

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**  
**SISTEMA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL**

**TEMA:**

**LA ADMISIÓN DE LA PRUEBA EN LOS RECURSOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO.**

**AUTORA:**

**ABG. JOHANA KATHERINE PAZMIÑO QUEZADA.**

**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL GRADO ACADÉMICO DE:  
MAGÍSTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL**

**TUTORA:**

**DRA. NURIA PEREZ PUIG-MIR**

**GUAYAQUIL-ECUADOR 2021**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**  
**SISTEMA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL**  
**CERTIFICACIÓN.**

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por la **Abogada. Johana Katherine Pazmiño Quezada**, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de **Magíster en Derecho Mención Derecho Procesal**

**DIRECTOR DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

---

**Dra. Nuria Pérez Puig-Mir**

**REVISORA**

---

**Dr. Johnny de la Pared Darquea**  
**DIRECTOR DEL PROGRAMA**

---

**Dr. Miguel Hernández Terán.**

**Guayaquil, 24 de marzo del 2021**



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**

**SISTEMA DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL**

**DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Yo, **Johana Katherine Pazmiño Quezada** **DECLARO QUE:** El Proyecto de Investigación **LA ADMISIÓN DE LA PRUEBA EN LOS RECURSOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO**, previo a la obtención del **Grado Académico de Magíster en Derecho Mención Derecho Procesal**, ha sido desarrollada en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

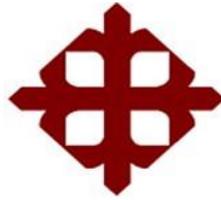
En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico de la tesis del Grado Académico en mención.

Guayaquil, 24 de marzo del 2021

**LA AUTORA.**

---

Abg. Johana Katherine Pazmiño Quezada.



**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL**  
**SISTEMA DE POSGRADO**  
**MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL**

**AUTORIZACIÓN**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución el Proyecto de Investigación previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en Derecho Mención Derecho Procesal titulada: **LA ADMISIÓN DE LA PRUEBA EN LOS RECURSOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

**Guayaquil, 24 de marzo del 2021**

**LA AUTORA:**

---

**Abg. Johana Katherine Pazmiño Quezada**



## **AGRADECIMIENTO.**

Deseo expresar mi agradecimiento a la doctora Nuria Pérez, por la dedicación y apoyo que ha brindado a este trabajo, por el respeto a mis sugerencias e ideas, por la dirección y el rigor que ha facilitado a las mismas. Asimismo, agradezco a mis compañeros de la presente maestría, con quien he compartido proyectos e ilusiones durante estos dos años. Un trabajo de investigación es siempre fruto de ideas, proyectos y esfuerzos previos que corresponden a otras personas.

Gracias a mi familia, a mis padres, hermanos y sobrina, porque con ellos compartí una infancia feliz. Gracias a mis amigos, que siempre me han prestado un gran apoyo moral y humano, necesarios en los momentos difíciles de este trabajo y esta profesión.

Abg. Johana Katherine Pazmiño Quezada.

Marzo del 2021.

**DEDICATORIA.**

Dedico esta tesis, a quienes me apoyaron desde el primer día que empecé a estudiar la presente materia, mi hermosa familia, Lucila mi abuelita materna; Lucila y Gregorio, mis padres; Alexis y Joseph mis hermanos y la luz de mis ojos Alejandrita, mi sobrina.

Abg. Johana Katherine Pazmiño Quezada.

Marzo del 2021

## INDICE

<b>1.- CAPÍTULO TEÓRICO .....</b>	<b>7</b>
1.1.- Teorías Generales.....	7
1.1.1.- Los albores del derecho.....	7
1.1.2.- El Derecho Romano .....	8
1.1.3.- La sociedad y el derecho .....	10
1.1.4.- Origen del Derecho Administrativo.....	12
1.1.5.- Importancia del Derecho Administrativo.....	12
1.1.6.- Código Orgánico Administrativo.....	14
1.1.7.- El procedimiento Administrativo en el Estado constitucional de derechos.....	16
1.1.8.- El Procedimiento Administrativo como una medida de autocontrol para la Administración Pública.....	19
1.2.- Teorías Sustantivas.....	24
1.2.1.- Conceptos doctrinarios del Procedimiento administrativo.....	24
1.2.2.- Definición de procesos sancionatorios.....	26
1.2.3.- Marco Jurídico.- .....	27
1.3. Referentes Empíricos.....	32
1.3.1.- La sustanciación de Procedimientos Administrativos.....	32
1.3.2.- Sumario Administrativo en la Ley Orgánica De Educación Intercultural.....	34
1.3.2.- Sustanciación de los recursos de Apelación y extraordinarios de revisión de conformidad el COA.....	39
1.3.3.- Derecho Comparado.....	40
<b>2.- CAPÍTULO METODOLÓGICO .....</b>	<b>44</b>
2.1. Metodología:.....	44
2.1.1. Enfoque:.....	44
2.1.2. Alcance .....	44

2.2.- Métodos utilizados. ....	45
Métodos Teóricos .....	46
2.2.2. Método Empírico. ....	47
2.2.3 Premisa .....	48
2.2.4. Cuadro de categorías, dimensiones, instrumentos y unidades de análisis. ....	48
2.2.5. Gestión de datos.....	49
2.2.6. Criterios éticos de la investigación .....	49
<b>3.- CAPITULO RESULTADOS.....</b>	<b>50</b>
3.1. Resultados de las entrevistas .....	50
3.2.- Análisis Documental .....	54
<b>4. CAPITULO DISCUSIÓN .....</b>	<b>60</b>
4.1. Contrastación empírica. ....	60
<b>5. CAPÍTULO PROPUESTA .....</b>	<b>62</b>
<b>CONCLUSIONES. ....</b>	<b>63</b>
<b>RECOMENDACIONES. ....</b>	<b>64</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>65</b>
<b>ANEXOS. ....</b>	<b>67</b>

## RESUMEN

El presente documento, se ha fundamentado sobre el análisis del uso y aplicación de la extinción y reforma de los actos administrativos que están vigentes y que han sido reformados a través de los cuerpos legales destinados a su reglamentación según los órganos administrativos en todos sus niveles; por ello, la revisión de los actos administrativos plantea un medio para asegurarse de que las otras ramas gubernamentales funcionen dentro del poder que les otorga la Ley y la Constitución. El objetivo es realizar una investigación y análisis de la extinción y reforma de la prueba en los recursos de apelación establecido en el numeral 3 del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo; pues, presuntamente violaría los principios de celeridad y economía procesal; por tal motivo, a través del estudio con la premisa de establecer procedimientos reglados para realizar un debido proceso factible en beneficio de los intereses de los administrados y del Estado. El presente trabajo investigativo, por su característica plena se identificará como una investigación jurídica que la definiremos como el conjunto de actividades tendientes a la identificación, se procederá a la clasificación y registro de diversas fuentes al conocimiento jurídico que establecen aspectos sistemáticos, genéticos y filosóficos. Los métodos seleccionados y aplicados a la misma es el método jurídico que aplica la técnica de aproximación al fenómeno jurídico planteado en su realidad histórica humana y social, correlacionadas con la técnica de interpretación del derecho.

La metodología de investigación es de tipo inductivo - deductivo, con el propósito de identificar los mecanismos que dificultan la doble valoración de prueba, en los procedimientos administrativos. Los resultados de la revisión de las normas estudiadas, han determinado que el debido proceso tipificada en el ERJAFE, se resolvía con la celeridad del caso.

Palabras Claves:

Acto Administrativo, Celeridad, Aplicación, Reforma, extinción, economía procesal, inductivo, deductivo.

## ABSTRACT

This document has been based on the analysis of the use and application of the extinction and reform of the administrative acts that are in force and that have been reformed through the legal bodies destined for its regulation according to the administrative organs at all levels; therefore, the review of administrative acts provides a means to ensure that other government branches operate within the power granted by the Law and the Constitution. The objective is to carry out an investigation and analysis of the extinction and reform of the evidence in the appeal resources established in number 3 of article 220 of the Organic Administrative Code; therefore, it would presumably violate the principles of speed and procedural economy; for this reason, through the study with the premise of establishing regulated procedures to carry out a feasible due process to benefit the interests of the administered and the State. This investigative work, due to its full nature, will be identified as a legal investigation that we will define as the set of activities aimed at identification, and the classification and registration of various sources of legal knowledge that establish systematic, genetic and philosophical aspects will proceed. The methods selected and applied to it are the legal method that applies the approach technique to the legal phenomenon posed in its human and social historical reality, correlated with the technique of interpreting law.

The research methodology is inductive - deductive, in order to identify the mechanisms that hinder the double assessment of evidence, in administrative procedures. The results of the revision of the studied norms have determined that the due process typified in the ERJAFE, was resolved with the speed of the case.

### **Keywords:**

Administrative Act, Celerity, Application, Reform, extinction, procedural economy, inductive, deductive

## INTRODUCCIÓN

Dentro del Objeto de estudio, se estudia que el fundamento normativo de la prueba en los recursos del derecho administrativo está desarrollado en las disposiciones jurídicas contenidas en el numeral 3, del artículo 220, del COA. En el ámbito educativo, en la Zona 8 perteneciente al Distrito de Guayaquil, nos encontramos con varios casos de conmoción social que se han cometido a los educandos, ya sea violencia física o sexual intrafamiliar, interinstitucional, y entre pares, donde los sumarios administrativos instaurados a los docentes, máximas autoridades de las Unidades Educativas Fiscales, personal administrativo de las Direcciones Distritales o procesos sancionatorios sustanciados a las Unidades Educativas Particulares y Fiscomicionales, no han podido probar su inocencia de los hechos que se les imputa en primera instancia; el COA, a partir de 07 de julio del 2018, dentro los requisitos formales de las impugnaciones ha implementado, el numeral del artículo antes referido establece, y se cita textualmente: (Corporación de Estudios y Publicaciones., 2017):

3. Presentar los medios probatorios que puedan acreditar los hechos. La lista de testigos va acompañada de los hechos a declarar y la especificación del tema sobre el que se desarrollará el proceso, tales como exámenes, exposiciones, informes periciales y otros similares. Si no tiene acceso a pruebas documentales o peritos, esto se explicará con una indicación precisa de la ubicación y una solicitud de acción.  
(p. 1)

Donde los recurrentes, pueden volver anunciar prueba nueva, y la Subsecretaría de Educación, del Distrito de Guayaquil tendrá que valorarla para poder verificar, si la misma ya fue anunciada y evacuada por la Junta de Resoluciones de Conflictos de las Direcciones Distritales, en caso de no serlo, el numeral del artículo antes nombrado, permite realizarlo para poder acreditar o desvanecer los hechos denunciados. En el contexto general la prueba en materia administrativa, es de suma importancia para el desarrollo de la sustanciación de la misma, ya que no existe sumarios administrativos, o procesos sancionatorios que no dependa estrictamente de la prueba, ni mucho menos una resolución que establezca el derecho de las partes que no se sustente en prueba conocida y debatida dentro del proceso, porque no puede existir una resolución administrativa que

no fundamente sus considerandos en lo que es objetivamente veraz y a todas luces capaz de convencer sobre la inocencia o responsabilidad de los recurrentes.

**Campo de estudio.** - El Derecho Administrativo son normas de Derecho público interno que regula la administración pública, prestación de servicios públicos, relaciones de la administración pública con los administrados, las relaciones de los distintos órganos entre sí de la administración pública, para el logro del interés público. El Derecho administrativo, a diferencia del derecho privado (civil, mercantil o laboral) es derecho sustantivo y público, regula relaciones entre el Estado y los particulares y es derecho garantizador, incluye normas destinadas al Estado para garantizar el cumplimiento del Derecho administrativo (potestades).

**Los principios del derecho administrativo se basan en la** Legalidad, supremacía constitucional, y formación del derecho por grados. La auto tutela efectiva es la excepción de acudir ante el juez para ejecutar las decisiones, es un privilegio que tiene la Administración Pública. Por lo general, la Administración Pública no debe acudir ante un juez para ejecutar sus decisiones o Actos Administrativos. Una vez decretado el Acto Administrativo se lleva al campo de los hechos, la materialización, que es la etapa de ejecución del acto; asimismo, la organización del Estado, a la distribución del poder y la, **auto** tutela de la Administración Pública.

**El acto administrativo es** Declaración de voluntad unilateral a ser interpuesta por la administración pública y con efecto jurídico directo e inmediato. (SECAIRA, 2004), los órganos públicos en el ejercicio de su competencia manifiestan la voluntad de la función administrativa del Estado a través de los actos administrativos para satisfacer el interés general; puede ser considerada como administrativa, las actividades de organización interna de las otras funciones del poder. El acto administrativo, puede crear, modificar, transmitir, reconocer, registrar o extinguir derechos; transmitir obligaciones, es de carácter subjetivo y referido a casos concretos derechos personales, hace referencia a aquellas facultades, que la ley las autoriza.

Asimismo, se entiende que un acto administrativo queda en firme, cuando por mandato legal el acto no es susceptible de contradicción ante ninguna instancia, no se hace uso de los recursos de ley, en el tiempo establecido; para ello, interpuesto algún recurso se ha resuelto y notificado. Acto que ha sido demandado, a través de una sentencia se declara la nulidad y se desvirtúa la presunción de legalidad que lo cobijaba; consecutivamente, demandado el acto, no resuelto aún sobre su validez, se mantiene la

presunción de legalidad, suspendiéndose sus efectos como medida preventiva. Sobre la revocatoria del acto administrativo; en virtud de la potestad de auto tutela de la administración, ésta tiene la facultad de revisar sus actos y si encuentra merito podrá revocarlos; así la actuación administrativa, a pesar de gozar de presunción de legalidad en cualquier momento puede salir del mundo jurídico, si el acto sea ostensiblemente contrario a la constitución o la ley; y, Cuando sin justa causa se afecte contra la propiedad e integridad de una persona.

El Estado tiene como uno de sus principales fines otorgar, calidad de vida sus habitantes, a través del accionar de sus instituciones y entidades, contando con recurso financieros y humano para cumplir los objetivos propuestos. Por lo que el Estado tiene la capacidad de supervisar el comportamiento interno de sus servidores y funcionarios mediante una capacidad reguladora normada por el Derecho Administrativo. Por tal motivo, se originó la figura del sumario administrativo, basándose en varios principios, entre los principales tenemos los más destacados como la participación, eficacia, eficiencia, calidad, celeridad, economía procesal, descentralización, coordinación, transparencia, imparcialidad. El artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) señala de manera textual: (Corporación de estudios y publicaciones., 2011)

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (p. 76)

De lo manifestado en el artículo antes mencionado, los funcionarios públicos se rigen a determinados deberes y obligaciones que emanan directamente de su cargo. (Corporación de Estudios y Publicaciones., 2018). Por lo que se hace necesario el estudio del denominado sumario administrativo, que se aplica a los servidores, funcionarios públicos, como un proceso administrativo, siendo oral y motivado en sus autos, resoluciones dictadas por las máximas autoridades competentes donde se determinará el cometimiento, o no de las faltas administrativas, donde serán ejecutadas, de conformidad al debido proceso en materia administrativa; asimismo, se garantizara el derecho a la

defensa con el fin de determinar las faltas cometidas por los servidores públicos, imponiendo las sanciones correspondientes, de ahí que, posterior a esto, se debe acudir a trasladarlo a los órganos competentes de justicia, para que se determine todas las responsabilidades, bien sean, penales o civiles.

Como **delimitación del problema**, desde el 9 de julio de 2018, se encuentra vigente el Código Orgánico Administrativo (en adelante COA). Este Código fue publicado en el Registro Oficial Segundo Suplemento No. 31 de 7 de julio del 2017, y su entrada en vigencia estaba supeditada al transcurso de doce meses; asimismo, tutela la buena administración pública, regula la relación entre los mandantes y el Estado, reglamenta las funciones administrativas del ejercicio que debe realizar los diferentes órganos del sector público. Además, simplifica y unifica el proceso administrativo y los procedimientos de impugnación de los actos administrativos.

Se derogó varias normas, en especial el procedimiento del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ( en adelante ERJAFE) norma que regía en los recurso de reposición, apelación y extraordinarios de revisión en la administración pública, en especial en el sistema educativo, en los sumarios administrativos que se aplica a los docentes, y demás servidores públicos del Ministerio de Educación; asimismo, en procesos sancionatorios a las Unidades Educativas Particulares, donde los recursos eran sustanciados con el ERJAFE, en el término de 60 días; y, con el COA se sustancia en 30 días plazo a partir de la interposición del mismo, (Corporacion de Estudios y Publicaciones., 2017); conjuntamente, se estableció en el numeral 3 del artículo 220, del COA, que se debe anunciar todas las pruebas que poseen, de esta manera se puede acreditar el hecho. El objeto de la prueba es que los hechos controvertidos y trascendentes sean tomados en consideración previa la emisión de la resolución del proceso a tal punto que el COA, concreta que en el procedimiento administrativo, la prueba será contribuida por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo. (Cornejo, J, 2018)

En este sentido se realiza la siguiente **formulación del problema**, de conformidad a lo establecido en el numeral 3, del artículo 220 del COA, (Corporacion de Estudios y Publicaciones., 2017): el cual se cita textualmente,

Presentar los medios probatorios que puedan acreditar los hechos.  
La lista de testigos va acompañada de los hechos a declarar y la especificación del tema sobre el que se desarrollará el proceso, tales

como exámenes, exposiciones, peritajes y otros similares. Si no tiene acceso a prueba documental o pericial, se explicará su contenido con una indicación precisa de la ubicación y una solicitud de acción pertinente. (p. 1)

Por lo que se debe formular lo siguiente: **¿Cómo debe distinguirse si el numeral 3, del artículo 220 del COA, violenta el principio de economía y celeridad procesal; además, se reduce el término de la sustanciación a 30 días, mientras en el ERJAFE, el término era de 90 días?** Es menester, indicar que el plazo establecido en el COA, es muy delimitado, para que exista una valoración de prueba de manera amplia y minuciosa; ya que, la carga laboral de los servidores públicos es exorbitante y los recursos planteados se incrementan a diario.

**Premisa.-** Sobre la base de la fundamentación teórica, doctrinal y jurisprudencial de la admisión de la prueba en los recursos del derecho administrativo ecuatoriano en el ámbito educativo, se verificará si existe una violación a los principios de celeridad y economía procesal, de conformidad a lo establecido en el numeral 3 del artículo 220 del COA; pues, se verificara la Constitución; Ley Orgánica de Educación Intercultural, Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, Ley Orgánica del Servicio Público, Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público, entre otros instructivos legales

#### **Objetivo general:**

- Examinar la admisión de la prueba en los recursos del derecho administrativo ecuatoriano en el ámbito educativo.

#### **Objetivos específicos:**

- Comparar nuestra legislación con la de otros países como Perú y España, con el fin de establecer las características que existen en estos sistemas sobre los sumarios administrativos.
- Analizar críticamente las reglas judiciales establecidas en el COA, sobre el debido proceso de los recursos interpuestos en los sumarios administrativos y procesos sancionatorios.
- Explicar a los servidores y funcionarios del Ministerio de Educación, para que conozcan las prohibiciones, en la Ley Orgánica de Educación Intercultural

(en adelante LOEI) para evitar los sumarios administrativos, y procesos sancionatorios.

**Método Teórico.** - Deductivo-Inductivo, Analítico, Sistémico – Estructural – Funcional Derecho comparado lo que permitirá establecer una clara exclusión en la admisión de la prueba en los recursos del derecho administrativo ecuatoriano en el ámbito educativo. Permitiendo descubrir en el objeto de investigación la necesidad de reformar el numeral 3, del artículo 220 del COA, para que no se afecte la economía procesal y celeridad, en los procedimientos administrativos, en la instancia de apelación. Esto básicamente apoyado en los procesos de abstracción, inducción y deducción.

**Método Empírico.** - El método de análisis de contenido de los documentos jurídicos como normas administrativas que nos permitirá realizar conclusiones y valoraciones cualitativas en observación al objeto de nuestro estudio. La entrevista será el instrumento que permita la recopilación de la información mediante un diálogo planificado con funcionarios públicos del departamento jurídico de la Sub Secretaría de Educación Zona 8, como sujetos claves que por su experiencia, información y participación activa en la sustanciación y valoración de prueba en procedimientos administrativos.

**Novedad Científica.** - Consiste en un estudio doctrinario jurisprudencial y normativo, a la doble valoración de prueba, en los procedimientos administrativos, ámbito educativo, presuntamente violando los principios constitucionales de la economía procesal y celeridad.

## CAPÍTULO TEÓRICO

### 1.1.- Teorías Generales.

#### 1.1.1.- Los albores del derecho.

El hombre primitivo se desarrolló en tres campos: cuerpo, inteligencia y organización social. De las primeras dos facetas conservamos pruebas tangibles en su mayoría de cómo se desarrollaron, sin embargo de la tercera sólo puede hacerse un análisis de modo indirecto, realizándolo por medio de analogías, observando lo que sucede en los modernos grupos primitivos y entre animales evolucionados. Los primeros aspectos jurídicos de la vida primitiva son los referentes a las costumbres relacionadas con la convivencia sexual y ligadas a ella con la jerarquía dentro del grupo de los que conviven sedentariamente o que forman parte del mismo grupo nómada. Ya que los homínidos comienzan su existencia con un prolongado período de ayuda y protección, esto crea una relación social entre la madre y los hijos, surge así alrededor de la madre un grupo social jerarquizado.

Al carecer el hombre de ciclos de actividad sexual, como los demás animales, y vivir con un constante deseo, se hizo necesaria la presencia continua de la mujer junto al hombre, esto conjuntado al problema expuesto en el párrafo anterior pudo ser el origen de una verdadera familia. Que en ella haya existido afecto entre padre e hijos, comparable al que suele existir entre los hijos y la madre, es poco verosímil: el amor paternal parece ser un agregado bastante tardío a la convivencia humana.

Es seguro que el hombre del paleolítico haya conocido el sistema exogámico para los matrimonios de grupo o para sus otras formas de convivencia sexual, este sistema va siempre combinado con ciertos tabúes y con el totemismo. Así el derecho de familia, la jerarquización dentro del grupo y el derecho penal (totemismo) se desarrollan juntos en íntima relación con la magia y las religiones primitivas. La transición hacia la agricultura, esto es, hacia el sedentarismo, obliga al hombre primitivo a formar comunidades en las que la ayuda mutua permite vencer la resistencia de la naturaleza es así como surgen las ideas jurídicas de propiedad y posesión. Al paso del tiempo las comunidades primitivas se convierten en países, y de las luchas de los diversos países surgen esclavos y amos, esto es: la estratificación social, al mismo tiempo que el derecho internacional.

Las antiguas aldeas, ahora grandes ciudades se ven obligadas a diversificar su producción para competir en un mundo primitivamente capitalista, lo que permite una

división del trabajo y por tanto propicia el surgimiento del comercio, y es aquí al fin donde encontramos los primeros documentos jurídicos, escritos en alfabeto cuneiforme que tratan sobre dichas actividades lucrativas. Pero tal vez, lo que realmente marca a la historia del Derecho, es el momento en que se busca mantener un documento de forma permanente, grabándolo en materiales que resistan con facilidad el paso de los años.

### **1.1.2.- El Derecho Romano.**

Gran parte de las normas jurídicas modernas son de origen romano, ya sea por sus raíces históricas en occidente, sea por la occidentalización que han sufrido algunos derechos de oriente. La aportación en materia jurídica de Roma al mundo ha sido principalmente en materia de derecho privado al igual que en materia técnica jurídica. Así que corresponde ver lo útil que es aún el estudio del Derecho Romano en los tiempos modernos:

Utilidad Histórica: Nuestro derecho actual, tiene por orígenes las costumbres y el Derecho Romano, títulos enteros del código civil, en especial lo tocante a las obligaciones, han sido sacados de esta fuente.

Modelo: Ya que poseemos no sólo las leyes, sino las aplicaciones que los jurisconsultos romanos hicieron de estas, las cuales se distinguen por una lógica impecable, llenas de análisis y deducción, nos permiten observar la perfección en la interpretación jurídica, deseable en todo jurista moderno.

Auxiliar: Ya que a excepción de Inglaterra, las legislaciones europeas han pedido prestadas más de una ley al Derecho Romano para fundamentar sus respectivos códigos, lo que hace que el resto del mundo colonizado por las potencias europeas sienten las bases de sus respectivos sistemas legales en la misma fuente.

Marco Teórico: Ya que el conocimiento del Derecho Romano, es indispensable para comprender la evolución sociológico cultural del Imperio Romano.

Es entonces necesario conocer los sistemas jurídicos en el mundo:

Sistema De Derecho Romano – Germánico: Es a este sistema al que pertenece el Derecho Mexicano, se caracteriza porque la norma de derecho se elabora inicialmente, y se aplica posteriormente a los problemas que la práctica presenta.

Sistema anglosajón: La cultura inglesa nace de la fusión de la nobleza normanda con la población anglosajona, esta última provista de sangre romana, lo cual logra a unificación

del derecho a través de las decisiones de los tribunales reales de justicia en detrimento de las costumbres locales, para solucionar este defecto los particulares se dirigían al rey, que por medio de su confesor - canciller suavizaba las normas, como siglos antes lo hiciera el pretor romano. Este sistema se ha transmitido a las colonias inglesas en el mundo.

Sistemas Socialistas: Ubicados principalmente en Europa oriental, originalmente se formaron con elementos romano-germánicos, pero que después de 1917 se han transformado de acuerdo a la corriente socialista.

Sistemas de extracción filosófica: Derechos como el hindú, musulmán y japonés, que sin embargo se han ido occidentalizando hasta parecerse en mucho al romano-germánico.

Los preceptos del derecho son: vivir honestamente, no hacer daño a otro y dar a cada uno lo suyo, estas son consideradas tres verdades del orden moral. La última de ellas alude entonces a la noción de justicia que da sustancia al orden jurídico. Para los romanos, la justicia era el criterio práctico conforme al cual se logra una verdadera y sana ordenación en el seno de la comunidad, lo que permite resolver el concreto y específico problema presentado ante los tribunales. La equidad, entonces, se convierte en la justicia del caso concreto, aquí la equidad se convierte en el criterio corrector para adaptar el derecho a los problemas de la vida.

Notamos entonces que toda la evolución del derecho romano privado se reduce a dotar de equidad a las soluciones rigurosas y formalistas del derecho civil. Aquí podemos hacer notar algo importante, ya que la equidad y el derecho natural son conceptos griegos, resalta la aportación romana al derecho: las Humanista es lo que nos permite apreciar el valor y la dignidad de la persona humana, concepción que influirá después en el catolicismo. Se define a la jurisprudencia como la ciencia del derecho, afirmando que es la ciencia del conocimiento de las cosas divinas y humanas así como la ciencia de lo justo y lo injusto, la prudencia jurídica está en la base de la resolución que permite al juez dar una satisfactoria sentencia.

El derecho público y el derecho privado romano, es el primero el que se refiere a la organización del Estado, los que son propios de la ciudad o del imperio, el segundo es aquel que se refiere a la utilidad de los particulares. El Derecho civil es el propio de los ciudadanos, cada persona se rige por el derecho de su ciudad, sea cual fuere el lugar en el que se encuentre. El derecho civil romano se vio fuertemente afectado por las conquistas

del imperio, lo que le permite humanizarse gracias al comercio internacional, surgiendo así los negocios y los juicios de buena fe. Lo que nos recuerda un poco las bases del derecho helénico, esto es el derecho natural. Es momento entonces de introducirnos a los conceptos del derecho contemporáneo.

### **1.1.3.- La sociedad y el derecho**

La sociedad humana es la unión de una pluralidad de hombres que aúnan sus esfuerzos de un modo estable para la realización de fines individuales y comunes; dichos fines no son otros que la consecución del bien propio y del bien común. Esta frase nos indica el necesario establecimiento de las relaciones sociales, vitales para el desarrollo de la sociedad y del individuo. Dichas relaciones pueden ser de parentesco, de trabajo, etc. Sin embargo, la más grande de ellas es el Estado. Esta vida social necesita ser organizada y regulada, y es el Derecho quien se encarga de este trabajo, rigiéndola por una serie de normas o mandatos.

Así la conducta individual está sometida a imperativos o mandatos, mejor llamados normas. Estas normas surgen generalmente como consecuencia de la vida social y son de diversa naturaleza:

Normas Técnicas. Previenen la forma más adecuada de hacer las cosas. Quien la viola recibe una sanción: el fracaso.

Normas de etiqueta. Las impone el decoro, el amor propio u otros sentimientos de un grupo social. Su sanción: la vergüenza pública, la risa y la burla.

Normas Morales. Son de orden individual o social, constituyen deberes elementales impuestos por los sentimientos de moralidad del grupo social para su propio bienestar. Su sanción: el remordimiento o el desprecio social.

Normas religiosas. Son los preceptos dictados por Dios. Sanción: castigo en la vida eterna.

Normas Jurídicas. Rigen y coordinan la conducta social del individuo.

Las relaciones sociales no se desenvuelven siempre de un modo natural y armónico es necesario imponer un orden, por esto nace el Derecho, para brindar armonía en la vida social, ya que el orden no se recomienda, se impone. El fin esencial del Derecho es la realización de la armonía en la vida del hombre, esto nos permite notar que el Derecho surge del individuo y que en recíproca relación el individuo ve normada su vida desde antes de su nacimiento.

Sin embargo, la palabra norma en un sentido amplio se refiere a toda regla de comportamiento, obligatoria o no, en un sentido más estricto, aplica a la que impone deberes o confiere derechos. Otra definición de ley natural es un juicio que representa relaciones constantes entre fenómenos. Comparando la finalidad de la ley natural es la explicación de relaciones constantes entre fenómenos, el fin de las normas es provocar un comportamiento. Las leyes naturales implican la existencia de relaciones necesarias entre fenómenos, el supuesto filosófico de toda norma es la libertad de los sujetos a quienes obliga. Una ley natural es válida cuando es verdadera.

En conclusión el Derecho es un conjunto de normas que se aplican a las relaciones del hombre que vive en sociedad, estas normas jurídicas constituyen un elemento superior de orden que evita los conflictos, fijan los límites de la conducta individual y concilian los intereses antagónicos. Dichas normas son impuestas por el Estado y es éste quien las vuelve obligatorias, ya que les da fuerza coactiva, es decir, crean no sólo deberes sino facultades, por esto se dice que son bilaterales. Uno de los tipos de norma jurídica creada por el Estado es la Ley, el conjunto de leyes en un país forman el derecho escrito de él. Esta como todas las normas jurídicas poseen una sanción que las hace eficaces, estas sanciones pueden ser de orden: administrativo, civil y penal.

El Derecho está fuertemente ligado a la moral sin embargo hay diferencias que nos permiten no confundirlos: El derecho rige únicamente las relaciones del individuo con sus semejantes, el Derecho prohíbe dañar los intereses ajenos, aunque excepcionalmente prescribe hacer el bien, las reglas del Derecho están sancionadas por el poder público, que, en ocasiones, emplea la fuerza para hacerlas cumplir, y finalmente, las reglas del Derecho no obligan si no han sido dictadas, promulgadas y sancionadas por el poder público. El Derecho viene del vocablo latino *directum* que significa, lo que está conforme a la regla, es decir, lo que no se desvía ni de un lado ni otro. Existen varios tipos de Derecho:

Positivo. Conjunto de reglas o normas jurídicas en vigor, en un lugar y en una época determinados.

Natural. Es común a todos los hombres y los pueblos, surge de la propia naturaleza del hombre, lo constituyen reglas y normas anteriores a toda ley escrita.

En sí el derecho se puede clasificar de la siguiente manera: Subjetivo. Son facultades que el individuo tiene con relación a los miembros del grupo social al que pertenece y también con relación al Estado del que forma parte.

Objetivo. Es aquel que se elabora para regir los actos de los individuos, nos es opcional como el Derecho subjetivo, es totalmente impositivo.

#### **1.1.4.- Origen del Derecho Administrativo.**

Previo al desarrollo de este subtítulo, es necesario indicar que los primeros antecedentes del Derecho Administrativo están plasmados en los orígenes de las primeras civilizaciones, tal como lo afirma Antonio Gordillo (2013), cuando expresa que: “todo país civilizado poseería un derecho administrativo, puesto que necesariamente posee un conjunto de normas que rigen la acción de la administración,” (pag.25) tanto así que desde el Imperio Romano, los Estados monárquicos absolutistas de la Edad Media y el período de colonización de América, han procedido a crear leyes que normaban las relaciones entre administración y personas, dando como resultado el inicio y desarrollo del Derecho Administrativo.

El Derecho Administrativo, fue el resultado de la convergencia de varias circunstancias, entre las que debemos destacar la revolución inglesa de 1688, la francesa de 1789, la emancipación americana de 1776 y las teorías políticas enunciadas por Montesquieu y Rousseau con su teoría de ley como expresión de la voluntad general. Lo cual denota que el contexto histórico después de la Revolución Francesa de 1789, en el que nació el derecho administrativo fue un recurso para tener una nueva forma de administración, una vez que la monarquía había sido superada en el nuevo escenario sin rey, sin súbditos, naciendo el Estado, en el cual se reconoce a los ciudadanos y a los administrados.

Tomando en consideración estos aspectos se puede deducir que dentro de las diferentes ramas del derecho, se desprendió la noción general del derecho administrativo contextualizado como aquella rama del Derecho interno que tiene como objeto la regulación de la Administración pública.

#### **1.1.5.- Importancia del Derecho Administrativo.**

A tal punto que el derecho administrativo es trascendental dentro de toda sociedad, sin embargo podría decirse como se ha comentado que este cobro más fuerza con la revolución francesa de 1789, donde empezó a divulgarse el concepto de Estado de Derecho, que significaba que las reglas de gobierno y el respeto a los derechos de las personas, eran de obligatorio cumplimiento tanto para gobernados como gobernantes, así

como también la contextualización de la separación de los regímenes jurídicos y normas que habían de aplicarse a las autoridades, de las que eran aplicables a los ciudadanos.

Dando sin lugar a dudas un entendimiento claro de la formación de este régimen jurídico especial para reglar las relaciones entre administración y los ciudadanos, a tal punto que conllevó a que los nuevos gobernantes tomaran la decisión de prohibir a los jueces conocer sobre asuntos relacionados con la administración pública, lo que constituyó una separación en ámbito de competencias de ciertos preceptos que debían ser conocidos por las autoridades administrativas y no por las jurisdiccionales, consolidación que se realizó en el año de 1791.

Consecuentemente, no es sino hasta el año de 1872 cuando se reconoce al Consejo de Estado, dentro de su jurisdiccional, otorga competencias al magisterio de ña administración, por lo que deje de ser asesor, que proponía soluciones, naciendo desde ese entonces la dualidad de jurisdicciones, una jurisdicción conocía de los casos entre particulares mientras otra conocía de casos entre administración y particulares. (Gordillo A. , 2013) En el año de 1873, el Tribunal de Conflictos francés produjo uno de los fallos considerados como piedra angular del concepto jurídico moderno de Derecho Administrativo, el famoso Fallo Blanco, que consagró, el principio que, la actividad de la administración, se regirá por los principios y normas diferentes y especiales a los que se aplican a los particulares, siendo este la base del actual Derecho Administrativo, que se consolidó con su formación con el fallo, donde Cadot de 1889, el cual el Consejo de Estado afianzó su carácter de juez, a través del argumento que la ley le otorgaba dicho carácter, solamente para la resolución de asuntos específicos, por cuanto era el juez de la causa común de las controversias que emergían de la administración, siendo su competencia, de acuerdo a esto, general.

Ahora bien, una vez que se ha contextualizado a breves rasgos el origen del derecho Administrativo, es imperante destacar que el derecho, en general cobija todo aquello que indiscutiblemente y sin vacilaciones acata una regla y también designa al conjunto de leyes o instituciones que regulan de una manera determinada las relaciones entre los hombres (Hecheverria, 1997, pag .36) Llevándonos así a entender que el derecho Administrativo, en el Ecuador, data de períodos antes a la fundación de la República, de la cual surgieron las normas del Estado dirigidas a todas las instituciones de índole pública, destacando que en un principio se contaba tan solo con leyes que regulaban el manejo de la hacienda, mismas que fueron extraídas y aplicadas de la Ley colombiana de

1925. La cual, cabe resaltar tuvo gran influencia francesa del Código Napoleónico y de la ley española de hacienda.

Esta organización administrativa tuvo amplia influencia española dentro de nuestra legislación, destacando que el desarrollo en el ordenamiento jurídico Ecuatoriano, resalta ciertas normas como son: en el año de 1993, la Ley de Modernización del Estado, y con ella para 1994 el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, ya en el año de 2008 la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública y en el 2010 el Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD), siendo estas las normas más relevantes en materia administrativa por así decirlo.

#### **1.1.6.- Código Orgánico Administrativo.**

Normas que tienen cierta trascendencia en lo que respecta al procedimiento administrativo, el cual posee una garantía para los administrados, e incluso para la propia, que García de Enterría (2014), argumenta que, dentro de ese procedimiento se aplica las Garantías Formales de la Posición Jurídica del Administrado, procedimiento y recursos administrativos”, (p. 112-113), ya que, tiene como función de constituirse en una garantía de los administrados de sujeción de la actividad de la Administración Pública. En donde consecuentemente podría decirse pese a la existencia de estas normas administrativas, se vio la necesidad de la emisión de un el Código Orgánico Administrativo, el mismo que tiene su razón de ser, debido a que el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, del año 2008 estipula al Estado como constitucional de derechos y justicia, por lo que es necesario realizar cambios normativos que respondan a su espíritu, y más aun teniendo en cuenta que, esa administración pública es un servicio a la población, por ello se rige por los principios que se consagra en el artículo 227 de la Carta Magna mencionada anteriormente.

Es por ello que, el ejercicio de la administrativa demanda la coordinación de acciones con la finalidad que se de cumplimiento de los fines de las instituciones públicas del Estado, así como de sus organismos y demás dependencias, lo cual conlleve a ejecutar el derecho del ejercicio que son reconocidos en la Constitución de la República, y que contempla el artículo 226, buscando además la profesionalización del servicio público, garantizada en el artículo 234 de la norma en mención, a través de la formación y capacitación continua, que sin lugar a dudas requiere instrumentos simplificados y de fácil aplicación, optando por la búsqueda de lograr la simplificación de los trámites que

necesitan efectuarse, por parte de la colectividad, en las administraciones públicas, de esta manera, se desarrollan las actividades y se tornan productivas y eficientes.

Para lo cual a fin de garantizar esta simplificación y buscar un mejor desarrollo de actividades productivas a cada uno de los ciudadanos, el Código Orgánico Administrativo, ha previsto un sin número de principios como son el principio de eficacia, basado en que las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias; el principio de eficiencia, en el cual se estipula que las actuaciones administrativas debe aplicarse considerando las medidas que proporcionen el ejercicio de los derechos de todos los individuos; el principio de calidad, en donde las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos; entre otros.

Denotando que el Código Orgánico Administrativo, tiene como objeto en si el regular el ejercicio de la función administrativa de los organismos que constituyen el sector público, entre ellos los organismos y dependencias adscritas a las funciones Ejecutiva, Electoral, Transparencia y Control Social, Judicial y Legislativa, aunado a las entidades que componen el régimen autónomo descentralizado; además de todos los organismos y entidades instituidos por la Constitución o, la correspondiente ley enfocada en el ejercicio de la potestad estatal, así como de prestación de servicios públicos, las actividades dirigidas al desarrollo actividades económicas, que sean tomadas por el Estado; las personas jurídicas establecidas por acto normativo de los diferentes gobiernos autónomos descentralizados con el fin de prestar servicios públicos.

En tal sentido y una vez contextualizada la necesidad de la implementación de este Código Orgánico Administrativo; así como su objetivo, es pertinente indicar que el referido cuerpo normativo trajo consigo la derogatoria de un sin número de disposiciones como, por ejemplo: las prácticas relativas al procedimiento administrativo, sancionador, prescripción de las competencias y del procedimiento, los recursos en vía administrativa, y el precepto de las sanciones que se estén aplicando.

Así como también la derogatoria de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada; específicamente los siguientes artículos 22, 54, 73, 269, 277 y 278 del Código Orgánico Monetario y Financiero; los artículos 57 y 59 de la Ley Orgánica de Comunicación; los artículos 126, 127, 128, 129, 134 y 135 de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones;

aunado a los Capítulos I y II del Título IV de la Ley Orgánica de Donación y Trasplante de Órganos, Tejidos y Células, también los artículos 350 a 353, asimismo el Capítulo Siete del Título Ocho del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y de Descentralización, especificando que, después del tercer mes, desde la fecha de publicación en el Registro Oficial, se derogan las normas de rango de ley, incluso las de menor jerarquía, que contemplen las disposiciones relacionadas con las especies valoradas; así como también la derogatoria de otras disposiciones generales y especiales que se opongan al presente Código Orgánico Administrativo.

### **1.1.7.- El procedimiento Administrativo en el Estado constitucional de derechos.**

Este capítulo versa sobre el procedimiento administrativo, considerando, anteriormente el ejercicio de este procedimiento se lleva a ejecución en el marco de una la cualidad de discrecional, donde no existía, un previo procedimiento a la emisión de actos definitivos o, a la emisión de resoluciones, por lo que la persona solo tenía la ruta de sujeción a lo que estipulara la administración, donde no se exigía garantías. El profesor Jaime Santofimio (2003) afirma: "El gobierno ha estado en una posición dominante y radical con respecto a sus pares; su declaración es consistente con la realización de su razón de ser en un país donde es unilateral y casi indiscutible. O una discusión sobre la decisión del contribuyente". (p.42). De los registros se desprende que la administración no hizo valer las garantías de un juicio justo a favor de la administración, y especialmente el derecho a la defensa, por lo que no hubo conflicto ni interacción y / o participación entre la administración y la gerencia.

En el Ecuador desde el año de 1993 en que se expidieron: la Ley de Modernización del Estado (publicada en el Registro Oficial No. 349 de 31 de diciembre de 1993); y, el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, el cual se publicó en el segundo suplemento del Registro Oficial No. 411 de 31 de fecha 1994 del mes de marzo, Por ejemplo, se empezó a adquirir el concepto de la importancia del ordenamiento jurídico administrativo, como el derecho de petición, a pesar de que estaba reconocido en el artículo 9 del artículo 19 de la Constitución Política de 1979. De manera constante o integral por parte de las autoridades, destacando que la Constitución fue reconocida Pero ahora aboga por la fianza. "Superando la tradición del dominio político sobre la ley, el estado de derecho promete abolir su función. La ley ya no es una herramienta de la

política. Ahora, por el contrario, la política, en todos los casos, debe ser una herramienta de la ley que sigue las relaciones constitucionales normativas". (Moreno, 2007, pág. 827)

En este sentido, en América Latina, en rango de constitucionalidad, se puede iniciar con la Constitución de Brasil, específicamente de 1988, la Constitución de Colombia del año de 1991, allí se manifiesta la importancia de la Constitución, dentro del ejercicio de la vida social y jurídica de los Estados, lo que permite replantearse su relación a la aplicabilidad de las demás leyes, en lo contentivo al perjuicio o daño de la Carta Fundamental, lo que conlleva a cuestionar sobre los principios de eficacia y también acerca de la normativa que contempla la Constitución, donde se encuentra el ejercicio jurídico- político de los derechos humanos en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, así como también en el Control Constitucional.

En virtud de este planteamiento, Pérez Royo (2010), por ejemplo, se empezó a adquirir el concepto de la importancia del ordenamiento jurídico administrativo, como el derecho de petición, a pesar de que estaba reconocido en el artículo 9 del artículo 19 de la Constitución Política de 1979. De manera constante o integral por parte de las autoridades, destacando que la Constitución fue reconocida Pero ahora aboga por la fianza. "Superando la tradición del dominio político sobre la ley, el estado de derecho promete abolir su función. La ley ya no es una herramienta de la política. Ahora, por el contrario, la política, en todos los casos, debe ser una herramienta de la ley que sigue las relaciones constitucionales normativas.

Ahora la constitución, publicada el 20 de octubre de 2008 en el diario 449, ha redefinido el principio de legalidad. Esto se debe a que permite el estado de derecho como principio de legalidad. Por lo tanto, en el artículo 1 el Ecuador es un estado constitucional de derechos y justicia al que se aplican las leyes, autoridades y demás ciudadanos, por lo que el estado constitucional de derechos se define como un orden jurídico-político. Se trata de una democracia participativa que tiene su raíz en un ámbito particular, ya que de esta manera el ejercicio justo y el respeto de los derechos está sujeto a todos los derechos de esta manera, ya que todos los poderes están sujetos a la constitución, al principio de legalidad. En concordancia con lo descrito, Huelga citado por Lozada (2008), señala lo siguiente

Situación constitucional del modelo de derechos o aprobación. -Este país o sistema es creado por hombres con derechos de apoyo positivo cuyo propósito es proteger los derechos básicos de las personas. Este tipo de

ordenanza se caracteriza por un estricto sistema constitucional, un carácter positivo de las normas producidas y la obediencia a la ley. En otras palabras, el modelo de promesa no solo está regulado por normas constitucionales positivas, que es el procedimiento por el cual se hacen las normas del sistema, sino que también existen normas positivas que regulan el contenido esencial de las normas futuras a elaborar. (p. 32)

En relación al Derecho Administrativo, desde la perspectiva garantista, en el Ecuador, en el año 2002, a través de las reformas del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, quedó establecida se estableció el efecto del procedimiento administrativo, dentro de una garantía para los administrados, e incluso la misma administración, esto con la finalidad que los administrados puedan ejercer su derecho a la defensa; así como también, las autoridades puedan emitir resoluciones eficaces. En otras palabras, la doctrina del derecho administrativo en el Ecuador se fundamenta en la teoría de la acción administrativa, que declara unilateralmente la voluntad de la autoridad, que provoca directamente la influencia jurídica del individuo. Sin embargo, no se hace énfasis en el acto de preparación del testamento ni en el respeto de los derechos civiles. (Huilcapi, 2012)

En este sentido, es necesario realizar un análisis del procedimiento administrativo, que es la representación del estado aprobatorio, tal como se especifica en el contrato de derecho administrativo del profesor Eduardo García de Entre, desde el cual se puede observar el procedimiento administrativo. Garantía Oficial de la Condición Jurídica del Director: Procedimientos y Recursos Administrativos (García de Enterría, 2001), Asegura la adopción eficiente, eficaz y oportuna de las decisiones de la Administración por el procedimiento administrativo que funciona como el establecimiento de una garantía para el órgano de administración. Por lo tanto, el propio procedimiento administrativo ya asegura el cumplimiento de las actividades administrativas, cuya base es el respeto de los derechos de los ciudadanos reconocidos en la Constitución y otros instrumentos internacionales de derechos humanos, se aplican los siguientes principios: Entre los estados constitucionales que se mencionan a continuación.

a) Juridicidad: la máxima expresión de lo jurídico es la Constitución, es por ello que, el procedimiento administrativo contribuye a proteger y defender los derechos del debido proceso.

b) Responsabilidad: todas las autoridades y funcionarios son corresponsables por cada uno de los actos que pronuncian, así como por la resolución o decisión final.

c) Control. Se refiere la forma en la cual se debe desarrollar el procedimiento administrativo.

### **1.1.8.- El Procedimiento Administrativo como una medida de autocontrol para la Administración Pública.**

Se ha evidenciado, a través de la indagación documental que existe un vacío normativo referente a la delimitación del legislador, así como de los principios generales y/o comunes que deben regir los procedimientos administrativos, haciendo la acotación que, existen procedimientos, que, por su carácter especial, requieren otro tipo de tramitación; no obstante, en la materialidad, el procedimiento administrativo, tiene impreso principios comunes que toda autoridad pública debe sujetarse y respetar, aun cuando se suscriba a una solicitud de petición en un Ministerio, ya que, no deben soslayarse los derechos de protección del debido proceso en las prenombradas dependencias.

Desde este contexto, en el Ecuador, no es el legislador quien regula el procedimiento administrativo común inserto en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, es el Presidente Constitucional de la República, quien a través de un Decreto, regla lo perteneciente al procedimiento administrativo, esto porque el ámbito de competencia no abarca a todas las funciones y entidades del Estado, estipuladas en el artículo 225, de la Constitución de la República del Ecuador de 2008.

Ahora bien, de acuerdo a lo analizado, el procedimiento administrativo, permite el autocontrol de la Administración Pública para amparar las decisiones, o en la emisión final del acto administrativo; por ende, es una ventaja para las autoridades porque permite el autocontrol. Mientras que, el control es una herramienta que asegurara las actividades de cualquier órgano, estén sujetos al sistema jurídico, y los resultados sean imponderables, así se evita la arbitrariedad; por ende, los procesos administrativos de planificar, organizar y controlar, son esenciales para alcanzar la eficiencia y eficiencia administrativa por ello, es indispensable que exista compatibilidad efectiva, entre los principios jurídicos y los de gestión.

En concordancia con lo antes planteado, los términos de eficiencia y eficacia además de prontitud en la atención al ciudadano en todas las entidades del Estado, está

intrínsecamente relacionado con la realización correcta de todo acto jurídico, por ende, las Resoluciones, los actos de la Administración Pública, entre otros, están sujetas a la transparencia. La eficacia, entendida desde la perspectiva de mecanismo de autocontrol de la Administración Pública, se establece lo siguiente:

Son de gran importancia las novedades que han permitido incorporar los lineamientos efectivos a la regulación de actos y procedimientos administrativos. Además de respetar las técnicas tradicionales entre nosotros durante medio siglo, como la cancelación parcial, la preservación, etc., la conversión de la infracción o la vergüenza de la nulidad y la corrupción, la legislación de los noventa incorporó innovaciones capitales, como los datos existentes sobre procedimientos administrativos, especialmente el establecimiento de condiciones El máximo para la toma de decisiones. En todo caso) y como consecuencia de silenciamiento positivo o negativo o caducidad de procedimientos negativos en caso de incumplimiento de los plazos anteriores, por tanto, estas técnicas básicas encuentran serias dificultades, ya que operan de acuerdo con el factor tiempo. Gestión específica del siglo. (Santa Maria, 2009, pág. 12)

Desacuerdo a lo anterior, se puede decir que, la eficacia es la capacidad de realizar la gestión administrativa, la cual es un enunciado del Estado constitucional de derechos, específicamente, en el contexto jurídico administrativo, así, la eficacia permite la consolidación de las normas constitucionales; que profesor Juan Carlos Benalcázar, citado en Guerron (2011) y manifiesta que es conveniente para las instituciones políticas o públicas en cualquier momento o situación, pero se justifica por la atención a las necesidades y necesidades de las personas que se expresan legalmente como derechos reconocidos o conferidos por la justicia. (p.41)

Además, la efectividad de los procedimientos administrativos permite integrar la transparencia de los deberes de las personas que están obligadas a generar el mismo conocimiento público que resulta de la ejecución de su ejecución, así como su atribución con el fin de brindar seguridad y la seguridad alrededor de confianza entre gerencia y gerente, brindando información a este último. Son embargo, lo es necesario considerar la excepción de los procedimientos administrativos, ya que, deben ser publicitados como es el caso de la auditoría tributaria, por tanto, le compete de forma exclusiva a los titulares legitimados el derecho a acceder a los contenidos del debido procedimiento

administrativo, esto de acuerdo con lo establecido en el numeral 19, del artículo 66, de la Constitución de la República de Ecuador, 2008. Al respecto, Huilcap (2011), señala que, para la ejecución con respecto a la materia abordada, es necesario poseer el pronunciamiento del Tribunal Constitucional del Ecuador, quien estableció, y se cita textualmente.

Cualquier acción judicial que surja de un organismo público responsable constituye información pública sujeta a los principios de apertura, publicidad y transparencia, y para ejercer un control social real, la ciudadanía efectiva, todos los ciudadanos deben conocerla. Es un mecanismo para involucrar y exigir rendición de cuentas.(p. 12)

En virtud de lo descrito en los epígrafes anteriores, la Administración Pública debe dirigir, efectivamente, la vinculación al administrado con sus actividades y espacios abiertos que lo conduzca hacia la interacción y participación ciudadana, por ello, los procedimientos administrativos, exigen claridad y transparencia, de esta manera incide, positivamente en la realización del desarrollo de un Estado participativo y además democrático. Es relevante aportar, otra de las funciones que es competencia del procedimiento administrativo; el cual es la prevención y disposición que otorga para el uso de los medios necesarios proporcionar la seguridad jurídica que se consagra en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador del 2008; y que contempla dos pilares primordiales; la certeza y la previsibilidad, ya que, el Derecho es una seguridad jurídica integrada; lo que proporciona estabilidad entre las relaciones jurídicas que se establecen de la administración y administrado, enmarcado en el debido procedimiento administrativo; no obstante, esa certeza se debe considerar desde el punto de vista jurídico de responder, de allí que, se modifica para dar satisfacción a la realidad social que está en constante cambio, siempre ajustada a derecho.

La certeza jurídica está relacionada con las normas que han establecido y los deberes de la autoridad administrativa competente, y se demuestra su efectiva comprensión e implementación, comprobada en los actos que integran el procedimiento administrativo. Lo estipulado en las normas de desarrollo de los procedimientos administrativos es sinónimo de seguridad jurídica. Esto sucede porque la decisión de las autoridades se sustenta en la propia acción y de ninguna manera debe improvisarse. Esto eliminará la aleatoriedad de las acciones realizadas por cualquier autoridad. Así, debido a que la aleatoriedad se percibe y se percibe en términos de ansiedad, se crean normas

que permiten a los ciudadanos acceder al conocimiento para que el conocimiento se pueda cumplir de manera efectiva. También proporciona una aplicación efectiva de la custodia en un juicio justo y abre la posibilidad última de acceso a procedimientos que aseguren que se pretenda que la seguridad, el deber legítimo de legitimidad, se cumpla plenamente.

Ahora bien, no hay la seguridad el Derecho el mismo no se encontraría legitimado, por tanto, si existe, no obstante no precepto no se cumple, lo que conlleva a la arbitrariedad, tal como lo expresa Mazz (2005), es la negación del derecho cometida por el propio poder público, pero el concepto puede ser aún más amplio, significando la ausencia de cualquier figura jurídica de los principios que sirven de fundamento al derecho.- Arbitrario es lo que no tiene fundamento jurídico y deriva en la ausencia de seguridad jurídica (p. 38)

Entonces, la seguridad jurídica es un principio esencial al Estado constitucional, lo cual lo explica a partir de la siguiente cita textual, La ley es una herramienta que puede reducir la inseguridad jurídica al determinar las consecuencias asociadas con las violaciones de las reglas de conducta y regulaciones. Por el contrario, los ciudadanos de las sociedades avanzadas deben poder anticipar las acciones del gobierno para actuar en consecuencia. (Castroverde, 2010)

De ahí que, Tribunal Constitucional del Ecuador (2006) establece que la seguridad jurídica es la eventualidad que el Estado debe proporcionar, a través del Derecho, los efectos y las consecuencias de los actos y contratos que comente una persona, estando éstos sujetos a lo establecido en las normas vigentes a la fecha de ejecución de dichos actos o de la celebración de los contratos, de esta manera se llevan a efecto en los términos escritos previamente, solo así surtirán los efectos deseados. Por tanto, de lo transcrito se sigue que, el acto administrativo definitivo, debe ser la resolución emitida del procedimiento administrativo; y, la misma debe ser la que prevé el sistema jurídico vigente, así se podrá ejercer el régimen sancionador a un servidor público, siguiendo con un procedimiento administrativo previo.

En el Derecho Administrativo, el procedimiento administrativo, específicamente, la seguridad jurídica se hará efectiva, a través del acto titulado la unidad de materia que está contenido en el Principio de Unidad de Materia (2003), el cual contempla que, es indispensable que exista una coherencia entre las leyes, considerando que pueden emerger diversidad de contenidos, por lo que deben contar con un punto de referencia, que les permita establecer esa coherencia, así se evita la multiplicidad del mismo tema en diversas

disposiciones legales, evitándose las inconsistencias e irregularidades e incertidumbres que pueden dejar un vacío legal. Es por ello que, el procedimiento administrativo se rige, en cada una de las entidades del Estado.

En este sentido, por medio de la seguridad jurídica, la Administración debe aplicar, de forma efectiva y eficaz, las normas que integran el sistema jurídico, siendo el punto de inicio lo establecido en las normas Constitucionales y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, ya que, al estar dentro del rango constitucional, deben ser, con carácter de obligatoriedad, aplicados; por tanto, al considerarse lo constitucional y los Tratados o Pactos internacionales, se crea lo que se denomina el bloque de constitucionalidad, el cual lo define Alcalalá (2012), como el conjunto de derechos de la persona asegurados por fuente constitucional o por vía de derecho internacional de los derechos humanos (p.408), donde las disposiciones establecidas en instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado ecuatoriano, poseen un rango constitucional, donde la seguridad jurídica, en el cual se enmarca el procedimiento administrativo, involucra las normas jurídicas existentes, las que debe estar sujeta a su validez y eficacia, es por ello que se estima importante exponer los tres conceptos implicados: existencia, validez y eficacia.

**Existencia:** es el acto que regula la norma al sistema jurídico, cuando se considera agotados o cumplidos, todos los procedimientos que prescribe en su artículo 132, la Constitución de la República del Ecuador, 2008.

**Validez:** es la concordancia que debe prevalecer en las normas, en lo material y en lo formal, considerando las disposiciones superiores, como las establecidas en la Constitución, así como en la Carta Fundamental. El profesor Marco Monroy Cabra (2006), afirma que en la composición jerárquica del sistema jurídico, la validez de la norma se basa en la validez de la norma suprema. Porque en cualquier caso, excelentes normas determinan las condiciones de producción (p. 15)

**Eficacia:** se refiere a la aplicabilidad de las normas jurídicas su nivel de cumplimiento, dentro de una sociedad, por tanto, a través de *verbi gratia*, o lo que significa por la gracia de la palabra, existen normas jurídicas, que son obsoletas, por ende, no son aplicables, sin embargo, al ser existentes, son válidas, como ejemplo se puede mencionar la Ley de Régimen Administrativo, la cual, no ha sido derogada de manera expresa.

La seguridad jurídica, el cual es un bien jurídico, se encuentra amparado constitucionalmente, es decir, el derecho que gozan las personas acerca de la aplicabilidad de las normas jurídicas por parte de las autoridades del Estado, de allí que, las mismas no aceptan transformaciones ni interpretaciones arbitrarias, por ende, las autoridades administrativas, al hacer esa interpretación sin fundamentos legales, se puede impugnar el acto administrativo, de acuerdo a lo establecido en el artículo 173 de la Constitución de la República (2008).

Asimismo, la seguridad jurídica garantiza la estabilidad del sistema jurídico ex – post, esto supone que los patrones de comportamiento de las personas frente a los ciudadanos por parte de las autoridades públicas y la capacidad de predecir en relación con el impacto legal de las acciones públicas no se pueden cambiar (Mazz, 2005, p.35); esto produce confianza y seguridad a las personas, permitiéndoles establecer relaciones adecuadas bajo ese clima de confianza y seguridad, para gestionar ante las autoridades públicas, estar sujetos a las normas jurídicas, por ende, tienen el derecho a las presunciones de: a) Legitimidad: siendo éste el acto administrativo dictado de manera correcta y en consonancia con el ordenamiento jurídico; y, b) Ejecutoriedad: se refiere a los actos administrativos como objetos de obligatoriedad para el administrado, así como para la administración, y los cuales son ejecutados de forma directa, por la Administración, donde no es necesaria la intervención de otra autoridad del Estado.

## **1.2.- Teorías Sustantivas**

### **1.2.1.- Conceptos doctrinarios del Procedimiento administrativo.**

En el sistema jurídico ecuatoriano, el concepto de procedimiento administrativo no está desarrollo, por ende, se hace necesario extraer definiciones de personalidades expertas en la materia sobre Derecho Administrativo. Se inicia, de manera textual con el aporte del conocimiento del profesor Jaime Santofimio (2003), quien argumenta lo siguiente, señala:

El procedimiento administrativo es unitario, pero se caracteriza por pasos completamente definidos en una secuencia positiva. Dependiendo de la naturaleza del objeto, puede denominarse formación de acto o procedimiento judicial, y puede denominarse etapa posterior de la naturaleza administrativa, pero no se refiere propiamente al uso del elemento para su nacimiento. La

efectividad de acciones posteriores y acciones o decisiones adoptadas por la administración". (p.112)

Otra definición la expresa el profesor, Eduardo García de Enterría, (2001), Los procedimientos administrativos no son acciones complejas, sino acciones complejas en diferentes valores de administración y gestión, y aunque existe una esencia jurídica que no socava el carácter instrumental de la decisión final, todo. El procedimiento no se resume como un acto de naturaleza compleja. Es decir, no se componen de un sistema heterogéneo de acciones solo, no por fusionarse y perder su identidad, por perder todas las acciones anteriores, o por falta de fuente y contenido. Relaciones estructurales. - Una cadena en la que diferentes relaciones parecen estar conectadas a través de relaciones compartidas sin disminuir su individualidad en aras de un objetivo que contribuya a sus logros (P.461)

Mientras que, el profesor Enrique Sayagues, (2002) conceptualiza el procedimiento administrativo como; el conjunto de procedimientos y formas a los que debe adherirse la dirección en el desarrollo de sus actividades el órgano de administración se mueve de acuerdo con determinadas reglas de procedimiento dentro de los límites exactos que marca la ley, no solo es fundamental para la correcta gestión de la administración pública, sino también Actividades que realizan garantías para las personas afectadas". (p.471)

Asimismo, otra definición la expone el tratadista Juan Carlos Cassagne (2002) Los controles que se desarrollan en el ámbito del gobierno toman una forma diferente, pero en todos los casos se realizan a través de trámites administrativos, es decir, a través de un conjunto de acciones encaminadas a controlar la legalidad y oportunidades, beneficios o conveniencia. Y al mismo tiempo prometen gestión. (p.305).

En virtud de las conceptualizaciones descritas en los epígrafes anteriores, dentro del procedimiento administrativo, existe una dependencia bilateral, entre los actos que se ejecuten, de esta manera se consolida el pronunciamiento del acto administrativo final, o, en su defecto, la resolución en cada una de las Instituciones Públicas; aunado a ello, el procedimiento administrativo están interconectados entre sí, son embargo, su estructura comprende etapas plenamente identificables, el inicio, prueba; y, etapa de impugnación como recursos de apelación y Revisión.

Al respecto, el Dr. Agustín Gordillo (2014) explica que, los actos de trámite, no se consideran actos no jurídicos, ya que su efecto, no causan impactos como, por ejemplo: las decisiones o declaraciones que se realicen en ejercicios de la función administrativa, ya que, no causa efecto en el sujeto de derecho, también los informes emitidos por las diversas oficinas técnicas o no, los dictámenes donde se emite opinión, consulta para orientar a la autoridad; además de las medidas de prueba que sean producida por el procedimiento, declaraciones o pericias. (p.23)

### **1.2.2.- Definición de procesos sancionatorios.**

En primer lugar, al tratarse la presente investigación de los procesos sancionatorios para los servidores públicos de la Función Ejecutiva del Estado, es preciso determinar que es un proceso sancionatorio disciplinario, mismo que nace del Derecho Administrativo, ya que esta rama del Derecho es la encargada de establecer el conjunto de normas y principios de derecho público que tienen como función principal la de regular las estructuras, organizaciones, funcionamientos y actuaciones de la Administración Pública (Estado) que son efectuadas a través de los servidores y funcionarios públicos. Según Silva de la Puerta (2013), define al derecho administrativo sancionador como:

Aquella parte del ordenamiento jurídico que regula los principios de la potestad sancionadora de la Administración, las normas para su ejercicio (procedimiento) y las especialidades que presenta el régimen de las infracciones y sanciones administrativas en cada uno de los sectores en que se desarrolla la actividad administrativa (p.21)

Es decir que, dentro del Derecho Administrativo sancionador, se debe tener en cuenta y establecer en los diferentes cuerpos normativos regulatorios procedimentalmente de las sanciones disciplinarias, los principios que poseen y la correcta aplicación de estos por parte de la Administración Pública, frente de cada uno de los administrados o sujetos que se encuentren sometidas a ellas.

Al encontrarse inmersa en estos procesos sancionatorios, la Administración Pública, es importante especificar que esta se encuentra vinculada en ello de manera directa, por cuanto todas las actuaciones del Estado frente a los administrados son realizadas y llevadas a cabo por parte de personas que actúan en su nombre y representación, los cuales son considerados servidores o funcionarios públicos y a quienes se les atribuirá responsabilidad sobre de las actuaciones erróneas que sean realizadas por la Administración Pública.

Las actuaciones negativas por parte del Estado, que son atribuidas a los servidores públicos, por sus incumplimientos de deberes y obligaciones en el ejercicio de sus funciones como personal dependiente laboralmente de una institución del Estado, las cuales acarrearán la imposición de sanción disciplinaria, según Bermúdez (1998), es; aquella retribución negativa dispuesta por el Ordenamiento Jurídico como consecuencia de la realización de una conducta (p. 326)

**1.2.3.- Marco Jurídico.** - El marco jurídico aplicable al presente estudio, que servirá de soporte normativo al objetivo general que se pretende alcanzar, está constituido por:

- Constitución;
- Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- Ley Orgánica del Servicio Público.
- Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público.
- Jurisprudencia Constitucional.

Con respecto a la Constitución, este trabajo complejo, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá la siguiente garantía: Asamblea Nacional (2008) Constitución de la República. R.O.

**Literal 1, del numeral 7 del artículo 76.-** La decisión del poder público debe estar motivada. Si no especifica las normas legales o los principios en los que se basa la decisión y no explica la

relevancia de la aplicación para los antecedentes fácticos, no hay motivación. Se considerará nulo todo acto, decisión o sentencia administrativa que no esté legalmente excluida. El servidor o servidor a cargo está sujeto a sanciones. (p. 34)

**Art. 226.-** Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (p. 79)

**Art. 227.-** La administración pública es un servicio a las comunidades regido por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, descentralización, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación. (p. 79)

**Art. 233.-** Ni los funcionarios públicos están exentos de responsabilidad por el desempeño de una función u omisión, y tienen responsabilidad administrativa, civil y penal por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos. (p. 81)

Dependiendo del contenido duplicado, sus obligaciones y prohibiciones se han determinado en términos de una destacada interpretación jurídica de los funcionarios constitucionales en la Ley Orgánica de los Servidores Públicos (2018), señala:

**Art. 22.-** Deberes de las o los servidoras públicas. - Son deberes de las y los servidores públicos:

- a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;
- b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;

c) Cumplir de manera obligatoria con su jornada de trabajo legalmente establecida, de conformidad con las disposiciones de esta Ley;

**Art. 24.-** Prohibiciones a las servidoras y los servidores públicos. - Prohíbese a las servidoras y los servidores públicos lo siguiente:

- a) Abandonar injustificadamente su trabajo;
- b) Ejercer otro cargo o desempeñar actividades extrañas a sus funciones durante el tiempo fijado como horario de trabajo para el desempeño de sus labores, excepto quienes sean autorizados para realizar sus estudios o ejercer la docencia en las universidades e instituciones politécnicas del país, siempre y cuando esto no interrumpa el cumplimiento de la totalidad de la jornada de trabajo o en los casos establecidos en la presente Ley; (p.14)

Sobre las prohibiciones y faltas a los representantes legales, docentes, directivos, madres y padres de familia de las organizaciones educativas correspondientes la LOEI, señala unas de las más importantes son: (Ley Orgánica del Servicio Público, 2018)

**Art. 132.-** De las Prohibiciones. - Prohíbese a los y las representantes legales, directivos, docentes, madres y padres de familia de las instituciones educativas correspondientes, lo siguiente: (p.61)

- u. Vulnerar los derechos humanos de los educandos previstos en la Constitución de la República, en esta Ley, en el Código de la Niñez y la Adolescencia y en los acuerdos y tratados internacionales de derechos de las niñas, niños y adolescentes;
- aa. Cometer infracciones de acoso, abuso, violencia sexual u otros delitos sexuales; : (p.61)

**Art. 133.-** De las sanciones. - 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: : (p.62)

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.

Una vez culminado la sustanciación de los sumarios administrativos y el sumariado no esté de acuerdo con la resolución, podrá interponer recursos de apelación o extraordinarios de revisión, debiendo de cumplir parámetros para la interposición del mismo establecidos en el Código Orgánico Administrativo. (2017):

**Art. 220.-** Requisitos formales de las impugnaciones. La impugnación se presentará por escrito y contendrá al menos:

3. Presentar los medios probatorios que puedan acreditar los hechos. La lista de testigos va acompañada de los hechos a declarar y la especificación del tema sobre el que se desarrollará el proceso, tales como exámenes, exposiciones, peritajes y otros similares. Si no tiene acceso a prueba documental o pericial, se explicará su contenido con una indicación precisa de la ubicación y una solicitud de acción pertinente. (p.29)

Cabe mencionar que, en el numeral 3 del artículo antes mencionado, permite anunciar prueba que no fue valorada o incorporada en las Direcciones Distritales, por lo que el sustanciador de los recursos debe realizar una valoración exhaustiva de prueba basados en sus principios en especial en la inmediación, contradicción y licitud, referidos en la breve descripción conceptual, según doctor Ernesto Lechuga Pino (2018), sobre el principio de contradicción menciona:

El juzgador y las partes deben encontrarse en contacto personal e inmediato con las personas, hechos y cosas que sirven o servirán como fuente o medio de prueba, según sea el caso, de modo tal que pueda alcanzarse una real coincidencia entre el derecho percibido y el hecho objeto de la prueba. Esto es especialmente importante en el caso de las pruebas testificales porque no se puede valorar una prueba personal leyendo una declaración, hay que ver el testigo, no solo oír lo que contesta sino ver como contesta. (p.23)

El autor Juan Montero Aroca,(2003) expresa sobre el principio inmediación expresa:

Las garantías de actuación de las partes en el proceso, especialmente los principios de contradicción o defensa y de igualdad, no constituyen solo derechos de las partes que el tribunal debe respetar, sino que también son garantía de la correcta actuación del derecho objetivo. Para un juez el derecho de las partes a ser oídas no es solo un derecho subjetivo ajeno a respetar, es también regla fundamental organizadora de su actividad, dirigida a conformar el proceso de la manera más adecuada para obtener la mejor actuación de la norma.(p.35)

Así también, Parra Quijano (2010) sobre el principio antes referido manifiesta:

La parte sobre la que se presenta la evidencia se opone o se proporciona para conocerla, y la evidencia no puede aceptarse para discusión o en ausencia del conocimiento de esta parte. La evidencia no debe ingresarse, ocultarse u ocultarse en secreto detrás de la otra parte, y este derecho a contradecir la evidencia debe ser la recepción de evidencia, y no solo un acto. Es decir, cuando un servidor público levanta cargos sobre esta base, debe exponer plenamente los hechos que ha emitido y los cargos que ha formulado para que puedan contradecirse efectivamente.(p.35)

La doctrina americana y europea, respecto de las pruebas lícitas que tiene su origen en una prueba ilícita, se produce lo que ellos citan "efecto dominó", es decir, que las pruebas lícitamente obtenidas, se caen por que su origen son pruebas adquiridas ilegalmente. En ese momento el juzgador se encontraría en un dilema de resolver con la verdad, o la seguridad jurídica y sin violación al debido proceso; asimismo, tanto es la coerción del juzgador, porque de una mala decisión, podría acarrear un sumario disciplinario de oficio, o denuncia por parte de la parte perjudicada por del fallo del juzgador. En la Jurisprudencia Colombiana, establece en la sentencia SC211-2017 dictada por la Corte Suprema, dentro de un proceso ordinario, manifiesta que la prueba ilícita difiere de la ilegal o irregular; asimismo expresa. (Acción Reinvidicatoria de un bien comunero, 2017)

Si es la Carta Política la quebrantada, particularmente uno o varios derechos de la mencionada estirpe, la prueba se tildará de ilícita, mientras que si la vulnerada es una norma legal relativa a otra temática o contenido,

se calificará de ilegal o irregular distinción significativa por sus consecuencias, ad exemplum, se señala que la prueba ilícita, en línea de principio, no es pasible de valoración judicial, como quiera que carece de eficacia demostrativa.

### **1.3. Referentes Empíricos.**

#### **1.3.1.- La sustanciación de Procedimientos Administrativos.**

##### **El procedimiento de sumarios administrativos para servidores públicos de conformidad a la LOSEP y su reglamento.**

La LOSEP en sus artículos 22 y 24 contiene una lista en la cual especifican cuáles serán las obligaciones, deberes y prohibiciones a los cuales se someterán los servidores públicos; además, regirse a los reglamentos internos de cada institución pública. Cuando un servidor, incurra en una presunta falta, que se considere debe recibir sanción de suspensión temporal, sin goce de estipendio o de destitución, el jefe inmediato, apenas conozca dicha falta, debe comunicar el hecho, de manera escrita y motivada, en un lapso establecido de 3 días máximo, a las entidades encargadas, deberá adjuntar las pruebas con las que se cuente. (2018) Es decir el servidor público deberá incurrir en alguna de estas prohibiciones para ser merecedor el inicio de un Sumario Administrativo las más concurrentes son las siguientes (2018):

Art. 24.- Deberes de las servidoras y los servidores públicos. - Prohíbese a las servidoras y los servidores públicos lo siguiente:

- a) Respetar, cumplir y hacer cumplir la Constitución de la República, leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo con la Ley;
- b) Cumplir personalmente con las obligaciones de su puesto, con solicitud, eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo, con la diligencia que emplean generalmente en la administración de sus propias actividades;
  - i) Cumplir con los requerimientos en materia de desarrollo institucional, recursos humanos y remuneraciones implementados por el ordenamiento jurídico vigente
  - j) Someterse a evaluaciones periódicas durante el ejercicio de sus funciones;

Por su parte, el Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público (2018) espuela lo siguiente

Dentro de los 90 días, la acción de la autoridad disciplinaria por sanciones disciplinarias, que se toma en cuenta en el abandono de las leyes de servicio público y sus disposiciones que le son aplicables, entra en vigencia a partir de la fecha de la infracción de las autoridades competentes. Antes de iniciar un resumen administrativo, se deben realizar las siguientes acciones previas: 1. Cuando las autoridades, funcionarios o servidores tienen conocimiento de una infracción disciplinaria denominada grave por parte del servidor de la institución, se transmite la información. La Unidad de Administración de Talentos Humanos para la investigación y análisis de los hechos presuntamente alegados; 2. Una vez que la Unidad de Administración de Talento Humano identifique y analice estos hechos, dentro de los tres días, se notificará a la agencia nominadora o representante de la fuente desde la cual se abrió el resumen administrativo y se informarán los hechos y la base legal y los documentos de respaldo (si corresponde). se especificó. El informe no es vinculante 3. Una vez recibido el informe, el organismo nominador o su representante ordena por orden del Departamento de Gestión del Talento Humano (si corresponde) iniciar un resumen administrativo dentro de los 5 días.

Cuando se realizan las acciones descritas en el párrafo anterior, se debe comunicar, a través de un informa, a la Unidad de Administración del Talento Humano, quien remitirá la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo; de allí, cuando se efectúa la recepción del informe se dará inicio al sumario administrativo, por medio del titular de la mencionada Unidad, o en su defecto, a su delegado levantando, de esta manera, el sumario administrativo, en un lapso de 3 días, Cornejo (2018), explica que el mismo deberá contener lo siguiente, y se cita textualmente, que contendrá:

- a.- La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la autoridad nominadora;
- b.- La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;

- c.- El señalamiento de 3 días para que el servidor dé contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;
- d.- El señalamiento de la obligación que tiene el servidor de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa;
- e.- La designación de secretario Ad Hoc, quien deberá posesionarse en un término máximo de 3 días a partir de la fecha de su designación.

Una vez, realizado el auto de llamamiento deberá ser notificado por el secretario Ad Hoc en un día, por medio de boleta entregada donde labora la persona o mediante tres boletas destinadas a su residencia. Cuando sea recibida la notificación en el término de 3 días, deberá contestarla anexando las pruebas de descargo que considere le asisten. Finalizado el plazo de 3 días, se procederá al comienzo del término de prueba, allí se hará en el término de 7 días, donde el servidor podrá solicitar se apliquen las pruebas que considere pertinente.

Terminado el proceso antes mencionado, y al vencimiento del termino fijado para las pruebas, se estipula el día y hora, así como el lugar para la audiencia oral, de lo actuado en la audiencia, se dejará constancia por escrito; posteriormente, el encargado de la Unidad de Administración del Talento Humano, en un lapso, máximo de 10 días, debe remitir a la autoridad nominadora; el expediente del sumario administrativo, aunado a un informe que contenga las conclusiones y recomendaciones que estime necesario, y de ser el caso, exponer la sanción procedente. La autoridad nominadora, por medio de la providencia, deberá disponer, de forma motivada, la aplicación de la sanción correspondiente; posteriormente, el titular de la Unidad de Administración del Talento Humano, procesará la acción de personal en la que se registrará la sanción impuesta, y, será notificada con la resolución del sumario administrativo, si, por el contrario, las pruebas no existen o no son suficientes para sancionar, el procederá a ordenarlo en el archivo del sumario.

### **1.3.2.- Sumario Administrativo en la Ley Orgánica De Educación Intercultural.**

Debemos tomar como primer punto de estudio y análisis, que el sumario administrativo mantiene una diferente sustanciación y serán aplicable únicamente a funcionarios bajo la modalidad de contratos de servicios ocasionales, nombramiento

provisional o definitivo entorno a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, verificados y determinados en su respectiva acción de personal, el cual serán detallados y germanizados a continuación:

El Ministerio de Educación, cartera de Estado competente en base a su organización descentralizada, es decir, las Direcciones Distritales, son aquellos órganos administrativos de iniciar e investigar un sumario administrativo. La Junta Distrital de Resolución de conflictos deberá dar cumplimiento al art. 346 (LOEI), es decir iniciar acciones previas, conforme a la reunión (ordinaria o extraordinaria) que mantendrá el cuerpo colegiado en la cual se deberá analizar y valorizar minuciosamente toda la documentación que avoquen conocimiento entorno a la denuncia ingresada a su dirección, la misma que puede ser ingresada por el representante legal de o la estudiante, o en su defecto por la máxima autoridad del plantel educativo que pertenezca el presunto menor o adolescente vulnerado.

Una vez que la Unidad Administrativa de Talento Humano remita a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos la certificación de qué tipo de nombramiento mantiene el sujeto pasivo involucrado o aludido en la documentación estudiada y solicitada por el cuerpo colegial distrital, la misma derivara todo el expediente a la UATH de su distrito para que emita en el término de 3 días contados a partir de la fe de recepción de la documentación por el o la responsable de la Unidad Administrativa de Talento Humano (UATH), emitir un informe de procedencia o no de sumario administrativo conforme el numeral 2 del art 346 de la (LOEI).

Este informe emitido por la UATH dirigido a la Junta de Resolución de Conflictos deberá contener: antecedentes, fundamentos de hecho, fundamentos de derecho (los fundamentos de derecho que la UATH presuma están establecidos en el art. 132 de la LOEI), y los documentos de respaldo, en el caso que hubiere lugar, dicho informe no debe tener el carácter de vinculante.

**Auto de Llamamiento:** La Junta de Resolución de Conflictos una vez recibida el informe de procedencia de la Unidad Administrativamente de Talento Humano tiene el término de 3 días, para la emisión de la providencia de inicio del sumario administrativo, que será de carácter investigativo. (Art. 347 LOEI); la cual solicitará que, en el término de 3 días, el delegado de la Unidad de Talento Humano, en la figura del sustanciador, emitirá el Auto de Llamamiento a Sumario Administrativo que contendrá lo siguiente:

1. La enunciación de los hechos materia del sumario administrativo y los fundamentos de la providencia expedida por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos;
2. La disposición de incorporación de los documentos que sustentan el sumario;
3. El señalamiento de tres (3) días para que el docente dé contestación a los hechos planteados que sustentan el sumario;
4. El señalamiento de la obligación que tiene el docente de comparecer con un abogado y señalar casillero judicial para futuras notificaciones a fin de ejercer su derecho de defensa; y,
5. La designación de Secretario ad hoc, quien debe posesionarse en un término máximo de dos (2) días a partir de la fecha de su designación.

Una vez que se ha completado todas las diligencias previas a priori de que el docente sea notificado, el sustanciador y secretario Ad- hoc deberán concurrir al lugar de trabajo de docente a notificarlo, el o la misma que deberá ser notificada con todo el expediente debidamente foliado, con el cual el docente con su abogado defensor dará contestación en el término de 3 días, conforme lo señala el art. 348 de la (LOEI).

El docente conjuntamente con su abogado patrocinador que ejercerá la defensa técnica jurídica, realizará su respectiva contestación a los hechos que se le imputa; una vez que se venza el término establecido en el artículo 348 de la (LOEI), con la contestación del docente o directivo, se procederá a la apertura del tiempo para la Introducción de prueba por cinco (5) días laborables o hábiles, siendo este tiempo estipulado para el servidor solicite que se practiquen las pruebas que estime sean necesarias y pertinentes, de esta manera, su la institución, así lo estima, solicitará la incorporación de nuevos documentos o, ir a la práctica de otras pruebas se debe tomar en cuenta que el impulso procesal corresponde al solicitante conforme el art. 5 del (COGEP).

**Procedimiento:** Una vez vencido el término de prueba, el sustanciador deberá señalar día y hora estipulado para la audiencia oral. En esta diligencia, el abogado delegado de la Dirección Distrital y el sumariado en representación de su representante legal, deberán sustentar las pruebas de cargo y de descargo, de las que consideren asistidos; esta

audiencia se convocará, con veinticuatro (24) horas de anticipación, según lo contempla el art. 350 (LOEI).

Finalizada la audiencia oral, la Unidad Administrativa del Talento Humano en el término de diez (10) días, como, máximo, realiza análisis del expediente que contiene toda la documentación incorporada al proceso en la etapa de prueba, así se remite a la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, el sumario administrativo y el expediente que lo contiene además del correspondiente informe donde se presenten las conclusiones y recomendaciones si son pertinentes, aunado a la petición de la sanción si es procedente, o el archivo de la causa; este informe no será de carácter vinculante para la emisión de la resolución respectiva al proceso administrativo.

Una vez concluida todas las etapas procesales administrativas, la Junta de Resolución de Conflictos, deberá emitir la Resolución respectiva del expediente de manera motivada y con su respectiva aplicación de la sanción correspondiente y su respectiva acción de personal emitida por la UATH, la cual puede apelar, solo, con efecto devolutivo, y hacerlo ante la máxima autoridad del Nivel de Gestión Zonal correspondiente.

Asimismo, la resolución será notificada al funcionario, dentro del casillero judicial, donde se señala el domicilio legal para el efecto, también se puede llevar a efecto, a través de una única boleta en su lugar de residencia, la cual está asentada en el expediente personal. Se debe tomar muy en cuenta que el proceso administrativo tiene un término de 90 días para que se conozca, procese y concluya con la resolución y su respectiva notificación conforme lo establece el art. 92 (LOSEP).

### **De los reclamos y recursos administrativos en el ERJAFE**

De conformidad al artículo 176, del Estatuto Régimen Jurídico Administrativo (2015) indica sobre el objeto del Recurso de apelación, lo siguiente:

Objeto. 1. Las resoluciones y actos administrativos, cuando no pongan fin a la vía administrativa, podrán ser recurridos en apelación ante los ministros de Estado o ante el máximo órgano de dicha administración. El recurso de apelación podrá interponerse directamente sin que medie reposición o también podrá interponerse contra la resolución que niegue la reposición. De la negativa de la apelación no cabe recurso ulterior alguno en la vía administrativa. 2. Son susceptibles

de este recurso los actos administrativos que afecten derechos subjetivos directos del administrado. (p.25)

Sobre los plazos en el artículo 177, de la norma antes descritas señala que, en la interposición del recurso de apelación, se estipula un lapso de 15 días, a partir de entregada la notificación. En caso que, el acto no fuere expreso, este lapso, se postergará hasta los dos meses y se contará, partiendo del día que se produzcan los efectos del silencio administrativo. Una vez, que transcurren esos plazos, y no se interponen el recurso, la resolución será firme a todos los efectos; asimismo, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución, se fijará en dos meses. Posterior a este plazo, sin que incurra resolución, se entenderá favorable el recurso; por tanto, no contendrá otro recurso en vía administrativa, por cuanto se emitió la resolución de un curso de apelación, a excepción de revisión como recurso extraordinario.

En la interposición del recurso debe expresar lo siguiente, de conformidad, art. 180 del Erjafe, a. la identificación del recurrente, donde se encuentra su nombre y apellidos; b. la razón de la impugnación, así como el acto que se recurre; c. fecha, lugar y firma del recurrente, además del sitio que se señale para las notificaciones; d. Órgano de la Administración Pública Central al que se dirige; e. La pretensión compendia que se formula; f. La firma del compareciente, además del procurador y la de su representante legal o abogado, que lo representa; y, g. demás particularidades del caso.

De este modo, el procedimiento se inducirá de oficio y, considerando el criterio de celeridad, por ello se dispondrá en un solo acto, todas las gestiones. En el artículo 190, de la normas antes dicha, expresa sobre la audiencia de los interesados, solamente es, cuando hayan de tenerse en cuenta nuevos hechos o documentos no recogidos en el expediente originario, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a diez días ni superior a quince, formulen las alegaciones y presenten los documentos y justificantes que estimen procedentes. No se tendrán en cuenta en la resolución de los recursos, hechos, documentos o alegaciones del recurrente, cuando habiendo podido aportarlos en el trámite de alegaciones no lo haya hecho. Si hubiera otros interesados, se les dará, en todo caso, traslado del recurso para que, en el plazo antes citado, aleguen cuanto estimen procedente. El recurso, los informes y las propuestas, no tienen el carácter de documentos nuevos a los efectos de este artículo. Tampoco lo tendrán los que los interesados hayan aportado al expediente antes de recaer la resolución impugnada.

De acuerdo a lo anterior, la resolución del recurso, valorará en todo o en parte, incluso podrá desestimar las pretensiones formuladas en el mismo, también tendrá la potestad de declarar su inadmisión, si se detectara vicio, de tal manera que, no sea posible estimar el originario para resolver sobre el mismo, por ello, se debe ordenar la retroacción del procedimiento, en el mismo instante que el vicio sea cometido. De allí que, el órgano competente para resolver este recurso, deberá decidir, la cantidad de las cuestiones, tanto de forma como de fondo, presente el procedimiento, si son, o no son, alegadas por los interesados, de ser así este último aspecto, se les deberá oír, previamente. Sin embargo, las resoluciones están en concordancia con las peticiones enunciadas por el recurrente, sin que se estime, bajo ningún concepto, agravar la situación inicial.

En los procedimientos de los órganos y entidades sometidos al presente estatuto de la Función Ejecutiva el plazo máximo para resolver cada uno de dichos procedimientos será el de dos meses contados a partir de la recepción de la petición o reclamo como máximo, salvo que una ley especialmente establezca un plazo diferente para la resolución de un procedimiento por parte de los citados órganos y entidades.

### **1.3.2.- Sustanciación de los recursos de Apelación y extraordinarios de revisión de conformidad el COA.**

El COA establece dos recursos, que son el de apelación y extraordinaria de revisión; por cuanto, le corresponde el conocimiento y resolución de todos los recursos que hasta el momento han sido citados a la máxima autoridad administrativa. La interposición del recurso de apelación, se estima en diez días a partir de la notificación del acto administrativo, el cual es el objeto de la apelación. Los recursos deben cumplir con requisitos formales, siendo uno de ellos el anuncio de las pruebas, que no estaba establecido en el ERJAFE. Si, la solicitud no reúne los requisitos necesarios para la apelación, se instaurará que la persona interesada, aclare una vez que termine los cinco días, transcurrido ese lapso, no se pronuncia la personas, se forma inmediata se considerará desistimiento; en caso de que complete el recurso se realiza una providencia para evacuar las pruebas pertinentes anunciadas por el recurrente; posteriormente, se resolverá en el plazo de 30 días a partir de la fecha de la interposición, norma tipificada en el Código Orgánico Administrativo (2017)

1. Que al dictarlos se ha incurrido en evidente y manifiesto error de hecho, que afecte a la cuestión de fondo, siempre que el error de hecho resulte de los propios documentos incorporados al expediente.

2. Que al dictarlos se haya incurrido en evidente y manifiesto error de derecho, que afecte a la cuestión de fondo.
3. Que aparezcan nuevos documentos de valor esencial para la resolución del asunto que evidencien el error de la resolución impugnada, siempre que haya sido imposible para la persona interesada su aportación previa al procedimiento.
4. Que en la resolución hayan influido esencialmente actos declarados nulos o documentos o testimonios declarados falsos, antes o después de aquella resolución, siempre que, en el primer caso, el interesado desconociera la declaración de nulidad o falsedad cuando fueron aportados al expediente dichos actos, documentos o testimonios.
5. Que la resolución se haya dictado como consecuencia de una conducta punible y se ha declarado así, en sentencia judicial ejecutoriada. (p.35)

Asimismo, en cuanto al recurso extraordinario de revisión del acto administrativo que ha causado estado, y sea verificado en consideración de algunas de las circunstancias que se explican a continuación., según lo establecido en el Código Orgánico Administrativo: (2017): el recurso extraordinario de revisión se interpondrá, cuando el mismo se suscriba del numeral 1, el cual contempla que se llevará a efecto en un plazo de un año, siguiente a la notificación de la misma. Mientras que, en los otros casos se realizará en un término es de veinte días, a partir de la fecha en que se tiene conocimiento de los documentos de valor esencial, o en su defecto, que sea ejecutoria o nula. El órgano competente inadmitirá a trámite el recurso cuando el mismo no se funde en alguna de las causales previstas en esta sección o en el supuesto de, sea desestimado, a causa del fondo de revisiones efectuadas por terceros. Posteriormente a los veinte días, desde la interposición del recurso sin haberse dictado y notificado la admisión del recurso, se entenderá desestimado. El recurso extraordinario de revisión, una vez admitido, debe ser resuelto en el plazo de un mes.

### **1.3.3.- Derecho Comparado.**

Partiendo del criterio desarrollado en el presente trabajo de que el procedimiento administrativo, el cual se define como la declaración unilateral y de forma de voluntad de la autoridad competente que produce por efectos jurídicos individuales y de manera directa, se puede considerar necesario realizar el análisis comparado de las diferentes

concepciones que se presenta dentro del ordenamiento jurídico latinoamericano, como análisis del procedimiento antes indicado, en el derecho comparado será en estricta observación al criterio de las normas internacional, verificaremos, su conceptualización, procedencia, los sujetos activos que participan, los requisitos para su validez y en atención a nuestro problema planteado.

**Colombia.** En el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, en su capítulo III, establece que las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso. Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente. (Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, 2011)

**Peru.-** De conformidad al Ley del Procedimiento Administrativo General, comprende que el procedimiento administrativo, está representando por un conjunto de actos y diligencias, que son tramitados en las entidades públicas, convenientes a la emisión de un acto administrativo, y que conlleve a efectos jurídicos individuales sobre obligaciones, intereses e incluso derechos de los administrados. En el artículo 30 de la ley antes indicada, establece que los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican conforme a las disposiciones tipificadas en esta norma, en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y este último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el

presente ordenamiento. (Comisión Permanente del Congreso de la República de Perú, 2001)

**Brasil.-** Las Fuentes del derecho administrativo brasileño y el régimen legal Están establecidas en el Régimen Jurídico Federal; asimismo, es menester indicar que las fuentes del derecho administrativo son: **1.-** las Constituciones federal y estatales; **2.-** los tratados de derechos humanos incorporados, con jerarquía suprallegal reconocida por el Supremo Tribunal Federal; **3.-** las leyes producidas por el Congreso Nacional, las Asambleas de Estado y Distrito Federal y las “*Câmaras de Vereadores Municipais*”; **4.-** reglamentos, decretos, resoluciones y otros actos administrativos, que en Brasil están sujetos a la jerarquía superior de la Constitución, los tratados y las leyes; **5.-** la jurisprudencia administrativa y judicial, incluidas las decisiones de los tribunales internacionales; **6.-** costumbre administrativa, que genera normas y expectativas legítimas; y **7.-** la doctrina, que guía la interpretación y aplicación de las reglas.

Las fuentes condensan lo que la doctrina llama el régimen jurídico-administrativo, apoyado principalmente por el principio de la supremacía del interés público sobre el privado y por el principio de indisponibilidad del interés público, implícitos en la Constitución. (Melho, 1967) En el art. 3, de la ley antes indicado se enumeran los principios que rigen el desempeño de la administración pública: legalidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficiencia. Existen otros principios implícitos, como la motivación, la finalidad y la proporcionalidad.

Es importante señalar que, a pesar de ser una fuente, en Brasil la aplicación de los tratados de derechos humanos es incipiente, con ignorancia sobre la convencionalidad. (AG, 2019) Esto también se debe a una cultura autoritaria del Estado, un legado de la dictadura militar que terminó en 1985. La función administrativa abarca competencias atribuidas por lo general al Poder Ejecutivo de las entidades federadas, básicamente insertadas en cuatro grupos principales de actividades que son deberes del Poder Público, disciplinadas por el Derecho Administrativo:

**1.-** Prestación de servicios públicos, como garantía de acceso universal e igualitario a los bienes y servicios esenciales para la población a fin de cumplir los objetivos constitucionales de erradicar la pobreza y reducir las desigualdades (art. 3). Los principales servicios públicos titulizados por la Unión Federal son el servicio postal nacional y el correo aéreo, las telecomunicaciones, la radio y la radiodifusión sonora, de sonido y de imagen, la electricidad, la navegación aérea, la infraestructura aeroespacial y

portuaria, el transporte ferroviario y acuático, el transporte por carretera interestatal e internacional, puertos marítimos, fluviales y lacustres, instalaciones nucleares, loterías y conservación de carreteras federales. Los Estados son responsables de los servicios de gas canalizado y otros no prohibidos por la Constitución. Respecto a los Municipios, servicios de interés local, tales como transporte escolar, funerario y colectivo de pasajeros. El Distrito Federal combina los servicios de los Estados y Municipios.

2.- Ejercer la actividad ordenadora, limitando la propiedad y la libertad en nombre del interés público y los derechos de la comunidad, siempre respetando la proporcionalidad y, salvo excepciones de urgencia o extrema necesidad, instituyendo procedimientos administrativos.

3.- Intervención, condicionando la actividad de los agentes económicos y proporcionando seguridad social. A pesar de ser capitalista, el Estado brasileño es social y democrático, lo que implica la negativa del (neo) liberalismo salvaje y el deber del Estado de regular la iniciativa privada y proporcionar servicios sociales.

4.- Fomentar la iniciativa privada, llevándola a invertir y operar en áreas de interés público. De esta manera, se fomenta la función social de la empresa y se desalienta la especulación o la dirección infecunda del capital económico.

**Venezuela.** De conformidad la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, refiere que esta ley es un conjunto de trámites que debe seguir la Administración Pública para dictar un acto administrativo. El procedimiento administrativo debe someterse a las reglas que establezcan las leyes que la regulan, particularmente por leyentes indicada, y debe regirse por los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad (Art. 30 LOPA). Ejemplo: El *procedimiento administrativo* es una garantía para el ciudadano y una obligación para la Administración Pública. El artículo 35 de la Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, indica que todos los órganos administrativos, debe utilizar procedimientos expeditivos, durante la tramitación de los asuntos que así lo justifiquen. Cuando los motivos y fundamentos de las resoluciones sean iguales, se pueden emplear medios de producción en serie, si los mismos, no se desprecien las garantías jurídicas de los interesados. (VLEX)

## 2.- CAPÍTULO METODOLÓGICO

### 2.1. Metodología:

En este capítulo se expone el diseño metodológico de la presente investigación, la misma que contiene la metodología a seguir, los métodos teóricos y empíricos utilizados, las dimensiones, instrumentos y unidades de análisis, con las que se trabajó la investigación propuesta.

#### 2.1.1. Enfoque:

En la presente investigación se utilizó la modalidad cualitativa puesto que el objetivo de estudio de este proyecto es examinar la admisión de la prueba en los recursos del derecho administrativo ecuatoriano en el ámbito educativo., “el enfoque cualitativo utiliza la recolección de datos sin medición numérica para descubrir o afinar preguntas de investigación en el proceso de investigación.

El presente trabajo investigativo, por su característica plena se identifica como una investigación jurídica que la definimos como el conjunto de actividades tendientes a la identificación, en el presente proyecto es el problema planteado **si el numeral 3, del artículo 220 del COA, violaría los principios de economía y celeridad procesal; además, se reduce el término de la sustanciación a 30 días, mientras en el ERJAFE, el término era de 90 días**, para lo cual se ha procedido a la clasificación y registro de diversas fuentes al conocimiento jurídico que establecen aspectos sistemáticos, genéticos y filosóficos. Al ser una investigación jurídica los métodos seleccionados y aplicados a la misma es el método jurídico que aplica la técnica de aproximación al fenómeno jurídico planteado en su realidad histórica humana y social, correlacionadas con la técnica de interpretación del derecho.

En la presente investigación se ha empleado la **metodología cualitativa** acorde al campo de las ciencias jurídicas y sociales, con un procedimiento interpretativo, subjetivo aplicando el razonamiento inductivo que va de lo particular a lo universal, accediendo a los datos para el análisis e interpretación a través de la observación directa, las entrevistas y la legislación.

**2.1.2. Alcance.** - Para delimitar nuestro problema de investigación es fundamental revisar el alcance de la investigación, los cuales ha sido considerado los siguientes:

**Exploratoria.** La investigación de tipo exploratoria ofrece un primer acercamiento al problema que se pretende estudiar y conocer, se realiza para conocer el tema que se abordará, permite familiarizarnos con algo que hasta el momento desconocíamos. Nos da un panorama o conocimiento superficial del tema.

**Descriptiva.** La investigación descriptiva es la que se utiliza para describir la realidad, un hecho observado, algunas situación o eventos, grupos o comunidades; personas, que se esté abordando, o, que se desee realizar. Examinar las características del tema a investigar, definirlo y formular hipótesis, seleccionar la técnica para la recolección.

**Explicativa.** Argumentación, interpretar normas, contrastar modelos legislativos. Busca las causa y efecto del problema, el por qué se genera y para qué del objeto a fin de ampliar el que de la investigación exploratoria y del como de la investigación descriptiva.

## **2.2.- Métodos utilizados.**

Los métodos incorporados en esta investigación están considerados de acuerdo al tema de la investigación que busca la armonía con el enfoque planteado para asegurar la validez del estudio. Explica que la finalidad de cualquier tipo de ciencia es producir conocimientos y la selección del método idóneo que permita explicar la realidad es vital. Se presenta los problemas cuando se acepta como verdaderos los conocimientos erróneos;

Criterio tomado en esta investigación jurídica por lo cual se ha seleccionado como métodos idóneos los siguientes:

## Cuadro de Métodos Teóricos

**Tabla 1**

*Tabla de métodos teóricos*

MÉTODOS	DIMENSIONES	SISTEMA CONCEPTUAL	TRAYECTORIA Y MODELOS
Deductivo y Inductivo	Sustanciación de procedimientos administrativos, en recursos de apelación, ámbito educativo	Conceptos doctrinarios. Particularidades esenciales. Sustanciación	Ecuador
Sistémico – Estructural - Funcional	Sujetos procesales.	Rol de los sujetos procesales	Ecuador
Analítico	Derechos del denunciado	COA y ERJAFE	Ecuador
Derecho Comparado	Legislación Administrativa	Aplicación del derecho administrativo	Colombia, Perú y Venezuela

**Método Deductivo – Inductivo.** (Altor, 2000) El autor antes indicado mencionó que hay dos enfoques generales a un razonamiento que puede resultar en la adquisición de nuevos conocimientos: el razonamiento inductivo que comienza con la observación de casos específicos, el cual tiene por objeto, establecer principalmente, generalizaciones; y, el razonamiento deductivo que comienza con las generalizaciones tratando de ver si estas generalizaciones se aplican a casos específicos. El método escogido en la presente investigación exige seguir el proceso deductivo por cuanto la observación general se basa en la herramienta procesal del procedimiento administrativo conceptuado en la legislación ecuatoriana llegando a lo particular del análisis de cómo se manejaba la prueba en el Erjefe y como se la sustancia en el Coa, sobre los recursos de apelación; de la misma manera se utiliza el razonamiento inductivo, por cuanto partimos de lo particular como

es la persona denunciada a su participación en la interposición del recurso de apelación administrativo en el ámbito educativo. (p.35)

**Método Analítico.** La investigación jurídica exige la utilización del método analítico ya que se debe partir del conocimiento general de una realidad. Se realiza la distinción, conocimiento y clasificación de los diferentes elementos principales que forman parte de este conocimiento general y sus correlaciones entre estos elementos; presenta la premisa que a partir del todo absoluto podemos llegar a conocer y explicar cada una de las características y su relación entre ellas; así la realidad planteada en la presente investigación está enfocada en si el numeral 3, del artículo 220 del COA, violenta el principio de economía y celeridad procesal; además, se reduce el término de la sustanciación a 30 días, mientras en el ERJAFE, el término era de 90 días.

**Método Sistémico – Estructural – Funcional.** (Villabella, 2015) Para el maestro citado, este método permitió el estudio de un objeto en el contexto de una estructura compleja en la que se integra y está conformada por diferentes subsistemas con características y funciones específicas interactuantes. (p.85)

Permite desestructurar un objeto en sus partes, estudiar el papel de cada una, distinguir aquellos que determinan cualitativamente el sistema, aclarar la jerarquización de sus componentes, de velar el sistema de interconexiones, intra e intersistémicas y apreciar la dinámica de funcionamiento general. El problema planteado en el presente estudio por sus características esenciales forma parte de la estructura compleja de los procedimientos administrativos el cual contempla varios subsistemas con funciones claramente definidas y singularizadas a cada uno de los componentes o autores de esta estructura por lo que este método permite visualizar el objeto que se investiga, para delimitar su rol funcional específico en este subsistema jurídico.

**Método de Derecho Comparado.** Al realizarse la comparación jurídica de la legislación latinoamericana que contempla en las diferentes formas de sustanciar procedimientos administrativos, las cuales en su contexto general tienen similitud en los presupuestos y trámites del mismo en la comparación se establece los condicionamientos históricos y culturales que se mantiene dentro de la sociedad.

### **2.2.2. Método Empírico.**

Para captar el objeto de estudio de la presente investigación, se emplearon los métodos de análisis de contenido, mediante la comunicación oral proporcionada, por la

entrevista realizada a funcionarios del departamento jurídico, de la Subsecretaría de Educación de Guayaquil, y la comunicación escrita tomada de los análisis de los casos que constan en el archivo de la institución antes indicada, estos métodos permiten distinguir las tendencias, para poder compararlas e identificar la intencionalidad de los mensajes, con el fin de llegar a inferir una evaluación cualitativa.

### 2.2.3 Premisa

Sobre la base de la fundamentación teórica, doctrinal y jurisprudencial de la admisión de la prueba en los recursos del derecho administrativo ecuatoriano en el ámbito educativo, se contrastará si existe una violación a los principios de celeridad y economía procesal, de conformidad a lo establecido en el numeral 3 del artículo 220 del COA; pues, se verificara la Constitución; Ley Orgánica de Educación Intercultural, Ley Orgánica del Servicio Público, Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, Reglamento de la Ley Orgánica del Servicio Público, entre otros instructivos legales.

### 2.2.4. Cuadro de categorías, dimensiones, instrumentos y unidades de análisis.

**Tabla 2**

CATEGORÍAS	DIMENSIONES	TÉCNICAS	UNIDADES DE ANÁLISIS
Participación del denunciado	Sustanciación del procedimiento administrativo	Análisis documental	Resolución de apelación.
Derechos del denunciado	Valoración de prueba	Entrevista	Analistas Jurídicos de la Subsecretaría de Educación Zona 8
Participación del Estado denunciante	Sustanciación del procedimiento administrativo	Entrevista	Analistas Jurídicos de la Subsecretaría de Educación Zona 8

### **2.2.5. Gestión de datos**

Los criterios jurídicos que se han obtenido por medio de la entrevista realizada a expertos calificados por sus conocimientos y experticia diaria en el ejercicio de sus funciones como analistas jurídicos de la Subsecretaría de Educación Zona 8, han sido analizados en detalle, considerando el número limitado, procediendo a discernir su opiniones y clasificarlos en atención a los objetivos específicos planteados en el trabajo investigativo, que serán la base para la formulación de las conclusiones y las recomendaciones para la solución del problema planteado

### **2.2.6. Criterios éticos de la investigación**

Las entrevistas desarrolladas en la presente investigación jurídica han sido realizadas a profesionales experimentados activos en el ejercicio del derecho administrativo. Lo conforman analistas jurídicos administrativos en el ámbito educativo, quienes por sus funciones y potestades realizan la sustanciación de los recursos de apelación, indicando que se estaría violando los principios de celeridad y economía procesal.

### 3.- CAPITULO RESULTADOS

Se realizaron las entrevistas directas a los funcionarios del departamento jurídico de la Subsecretaría de Educación Zona 8, en un número de cinco analistas, vinculados de manera directa en el ejercicio pleno del proceso administrativo, sobre las sustanciación de los recursos de aplicación, de conformidad al Código Orgánico Administrativo, entrevistas realizadas en la provincia del Guayas ciudad de Guayaquil, los cuales han emitido sus opiniones jurídicas acerca del problema de la investigación y sus posibles soluciones.

Del análisis de sus opiniones se presenta los siguientes resultados teniendo como referencia los objetivos específicos propuestos:

#### 3.1. Resultados de las entrevistas

**Objetivo N° 1.** Comparar nuestra legislación con la de otros países como Perú y España, con el fin de establecer las características que existen en estos sistemas sobre los sumarios administrativos.

**Entrevistado No.1** Considera que la sustanciación de los procedimientos administrativos en otros países y el nuestro, tiene una gran similitud, como ejemplo enfatizó, que en Venezuela la Ley Orgánica de Procedimientos administrativos, debe someterse a las reglas que establezcan las leyes que la regulan, y debe regirse por los principios de economía, eficacia, celeridad e imparcialidad.

**Entrevistado No.2** de acuerdo a su criterio señala que en la normativa de Colombia, el procedimiento es diferente, pues las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes

contra esta decisión no procede recurso. Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

**Entrevistado No.3** manifiesta que la codificación de las normas de procedimiento administrativo ha adquirido una importancia relevante en el desarrollo de la vida de los individuos con respecto al Estado. A partir de este momento, se fueron dictando en distintos países hispano hablantes normas de procedimiento administrativo que, ya sea en forma directa o indirecta, recogen la experiencia española y países de Latinoamérica en tal sentido reconociendo que se ocupan principalmente del procedimiento de decisión que conduce al dictado del acto administrativo.

**Entrevistado No.4** señala que la aplicación en la práctica del Derecho comparado, que permite obtener una visión de lo que ocurre en distintos países y examinar la evolución del procedimiento administrativo que se ha producido en los mismos, por ejemplo la Ley alemana de procedimiento administrativo se caracteriza por el principio de investigación de la Administración y las obligaciones de cooperación de los administrados, el derecho de las partes a la audiencia al igual que el derecho del ciudadano a tener acceso a los expedientes, el derecho a la preservación del secreto y a la privacidad y por la obligación de la Administración de asesoramiento e información.

**Entrevistado No.5** Enfatizó, que La codificación del procedimiento administrativo es el signo más importante de la evolución del derecho administrativo en América Latina, pues con estas normas se comenzó a regular con mayor amplitud y precisión la actividad de la administración pública, tanto en sus aspectos sustantivos como en los referidos a su relación con los administrado.

**Objetivo N° 2** Analizar críticamente las reglas judiciales establecidas en el COA, sobre el debido proceso de los recursos interpuestos en los sumarios administrativos y procesos sancionatorios.

**Entrevistado N° 1.** Manifestó que el Código Orgánico Administrativo, a diferencia del ERJAFE, en la sustanciación del procedimiento administrativo es un poco más extensivo, y el término para resolver los recursos de apelación es en menor tiempo,

habiendo una contradicción, pues en el COA, puesto en conocimiento a la autoridad nominadora debe de resolverse en 30 días; sin embargo, en el Erjefe era 90 días, y no había doble valoración de prueba, la sustanciación era más práctica.

**Entrevistado N° 2.** Indicó que el Código Orgánico Administrativo, al ser una norma general referente a los procesos administrativos, y al considerarse las sanciones administrativas como un acto administrativo, mediante el cual la administración efectúa acciones frente a sus servidores públicos, esta norma posee validez en la aplicación de los procesos sancionatorios por el cometimiento de faltas disciplinarias leves, y por lo cual dentro de esta se ha determinado un capítulo para su tratamiento y control; sin embargo, si existiría una vulneración a los principios de celeridad y economía procesal, por la doble valoración de prueba, ya existente en la Direcciones Distritales de Educación en la sustanciación del proceso administrativo, posterior a ello, cuando los afectados presentan recurso de apelación, sube a instancia superior se vuelve a valorarla.

**Entrevistado N° 3.** Enfatizó, que se da importancia al principio de separación de quien sustancia y quien sanciona: dentro de este punto el Código Orgánico Administrativo, refleja una mayor vinculación y garantismo del proceso sancionatorio a los servidores públicos, en el ámbito del debido proceso, pues esta norma determina la distinción entre la parte que fungirá dentro del proceso sancionatorio como legitimado en el mismo. Considerando la separación de fases que determina el COA, esto coadyuva a que los procedimientos sancionatorios garantizan la correcta distinción de quien sustancia el procedimiento y de quien será el responsable de la resolución o imposición de sanciones administrativas, evitando que la Administración Pública no incurra en violaciones de derechos ni abusos procesales.

**Entrevistado N° 4.** Exteriorizó que el Código Orgánico Administrativo, al ser la norma general que regula los actos administrativos, posee como principios primordiales de este tipo de procedimientos. Es así que, en el libro tercero de esta norma, regula de manera exclusiva a los procedimientos especiales en los cuales se encuentra determinado el procedimiento sancionador. El proceso sancionador según el Código Orgánico Administrativo, inicia determinando el tipo de sanciones disciplinarias existentes y los plazos y términos de “prescripción”. Por lo mencionado, el Código Orgánico Administrativo, como norma general determina tres tipos de infracciones existentes, difiriendo de lo determinado en la LOSEP y su Reglamento General de Aplicación, pues en el COA se hace alusión a un tipo de falta disciplinaria adicional, como son las faltas

disciplinarias muy graves, mientras que en la norma específica que regula a los servidores públicos se refiere a dos tipos de faltas disciplinarias, las cuales poseen como prescripción el término de 90 días, y más no como se detalla en el COA. La solución a esta premisa sería la aplicación de favorabilidad para el infractor.

**Entrevistado N° 5.** Expuso que el proceso sancionatorio que determina el COA, se puede evidenciar el respeto al derecho de contradicción y a la defensa que tienen los servidores públicos que podrían verse inmiscuidos en el cometimiento de faltas disciplinarias, pues en el artículo 255 de normativa legal analizada, permite a que el imputado pueda aportar e introducir como medio de contradicción a su favor los elementos que se crea asistidos respecto de las alusiones que están siendo imputadas en su contra. Es decir que el Código Orgánico Administrativo garantiza el derecho de las partes dentro del proceso sancionatorio, al facultar a las partes a poder contradecir y ejercer su defensa a posibles atribuciones de faltas disciplinarias

**Objetivo N° 3.** Explicar a los servidores y funcionarios del Ministerio de Educación, para que conozcan las prohibiciones, en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (en adelante LOEI) para evitar los sumarios administrativos, y procesos sancionatorios.

**Entrevistado N° 1.** Manifestó que las socializaciones, a los servidores públicos que conforman el Ministerio de Educación, deben darse paulatinamente, en especial a los docentes e indicarles cuales son las infracciones leves, graves y muy graves y las sanciones que acarrearán, cada una de ellas; así mismo, cual es el debido proceso en los sumarios administrativos.

**Entrevistado N° 2.** Exterioriza que el mayor índice de acciones por parte de los docentes es el acoso sexual, a los educandos; por tal motivo, deberían tener pruebas psicológicas, por peritos acreditados en la etapa del concurso de “ Quiero ser maestro” y una vez declarado ganador, enfatizarle que son sujetos a procedimientos administrativos y así evitar ser destituidos, pues no podrían trabajar en el sector público por dos años, y por el resto de la profesión en el Ministerio de Educación.

**Entrevistado N° 3.** Indica, como objetivo principal de estas capacitaciones a los docentes es el análisis desde el punto de vista de la efectividad del proceso de instrucción, ya que al parecer éste presenta deficiencia en algunas de las etapas que han obstaculizado

la maximización de la capacitación y por ende el mejoramiento cualitativo de la educación.

**Entrevistado N° 4.** Enfatizó. Que mediante los funcionarios del Departamento de Consejería Estudiantil (DECE), son los óptimos para instruirlos semanalmente a los docentes sobre el cometimiento de faltas administrativas por el cometimiento de actos de connotación sexual; y, cuál sería la sanción, se debe coordinar con la autoridad nominadora, para que se empiece una campaña denominada, “Maestros con Disciplina”. Esto permitirá, causar un impacto visual, académico y disciplinario.

**Entrevistado N° 5.** Explicó, la mayoría de los docentes, en especial de las zonas rurales, tienen falta de conocimiento referente a las faltas y procedimientos administrativos, lo cual las capacitaciones también deben darse en esta zona, pues el desconocimiento de la ley no le exime de culpa. Por tal motivo, si comete una falta administrativa, de igual manera se apertura un sumario o proceso al docente.

### **3.2.- Análisis Documental**

#### **Sumario Administrativo N. 013-JDRC-2018, seguido en contra del Lcdo. Rangel Javier Molina Peralta ex docente de la Unidad Educativa “Gral. Eloy Alfaro Delgado”, de la ciudad de Duran.**

Del análisis de la presente resolución del recurso de apelación, expedida el 30 de octubre del 2018, suscrita por la Master Erika Laínez, Subsecretaria de Educación del Distrito de Guayaquil de ese entonces, realiza una síntesis del antecedente de como fue el debido proceso en primera instancia, que fue subida por el Recurso de antes dicho, el 01 de octubre de 2018, por no estar conforme con la resolución N° 060, del sumario administrativo en mención, del 24 de septiembre de 2018, dictada por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 09D24-Durán, en la que se resolvió: Imponer la sanción establecida en el literal b) del Art. 133 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, esto es, destituir del cargo de docente y de las filas del Magisterio Fiscal Nacional, docente MOLINA PERALTA RANGEL JAVIER de la Unidad Educativa Fiscal “Gral. Eloy Alfaro Delgado” del Cantón Duran, provincia del Guayas, Por haberse transgredido los Derechos de los estudiantes, establecidos en la Constitución de la República del Ecuador en sus artículos 44,45,46, 83 numeral 12, 233, numeral 6 del 347; concordante con el artículo 166 Código Orgánico Integral Penal; en armonía con lo previsto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural Art. 11 literal

a) “Cumplir con las disposiciones de la Constitución de la República, la Ley y sus reglamentos inherentes a la educación” y literal s) “Respetar y proteger la integridad física, psicológica y sexual de las y los estudiantes, y denunciar cualquier afectación ante las autoridades judiciales y administrativas competentes”; Art. 354 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural numeral 3 Uso de palabras escritas u orales de naturaleza o significado sexual para uno o más estudiantes específica o individualmente. Número 6) El acto y el arte de realizar gestos, ademanes u otros actos no verbales de naturaleza o significado sexual. Código de Ética del MINEDUC 2, 3, 4, 5, 6 y 26, Convenio Ministerial No. 0455-12; Y la Ley Orgánica de Educación Intercultural se aplica a lo dispuesto en el artículo 133, letra "b". Cuando por lo tanto de manera indebida dentro del ejercicio de sus funciones como docente, acciones que están claramente expresadas dentro del ámbito educativo por ser atentatorias contra los derechos de los estudiantes, consagradas especialmente en la Ley Orgánica de Educación Intercultural literal h) del Art. 6, literal i) del Art. 7; literales a) y s) del Art. 11; literal a) del art. 132; literal b) del Art. 133; Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural en su Art. 234 numeral 2; Art. 354 numeral 3 y 6; Art. 355.

El referido expediente compuesto de 376 fojas útiles, fue recibido en la Subsecretaría de Educación el 26 de octubre de 2018, mediante memorando N° MINEDUC-CZ8-09D24-2018-1133-M. Habiéndose observado lo establecido en los artículos 1; 3 numeral 1; 11 numerales 1, 3 inciso primero, 5 y 9 primer inciso; 44; 76 numerales 1, 3, 7 literales a, b, k y l; 424; 425; 426 y 427 de la Constitución de la República del Ecuador, y encontrándome dentro del plazo establecido en el artículo 230 del Código Orgánico Administrativo, correspondió a esta Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil pronunciar su fallo dentro del presente Sumario Administrativo subido en grado y siendo el estado de dictar la resolución correspondiente para hacerlo se consideró que en la tramitación de ésta instancia de apelación, no se advierte la existencia de omisión de solemnidad sustancial alguna, por lo que al no haberse incurrido en ninguna de las causales de nulidad, se declaró su validez procesal.

Como antecedente en el expediente a foja 1 consta solicitud de atención ciudadana 09D24-31221. del 23 de mayo de 2018. A foja 2 consta el Oficio N° 110-UEFGAED-R del 18 de mayo de 2018 mediante el cual la Vicerrectora Msc Milva Funes pone en

conocimiento a la DIRECCION DISTRITAL “el caso de la señorita Navarro Ibarra Odalis Stephanie, referente al presunto hecho de acoso sexual notificados mediante informe N° 003 presentados el 18 de mayo de 2018 por el DECE Institucional. Consta a foja 3,4,5 consta el informe 003 del 18 de mayo de 2018, suscrito por el Psic. Héctor Macías Munizaga, donde la persona que refiere el caso Lainez Franco Lilian Lucia expone lo siguiente: El día miércoles siendo aproximadamente las 22h40, de manera inesperada recibí la llamada de la estudiante Lozano Nuñez Genesis Isabel (presidenta del curso) para informarme sobre una aparente situación de acoso hacia la estudiante Navarro Ibarra Odalis Stephanie por parte del inspector General y de un Docente de la Jornada Nocturna. Según lo relatado vía telefónica y mediante whatsapp la estudiante comunica, que el Licenciado Carlos Bravo y el Licenciado Rangel Molina le están proponiendo dinero para que se acueste con ellos, en el primer caso (Lic. Bravo) le ha dicho que ella ponga el precio y en el segundo caso (Lic. Molina) que le da cincuenta dólares. En la entrevista a la estudiante se detalla “ el día martes 16 de mayo, en la hora de receso (21h00) como me quedaba un par de tarrinitas de comida, fui a inspección donde estaban los docentes y el inspector general, pregunté si alguien deseaba comida, luego al salir me siguió el inspector general Lic. Carlos Bravo y afuera me dice “flaquita porque no me aceptas” esto lo dijo por varias veces, a pesar que conozco que el a veces es molesto con todos los alumnos, pero ya me lo dice de manera morbosa y como provocando, me dice “ sal conmigo”, dice “ yo te doy la cantidad de plata que tu necesites” , “tu pon el precio”, aunque conozco que el año pasado habían estudiantes que les ofrecía dinero y que ellas salían con él, me dice luego “ tu conmigo no vas a perder nada”, yo le dije compórtese por favor, entonces él me dice “ bueno mañana te espero con la respuesta”; luego el miércoles a lo que llego me esperó a la entrada del colegio y me agarró del brazo duro ( justo donde tengo el implante) y me dice “y que paso flaquita”, nada”, como insistiéndome a que yo acepte su propuesta. Después unos metros más adelante me aborda el Lcdo. Rangel Molina, quien se acerca y me dice Navarrito, trajiste comida, yo le dije sí, entonces él me dice “ pero es que yo te quiero comer es a ti”, entonces para cambiarle el tema le dije al Licenciado dígame si va a comprar o no, entonces me dice “ si, me guardas una”, y luego dice “bueno, más tarde conversamos”, entonces le dije bueno licenciado ahora más tarde le doy (la tarrina) y entonces vuelve a decirme en tono algo morboso” oye ya sabes 50 dolaritos le doy”. Debo informar que no es la primera vez que él (Lcdo. Rangel) y /o el Lcdo. Bravo me insinúan cosas así, el año pasado también me

insinuaron ambos lo mismo, casi en los últimos meses del año lectivo, después yo le comuniqué a mi anterior tutor (Marco Pazan), quien me dijo que yo le comunique inmediatamente a mis autoridades, pero lo dejé ahí no más y no comunique a nadie de esto. De esto informe el día miércoles 16 de mayo, a la salida (22h30 aprox) a mi amiga Lozano Nuñez Génesis Isabel (presidenta del curso) quien sé, que después procedió a escribir a la Lcda. Láñez (Docente Tutora) e informarle y hoy jueves 17 de mayo del 2018 le estoy informando a usted (DECE). Que a foja 6 consta el Oficio N 111-UEFGAED-R del 18 de mayo de 2018, mediante el cual la Vicerrectora Msc Milva Funes pone en conocimiento a la fiscalía del cantón, el caso de la señorita Navarro Ibarra Odalis Stephanie estudiante del Tercer año de Bachillerato, referente al presunto hecho de acoso sexual notificados, mediante informe N° 003 presentados el día de hoy 18 de mayo de 2018 por el DECE Institucional. Indicó que a foja 28, 29, 30 con informe 009 del 01 de junio de 2018, suscrito por el Psic. Héctor Macías Munizaga quien expone lo manifestado en el numeral 3.3 de la presente resolución, y la entrevista realizada el jueves 17 de mayo del 2018, a la estudiante Odalis Navarro donde relata lo siguiente: El día martes 15 de mayo del 2018, en la hora de receso (21h00) como me quedaba un par de tarrinitas de comida, fui a inspección donde estaban los docentes y el inspector general, pregunte si alguien deseaba comida, al salir me siguió el inspector Lic. Carlos Bravo y afuera me dice “flaquita porque no me aceptas?” esto lo dijo por varias veces, a pesar que conozco que el a veces es molesto con todos los alumnos, pero ya me lo dice de manera morbosa y como provocando, me dice “sal conmigo”, dice “yo te doy la cantidad de plata que tu necesites”, “tu pon el precio”, aunque conozco que el año pasado habían estudiantes que igual les ofrecía dinero y que ellas salían con él, luego dice “tu conmigo no vas a perder nada”, yo le dije que se comporte por favor, entonces él me dice “bueno mañana te espero con la respuesta”; luego el miércoles a lo que llego me esperó a la entrada del colegio y me agarró del brazo duro (en el implante) y me dice “y que paso flaquita?, nada? “como insistiéndome a que yo acepte su propuesta. Después unos metros más adelante me aborda el Lcdo. Molina, quien se acerca y me dice Navarrito, trajiste comida, yo le dije si, entonces él me dice “pero es que yo te quiero comer es a ti”, entonces para cambiar el tema le dije bueno Licenciado dígame si va comprar o no, entonces me dice “si, me guardas una”, y luego dice “bueno, más tarde conversamos”, le dije bueno licenciado ahora luego le doy (la tarrina) y entonces vuelve a decirme en tono algo morboso “oye ya sabes 50 dolaritos te doy.

A fojas 55 constó el autollamamiento a sumario administrativo de fecha 24 de julio de 2018 en contra del Docente Molina Peralta Rangel. De igual manera a fojas 68 a 69 consta providencia del 07 de agosto de 2018 mediante el cual se apertura la causa a prueba por el término de cinco días. A fojas 78 y 79 consta la versión libre y voluntaria del 09 de agosto del 2018, a las 11h15, con sus respectivos anexos de Rangel Molina Peralta. A foja 199 a 206 consta la audiencia oral del 6 de septiembre de 2018, a las 11h00. A fojas 295 a 369, consta a resolución del 24 de septiembre de 2018, a las 08h30.

Como parte del procedimiento, consta el escrito de recurso de apelación presentado por el recurrente el 01 de octubre de 2018, y de conformidad al numeral 3 del artículo 220 del Coa, vuelven a solicitar las versiones a las mismas personas que testificaron en primera instancia, por lo cual, se realizaría otra valoración de prueba, donde se violaría los principios de celeridad y economía procesal. Cabe indicar que el 20 de octubre de 2018, a las 10h00 se celebró otra audiencia solicitada por el denunciado por intermedio de su abogado defensor.

De la revisión y análisis de la presente resolución, se denota que los hechos que sirvieron de antecedente para la instauración del sumario administrativo al licenciado antes señalado, está directamente relacionado con actos de connotación sexual, ésta infracción se encuentra tipificada en el literal aa) del Art. 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, y Art. 354 de su Reglamento General de Aplicación, el mismo que contempla: Para efectos de la sanción disciplinaria, se entiende por acoso u hostigamiento sexual en el ámbito educativo, sin perjuicio de lo determinado en el Código Penal y en el Código de la Niñez y Adolescencia( 2014), toda conducta con un contenido sexual que se realizare aislada o reiteradamente, escrita o verbal, gestual o física” (p.35) Se verificó que las resolución de la Junta de Resolución de Conflictos 09D24 es congruentes respecto al hecho denunciado, cumplen con lo parámetros establecidos por la ley, la misma que fueron motivadas con sucinta referencias de hechos y fundamentos de derechos; respecto al nombre del sumariado se ha dictado el auto llamamiento a sumario administrativo en contra de otra persona, y por no encontrarse en las causales de nulidad de conformidad al artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, y en concordancia con el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que no debe ser sacrificado la justicia por solo hecho de la omisión de formalidades.

Se concluyó que el docente dentro de esta instancia no pudo desvanecer los hechos a imputados por lo que con el afán de suprimir todas las formas de violencia que existe en el sistema educativo y cuidar por la integridad psicológica, sexual y física de todas las estudiantes y los estudiantes, de acuerdo a lo estipulado en el numeral 6 del Art. 347 de la Constitución de la República del Ecuador. Se resolvió de conformidad con lo establecido en el tercer inciso del artículo 230, del Código Orgánico Administrativo que en su parte pertinente señala La resolución del recurso declarará su inadmisión, cuando no cumpla con los requisitos exigidos para su interposición. Y al no desvanecer la responsabilidad imputada dentro del Sumario Administrativo, se inadmitió el Recurso de Apelación planteado por lo que se ratifica en todo y cada una de sus partes la Resolución del expediente de origen y en consecuencia se mantiene vigente la destitución del docente antes nombrado.

## 4. CAPITULO DISCUSIÓN

### 4.1. Contrastación empírica.

Los servidores públicos o funcionarios de las diferentes instituciones de la Función Ejecutiva del Estado son susceptibles al cumplimiento de deberes y obligaciones en el ejercicio de sus funciones; mismas que, en caso de incumplimiento, la Administración Pública, en uso legal de sus atribuciones, determina por sí mismo responsabilidades de orden administrativa, a través de un procedimiento administrativo; y en el cual, se garanticen derechos procesales fundamentales y se concluya con la imposición de una sanción administrativa, que atribuya o no una responsabilidad hacia un servidor público

Bajo esta consideración, en nuestra legislación vigente existen normas de orden especial y general que regulan a los procesos sancionatorios para los servidores públicos; por una parte, como norma especial, se encuentra la Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP) y su Reglamento General de Aplicación, que regulan al servicio público, y son referentes para normar a los servidores públicos pertenecientes a las Instituciones Públicas de la Función Ejecutiva del Estado; las cuales dentro de su contexto y articulado poseen contradicciones procesales al momento de regular los procesos sancionatorios.

La ausencia de igualdad de los principios generales que se contempla en el procedimiento administrativo dentro del sistema jurídico ecuatoriano, establece un conflicto que puede desprestigiar los derechos de los administrados, lo que genera la indefensión, ya que, al existir normas desiguales e incluso imposibilitar las que no están en consonancia con el Estado constitucional de derechos, aunado a la situación descrita, produce confusión en las mismas autoridades que son parte fundamental de la Administración.

De conformidad al procedimiento del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, que se encuentra en la actualidad derogado, era la norma que regía en los recursos de reposición, apelación y extraordinarios de 1<sup>er</sup> en la administración pública, en especial en el sistema educativo, en los sumarios administrativos que se aplica a los docentes, y demás servidores públicos del Ministerio de Educación; asimismo, en procesos sancionatorios a las Unidades Educativas Particulares, donde los recursos eran sustanciados con el ERJAFE, en el término de 60 días.

Por otra parte, en el ordenamiento jurídico, se encuentra el Código Orgánico Administrativo (COA), norma considerada de índole general, puesto que esta regula en

su generalidad a las actuaciones realizadas por la Administración Pública frente a sus administrados y los actos administrativos que son emanadas por esta, en cumplimiento de sus atribuciones, misma que determina procesos diferentes a la norma especial y en la cual se atribuyen particularidades distintas. El COA se sustancia en 30 días plazo a partir de la interposición del mismo, (Corporacion de Estudios y Publicaciones., 2017); conjuntamente, se estableció en el numeral 3 del artículo 220, del COA, que se puede anunciar a través de los medios de prueba existentes para acreditar los hechos. El objeto de la prueba es que los hechos controvertidos y trascendentes sean tomados en consideración previa la emisión de la resolución del proceso a tal punto que el COA, concreta que en el procedimiento administrativo, la prueba será contribuida por la persona interesada en su primera comparecencia al procedimiento administrativo. En el presente proyecto es el problema planteado si el numeral 3, del artículo 220 del COA, violaría los principios de economía y celeridad procesal; además, se reduce el término de la sustanciación a 30 días, mientras en el ERJAFE, el término era de 90 días.

En este sentido, al existir varias normas que regulen los procedimientos sancionatorios para los servidores públicos de las instituciones de la Función Ejecutiva del Estado, y al cada una poseer particularidades distintas entre sí, es preciso determinar cuál de estas es la adecuada para la aplicación y regulación de los proceso sancionatorios para los servidores públicos de las instituciones la Función Ejecutiva del Estado, esto teniendo en cuenta los diferentes principios y garantías procesales aplicadas en ellas.

## 5. CAPÍTULO PROPUESTA

El Código Orgánico Administrativo, es el órgano que regula el ejercicio de la función administrativa de los distintos organismos que constituyen el sector público, las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias; asimismo, se pueden aplicar las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Asimismo, quedan prohibido las demoras injustificadas, así como la exigencia de requisitos formales indebidos; y, deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos. Sin embargo, en el numeral 3, del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo ( 2017), señala:

El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos. Se acompañará la nómina de testigos con indicación de los hechos sobre los cuales declararán y la especificación de los objetos sobre los que versarán las diligencias, tales como la inspección, la exhibición, los informes de peritos y otras similares. Si no tiene acceso a las pruebas documentales o periciales, se describirá su contenido, con indicaciones precisas sobre el lugar en que se encuentran y la solicitud de medidas pertinentes para su práctica. (p.29)

Lo cual es contradictorio, con los principios de economía y celeridad procesal; pues, valoran la prueba por segunda ocasión, cuando en las Direcciones Distritales de Educación, las Juntas de Resolución de Conflictos, realizaron un debido proceso, y la Subsecretaría de Educación debería de basarse en el expediente y resolución, pues actualmente se reduce el término de la sustanciación a 30 días, mientras en el ERJAFE, el término era de 90 días.

La propuesta que se pone en consideración, es suprimir el numeral 3 del artículo 220 del Coa, manteniéndose los 30 días para resolver el expediente; o a su vez, modificar el artículo 230 del Coa, que establece la resolución que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición a 90 días, sin modificar la primera propuesta que es el anuncio de los medios de prueba, pues los días antes indicados es un tiempo prudencial para poder valorar.

## CONCLUSIONES.

En los procesos disciplinarios se debe establecer una diferenciación entre fase instructora y resolutoria del proceso sancionatorio, es decir diferenciación de legitimados del proceso y autoridades sancionatorias, esto para que se garanticen legalidad y eficacia de los actos administrativos emanados por la Administración Pública.

Las normas que regulan los procesos sancionatorios garantizan y contiene varios principios procesales del Derecho Administrativo, como son el de oficiosidad, instrucción, verdad procesal, informalismo, existencia de procedimiento escrito y de separación orgánica entre fase instructora y fase sancionadora, puesto que con estos se garantizaría el correcto desempeño del proceso y la eficaz consecución de sanción administrativa disciplinaria.

Al determinarse normas reglamentarias procesales sancionatorias en las diferentes instituciones de la Administración Pública, estas deben encontrarse sometidas y acordes a las especificidades de la LOSEP y COA por principio de legalidad y jerarquía normativa.

De acuerdo con las normas legales analizadas en esta investigación, se puede proponer una celeridad procesal directa de los principios del trámite administrativo, la legalidad según los principios económicos y la Constitución de la República. Porque un juicio justo permite la eficiencia de los procesos judiciales y administrativos, dado que es un conjunto de derechos que protege la participación de los ciudadanos en los procesos judiciales o administrativos; En conclusión, los principios anteriores siempre se pueden aplicar de manera precisa, cronometrada, eficiente y eficaz a todas las actividades gubernamentales.

## RECOMENDACIONES.

Se recomienda realizar una análisis y estudio más amplios de los principios, tanto en el ámbito del procedimiento administrativo, es decir del Derecho Administrativo, como en cada una de las ramas de la Ciencia del Derecho, con la finalidad que se considere el Derecho sustancial, donde el ciudadano pueda obtener una resolución efectiva y eficaz acerca del fondo del asunto y, especialmente, en el reconocimientos de sus derechos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos, que se hagan efectivos, desde la sede administrativa, lo que ayudaría a que las Salas de Corte e incluso, los Juzgados no se colmen de tantos procesos.

Reformar y acoplar las normativas internas institucionales en ámbitos procesales sancionatorios y evitar se vulnere derecho de las partes y violenta el debido proceso.

Suprimir el numeral 3 del artículo 220 del Coa, manteniéndose los 30 días para resolver el expediente; o a su vez, modificar el artículo 230 del Coa, que establece la resolución que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición a 90 días, sin modificar la primera propuesta que es el anuncio de los medios de prueba, pues los días antes indicados es un tiempo prudencial para poder valorar.

Los procedimientos administrativos en el ámbito educativo, tienen que ser minuciosos al momento de ser sustanciados en la Direcciones Distritales de Educación, pues la mayoría de expedientes serían de connotación sexual, donde deberán aplicar las sanciones establecidas, y dar seguimiento a las investigaciones en la Fiscalía, para que el estado no sea sujeto a demanda en la Corte Interamericana de Derechos Humano (caso Paola Guzmán).

### Bibliografía

- Acción Reinvidicatoria de un bien comunero, SC211-2017 (Corte Suprema de Justicia de Colombia 20 de enero de 2017).
- Altor, K. H. (2000). *Metodología de la Investigación*. (vol . segundo). Editorial La Viña.
- Aroca, J. M. (2018). *Principio de la prueba* (Vol. Tecero). Santiago de Chile: Editorial Mendez.
- Cassagne, J. C. (2000). *Derecho Administrativo* (Vol. II). Editorial Abeledo Perrot.
- Código Orgánico Adminsitrativo. (2017). *Código Orgánico Adminsitrativo* (1 ed.). QUITO: Talleres de la Coporación de Estudios y Publicaciones.
- Colombia, C. d. (2011). *Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo*. Bogota.
- Comisión Permanente del Congreso de la República de Perú. (10 de 04 de 2001). *LEY N° 27444 LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL*. Obtenido de <https://www.peru.gob.pe/normas/docs/ley-27444.pdf>
- Constitución de la Republica del Ecuador. (2018). *Constitución de la Republica del Ecuador*. Quito: Taller Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Cornejo, J. (11 de 03 de 2018). *Derecho Ecuador*. Obtenido de <https://www.derechoecuador.com/garantias-del-procedimiento-sancionador-en-el-coa>
- Corporación de Estudios y Publicaciones. (2018). *Ley Orgánica del Servicio Público*. QUITO: Taller de Corporación y Publicaciones.
- Corporación de Estudios y Publicaciones. (2018). *Reglamento de la Ley Organica del Servicio Público*. quito, Pichincha, Ecuador.
- Corporacion de Estudios y Publicaciones. (2017). *Código Orgánico Adminsitrativo* (1 ed.). QUITO: Talleres de la Coporación de Estudios y Publicaciones.
- El Congreso De Colombia. (2011). *Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo*. Bogota.
- Estatuto Régimene Jurídico Administrativo*. (08 de 04 de 2015). Obtenido de <https://www.turismo.gob.ec/wp-content/uploads/2016/03/ERJAFE.pdf>

- Jurídica*. Editorial Civitas.
- García de Enterría, E. (2001). *Tratado de Derecho* (Vol. II). Editorial civitas.
- Gordillo, A. (2003). *Tratado del Derecho Administrativo*.
- Huilcapi, V. J. (27 de 09 de 2012). *Tesis del Procedimiento Administrativo*. Obtenido de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3192/1/T1173-MDE-Jaramillo-Los%20principios.pdf>
- Lasso, E. S. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo*. Fundacion Cultura Universitaria.
- Lechuga, E. (2018). *La Prueba Constitucional* (Vol. Primera). Cusco: SYRGIS S.A.C.
- Ley Orgánica del Servicio Público. (2018). *Ley Orgánica del Servicio Público*. QUITO: Taller de Corporación y Publicaciones.
- Moreno, R. (26 de 03 de 2007). *El modelo Garantista de Luigi Ferrajoli*. Obtenido de Biblioteca Virtual de la Universidad Autonoma de Mexico: <http://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v40n120/v40n120a6.pdf>
- Pino, E. L. (2018). *La Prueba Constitucional* (Vol. Primera). Cusco: SYRGIS S.A.C.
- Quijano, J. P. (2011). *Manual de Derecho Porbatorio* (Décima octava ed.). Bogota, Colombia.: Ediciones del Profesional.
- Reglamento de la Ley Organica del Servicio Público. (2018). *Reglamento de la Ley Organica del Servicio Público*. quito, Pichincha, Ecuador.
- Santofimio, J. (2003). *Tratado de Derecho Administrativo*. Bogota, colombia: Cuarta edición Universidad Externado de Colombia.
- Sayaguez, E. (2002). *Tratado de Derecho Administrativo*. Fundacion Cultura Universitaria.
- Venezuela, V. (s.f.). *Ley de Procedimiento Administrativo*. Obtenido de [https://vlexvenezuela.com/vid/ley-organica-procedimientos-administrativos-741604861?\\_ga=2.268628081.1259014409.1591997009-1642476626.1591997009#section\\_11](https://vlexvenezuela.com/vid/ley-organica-procedimientos-administrativos-741604861?_ga=2.268628081.1259014409.1591997009-1642476626.1591997009#section_11)
- Villabella, A. a. (2015). *Metodos de Investigación*. ( vol. tercero) Editorial SEMSA

## ANEXOS.

**Resolución de apelación, del expediente N° 013-JDRC-2018**

**SUBSECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO DE GUAYAQUIL: GUAYAQUIL, 30 DE OCTUBRE DEL 2018; LAS 15H20.- VISTOS.-** El presente expediente de Sumario Administrativo N. 013-JDRC-2018, seguido en contra del Lcdo. Rangel Javier Molina Peralta, sube a esta instancia por el Recurso de Apelación, del 01 de octubre de 2018, por no estar conforme con la resolución N° 060, del sumario administrativo N° 013-JDRC-2018, del 24 de septiembre de 2018, dictada por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 09D24-Durán, en la que se resolvió: “(...) *Imponer la sanción establecida en el **literal b) del Art. 133** de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, esto es, **destituir** del cargo de docente y de las filas del Magisterio Fiscal Nacional, docente **MOLINA PERALTA RANGEL JAVIER** de la **UNIDAD EDUCATIVA FISCAL “GRAL. ELOY ALFARO DELGADO”** del Cantón Duran, provincia del Guayas, Por haberse transgredido los Derechos de los estudiantes, establecidos en la Constitución de la República del Ecuador en sus artículos **44,45,46, 83 numeral 12, 233, numeral 6 del 347**; concordante con el artículo **166** Código Orgánico Integral Penal; en armonía con lo previsto en la Ley Orgánica de Educación Intercultural **Art. 11 literal a)** “Cumplir con las disposiciones de la Constitución de la República, la Ley y sus reglamentos inherentes a la educación” y **literal s)** “Respetar y proteger la integridad física, psicológica y sexual de las y los estudiantes, y denunciar cualquier afectación ante las autoridades judiciales y administrativas competentes”; **Art. 354** del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural **numeral 3** Utilización de palabra escritas u orales de naturaleza o connotaciones sexual, dirigidas a uno o más estudiantes de manera específica o individual. **numeral 6)** Realización de gestos, ademanes o cualquier otra conducta no verbal de naturaleza o connotación sexual; y los arts. **2, 3, 4, 5, 6 y 26** del Código de Ética del MINEDUC, según Acuerdo Ministerial N°.- 0455-12; y en aplicación con lo establecido en el **Art. 133 literal "b"** de la Ley Orgánica de Educación*”

*Intercultural. Acunando por lo tanto de manera indebida dentro del ejercicio de sus funciones como docente, acciones que están claramente expresadas dentro del ámbito educativo por ser atentatorias contra los derechos de los estudiantes, consagradas especialmente en la Ley Orgánica de Educación Intercultural **literal h) del Art. 6, literal i) del Art. 7; literales a) y s) del Art. 11; literal aa) del art. 132; literal b) del Art. 133; Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural en su Art. 234 numeral 2; Art. 354 numeral 3 y 6; Art. 355(...)***”. El referido expediente compuesto de 376 fojas útiles, es recibido en ésta dependencia el 26 de octubre de 2018, mediante memorando N° MINEDUC-CZ8-09D24-2018-1133-M. Habiéndose observado lo establecido en los artículos 1; 3 numeral 1; 11 numerales 1, 3 inciso primero, 5 y 9 primer inciso; 44; 76 numerales 1, 3, 7 literales a, b, k y l; 424; 425; 426 y 427 de la Constitución de la República del Ecuador, y encontrándose dentro del plazo establecido en el artículo 230 del Código Orgánico Administrativo, corresponde a esta Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil pronunciar su fallo dentro del presente Sumario Administrativo subido en grado y siendo el estado de dictar la resolución correspondiente para hacerlo se considera: **PRIMERO:** En la tramitación de ésta instancia de apelación, no se advierte la existencia de omisión de solemnidad sustancial alguna, por lo que al no haberse incurrido en ninguna de las causales de nulidad, se declara su validez procesal.- **SEGUNDO.-** La competencia de la suscrita Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil, se encuentra radicada sobre la base de puntuales disposiciones en el segundo inciso del artículo 219 del Código Orgánico Administrativo y 1.1. Lit. n) del Acuerdo Ministerial No MINEDUC-MINEDUC-2017-00056 –A del Ministerio de Educación del 23 de junio del 2017, y siendo el estado de resolver, para hacerlo esta autoridad considera lo siguiente: **TERCERO.- ANTECEDENTES.- 3.1.-** A foja **Que a foja 1** consta solicitud de atención ciudadana 09D24-31221. del 23 de mayo de 2018. **3.2.- A foja 2** consta el Oficio N° 110-UEFGAED-R del 18 de mayo de 2018 mediante el cual la Vicerrectora Msc Milva Funes pone en conocimiento a la DIRECCION DISTRITAL “el caso de la señorita NAVARRO IBARRA ODALIS STEPHANIE, referente al presunto hecho de acoso sexual notificados mediante informe N° 003 presentados el 18 de mayo de 2018 por el DECE Institucional. **3.3.- Consta a foja 3,4,5** consta el informe 003 del 18 de mayo de 2018, suscrito por el Psic. Héctor Macías Munizaga, donde la persona que refiere el caso LAINEZ FRANCO LILIAN LUCIA expone lo siguiente: “(...)El día miércoles siendo aproximadamente las 22h40, de manera inesperada recibí

la llamada de la estudiante Lozano Nuñez Genesis Isabel (presidenta del curso) para informarme sobre una aparente situación de acoso hacia la estudiante NAVARRO IBARRA ODALIS STEPHANIE por parte del inspector General y de un Docente de la Jornada Nocturna. Según lo relatado vía telefónica y mediante whatsapp la estudiante comunica, que el Licenciado Carlos Bravo y el Licenciado Rangel Molina le están proponiendo dinero para que se acueste con ellos, en el primer caso (Lic. Bravo) le ha dicho que ella ponga el precio y en el segundo caso (Lic. Molina) que le da cincuenta dólares. En la entrevista a la estudiante se detalla “ el día martes 16 de mayo, en la hora de receso (21h00) como me quedaba un par de tarrinitas de comida, fui a inspección donde estaban los docentes y el inspector general, pregunté si alguien deseaba comida, luego al salir me siguió el inspector general Lic. Carlos Bravo y afuera me dice “flaquita porque no me aceptas?” esto lo dijo por varias veces, a pesar que conozco que el a veces es molesto con todos los alumnos, pero ya me lo dice de manera morbosa y como provocando, me dice “ sal conmigo”, dice “ yo te doy la cantidad de plata que tu necesites”, “tu pon el precio”, aunque conozco que el año pasado habían estudiantes que les ofrecía dinero y que ellas salían con él, me dice luego “ tu conmigo no vas a perder nada”, yo le dije compórtese por favor, entonces él me dice “ bueno mañana te espero con la respuesta”; luego el miércoles a lo que llego me esperó a la entrada del colegio y me agarró del brazo duro ( justo donde tengo el implante) y me dice “y que paso flaquita”, nada”?, como insistiéndome a que yo acepte su propuesta. Después unos metros más adelante me aborda el Lcdo. Rangel Molina, quien se acerca y me dice Navarrito, trajiste comida, yo le dije sí, entonces él me dice “ pero es que yo te quiero comer es a ti”, entonces para cambiarle el tema le dije al Licenciado dígame si va a comprar o no, entonces me dice “ si, me guardas una”, y luego dice “bueno, más tarde conversamos”, entonces le dije bueno licenciado ahora más tarde le doy (la tarrina) y entonces vuelve a decirme en tono algo morboso” oye ya sabes 50 dolaritos le doy”. Debo informar que no es la primera vez que él (Lcdo. Rangel) y/o el Lcdo. Bravo me insinúan cosas así, el año pasado también me insinuaron ambos lo mismo, casi en los últimos meses del año lectivo, después yo le comuniqué a mi anterior tutor (Marco Pazan), quien me dijo que yo le comunique inmediatamente a mis autoridades, pero lo dejé ahí no más y no comunique a nadie de esto. De esto informe el día miércoles 16 de mayo, a la salida (22h30

*aprox) a mi amiga Lozano Nuñez Génesis Isabel (presidenta del curso) quien sé, que después procedió a escribir a la Lcda. Laínez (Docente Tutora) e informarle y hoy jueves 17 de mayo del 2018 le estoy informando a usted (DECE)(...)*. **3.4.- Que a foja 6** consta el Oficio N 111-UEFGCAD-R del 18 de mayo de 2018 mediante el cual la Vicerrectora Msc Milva Funes pone en conocimiento a la FISCALIA DEL CANTON “ el caso de la señorita NAVARRO IBARRA ODALIS STEPHANIE estudiante del Tercer año de Bachillerato, referente al presunto hecho de acoso sexual notificados, mediante informe N° 003 presentados el día de hoy 18 de mayo de 2018 por el DECE Institucional. **3.5.- Que a foja 9** consta Oficio N 108-UEFGCAD-R del 18 de mayo de 2018, mediante el cual la Vicerrectora Msc Milva Funes pone en conocimiento a la DIRECCION DISTRITAL “ el caso de la señorita LOZANO NUÑEZ GENESIS ISABEL, referente al presunto hecho de acoso sexual **3.6.-. Que a foja 28, 29, 30** con informe 009 del 01 de junio de 2018, suscrito por el Psic. Héctor Macías Munizaga quien expone lo manifestado en el numeral 3.3 de la presente resolución, y. la entrevista realizada el jueves 17 de mayo del 2018, a la estudiante Odalis Navarro donde relata lo siguiente: *“El día martes 15 de mayo del 2018, en la hora de receso (21h00) como me quedaba un par de tarrinitas de comida, fui a inspección donde estaban los docentes y el inspector general, pregunte si alguien deseaba comida, al salir me siguió el inspector Lic. Carlos Bravo y afuera me dice “flaquita porque no me aceptas?” esto lo dijo por varias veces, a pesar que conozco que el a veces es molesto con todos los alumnos, pero ya me lo dice de manera morbosa y como provocando, me dice “sal conmigo”, dice “yo te doy la cantidad de plata que tu necesites”, “tu pon el precio”, aunque conozco que el año pasado habían estudiantes que igual les ofrecía dinero y que ellas salían con él, luego dice “tu conmigo no vas a perder nada”, yo le dije que se comporte por favor, entonces él me dice “bueno mañana te espero con la respuesta”; luego el miércoles a lo que llego me esperó a la entrada del colegio y me agarró del brazo duro (en el implante) y me dice “y que paso flaquita?, nada? “como insistiéndome a que yo acepte su propuesta. Después unos metros más adelante me aborda el Lcdo. Molina, quien se acerca y me dice Navarrito, trajiste comida, yo le dije si, entonces él me dice “pero es que yo te quiero comer es a ti”, entonces para cambiar el tema le dije bueno Licenciado dígame si va comprar o no, entonces me dice “si, me guardas una”,*

y luego dice “bueno, más tarde conversamos”, le dije bueno licenciado ahora luego le doy (la tarrina) y entonces vuelve a decirme en tono algo morboso “oye ya sabes 50 dolaritos te doy(...)” **3.7.-A fojas 55** consta el AUTOLLAMAMIENTO A SUMARIO ADMINISTRATIVO de fecha 24 de julio de 2018 en contra del Docente MOLINA PERALTA RANGEL. **3.8.- A fojas 68 a 69** consta providencia del 07 de agosto de 2018 mediante el cual SE APERTURA LA CAUSA A PRUEBA POR EL TÉRMINO DE CINCO DIAS. **3.9.- A fojas 78 y 79** consta la versión libre y voluntaria del 09 de agosto del 2018, a las 11h15, con sus respectivos anexos de RANGEL MOLINA PERALTA, quien expuso lo siguiente: “(...) El día de 16 de mayo de 2018 yo me encontraba en compañía del LICENCIADO VICTOR HUGO ROSADO MACIAS y de una alumna llamada DIANA COELLO ALVARADO estábamos dialogando frente al coliseo de la institución, aproximadamente 18h30 o 18h40, en este dialogo que tenía con las personas mencionadas pasó la señorita NAVARRO y a lo que pasaba me dice licenciado “traje comida”, en circunstancias de que nosotros llegamos 16h00 entonces le pregunte cual era el menú, a lo que me dijo y yo le dije que me gustaba esa comida que era rica la comida, le cancelé el valor de la comida y le solicité que le guardara otra para el compañero ROSADO. Todo esto en presencia de las personas que están en mención VICTOR HUGO ROSADO MACIAS y de una alumna llamada DIANA COELLO ALVARADO. La señorita se retiró en horas de recreo, luego de que los estudiantes vayan al lugar del patio, la señora Navarro me entregó la tarrina de comida y no había cuchara, yo fui a comerme la comida a inspección con la tapa de la tarrina porque no había utensilio para comer, luego le pregunté al compañero Rasado si se sirvió y él dijo que no porque no había la cuchara. Eso fue todo el dialogo que hubo con la chica. La delegada de la UATH pregunta: Ud. es docente de la estudiante ODALIS NAVARRO IBARRA? R//: El año anterior si, este año no. Ud. conoce a la estudiante LOZANO NUÑEZ GENESIS ISABEL?R//: Si también la conozco este año no fue alumna pero el año pasado si. En el informe que consta a fojas 3, 4, 5 del expediente se detalla que Ud. abordó a la estudiante metros más adelante después de que le ofreció comida a unos docentes en la inspección y que le había insinuado lo siguiente “oye cincuenta dólares te doy”, que me puede expresar con relación a lo relatado por la estudiante? R//: Jamás porque en la versión que estoy dando estoy aclarando la situación, jamás hubo ese tipo de

*insinuaciones. La alumna también manifiesta que estas insinuaciones vienen desde el año pasado unos meses antes de que se acabe el periodo lectivo, que me puede manifestar sobre aquello? R//: Nunca ha tenido insinuación hacia la estudiante, lo puede consultar en la comunidad educativa, es la primera vez que me veo involucrado en estos actos por gente inescrupulosa en cosas de esta índole(...)*". **3.10.- Que a foja 88 a 92** consta la versión libre y voluntaria de ODALIS NAVARRO del 13 de agosto de 2018 con sus anexos respectivos: "*(...)Ha llegado a mi conocimiento, que en el plantel que estudio están diciendo que los profesores Rangel Molina y Carlos Bravo, me están acosando, quiero aclarar que las cosas no son así. El día 16 de mayo del 2018, aproximadamente a las siete de la noche, en horas de receso me acerco al patio donde estaba el profesor Rangel Molina, acompañado del profesor Victor Hugo Rosado Macías y una compañera de nombres Diana Coello Alvarado, para ofrecerle tarrinas de comida que yo preparo, ya que en el plantel no existe bar abierto a esa hora; el profesor Rangel Molina, me dijo, "Navarro cual es el menú", yo le dije lo que había de comer y él me dijo "Esa comida es rica" por favor guárdame una tarrina a mi y al profesor Victor Hugo, me pagó por la comida y yo le guardé, a eso de las nueve de la noche el profesor Rangel se acerca al curso donde yo estaba con otros compañeros y me pidió la tarrina, me dijo gracias Navarro y se fue. El día 17 de mayo del 2018, como dice ese informe no ocurrió nada(...)*". **3.11.- Que a foja 93 a 105** consta, el escrito del fecha 13 de agosto de 2018 a las 16h05 suscrito por RANGEL MOLINA con sus respectivos anexo como certificados de honorabilidad y firmas de respaldos notariados. **3.12.- A fojas 154 y 155** consta la versión del 16 de agosto de 2018 de GENESIS LOZANO con sus anexos, quien expone lo siguiente: "*Ese día me dijo Odalis después del receso, ella se me acerca y me dice quiero que me hagas un favor, diciendo que le diga a la licenciada Laínez que no soporta los acosos de Molina y Bravo y yo le digo pero párateles a ellos y que no moleste a la Licenciada que ella tiene permiso médico, ella me dice que estaba cansada ya que cuando fue a ver el dinero de la comida el licenciado le ofreció \$50.00 para que esté con él. Yo le digo no seas boba póntele seria y vas a ver que te dejan de molestar y me dijo ya lo he hecho y siguen, luego le dije si estaba segura que quiere que mande el mensaje y me dijo que sí, ya que como no estaba la tutora, yo era la presidenta del curso entonces le mandé el mensaje a la tutora tal como ella me dijo. Génesis*

*ud conoce la diferencia entre mantener relaciones sexuales con estar con él? Si se la diferencia entre. La delegada de la Uath pregunta: Ud reconoce del mensaje enviado por usted a foja 32 del expediente, fue enviado por ud? Si fue enviado por mí. Ud conoce de otras situaciones de acoso donde esté relacionado el licenciado Rangel Molina? Ni idea. Ud conoce a la estudiante DIANA COELLO? Si fue compañera de nosotros. En alguna vez le insinuó a ella que un docente la quería comer? Sí, fue con licenciado Bravo(...).”*

**3.13.-** Que a foja 199 a 206 consta la AUDIENCIA ORAL de fecha 6 de septiembre de 2018, a las 11h00.

**3.14.-** A fojas 295 a 369, consta a resolución del 24 de septiembre de 2018, a las 08h30.

**3.15.-** Consta el escrito de recurso de apleacion presentado por el recurente el 01 de octubre de 2018.

**3.16.-** A fojas xxx, consta el acta de audiencia celebrada el 20 de octubre de 2018, a las 10h00, en su parte pertenecen las partes expresaron lo siguiente: “(...)se pudo comprobar dentro del proceso, que **NUNCA** cometí ningún acto que atente contra la **dignidad e integridad de ningún miembro de la comunidad educativa** y que todo fue invento de una estudiante que le manifestó a la tutora algo que la misma Estudiante supue. Es aquí señor(a) Subsecretaria que se violentan mis derechos al Destituirme por algo que nunca cometí ni cometeré ya que además de ser un Docente soy un padre que siempre vela por ser un ejemplo en mi hogar.(...). Téngase como prueba a mi favor las fojas 78, 88, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 98,99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 169, 171, 173, 175, 177, 179. También téngase como prueba a mi favor desde la foja 199 hasta la 204, donde consta el acta de la Audiencia en la que violenta lo tipificado en los Artículos 103 Núm. 1, 104 y 212 del COA. En la fojas 78 consta mi versión en la que se puede evidenciar mi inocencia, ya que a fojas 88, 89 y 90 consta la versión de la supuesta víctima y guarda concordancia y coherencia de lo que se investigó. (...)Con estos antecedentes señora Subsecretaria de Educación pido a su Autoridad se deje **SIN EFECTO Y SE ORDENE EL ARCHIVO de la Resolución:** la resolución N° 60 del Sumario Administrativo N°013-DRC-2018, Firmada de fecha 24 de Septiembre del 2018, en la que se me **DESTITUYE** de mis funciones como **DOCENTE** de la Unidad Educativa “GRAL ELOY ALFARO DELGADO”, (...). Y a su vez se **DISPONGA MI REINTEGRO COMO DOCENTE**. Ya que pude comprobar en lo manifestado anteriormente los diferentes **CAUSALES DE NULIDAD DEL PROCEDIMIENTO Y MI INOCENCIA** (...) toma la palabra la abogada Evelyn Madrid, Miembro de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, Jefa Jurídica de la Unidad Distrital 09D24, quien manifiesta: en virtud a la solicitud de atención ciudadana 09D24-31221, que consta a fojas uno a la

*Junta de Resolución de Conflictos le llegó una denuncia por presunto delito sexual, ingresada por la autoridad del plantel, ya que toda funcionaria tiene la obligación de comunicar cualquier hecho de violación de los educandos, dentro del expediente consta de fojas 4 y 5 el hecho de violencia, anexo 2 suscrito por el psicólogo Héctor Macías y la máxima autoridad en el que se encuentra en el punto 8 la entrevista por la estudiante N.I.O.S, en la que en su parte pertinente indica: “(...) luego al salir me siguió el inspector general Carlos Bravo y a fuera me dice flaquita por que no aceptas entre otras cosas decía que salga conmigo, luego el miércoles me espero a la entrada del colegio, me cogió el brazo justo donde tengo un implante, y me dijo ¿ que paso flaquita?, después unos metros más adelante me dice el licenciado Rangel Molina, quien se acerca y me dice Navarrito trajiste comida yo le dije si, entonces él me dice pero es que yo te quiero comer es a ti... entonces le dije bueno licenciado, entonces luego le entrego la tarrina, y en tono morboso me dice “oye ya sabes 50 dolaritos te doy” debo informar que no es la primera vez que el licenciado Rangel y Bravo me inusual cosas así, el año pasado me insinuaron ambos lo mismo... de este informe el día miércoles 26 de mayo a la salida a mis amigas Lozano y Núñez presidenta del curso quien procedió a escribíbele a la licenciada Laínez, docente tutora e informarle y hoy jueves 17 de mayo le estoy informando a usted (DECE) (...)”, es decir que tuvieron la entrevista con la señorita N.I.O.S, estudiante del colegio Eloy Alfaro, en virtud de este presunto hecho la Junta de Resoluciones y conflictos dieron las medidas de protección a favor del estudiante como lo establece la ley, y se solicitaron los informes respectivos que constan en el expediente, cumpliendo con lo mismo, e indicando también que consta dentro del proceso a fojas 58 a 60, donde consta la firma del licenciado con los anexos, de las copáis certificadas dando así a un inicio a un sumario administrativo como corresponde al artículo 346 hasta el 352, en la que en su parte pretinen. Art 347 indica “(...)En conocimiento del informe de la Unidad Administrativa del Talento Humano, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos debe expedir la respectiva providencia de inicio del sumario administrativo. A partir de la recepción de la providencia de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, en la que dispone que se dé inicio al sumario administrativo, el titular de la Unidad Administrativa del Talento Humano, o su delegado(...)” es decir que hemos cumplido con lo que establece la Ley Orgánica de Educación y su reglamento como se evidencia en la foja 54 donde la ingeniera Johana Fajardo, Jefa de Talento Humano, donde posesiona a la ingeniera Verónica Barreno, Delegada para sustanciar el presente sumario administrativo, como en efecto se ha venido dando. En relación a la etapa de prueba de cargo y de descargo*

desde la foja 68 en adelante, donde solicita pruebas para sustentar el respectivo sumario administrativo, cabe indicar que dentro del proceso se puede evidenciar que dentro de la prueba se solicitó llamar a la señorita Odalis Navarro, y a la señorita Lozano Núñez Génesis Elizabeth como también al DECE que levantó el respectivo informe el psicólogo Héctor Macías, dentro de esa etapa de prueba efectivamente consta a foja 14 que hemos cumplido con lo que establece la Ley Orgánica de Educación y su reglamento como se evidencia en la foja 54, donde la ingeniera Johana Fajardo, Jefa de Talento Humano, donde posesiona a la ingeniera Verónica Barreno, Delegada para sustanciar el presente sumario administrativo, como en efecto se ha venido dando. En relación a la etapa de prueba de cargo y de descargo desde la foja 68 en adelante, donde solicita pruebas para sustentar el respectivo sumario administrativo, cabe indicar que dentro del proceso se puede evidenciar que dentro de la prueba se solicitó llamar a la señorita Odalis Navarro, y a la señorita Lozano Núñez Génesis Elizabeth como también al DECE, que levantó el respectivo informe el psicólogo Héctor Macías, dentro de esa etapa de prueba efectivamente consta a foja 148 del escrito del psicólogo Héctor Macías Monizaba, en que en su parte pertinente indica: “(...) Ante lo cual me permito hacer llegar a usted, copias certificadas de la información reservada que fue relatada por parte de las estudiantes del tercer curso de administración de sistema sección nocturna de las señoritas Lozano Núñez Génesis Elizabeth y Odalis Navarro, donde cada estudiante de manera voluntaria relatan y firman...(..)”. Concordante con la foja 149, que constan dentro del expediente 149 y 151, en el que se puede evidenciar que la señorita Odalis Estefanía Navarro, acudió al DECE y manifestó el presunto acoso que recibía por parte del docente, a pesar de que ella indica que no hubo ningún acoso en versiones, pero nos basamos a la documentación que reposa del expediente, ya que en su principio corrobora acepta en el departamento DECE el presunto acoso, y como garantistas de los derechos de los estudiantes actuamos según la normativa establecida. En relación a la motivación, me permito indicar que dentro de la resolución, existe la motivación referida, conforme a la foja 365 y 366, esta junta actuado apegada al derecho consagrada al Reglamento a la LOEI, por lo que la anulación solicitada, deberá ser resuelta por las autoridades competentes considerando lo expuesto por esta servidora(...). Toma la palabra el abogado del recurrente, haciendo uso del derecho a la réplica, quien manifiesta lo siguiente: Señora delegada de la Subsecretaria, es evidente que se violentaron las rutas y protocolos, ya que en las fojas manifestadas en esta audiencia la representante de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, a fojas 4 y 5, no consta ni la autorización del

padre y ni la firma del estudiante, por ser mayor de edad, también se pretende engañar a su autoridad, con las pruebas obtenidas o actuadas con violación en la constitución, ya que si observamos la foja 149, existe la versión de la señorita Núñez, fojas 151 donde debió haber constado la firma de la supuesta víctima no consta, porque en su versión a foja 88, manifiesta a la ingeniera Verónica Barreno, que si acudió al DECE, y le preguntó que ella vendía comida y que esa no fue la conversación que mantuvo con el DECE, en la versión ante la delegada de talento humano si consta la firma ya que ella, de manera presencial acudió a rendir su versión libre y voluntaria ya que se había dado cuenta de la injusticia que se estaba cometiendo con el recurrente, y que dentro de la misma en las preguntas realizadas, con la ingeniera Verónica Barreno, le pregunta si se entrevistó con el DECE, el 17 de mayo de 2018, y ella le responde, si le había vendido comida al licenciado Rangel Molina, cuando la Delegada de Talento Humano le pregunta en base al informe realizado por el DECE, ella le manifiesta mi versión con el DECE no fue sobre lo detallado en el informe, el me llamó porque era prohibido vender comida dentro de la Institución Educativa, y hace referencia que previamente también le habían llamado la atención por tal motivo, una vez más se puede demostrar, la realidad de los hechos dentro de la versión dada y firmada, por la supuesta víctima y mas no como consta en las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la constitución, en la foja 151, no consta la firma de la estudiante ya que ella nunca rindió esta versión ante el DECE, y si se compara la versión a foja 149, se puede evidenciar la parcialidad que existe por el DECE y las autoridades de la Institución Educativa, es evidente que si yo no he firmado un documento que me hacen referencia significa que yo no he manifestado lo mismo porque antes de firmar un documento todo persona tiene derecho a leerlo minuciosamente, con este antecedente queda demostrado, en esta audiencia y vuelvo a solicitar que se declare procedente el recurso de apelación y se disponga el archivo de la resolución N° 60 del sumario administrativo, en el que se destituyó al licenciado Molina Peralta Rangel, sin ninguna prueba de cargo y de descargo en contra de él y a su vez se sirva disponer el reintegro a la Unidad Educativa, Eloy Alfaro Delgado, con su respectiva Acción de personal con nombramiento definitivo.(...)”

**CUARTO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.-** El Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en los siguientes artículos disponen lo siguiente: **Art. 234.- Situación de vulnerabilidad.-** Se consideran en situación de vulnerabilidad las personas que se encuentran en condiciones de: 2. violencia sexual, física y psicológica; **Art. 339.- Atribuciones.-** Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos tienen los siguientes deberes y atribuciones: 7.

Sancionar todo acto que atentare contra la integridad física, psicológica o sexual de los estudiantes, docentes o directivos, sin perjuicio de la obligación de denunciar a la autoridad judicial correspondiente; y, **Art.- 341.- Resoluciones.-** Las resoluciones de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, que podrán ser apelables únicamente con efecto devolutivo ante la máxima autoridad del Nivel de Gestión Zonal correspondiente, deberán estar suscritas por el Director Distrital de la respectiva jurisdicción, y surtirán efectos a partir de la fecha de su notificación al interesado; además, debe ser remitida una copia de las resoluciones a las autoridades educativas y a las otras entidades del Estado que correspondiere. Estos actos administrativos deben ser motivados, mediante el señalamiento de los fundamentos de hecho y de derecho que han determinado tal resolución. **Art. 342.- Casos de vulneración de derechos.-** La Junta Distrital de Resolución de Conflictos, en caso de vulneración de derechos, tiene las siguientes obligaciones: 1. Instaurar de oficio, o por denuncia o informe de las autoridades competentes sobre los casos de violencia física, psicológica o sexual, los sumarios administrativos a los que hubiere lugar. Además, cuando constituyeren infracciones o delitos, deberán ser denunciados, en el plazo máximo de cuarenta y ocho (48) horas, a la autoridad judicial correspondiente; 2. Dictar de manera inmediata medidas de protección a favor de la o las víctimas de violencia, sea física, psicológica o sexual, de conformidad con las disposiciones de la Constitución, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, del Código de la Niñez y Adolescencia, y de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, desde el momento mismo en que se presentare el pedido administrativo hasta la finalización del proceso, sin que implique el traslado o traspaso administrativo de la o el docente a otra unidad educativa; **Art. 343.- Responsabilidades en casos de vulneración de derechos.-** Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, en casos de vulneración de derechos, deben: 3. En los casos de delitos sexuales, únicamente se debe realizar una investigación conducente a determinar la responsabilidad administrativa y la sanción correspondiente, y a establecer los niveles de riesgo o vulnerabilidad a fin de imponer inmediatamente las medidas de protección necesarias para la víctima. No serán obstáculo las investigaciones penales que sobre este hecho realizaren las autoridades competentes; **Art. 354.- Acoso sexual.-** A los efectos de las sanciones disciplinarias, entendemos el acoso sexual o el acoso en el campo de la educación sin perjuicio de las decisiones tomadas en el derecho penal y el derecho infantil y juvenil. Escrito o literal, gestual o físico. Para ello, se consideran las siguientes acciones o expresiones: 1. Con el propósito de mejorar el estado

académico de un alumno, docente, administrador del sistema o administrador del sistema, solicitan un beneficio de calificación a cambio de recibir un beneficio sexual en lugar de solicitar un beneficio de grado que incluye una oferta. ; 2. Amenazas implícitas o explícitas de daño físico o moral y castigo relacionados con la condición actual o futura del estudiante, que pueden evitarse si se permiten los beneficios sexuales; 3. Usar por escrito u oralmente de naturaleza sexual o en una oferta específica o individualmente destinada a uno o más estudiantes; 4. Exhibición continua de fotografías, películas, revistas o imágenes que contengan contenido sexual alejado de fines educativos en fotografías, películas, revistas u otros medios. 5. Exhibir continuamente imágenes pornográficas en fotografías, películas, revistas u otros medios. 6. Realizar gestos, gestos u otros actos no verbales de naturaleza o significado sexual, y sí, 7. Acercamiento y otro contacto físico de naturaleza o sugerencia sexuales. **Art. 355.- Deber de denunciar.** - La autoridad o el funcionario de la institución educativa, los maestros o el personal administrativo, los estudiantes o cualquier otra persona que tenga conocimiento de acoso sexual o comportamiento de acoso que sea dañino para uno o más estudiantes tiene el deber de informar las denuncias de acoso a la escuela. . Comité de Resolución de Disputas del Distrito. El incumplimiento de esta disposición debe ser considerado una violación grave y sujeto a las sanciones previstas en este reglamento. **Art. 357.- Medidas de protección.** - En todos los Estados de los Procedimientos Administrativos, el Comité Distrital de Resolución de Disputas podrá adoptar las siguientes salvaguardas aplicando las disposiciones generales del artículo 12 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural hasta que se tome una decisión final sobre la decisión o acción final. 3. Traslado temporal a otro departamento administrativo, el imputado asume cargos administrativos exclusivos que se ajusten a sus condiciones personales y profesionales; **Código de la Niñez y Adolescencia.** - **Art. 41.- Sanciones Prohibidas - Instituciones Educativas:** *Todas las agresiones sexuales que surjan en instituciones educativas son conocidas por el representante financiero autorizado a los efectos de la ley, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones administrativas. Campo de educación.* **Art. 50.- El derecho a la integridad personal:** *los niños y adolescentes tienen derecho a respetar su integridad personal, física, psicológica, cultural, emocional y sexual. Es posible que la tortura, los tratos crueles y degradantes no se apliquen en su caso.* **Art. 67.- El concepto de abuso-abuso es entendido por todos, incluidos los padres y otros familiares, en cualquier acto, conducta o negligencia que pueda dañar o causar daño a la integridad o salud física, psicológica o sexual de un niño, niña o adolescente. Educadores y terapeutas;**

*Independientemente de los medios utilizados para el impacto, las consecuencias y el tiempo necesario para recuperar a la víctima (...) son institucionales si lo realiza un empleado en una institución pública o privada debido a la implementación de normas, procedimientos administrativos. Pedagogía, aceptada expresa o implícitamente por la institución educativa; Y si las autoridades son conscientes de ello y no han tomado las precauciones, los arrestarán, corregirán y sancionarán de inmediato. **Art. 68.-** El concepto de abuso sexual - sin perjuicio de lo dispuesto en la ley penal en la materia, para efectos de esta norma, el contacto físico recibido por un niño, niña o adolescente, una alusión de carácter sexual también constituye abuso sexual en los siguientes casos: El consentimiento expreso mediante seducción, intimidación, engaño u otros medios de acoso o abuso sexual llamará la atención de un representante financiero autorizado sobre el asunto de la ley sin perjuicio de las investigaciones y sanciones administrativas **Art. 72.-** Mandato de denuncia: cualquier persona que tenga conocimiento de un evento que caracterice el abuso, explotación sexual, tráfico de personas o pérdida ocupacional u ocupacional, debe informar dentro de los 20 días si el niño o adolescente es la víctima. Los fiscales, autoridades judiciales o administrativas que tengan jurisdicción, incluida la Fiscalía General, como garantes de los derechos básicos, brindarán este conocimiento durante cuatro horas. **Art. 73.-** Deber de protección en caso de abuso - Deber de toda persona de realizar actos destinados a proteger a un niño, niña o adolescente en casos de abuso, abuso sexual, trata de seres humanos y explotación sexual y otras violaciones de derechos. Se requiere la intervención inmediata de las autoridades administrativas, comunitarias o judiciales. **Art. 75.-** Prevención del abuso institucional: el estado planificará e implementará medidas administrativas, legislativas, educativas, protectoras, protectoras y de otro tipo que puedan ser necesarias en las instituciones públicas y privadas para erradicar todas las formas de abuso y negligencia. Mejora la relación entre adultos y niños y adolescentes, especialmente en entornos cotidianos. **QUINTO.- VALORACION DE PRUEBA.- ANÁLISIS: 5.1.-** La impugnación de un acto administrativo, es uno de los principales derechos que los administrados poseen para cuestionar las decisiones tomadas por las entidades de la Administración Pública a través de sus actos administrativos. La interposición de los recursos que en nuestra legislación general, constituyen una herramienta para la protección de los derechos de los administrados, contra los actos administrativos que vulneran o desconocen sus derechos. Bajo ese contexto la autoridad pública superior tiene la entera obligación de examinar en su*

totalidad la legalidad del acto impugnado y emitir una resolución apegada a Derecho.

**5.2.-** De la revisión y análisis del presente expediente, se denota que los hechos que sirvieron de antecedente para la instauración del sumario administrativo al licenciado Segundo Mario Chávez Romero, está directamente relacionado con actos de connotación sexual, ésta infracción se encuentra tipificada en el literal aa) del Art. 132 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, y Art. 354 de su Reglamento General de Aplicación, el mismo que contempla: *“A los efectos de las sanciones disciplinarias, entendemos el acoso sexual o el acoso en el campo de la educación sin perjuicio de las decisiones tomadas en el derecho penal y el derecho infantil y juvenil. Escrito u oral, homenaje o físico.*

**5.3.-** El presente recurso interpuesto por parte el licenciado Segundo Mario Chávez Romero, se fundamenta en lo siguiente: **a.-** *“(…) La resolución que impugno es espírua, diminuta, contradictoria y oscura, incongruente, no menciona las pruebas aportadas por las partes en conflicto, para nada se refiere al supuesto INFORME de fecha 12 de enero de 2018, suscrito por la psicóloga Raquel Rizzo (...). Además, otra causa de nulidad es mi nombre, SEGUNDO MARIO CHAVEZ ROMERO, y se ha dictado un auto de Llamamiento Sumario Administrativo y la resolución respectiva en contra de otra persona (...)*”. Respecto a que la resolución es contradictoria y oscura, primeramente no especifica si es la resolución del 14 de mayo de 2018 a las 09h00, o la resolución del recurso de reposición del 20 de junio de 2018, ya que las dos están siendo impugnadas por el recurrente; sin embargo, se verifica que las resoluciones antes dichas son congruentes respecto al hecho denunciado, cumplen con lo parámetros establecidos por la ley, la misma que fueron motivadas con sucinta referencias de hechos y fundamentos de derechos; respecto al nombre del sumariado se ha dictado el auto llamamiento a sumario administrativo en contra de otra persona, de la verificación del mismo a fojas 39 consta el nombre de Mario Segundo Chávez Romero, y en la cedula de identidad del recurrente consta Segundo Mario Chávez Romero, esto no infiere en el fondo de la decisión de la Junta de Resolución de Conflictos, por no encontrarse en las causales de nulidad de conformidad al artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, en concordancia con el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador; esto es, no se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades. **b.-** *“(…) No se me convocó a rendir mi testimonio, no se me informó sobre el termino de prueba, por lo que se me ha dejado en estado de indefensión (...)*”. Del análisis del expediente se verifica que a fojas 45, figura la providencia de apertura de prueba del 06 de abril de 2018, suscrito por la ingeniera Yessenia Carriel López, Delgada de Talento Humano del Distrito

Educativo 09D04-FEBRES CORDERO, con la respectiva razón de notificación del 06 de abril de 2018, suscrito por la licenciada Erika Cañizares Tolozano, Secretaria Ad-hoc, del presente sumario administrativo al correo electrónico societylaw@hotmail.com, tal como lo señaló en su escrito de contestación; consecutivamente, a fojas 79 a 81, consta la providencia del término de prueba y convocatoria de audiencia para el 19 de abril de 2018, a las 15h00, con la notificación al correo antes mencionado; ulteriormente, a foja 83, está la razón del 19 de abril de 2018, suscrito por la licenciada antes nombrada, donde señala que no llevó a cabo la diligencia sobre la audiencia oral, ya que no asistió el sumariado licenciado Segundo Mario Romero Chávez, constatándose que se lo notificó legalmente y en debida forma en cada uno de los procedimientos. **c.-** *“(..)* es falsa esta apreciación, pues la autoridad OMITE decir que se han presentado varias DENUNCIAS en contra de la señora **Magister Julia Robinson Aguirre, Directora de la Unidad Educativa Fiscal- Colegio de Bachillerato Técnico “Febres Cordero”, pues esta es la situación, el HECHO, el antecedente de hecho(...)” Se recalca al recurrente que los hechos narrados en líneas anteriores no tiene relación con los hechos que se motivó a la apertura del sumario administrativo, ya que el presunto hecho es de connotación sexual, mas no problemas internos entre profesores y directivos de la Unidad Educativa Febres Cordero. **d.-** *“(..)*no han caído en cuenta que la denuncia es falsa y torpe, empero me causa daño moral, denuncia que se recoge en el INFORME de la señora profesora **RAQUEL RIZZO ALVEAR, quien no es psicóloga, sin embargo, ha estado fungiendo como tal, lo que vicia de nulidad absoluta al supuesto “informe”(...)” A fojas 245, consta el memorando N° MINEDUC-CZ8-DZEEI-2018-0404-MEMO, del 21 de agosto de 2018, suscrito por la licenciada María Auxiliadora Campos Sánchez, Directora Zonal de Educación de Especialidad e Inclusiva (e), en el que manifiesta que el Departamento de Consejería Estudiantil, está conformado en la medida de lo posible, por un equipo técnico multidisciplinario de profesionales especializados en diferentes ramas relacionadas con el abordaje de aspectos de carácter psicológico emocional, psicoeducativo y social. Los profesionales que conforman parte de esta dependencia deben pertenecer a una de las siguientes ramas: **1.-**Campo de psicología e de apoyo a la inclusión: licenciados en letras y ciencias de la educación con mención en psicología educativa y orientación, psicólogos educativos, psicopedagogos, psicorehabilitadores, educación especial, psicología infantil, psicólogos generales o afines. **2.-** Área social: profesionales en trabajo social, orientación familiar o afines. En conclusión Raquel Ramona Rizzo Alvear, con cedula de identidad 0907294276, según registro de Senecyt N° 1006-10-10-1015993, cuenta con título de****

tercer nivel como profesora de segunda enseñanza en la especialidad de psicología educativa y orientación vocacional de la Universidad de Guayaquil, siendo competente para ser parte del equipo del Departamento de Consejería Estudiantil, de Colegio Fiscal Febres Cordero. e).- *“(...)Estos hechos son inexistentes, son falsos de falsedad absoluta, y solo existen en la mente de mi gratuita y falsa calumniadora Julia Orlenda Robinson Aguirre, es el caso igualito del que me acusaron falsamente al docente ingeniero Bárbaro Iván Sánchez Vinuesa, en el año 2012. La diferencia es que ahora a mi me acusan de “lanzar besos”, a el lo acusaron supuestamente de “rozar con su miembro a una alumna” (...)*”. Sobre los hechos que son inexistentes y falsos como lo menciona el recurrente, se constata que a fojas 5 a 7, el informe de situaciones de violencia detectadas en el ámbito educativo N°001, del 12 de enero de 2018, suscrito por la licenciada Raquel Rizzo Alvear, Orientadora vocacional de la Unidad Educativa Febres Cordero, y la master Julia Robinson Aguirre rectora de la Unidad Educativa antes mencionada, en el cual manifiesta que la menor A.CH.O.T., expresó que aproximadamente hace tres meses el recurrente comenzó hablarle de una manera extraña, tirándole besos, diciéndole que tiene demasiado pecho; asimismo, la invitaba a salir a la playa, y a comer fritada; cabe manifestar, que los principios primordiales de la actividad educativa es el interés superior de los niños, niñas y adolescentes donde manifiesta que está orientado a garantizar el ejercicio efectivo del conjunto de sus derechos e impone a todas las instituciones y autoridades públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su atención. De igual forma la Ley Orgánica de Educación Intercultural en su artículo 3, literal m), indica que son fines de la educación *“La protección y el apoyo a las y los estudiantes en casos de violencia, maltrato, explotación sexual y de cualquier tipo de abuso; el fomento de sus capacidades, derechos y mecanismos de denuncia y exigibilidad; el combate contra la negligencia que permita o provoque tales situaciones”*. Se concluye que el docente dentro de esta instancia no ha podido desvanecer los hechos a imputados por lo que con el afán de erradicar todas las formas de violencia en el sistema educativo y velar por la integridad física, psicológica y sexual de las estudiantes y los estudiantes conforme lo dispuesto en el numeral 6 del Art. 347 de la Constitución de la República del Ecuador. **SEXTO.-** En mi calidad de Subsecretaria de Educación del Distrito de Guayaquil **Resuelvo:** 1) De conformidad con lo establecido en el tercer inciso del artículo 230, del Código Orgánico Administrativo que en su parte pertinente señala *“La resolución del recurso declarará su inadmisión, cuando no cumpla con los requisitos exigidos para su interposición”*. Y al no desvanecer la responsabilidad imputada dentro

del Sumario Administrativo, **INADMITO** el Recurso de Apelación planteado por el Lcdo. SEGUNDO MARIO CHAVEZ ROMERO, docente de la Unidad Educativa “Febres Cordero”. **2)** En consecuencia **RATIFICAR** en todo y cada una de sus partes la Resolución N° 09D04-JDRC-126-2018, del 14 de mayo de 2018, a las 09h00, y la resolución del recurso de reposición N° 09D05-167-2018, del 20 de junio de 2018, dictadas por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 09D04- Febres Cordero - Educación, y en consecuencia se mantiene vigente la **DESTITUCIÓN** del docente de la Unidad Educativa antes mencionada, conforme a lo establecido en el artículo 133 literal b) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, al adecuar su conducta en la prohibición contenida en el artículo 132 literal l) m) n) u) , z), y aa) de la Ley antes mencionada. **3)** Oficiar a las instancias y autoridades respectivas para el cumplimiento de la presente Resolución.- **CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.**

**Msc. Érika Jeannette Laínez Román**

**SUBSECRETARIA DE EDUCACIÓN DEL DISTRITO DE GUAYAQUIL.**

**JKPQ/MMC**

## ANEXO 2.

### PROPUESTA

#### **Exposición de motivos.**

El Código Orgánico Administrativo, regula el ejercicio de la función administrativa de los organismos que conforman el sector público, las actuaciones administrativas se realizan en función del cumplimiento de los fines previstos para cada órgano o entidad pública, en el ámbito de sus competencias; asimismo, aplicarán las medidas que faciliten el ejercicio de los derechos de las personas. Se prohíben las dilaciones o retardos injustificados y la exigencia de requisitos puramente formales; y, deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos.

Sin embargo, en el numeral 3, del artículo 220 del COA, señala: “(...)3. *Presentar los medios probatorios que puedan acreditar los hechos. La lista de testigos va acompañada de los hechos a declarar y la especificación del tema sobre el que se desarrollará el proceso, tales como exámenes, exposiciones, peritajes y otros similares. Si no tiene acceso a prueba documental o pericial, se explicará su contenido con una indicación precisa de la ubicación y una solicitud de acción pertinente (...)*” Lo cual es contradictorio, con los principios de economía y celeridad procesal; pues, valoran la prueba por segunda ocasión, cuando en las Direcciones Distritales de Educación, las Juntas de Resolución de Conflictos, realizaron un debido proceso, y la Subsecretaría de Educación debería de basarse en el expediente y resolución, pues actualmente se reduce el término de la sustanciación a 30 días, mientras en el ERJAFE, el término era de 90 días.

La propuesta que se pone en consideración, es suprimir el numeral 3 del artículo 220 del Coa, manteniéndose los 30 días para resolver el expediente; o a su vez, modificar el artículo 230 del Coa, que establece la resolución que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición a 90 días, sin modificar la primera propuesta que es el anuncio de los medios de prueba, pues los días antes indicados es un tiempo prudencial para poder valorar.



## LA ASAMBLEA NACIONAL

### LA COMISIÓN DE LEGISLACIÓN Y CODIFICACIÓN

#### CONSIDERANDO:

*Que en el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador se define como un estado constitucional de derechos y justicia, razón por la cual su ordenamiento jurídico se enmarca en ese lineamiento, siendo necesario que exista congruencia y coherencias entre la norma constitucional y la normativa para la efectiva garantía de los derechos.*

*Que el numeral 3 del artículo 11 de la Constitución dispone con carácter obligatorio y estricto cumplimiento que los derechos y garantías establecidos en la Norma Constitucional y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, por lo que son de directa e inmediata aplicación por todo servidor público.*

*Que el inciso primero del artículo 424 de la Constitución, establece su jerarquía como norma suprema, sobre cualquier norma del ordenamiento jurídico ecuatoriano, debiendo toda ley y acto mantener conformidad con las disposiciones constitucionales, so pena de que las mismas carezcan de eficacia jurídica.*

*Que el artículo 75 de la carta magna reconoce el derecho al acceso a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de toda persona, bajos los principios de inmediación y celeridad, y que por ninguna razón puede quedar en indefensión.*

*Que el artículo 169 de la norma suprema ecuatoriana indica que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.*

*Que el artículo en el numeral 3, del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo indica los Requisitos formales de las impugnaciones. como el anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos.*

*Que el artículo 230 del código antes nombrado, señala que El plazo máximo para resolver y notificar la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición.*

*En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales expide lo siguiente:*

### **REFORMA AL CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO.**

*Art. 1.- Suprimir el numeral 3, del artículo 220, del Código Orgánico Administrativo, en caso de que mantengan los 30 días para resolver las apelaciones.*

*Art. 2.- Refórmese el artículo 230 del Código Orgánico Administrativo, que indica que el plazo máximo para resolver la resolución es de un mes contado desde la fecha de interposición, por: “ el plazo máximo para resolver la resolución es de 90 días desde la fecha de interposición”. En caso de no acoger el artículo 1 de la presente reformativa.*

*Artículo final: La presente ley reformativa entrará en vigencia a partir de su aprobación y publicación en el Registro Oficial. Dado y firmado en la sede de la Asamblea Nacional del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha a los tres días del mes de noviembre del 2020.*



## DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Pazmiño Quezada Johana Katherine , con C.C: # 1723145304 autora del trabajo de titulación: **LA ADMISIÓN DE LA PRUEBA EN LOS RECURSOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO**, previo a la obtención del grado de **MAGÍSTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL** en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil.

1.- Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tienen las instituciones de educación superior, de conformidad con el Artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación para que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.

2.- Autorizo a la SENESCYT a tener una copia del referido trabajo de graduación, con el propósito de generar un repositorio que democratice la información, respetando las políticas de propiedad intelectual vigentes.

Guayaquil, 24 de marzo del 2021

f. \_\_\_\_\_

Pazmiño Quezada Johana Katherine

C.C:1723145304.



## **REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA**

### **FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN**

<b>TÍTULO Y SUBTÍTULO:</b>	LA ADMISIÓN DE LA PRUEBA EN LOS RECURSOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO ECUATORIANO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO
<b>AUTOR(ES) (apellidos/nombres):</b>	Johana Katherine Pazmiño Quezada
<b>REVISOR(ES)/TUTOR(ES) (apellidos/nombres):</b>	Dra. Pérez Puig-Mir Nuria
<b>INSTITUCIÓN:</b>	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil
<b>UNIDAD/FACULTAD:</b>	Sistema de Posgrado
<b>MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:</b>	Maestría en Derecho Mención Derecho Procesal
<b>GRADO OBTENIDO:</b>	Magíster en Derecho Mención Derecho Procesal
<b>FECHA DE PUBLICACIÓN:</b>	24 de marzo del 2021
<b>ÁREAS TEMÁTICAS:</b>	Proceso Penal
<b>PALABRAS CLAVES/</b>	Acto Administrativo, celeridad
<b>KEYWORDS:</b>	Administrative Act, Celerity

#### **RESUMEN/ABSTRAC:**

El presente documento, se ha fundamentado sobre el análisis del uso y aplicación de la extinción y reforma de los actos administrativos que están vigentes y que han sido reformados a través de los cuerpos legales destinados a su reglamentación según los órganos administrativos en todos sus niveles; por ello, la revisión de los actos administrativos plantea un medio para asegurarse de que las otras ramas gubernamentales funcionen dentro del poder que les otorga la Ley y la Constitución. El objetivo es realizar una investigación y análisis de la extinción y reforma de la prueba en los recursos de apelación establecido en el numeral 3 del artículo 220 del Código Orgánico Administrativo; pues, presuntamente violaría los principios de celeridad y economía procesal; por tal motivo, a través del estudio con la premisa de establecer procedimientos reglados para realizar un debido proceso factible en beneficio de los intereses de los administrados y del Estado. El presente trabajo investigativo, por su característica plena se identificará como una investigación jurídica que la definiremos como el conjunto de actividades tendientes a la identificación, se procederá a la clasificación y registro de diversas fuentes al conocimiento jurídico que establecen aspectos sistemáticos, genéticos y filosóficos. Los métodos seleccionados y aplicados a la misma es el método jurídico que aplica la técnica de aproximación al fenómeno jurídico planteado en su realidad histórica humana y social, correlacionadas con la técnica de interpretación del derecho.

<b>ADJUNTO PDF</b>	SI	NO	
<b>CONTACTO CON AUTOR/ES:</b>	Telefono: 09802366530	correo electronico: pazmino_joha90@hotmail.com	
<b>CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN</b>	Obando Ochoa Andrés Isaac		
	Teléfono: 0982466656		
	E-mail: ing.obandoo@hotmail.com		
<b>SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA.</b>			
<b>No. DE REGISTRO (en base a datos):</b>			
<b>No. DE CLASIFICACIÓN:</b>			
<b>DIRECCIÓN URL (tesis en la web):</b>			