



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

TEMA:

El proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria.

AUTOR:

Abg. Mejía Cadena Magdalena Alexandra

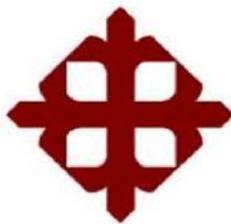
Trabajo de titulación Examen Complexivo previo a la obtención del grado académico de **MAGÍSTER EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL**

TUTORA:

Dra. Nuria Pérez De Wright, Phd

Ecuador, Guayaquil

2025



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

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo de titulación fue realizado en su totalidad por **Magdalena Alexandra Mejía Cadena**, como requerimiento parcial para la obtención del grado académico de **Magister en Derecho mención Derecho Procesal**.

TUTORA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

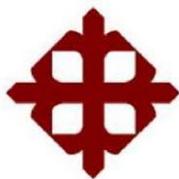
Dra. Nuria Pérez de Wright, PHD

Dr. Johnny De la Pared Darquea

REVISOR

**Dr. Miguel Hernández Terán
DIRECTOR DE LA MAESTRÍA**

Guayaquil, 21 de enero del 2025



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

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

Yo, Ab. Magdalena Mejía Cadena

DECLARO QUE:

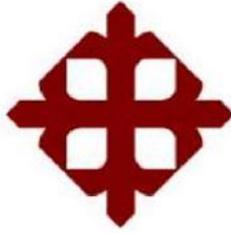
El proyecto de investigación: **“El proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria”**, previo a la obtención del **Grado Académico de Magister en Derecho mención Derecho Procesal**, ha sido desarrollado en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan durante el desarrollo del trabajo investigativo, 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 del proyecto de investigación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, 21 de enero del 2025

EL AUTOR

Ab. Magdalena Mejía Cadena



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

AUTORIZACIÓN

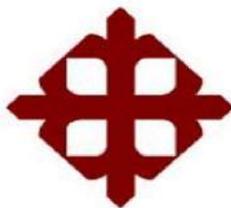
Yo, Ab. Magdalena Alexandra Mejía Cadena

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la **publicación** en la biblioteca de la institución del proyecto de investigación previo a la obtención del Grado Académico de Magister en Derecho Mención Derecho Procesal en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, titulado: **“El proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria”**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, 21 de enero del 2025

EL AUTOR:

Ab. Magdalena Mejía Cadena



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO PROCESAL

ANTIPLAGIO

INFORME DE ANÁLISIS
magister

EXAMEN COMPLEXIVO FINAL AB. MEJIA (1)

4%
Textos sospechosos

4% Similitudes
0% similitudes entre comillas (ignorado)
0% entre las fuentes mencionadas
< 1% Idiomas no reconocidos
0% Textos potencialmente generados por la IA

Nombre del documento: EXAMEN COMPLEXIVO FINAL AB. MEJIA (1).doc ID del documento: c0a0ad46bdc7e7a3ea4042873178bb9347302505 Tamaño del documento original: 223,5 kB	Depositante: Miguel Antonio Hernández Terán Fecha de depósito: 29/6/2024 Tipo de carga: interfase fecha de fin de análisis: 4/7/2024	Número de palabras: 15.548 Número de caracteres: 104.029
--	---	---

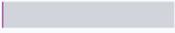
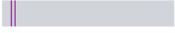
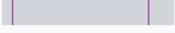
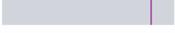
Ubicación de las similitudes en el documento:

Fuentes de similitudes

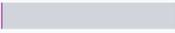
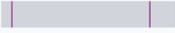
Fuentes principales detectadas

Nº	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	educacion.gob.ec 32 fuentes similares	1%		Palabras idénticas: 1% (228 palabras)
2	vlex.ec Ley Orgánica de educación intercultural - Nacional - Códigos - Legislación... 28 fuentes similares	1%		Palabras idénticas: 1% (219 palabras)
3	dspace.uniandes.edu.ec 13 fuentes similares	1%		Palabras idénticas: 1% (216 palabras)
4	1library.co DE LAS JUNTAS DISTRITALES DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS 6 fuentes similares	1%		Palabras idénticas: 1% (209 palabras)
5	dspace.uniandes.edu.ec 2 fuentes similares	1%		Palabras idénticas: 1% (212 palabras)

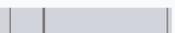
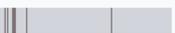
Fuentes con similitudes fortuitas

N°	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	 Documento de otro usuario #abb185 El documento proviene de otro grupo	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (38 palabras)
2	 Articulo_RicardoPalmaManosalvas, final.docx Articulo_RicardoPalmaMa... #0b820f El documento proviene de mi biblioteca de referencias	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (32 palabras)
3	 www.dspace.uce.edu.ec http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/18173/1/T-UCE-0013-JUR-171.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (35 palabras)
4	 rodin.uca.es https://rodin.uca.es/bitstream/10498/25165/1/ReSed 09.246-257.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (32 palabras)
5	 repositorio.utmachala.edu.ec http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/3660/6/CD00253-2015-TRABAJO COMPLETO.p...	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (31 palabras)

Fuentes con similitudes fortuitas

N°	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	 Documento de otro usuario #abb185 El documento proviene de otro grupo	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (38 palabras)
2	 Articulo_RicardoPalmaManosalvas, final.docx Articulo_RicardoPalmaMa... #0b820f El documento proviene de mi biblioteca de referencias	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (32 palabras)
3	 www.dspace.uce.edu.ec http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/18173/1/T-UCE-0013-JUR-171.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (35 palabras)
4	 rodin.uca.es https://rodin.uca.es/bitstream/10498/25165/1/ReSed 09.246-257.pdf	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (32 palabras)
5	 repositorio.utmachala.edu.ec http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/3660/6/CD00253-2015-TRABAJO COMPLETO.p...	< 1%		Palabras idénticas: < 1% (31 palabras)

Fuentes ignoradas Estas fuentes han sido retiradas del cálculo del porcentaje de similitud por el propietario del documento.

N°	Descripciones	Similitudes	Ubicaciones	Datos adicionales
1	 EXAMEN COMPLEXIVO FINAL AB. MEJIA.doc EXAMEN COMPLEXIVO FINA... #4e3075 El documento proviene de mi biblioteca de referencias	100%		Palabras idénticas: 100% (15.548 palabras)
2	 borrador de examen complejo.doc borrador de examen complejo #54e737 El documento proviene de mi biblioteca de referencias	40%		Palabras idénticas: 40% (6475 palabras)
3	 borrador de examen complejo.doc borrador de examen complejo #e29371 El documento proviene de mi biblioteca de referencias	40%		Palabras idénticas: 40% (6418 palabras)
4	 educacion.gob.ec https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/02/Reglamento-General-a-la-Ley-Or...	4%		Palabras idénticas: 4% (600 palabras)
5	 repositorio.pucesa.edu.ec https://repositorio.pucesa.edu.ec/bitstream/123456789/2800/5/76916.pdf.txt	4%		Palabras idénticas: 4% (542 palabras)
6	 tipo-faltas-de-los-estudiantes.blogspot.com Tipos de faltas de los estudiantes https://tipo-faltas-de-los-estudiantes.blogspot.com/	3%		Palabras idénticas: 3% (519 palabras)
7	 repositorio.uasb.edu.ec https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5820/1/T2388-MDA-Galarza-Aplicacion.pdf	3%		Palabras idénticas: 3% (437 palabras)
8	 repositorio.uasb.edu.ec https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/422/1/T627-MDE-Sarango-El debido proceso y el p...	3%		Palabras idénticas: 3% (452 palabras)
9	 dspace.uniandes.edu.ec https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/12694/1/UTPIAB023-2020.pdf	2%		Palabras idénticas: 2% (335 palabras)
10	 dspace.uniandes.edu.ec https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/10803/1/TUAEXCOMAB049-2019.pdf	2%		Palabras idénticas: 2% (329 palabras)
11	 dspace.uniandes.edu.ec https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/7226/1/TUAEXCOMMCO047-2017.pdf	2%		Palabras idénticas: 2% (269 palabras)
12	 esacc.corteconstitucional.gob.ec http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/1_0_DWL_FL/e2NhcNblDGE6j2VzY3jpdG8nLCB...	2%		Palabras idénticas: 2% (261 palabras)
13	 www.dspace.uce.edu.ec http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/6395/1/T-UCE-0013-Ab-213.pdf	2%		Palabras idénticas: 2% (262 palabras)
14	 ruc.udc.es https://ruc.udc.es/dspace/bitstream/handle/2183/28048/RodasGarces_GonzaIoXavier_TD_2020.pdf	2%		Palabras idénticas: 2% (248 palabras)
15	 repositorio.sangregorio.edu.ec http://repositorio.sangregorio.edu.ec/bitstream/123456789/2617/1/JUAN IGNACIO ARGUELLO NAVL...	2%		Palabras idénticas: 2% (249 palabras)
16	 www.hrw.org "Es una lucha constante": La violencia sexual en instituciones educ... https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-institucio...	2%		Palabras idénticas: 2% (247 palabras)

17	 www.hrw.org "Es una lucha constante": La violencia sexual en instituciones educ... https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-institucio...	2%		 Palabras idénticas: 2% (247)
18	 dspace.uniandes.edu.ec https://dspace.uniandes.edu.ec/bitstream/123456789/6397/1/PIUAMCO020-2017.pdf	2%		 Palabras idénticas: 2% (235)
19	 repositorio.ulvr.edu.ec http://repositorio.ulvr.edu.ec/bitstream/44000/3774/1/IT-ULVR-3181.pdf	1%		 Palabras idénticas: 1% (232)
20	 repositorio.esPOCH.edu.ec https://repositorio.esPOCH.edu.ec/bitstreams/9041bf02-3a7c-41fe-bd80-0e2d9067104c/download#...	1%		 Palabras idénticas: 1% (238)

«   1  2  »

Fuentes mencionadas (sin similitudes detectadas) Estas fuentes han sido citadas en el documento sin encontrar similitudes.

- 1  <https://dpej.rae.es/lema/procedimiento-administrativo-sancionador>
- 2  https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los#_ftn277
- 3  http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/potestad_sancti.pdf
- 4  <http://laadministracionaldia.inap.es>

DEDICATORIA:

A Dios, por ser mi fortaleza y por amarme sin fin.

A mi hijo Nelson Alejandro, por ser la mayor motivación en mi vida, por él quiero ser cada día mejor. Te amo con toda mi alma.

A mis padres, gracias por los buenos y malos momentos que atesoro en mi corazón y que me han hecho la mujer que soy.

A mi mejor amigo y amor de mi vida.

A mis sobrinos Valeria Carolina, Evelyn Damaris, Britany Sofia, Caleb Isaí, Eliam Dael, Edric Jarel, Benjamín Emiliano, Emma Isabella y Tomás Maximiliano. Gracias por el amor, la admiración y la confianza que me demuestran cada día, los amo bebesitos. Siempre podrán contar conmigo.

A mi abuelita Elvia Piedad Carvajal Guzmán (+) por enseñarme que sólo con una buena educación y constancia se puede salir adelante.

A mi tía Gloria Aidé Carvajal Guzmán (+) por ayudarme a tener una profesión.

A mis hermanos Ramiro Andrés, Elvia del Carmen, Gloria Adriana, por todo lo que jugamos, peleamos y lloramos juntos, a pesar de todo, salimos adelante.

Magdalena Mejía C.

AGRADECIMIENTO

A Dios por su infinita misericordia para conmigo, por darme siempre fuerzas para levantarme y salir adelante.

A mi familia, por el impulso y por creer siempre en mí, aun cuando el viento ha soplado en mi contra.

Magdalena Mejía C.

INDICE DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
DESARROLLO.....	8
DERECHO ADMINISTRATIVO.....	8
EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO	11
LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA.....	16
EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO POR VIOLENCIA SEXUAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO	20
EL DEBIDO PROCESO	23
MARCO METODOLÓGICO.....	26
TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	26
MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	26
TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN	26
ANÁLISIS Y DISCUSIÓN	26
CASO GUZMÁN ALBARRACÍN Y OTRAS VS ECUADOR.....	35
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	38

RESUMEN

Es fundamental garantizar que los estudiantes estén libres de violencia sexual para proteger su bienestar físico, emocional y académico. Un entorno educativo seguro y respetuoso fomenta un aprendizaje efectivo y un desarrollo saludable. La violencia sexual puede tener efectos devastadores en la autoestima, el rendimiento escolar y la salud mental de los estudiantes. En este sentido, el presente estudio aborda el cumplimiento del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionatorio (sumario administrativo) por violencia sexual en unidades educativas fiscales, recalcando la importancia crucial de salvaguardar los derechos de los niños y adolescentes. El estudio plantea un tipo de investigación cualitativa, y métodos teóricos como el análisis-síntesis y el descriptivo. Mediante este enfoque metodológico se analizó la aplicación de la potestad administrativa sancionatoria y se identificó varias deficiencias en el debido proceso del sumario administrativo. Este estudio subraya la necesidad de abordar estas deficiencias para promover un ambiente educativo seguro y protegido, donde se respeten plenamente los derechos humanos de todos los involucrados. La búsqueda de soluciones integrales es clave para promover la confianza en las instituciones de justicia y garantizar que los estudiantes puedan desarrollarse en entornos libres de violencia y acoso, cumpliendo así con los estándares internacionales de derechos humanos y asegurando un futuro más justo y equitativo para la niñez y la juventud.

PALABRAS CLAVES: Derecho administrativo-Proceso administrativo sancionatorio-Violencia sexual.

ABSTRACT

It is essential to ensure that students are free from sexual violence in order to protect their physical, emotional, and academic well-being. A safe and respectful educational environment fosters effective learning and healthy development. Sexual violence can have devastating effects on students' self-esteem, academic performance, and mental health. In this context, the present study addresses the compliance with due process in the administrative sanctioning procedure (administrative summary) for sexual violence in public educational institutions, emphasizing the crucial importance of safeguarding the rights of children and adolescents. The study proposes a qualitative research approach, using theoretical methods such as analysis-synthesis and descriptive methods. Through this methodological approach, the application of administrative sanctioning authority was analyzed, and several deficiencies in the due process of the administrative summary were identified. This study underscores the need to address these deficiencies in order to promote a safe and protected educational environment, where the human rights of all parties involved are fully respected. The search for comprehensive solutions is key to fostering trust in justice institutions and ensuring that students can thrive in environments free from violence and harassment, thereby complying with international human rights standards and ensuring a fairer and more equitable future for children and youth.

KEYWORDS: Administrative law – Administrative sanctioning procedure – Sexual violence.

Abreviaturas y Acrónimos

CRE	Constitución de la República
COA	Código Orgánico Administrativo
LOEI	Ley Orgánica de Educación Intercultural
RGLOEI	Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural
JDRC	Junta Distrital de Resolución de Conflictos
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CONA	Código de la Niñez y Adolescencia
COIP	Código Integral Penal
PAFSV	Protocolos de Actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo
CC	Corte Constitucional
CPJ	Corte Provincial de Justicia
JCPD	Junta Cantonal de Protección de Derechos
MINEDUC	Ministerio de Educación
NSCIE	Normativa sobre solución de conflictos en instituciones educativas

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación tiene como finalidad analizar el cumplimiento del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria. Es fundamental señalar, que se plantea el tema antes mencionado considerando los recientes acontecimientos que se han suscitado en el país sobre actos de violencia sexual efectuados en establecimientos educativos.

Es imperativo indicar que el marco normativo internacional exige al Estado a velar y garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes. La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) reconoce la existencia de una serie de derechos innatos e inalienables a todo ser humano sin distinción alguna, incluyendo a los menores. El artículo tercero de dicha Declaración sostiene que: “Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona”. Sin embargo, el abuso sexual transgrede la seguridad y la libertad sexual de los menores. Esta forma de violencia también vulnera el derecho a la salud ya que suele venir acompañada de lesiones físicas, psicológicas y la trasmisión de diferentes enfermedades. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 19 exige al Estado la adopción de medidas de protección para niñas y niños.

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989), el primer instrumento universal de carácter vinculante para la protección de los menores, consagra el deber de los Estados firmantes de adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual...” (art. 19).

Así mismo, la Convención de Belém Do Pará recalca en su art. 2

que se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

- b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

En el contexto nacional, el marco normativo constitucional del Ecuador, en materia de niñez y adolescencia obliga al Estado Ecuatoriano a llevar a cabo acciones que protejan a los niños, niñas y adolescentes de la violencia en todas las esferas de la vida. En ese sentido, el art. 11 numeral 3 de la carta magna indica:

Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.

La Constitución y las leyes ecuatorianas reconocen como un derecho la integridad, la libertad sexual y el derecho a una vida libre de violencia en el ámbito público y privado. Además, el derecho a la protección y atención especial contra todo tipo de violencia, que incluye la violencia sexual. Conforme lo establece el art. 27 de la constitución ecuatoriana, la educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos por lo cual es necesario que la imposición de sanciones por actos negligentes cometidos por los servidores educativos en contra de niños, niñas y adolescentes sean acordes con los principios legalidad, tipicidad, reserva de ley y proporcionalidad, con el fin de que el ius puniendi del Estado se pueda ejercer sin arbitrariedades y sin ninguna limitación.

Sin embargo, de acuerdo con el artículo publicado por Human Rights Watch (2020) Ecuador ha incumplido su deber de proteger a centenares de niños, niñas y adolescentes socavando su derecho a la educación, a la protección contra la violencia, la integridad

de sus derechos sexuales y reproductivos y su derecho a la reparación. Entre 2014 y mayo de 2020, el Ministerio de Educación de Ecuador registró 3.607 denuncias de violencia sexual en las instituciones educativas. Algunas de estas denuncias afectaban a más de un estudiante: 4.221 niños, niñas y adolescentes sufrieron violencia sexual por parte de docentes, personal escolar, conserjes, conductores de transporte escolar y compañeros de estudios.

Debido a la baja cantidad de denuncias de violencia de género y violencia sexual en entidades escolares en Ecuador, es muy probable que esos casos constituyan una porción mínima de los casos reales de violencia sexual cometidos en las instituciones educativas de todo el país. Entre 2011 y 2017, el Estado implementó un protocolo y un plan nacional para erradicar los delitos sexuales en el sistema educativo y lanzó una campaña nacional, con este esfuerzo se esperaba mitigar la problemática. Por otra parte, es imperativo indicar que a nivel nacional los grupos de la sociedad civil se vieron imposibilitados de realizar una labor más efectiva contra la prevención de estos delitos sexuales en las escuelas. Así mismo, el lanzamiento de una base de datos integral del Ministerio de Educación en 2018, para realizar un seguimiento de las denuncias, las investigaciones y los enjuiciamientos del personal relacionado con la escuela que comete actos de violencia, fue un componente fundamental de los esfuerzos del gobierno. Sin embargo, algunas psicólogas estudiantiles dijeron a Human Rights Watch que, en algunas escuelas o distritos, se cuenta con poco apoyo para denunciar los casos (Human Rights Watch, 2020).

Lo anterior evidencia la necesidad de abordar la violencia sexual en las instituciones educativas de manera integral, fomentando la denuncia, evaluando y fortaleciendo las políticas gubernamentales, promoviendo una colaboración efectiva entre el gobierno, la sociedad civil y la comunidad educativa; y mejorando las herramientas y mecanismos de protección y sanción.

En este sentido, se plantea como objeto de estudio al Derecho Administrativo debido a que el proceso administrativo sancionatorio está íntimamente relacionado con este. El derecho administrativo constituye una rama del derecho público que regula la organización, funcionamiento y el accionar de la administración pública. Su función es velar por las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, así como de los vínculos internos dentro de la administración pública. Su finalidad primordial es garantizar que el accionar de la administración pública se sujete a los principios de legalidad, eficiencia,

imparcialidad y respeto a los derechos fundamentales. El derecho administrativo aborda temáticas relacionadas con la potestad reglamentaria, la potestad sancionadora, la responsabilidad patrimonial del Estado, los contratos administrativos, entre otros. La normativa y jurisprudencia en esta área se centran en establecer los límites y procedimientos que deben seguir los órganos administrativos para ejercer sus funciones (Vega, 2009).

Por su parte, el proceso administrativo sancionatorio conforma una parte específica del derecho administrativo debido a que regula el procedimiento a través del cual la administración pública impone sanciones por el incumplimiento o falta ante una norma o deber legal. Este proceso se implementa cuando se identifica una conducta que transgrede la normativa establecida, y busca garantizar que la imposición de sanciones sea justa, proporcional y respetuosa de los derechos fundamentales.

Por lo dicho en el párrafo que antecede, se plantea como campo de acción al proceso administrativo sancionatorio. La relación entre el Derecho Administrativo y el proceso administrativo sancionatorio reside en que este último es una manifestación específica de las potestades administrativas que tiene el Estado para mantener el orden y garantizar el cumplimiento de las normas. En otras palabras, el proceso administrativo sancionatorio es un mecanismo a través de la cual la administración pública ejerce su poder sancionador, que está enmarcado en los principios y normas del Derecho Administrativo.

El proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual en unidades educativas sienta sus bases en los principios constitucionales y legales que advierten al Estado la obligación de precautelar la integridad física, emocional, desarrollo integral, de los niños, niñas y adolescentes. Además, se debe asegurar el ejercicio de los derechos y atender el principio de interés superior de los niños, niñas y adolescentes, entendiendo que sus derechos prevalecen por sobre los de las demás personas.

Este proceso suple en primer término, al proceso penal, que es propio del derecho común sancionatorio y debe dar cabida, por consecuencia, a las mismas garantías de la libertad que encuentran en el derecho procesal penal su lugar propio. Se trata, en segundo lugar, de combatir en el caso concreto una presunción constitucional estrechamente ligada a la libertad, la presunción de inocencia. Todos los derechos de la defensa del afectado deben ser reconocidos por ello.

En el proceso administrativo sancionador la administración ha de ser a la vez la instructora y resolutora del expediente y la encargada de justificar cuidadosamente en la prueba los hechos y el derecho para la imposición de una sanción final. Ese acto sancionatorio puede ser fiscalizado por el Tribunal Contencioso Administrativo en forma de impugnación, ahí es donde reaparece el derecho a la tutela judicial efectiva del sancionado; razón por la cual, el procedimiento administrativo sancionatorio debe haberse desarrollado por la administración con las suficientes formalidades, pues la validez de la sanción se encuentra condicionada *ad solemnitatem* (García de Enterría 2013).

Al hacer referencia a las sanciones, quien tiene la potestad de imponerlas en el ámbito administrativo es la administración pública, mejor dicho, las entidades que conforman la administración pública a través de sus autoridades y servidores con atribuciones para hacerlo. La potestad administrativa sancionadora se define como la facultad de la administración pública y ciertos particulares que se encuentran habilitados por la ley para establecer sanciones en base con el debido proceso a quienes cometan una falta que se encuentra previamente determinada en la norma jurídica (Suárez, Mejía, & Restrepo, 2014).

La legislación educativa contempla tres tipos de procesos sancionatorios: el denominado Sumario Administrativo, dirigido para docentes del sistema público (art. 345 del Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (RLOEI)), el Proceso Sancionatorio para instituciones educativas particulares y fiscomisionales (art. 359 RGLOEI), y aquel que está dirigido para estudiantes (art. 334 del RGLOEI).

En los dos primeros casos el órgano que sustancia el proceso es la Unidad Distrital de Talento Humano del Ministerio de Educación y quien ejerce la potestad sancionatoria es la Junta Distrital de Resolución de Conflictos (JDRC); sin embargo, es necesario indicar que las sanciones para establecimientos educativos particulares recaen en el Representante Legal de la Institución o promotor y no en quien cometió directamente la infracción. La institución educativa particular de acuerdo con sus reglamentos internos, Código de Trabajo y Código de Convivencia respectivo, sancionará a sus trabajadores (docentes).

En el caso del sumario disciplinario en contra de estudiantes, quien sustancia el proceso es el propio establecimiento educativo y la potestad sancionadora está supeditada a la gravedad de la falta. En caso de faltas leves y graves quien debe aplicar

la sanción es la máxima autoridad del plantel; no obstante, las infracciones muy graves son sancionadas por la JDRC.

El art. 354 del RGLOEI determina que el acoso u hostigamiento sexual **en el ámbito educativo** es toda conducta con contenido sexual que se realizare aislada o reiteradamente, escrita o verbal, gestual o física. Por su parte el art. 355 del mismo cuerpo normativo señala que toda autoridad o directivo, docente o personal administrativo, estudiante o cualquier otra persona que tuviere conocimiento de algún acto de acoso u hostigamiento sexual en perjuicio de uno o más estudiantes, tendrá obligación de denunciar al presunto hostigador **ante la Junta Distrital de Resolución de Conflictos**.

Según el Protocolo de Actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo expedido por el Ministerio de Educación [PAEV] se determinó que el proceso administrativo es el que realizan las Direcciones Distritales de Educación para proceder con la aplicación de sanciones y/o de medidas de protección ante la identificación de faltas o situaciones de riesgo ocurridas dentro de las instituciones educativas que podrían haber sido cometidas por estudiantes, docentes o autoridades, familiares y comunidad educativa en general. Estos procedimientos deben seguir la normativa establecida en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) y el Acuerdo Ministerial N°434-12 sobre solución de conflictos en las instituciones educativas. Sin embargo, el RGLOSNCNP no establece cual es el procedimiento para sancionar a un docente o directivo de un establecimiento particular que cometiere un acto de abuso sexual en contra de un estudiante, si se lo tramita a través del visto bueno, cuáles son las excepciones para actuar de forma inmediata la desvinculación del trabajador.

En este escenario se evidencia que algunos factores estarían afectando el cumplimiento del debido proceso en los sumarios administrativos. Entre ellos se puede mencionar que la Junta Distrital de Resolución de Conflictos es la responsable de tratar casos de violencia sexual efectuados por docentes contra menores, sin embargo, en la mayoría de los casos la junta no cuenta con una composición completa y no todos sus integrantes son especialistas en derecho, lo que complica la idónea aplicación del derecho. En este sentido, ese impulso de búsqueda de justicia, en casos de violencia sexual contra menores de edad, frecuentemente supera la consideración esencial legal del derecho. Es importante considerar que en el escenario de un proceso administrativo que determina

aspectos legales, este factor emocional no debe prevalecer, especialmente cuando la decisión podría resultar en la destitución del docente investigado, lo que esencialmente pondría fin a su carrera y afectaría su derecho fundamental al debido proceso (Cassagne, 2015).

Otro factor sería la inestabilidad laboral de los integrantes y la situación coyuntural que complican aún más la resolución de los sumarios administrativos relacionados con estos casos (Cassagne, 2015). Entre estos factores también se incluyen los plazos insuficientes para la presentación de defensas y la práctica de pruebas, la falta de imparcialidad y estabilidad en las autoridades encargadas de tomar decisiones, la revictimización de los menores debido a la repetición de testimonios, la ausencia de mecanismos efectivos de reparación integral y reinserción para las víctimas, la deficiente motivación en las resoluciones, y el riesgo de interpretaciones ambiguas que comprometen la credibilidad del sistema legal. Estos elementos erosionan la protección de los derechos fundamentales de las partes involucradas, socavan la confianza en las instituciones encargadas de administrar justicia y obstaculizan la búsqueda de una resolución justa y equitativa en estos casos delicados. Es crucial abordar estas deficiencias para garantizar que el proceso administrativo cumpla con los estándares necesarios de equidad, transparencia y respeto por los derechos humanos.

Por lo anterior expuesto se formula la siguiente problemática: ¿Cuán efectivos son los procedimientos administrativos sancionatorios por actos de violencia sexual en unidades educativas fiscales, en relación con el debido proceso de la normativa vigente de Derecho Administrativo?

Como objetivo general se plantea: Analizar el cumplimiento del debido proceso en los procesos administrativos sancionatorios por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria.

Como objetivos específicos se definen:

1. Conocer los fundamentos doctrinales y presupuestos teóricos referente al derecho administrativo, proceso administrativo sancionatorio y el debido proceso.
2. Analizar el contenido normativo de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) y su Reglamento de aplicación, con relación al sumario administrativo.

3. Identificar y analizar las deficiencias en el debido proceso en el proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual en el ámbito educativo fiscal
4. Revisión de precedentes CIDH- Caso Guzmán Albarracín y otras VS. Ecuador.

DESARROLLO

DERECHO ADMINISTRATIVO

Es importante revisar conceptos y definiciones del derecho administrativo antes de abordar el proceso administrativo sancionatorio debido a que este último está intrínsecamente relacionado con los principios y normativas fundamentales del derecho administrativo. En este sentido, el derecho administrativo surge en Francia, específicamente después de la revolución francesa cuando se definió como una jurisdicción autónoma e independiente de la jurisdicción civil de los jueces comunes. Con el fin de asegurar la independencia de la administración pública, se estableció que sea esta la que juzgara el accionar de los funcionarios públicos, lo que llevó a designar a la jurisdicción contencioso-administrativa como una jurisdicción retenida, es decir, bajo el control directo de la administración pública. Con el pasar del tiempo esta jurisdicción fue encargada al Consejo de Estado, concediéndole autoridad e independencia con respecto a la administración pública, transformando así la jurisdicción administrativa de ser retenida a ser delegada, aunque siempre permaneció separada de la jurisdicción judicial común (Eras, 2010).

Los rasgos que caracterizan al derecho administrativo procedente de Francia no se cumplen en el derecho administrativo aplicado en los países latinoamericanos. Por ejemplo, la jurisdicción administrativa ecuatoriana se encuentra íntimamente relacionada con la jurisdicción judicial común, y las normas administrativas surgen principalmente en la función legislativa o en los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados. Así mismo, es importante establecer una diferencia conceptual entre el derecho público y el derecho administrativo. El primero aborda diversas ramas, mientras que el derecho administrativo se manifiesta como una de sus ramas específica y fundamental. En otras palabras, el derecho administrativo es una vertiente del derecho público cuya aplicación efectiva se da en la administración pública.

Según Eras (2010) la administración pública consiste en un conjunto de normas jurídicas que regulan la organización, la actividad y la supervisión de las acciones administrativas llevadas a cabo por instituciones, empresas y otras entidades públicas. Benoit (1968) definió al derecho administrativo como "... conjunto de reglas relativas a la Administración y a la actividad de la Administración; es una inmensa empresa en sus formas múltiples encargadas de asegurar la satisfacción de las necesidades esenciales de los habitantes del país" (p. 3). Por su parte, Vega (2009) manifestó que el derecho administrativo se constituye como una rama específica del derecho público cuyo objetivo primordial es regular al accionar estatal relacionada con la prestación de servicios y la ejecución de obras públicas. Este marco normativo se amplía a la interacción entre el Estado y los ciudadanos, en búsqueda de brindar garantías al cumplimiento de los fines administrativos. En otras palabras, Vega (2009) acotó que este derecho define las reglas y principios que rigen la organización, funcionamiento y control de las entidades gubernamentales, así como su relación con la sociedad, en aras de lograr una gestión eficiente y conforme a los intereses públicos.

Por su parte, Reyes (1987) afirmó que:

El derecho proporciona a la administración la estructura jurídica indispensable para que cualquier organismo social pueda ser administrado. La administración, a su vez, da al derecho la eficacia jurídica de sus normas, sobre todo de aquellas que directamente tienden a la organización de la sociedad (p. 43).

Por otra parte, Espinoza (2021) indicó que el ámbito de influencia del derecho administrativo agrupa la totalidad de las instituciones dentro de un Estado. Su naturaleza regulatoria dicta las directrices para el accionar de los funcionarios públicos dentro de una entidad, así como para las relaciones entre distintas instituciones gubernamentales y con la ciudadanía u organismos privados. Esta regulación es pertinente siempre que la intervención de ambas partes, ya sea los organismos estatales y los ciudadanos o entidades privadas, necesite una normativa específica para su correcto desenvolvimiento y desarrollo.

Según Néstor Darío Rombola (2005): "El Derecho Administrativo es aquel que regula las relaciones de los órganos públicos, entidades autárquicas o descentralizadas y empresas del Estado, respecto los habitantes o administrados, así como determina las reglas específicas que deberán aplicarse."

Por su parte Rodas (2020) acotó que, con el establecimiento del Estado de Derecho como modelo jurídico-político en la estructura democrática de la sociedad, nace la necesidad de desarrollar un derecho administrativo que garantice los requisitos establecidos en la Constitución. Este proceso conlleva la integración del derecho administrativo en el marco legal, estableciéndose como parte fundamental del ordenamiento jurídico. También, esto implica la competencia de demandar a la administración el cumplimiento de los principios constitucionales mediante la implementación de mecanismos que velen por los derechos fundamentales del ciudadano. Estos mecanismos no solo sirven como medios rápidos para la resolución de conflictos, sino que también evidencian el compromiso de la administración en garantizar la coherencia y el respeto a los valores consagrados en la Constitución.

El mismo autor manifestó que:

El Derecho Administrativo, como ciencia jurídica en su tracto evolutivo perfecciona sus modos de hacer y generar la actuación de la Administración pública, identificándose un cambio en su gestión con la finalidad de responder al interés general, ya no como servicio público, sino como servicio colectivo, o lo que es igual, pretende lograr el desarrollo de una Administración pública que concrete en sus decisiones los derechos fundamentales (Rodas, 2020, p.7).

Sobre el derecho administrativo, Ponce (2019) argumentó:

El objeto del derecho administrativo es defender los derechos e intereses de individuales y colectivos de los ciudadanos y, a la vez, conseguir no sólo la eficacia de la administración, sino la racionalidad, objetividad, eficiencia, economía, eficacia y el resto de los principios constitucionales y legales de buena administración, que han pasado a ser un auténtico derecho subjetivo, declarado por la legislación y la jurisprudencia... el derecho a una buena administración. Por otro lado, labor relevante del Derecho administrativo es establecer los marcos organizativos, procedimentales y judiciales para prevenir la corrupción y la mala administración.

Del análisis de las citas anteriores se puede concluir que el derecho administrativo constituye un conjunto de normas jurídicas que regulan la organización, la actividad y el control de las actividades administrativas desarrolladas por instituciones, empresas y otras entidades públicas. La finalidad del derecho

administrativo es regular el accionar estatal vinculado con la prestación de servicios y la ejecución de obras públicas, así como interacción entre el Estado y los ciudadanos. En este sentido el derecho administrativo define las reglas y principios que rigen la organización, funcionamiento y control de las entidades gubernamentales, y su vínculo con la sociedad en búsqueda de una gestión eficiente y eficaz que este conforme con el interés público.

Dentro de los procesos sancionatorios, el derecho administrativo cumple un rol crucial por las siguientes razones:

- Brinda la estructura jurídica necesaria para el correcto funcionamiento de la administración pública y que esta tome decisiones de manera legal y legítima.
- Define el marco normativo que regula el accionar de las entidades públicas.
- Defiende los derechos e intereses individuales y colectivos de la ciudadanía en el contexto de las sanciones administrativas.
- Brinda garantías de que este proceso se sujete a los principios constitucionales y legales, avalando la racionalidad, objetividad, eficiencia, economía y eficacia.
- Contribuye a la búsqueda de una correcta administración pública al definir los marcos organizativos, procedimentales y judiciales para mitigar y erradicar la corrupción y la mala administración.
- Establece al derecho a una correcta administración pública como un derecho subjetivo, reconocido por la legislación y la jurisprudencia.
- Se integra en el marco legal como pieza clave del ordenamiento jurídico, garantizando el cumplimiento de los principios constitucionales en la actuación de la administración pública.

EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

Las infracciones y sanciones administrativas han sido objeto de un estudio de al menos un siglo tanto por expertos en Derecho penal y en Derecho administrativo lo que ha ocasionado que el legislador otorgue el poder punitivo también a la administración con la intención de una intervención oportuna por parte de los órganos del Estado. Pero en retrospectiva los delitos y contravenciones que en el ámbito administrativo son conocidos como infracciones administrativas son sancionados a través de una resolución que debe ser expedida por una autoridad administrativa en el ejercicio de sus

funciones, a diferencia de los delitos y contravenciones que son sancionados por un Juez o tribunal a través de una sentencia judicial.

Según Goldschmidt (c.p. Cordero, 2012):

La pena administrativa es propia de la actividad administrativa y es aplicada por la Administración del Estado mediante un acto administrativo. Esto lo aleja de los delitos jurídicos, que son aplicados por la autoridad judicial, siguiendo un procedimiento de la misma naturaleza y que culmina con una sentencia (p.137).

Por su parte, Cordero (2012) señaló que la violación de las infracciones administrativas conlleva una antiadministratividad, que se traduce en no alcanzar un objeto o meta impuesto por la Administración del Estado dirigida a la promoción del bien público.

Según Cano (1995):

El Derecho Administrativo suele ser definido como un Derecho especial formado por un equilibrio entre los privilegios de la Administración y las garantías de los ciudadanos, es decir, por una serie de «privilegios en más y en menos», según la clásica expresión francesa (Rivero). Dentro de esos poderes o privilegios merece un lugar destacado la potestad sancionadora de la Administración. En ejercicio de dicha potestad, la Administración puede imponer sanciones a los particulares por las transgresiones del ordenamiento jurídico previamente tipificadas como infracción administrativa por una norma. Dicha facultad se otorga a la Administración para que prevenga y, en su caso, reprima las vulneraciones del ordenamiento jurídico en aquellos ámbitos de la realidad cuya intervención y cuidado le han sido previamente encomendados (p. 339)

Faure & Heine (2005) analizaron a fondo las sanciones administrativas, indicando que las entidades gubernamentales juegan un rol más allá de la supervisión del cumplimiento legal en ciertos países. Estas entidades tienen la facultad de imponer sanciones administrativas en los escenarios de violaciones, participando en la detección inicial y la aplicación de medidas disciplinarias. A pesar de contar con la capacidad de imponer sanciones, recomiendan que la indagación y la imposición de sanciones podrían desarrollarse mejor por instancias separadas para garantizar una mayor

imparcialidad. La posibilidad de emplear sanciones administrativas plantea interrogantes sobre su relación con el proceso penal, y muchos sistemas legales requieren elegir entre sanciones administrativas y penales. Sin embargo, se recalca que la diligencia administrativa puede tener desventajas, como la tendencia a iniciar negociaciones prolongadas antes de aplicar sanciones de manera efectiva.

Por su parte Rosado (2018) afirmó que el proceso sancionatorio inicia de oficio, que puede ser mediante la iniciativa del órgano competente, por acuerdo de este, como como consecuencia de una orden de una autoridad superior, por petición de otros órganos o a raíz de alguna denuncia. La formalización del comienzo del proceso sancionador se ejecuta mediante un acto administrativo emitido por el órgano instructor, que debe incluir la identificación de las personas consideradas como presuntos responsables, vinculados con el objeto, establecimiento u objetos relacionados a la infracción o cualquier otro medio disponible. El mismo autor también indica que el acto administrativo debe contener una breve representación de los hechos que agilice el inicio del proceso, la calificación de la infracción y las posibles sanciones que podrían imponerse. Asimismo, se detallan los documentos, informes y actas que ayudarán a esclarecer los hechos, y se especifica el órgano competente encargado de resolver el caso.

Según Zavala (2005) el proceso administrativo sancionador constituye una secuencia ordenada de actos mediante la cual se ejecuta la actividad de la administración pública con el fin de generar repercusiones en el ámbito jurídico. Harrington y Carter (2015) manifestaron que los procesos administrativos sancionatorios comparten semejanzas con los procedimientos de reclamo genéricos en varios aspectos. En términos generales, estos procesos precisan qué conductas y actores están bajo su jurisdicción, especificando quién tiene la capacidad para presentar quejas, contra quién y por qué motivos. También comprenden la descripción del proceso para recopilar evidencia y presentar quejas, detallando aspectos como la confidencialidad, los registros y los plazos. Así mismo, estos procesos contemplan las opciones que las partes pueden o no seguir, como la autoayuda, la resolución informal, la mediación y la audiencia formal. También, integran los derechos y deberes de las partes, el rol de la entidad en la toma de decisiones, y la vinculación del procedimiento interno de la organización con las acciones legales externas que las partes puedan iniciar en los tribunales.

Según el diccionario panhispánico del español jurídico (2023) este proceso constituye un “Conjunto de trámites ordenados que la Administración ha de realizar en el ejercicio de su potestad sancionadora con el fin de garantizar los derechos de defensa del acusado y el acierto de su decisión”. Alarcón Sotomayor (2006) manifestó que

El procedimiento administrativo sancionador constituye una garantía esencial para los administrados que sean acusados de haber cometido una infracción administrativa. Como todos los procedimientos administrativos, supone una garantía de acierto para la Administración en su decisión y es el cauce normal para que el administrado ejercite sus derechos ante ella. Pero (...) aún hay más, puesto que en él deben hacerse valer verdaderos derechos fundamentales del inculcado (...) Y ello es así porque el procedimiento sancionador existe para procurarle al imputado la satisfacción de los derechos de defensa (...) Consecuencia de esto es que, según declara la jurisprudencia, las sanciones impuestas sin previo procedimiento o tras un procedimiento distinto al legalmente establecido que no ofrezca las mismas garantías o tras el procedimiento legal en el que falte un trámite esencial son nulas de pleno derecho (...). (p. 541).

Así mismo, Adolf Merkl (2004) máximo exponente de la tesis formalista señaló como elementos de las infracciones administrativas:

- a) Es una potestad entregada expresamente por el legislador, quien configura el ilícito, determina la sanción y entrega su conocimiento y determinación a la Administración; b) Está sujeta al régimen jurídico que es propio de la Administración del Estado: El Derecho Administrativo; c) En su aplicación se requiere de un procedimiento administrativo previo se debe sujetar cada una de sus etapas; d) La determinación de la infracción, la responsabilidad y la correlativa sanción se establece mediante un acto administrativo (p.139)

De las citas revisadas se concluye que el proceso administrativo sancionatorio es aquel que surge por violación de una infracción administrativa contemplada en una norma de orden administrativo también, que debe ser conocido y resuelto por una autoridad administrativa mediante un acto administrativo. El proceso administrativo sancionatorio comprende un conjunto de fases y procedimientos definidos por la administración pública para imponer sanciones o penalidades en casos de

incumplimientos, faltas o violaciones a normativas, reglamentos o leyes administrativas. Este proceso tiene como fin primordial garantizar la consecución de las disposiciones legales y mantener la disciplina en el ámbito de la administración pública. El proceso administrativo sancionatorio generalmente comprende una secuencia ordenada de actos, que integran la identificación de las supuestas transgresiones, la ejecución de las indagaciones, la notificación de cargos, la oportunidad para la defensa del implicado, y la imposición de sanciones en caso de comprobarse la responsabilidad. Así mismo, este proceso es clave para mantener la legalidad, disciplina y ética en la administración pública, garantizando el cumplimiento de normativas y protegiendo los intereses públicos. Además, otorga un marco legal y procesal que garantiza la equidad y la defensa de los derechos de las partes involucradas.

No obstante, el legislador debe tener límites para establecer infracciones administrativas a fin de evitar contradicciones con los ilícitos de orden penal y las garantías de las personas., pero la actuación de las autoridades administrativas en un procedimiento administrativo para que sean válidas debe fundamentarse en principios procesales, es así que todo procedimiento administrativo debe ser sustanciado en base a los siguientes principios:

Principio de Legalidad que sirve para evitar arbitrariedades por parte de la administración o caprichos y venganzas personales por parte de los servidores públicos. El legislador a través de la Constitución y la Ley ha entregado atribuciones y competencias a los servidores públicos que deben ser cumplidas sin salirse del marco normativo asignado. El principio de legalidad es, sin lugar a dudas, el principio más importante del derecho administrativo, puesto que establece que las autoridades administrativas - y en general, todas las autoridades que componen el Estado - deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le son atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas dichas facultades.

El artículo 226 de la Constitución ecuatoriana estipula

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.

El principio de publicidad que se refiere al acceso y difusión de la información, así como la sustanciación del proceso, además del derecho de los administrativos para presenciar todas las diligencias, examinar el trámite, expediente, en fin, poner en conocimiento todas las actuaciones administrativas en manos de los interesados o de quienes se sientan perjudicados.

Principio de Tipicidad que es la descripción legal de una conducta específica a la que se conecta una sanción administrativa. Pero para cumplir con la especificidad de la tipificación tienen que cumplirse dos condiciones la primera es que las conductas sancionables deben ser delimitadas por los representantes del pueblo los legisladores con suficiente responsabilidad bien determinados sin excesos o arbitrariedades, y la segunda es que estas infracciones deben ser veraces tanto así que los ciudadanos puedan advertir las consecuencias de sus actos garantizando así la seguridad jurídica.

Principio Culpabilidad que quiere decir que solo podrán ser sancionadas por hechos constitutivos de sanción administrativa las personas físicas y jurídicas que resulten responsables de las mismas, aún a título de simple inobservancia.

Principio de Proporcionalidad que no es otra cosa que la graduación de la gravedad del hecho constitutivo de la infracción con la que la sanción deberá guardar la debida adecuación.

Derecho a la presunción de inocencia. Supone que sólo sobre la base de pruebas cumplidas cuya aportación es carga de quien acusa (La administración) podría sancionarse. Los actos administrativos se presuponen válidos desde que se dictan y sirven como mecanismo de autotutela y autodefensa por parte de la administración hasta que el recurrente impugne las pruebas y demuestre su inocencia.

LA POTESTAD ADMINISTRATIVA SANCIONADORA

Según Montes (2013), la potestad sancionadora consiste en la competencia que posee la administración pública para aplicar sanciones y ejecutarlas mediante un proceso administrativo que garantice los derechos del debido proceso. La sanción debe estar previamente determinada por la ley en relación con una infracción realizada por un funcionario público. En este escenario, la potestad sancionadora constituye la

justificación del Estado para imponer sanciones en casos de transgresión a la ley. Para que la sanción sea legítima, tanto la prohibición como la sanción deben estar claramente definidas en el marco jurídico del Estado.

La potestad sancionadora ha sido definida por el Dr. Omar Mejía Patiño (2013) como:

Un conjunto normativo de disposiciones reguladoras de la Actividad Administrativa, que tienen como finalidad coadyuvar al cumplimiento de las tareas estatales que establecen, como consecuencia de su infracción, la imposición de una sanción administrativa con observancia de los principios establecidos constitucionalmente (p.41).

En criterio de Suárez, Mejía y Restrepo (2014) la potestad sancionadora se describe como la facultad otorgada a la administración pública y a ciertos individuos autorizados por la ley para imponer sanciones a aquellos que cometan infracciones claramente establecidas en la normativa jurídica, siempre en respeto al debido proceso. Es imperativo indicar que este autor considera que el creciente número de procedimientos no solo se vuelve complejo para los administrados, sino también para litigantes, abogados y la propia administración; según Nieto (2012), si la administración pública busca la aplicación rigurosa de las normas sancionadoras y procura obligar a los ciudadanos a cumplirlas, tendría que consignar todos sus recursos humanos a esta labor, y aún así, sería insuficiente.

Según Silvera (2017) la potestad sancionadora de la administración se entiende como la autoridad que posee la administración pública para ejecutar sanciones mediante un procedimiento administrativo. Este autor considera que la sanción administrativa constituye una consecuencia negativa impuesta a un sujeto producto de su conducta ilícita, y tiene como objetivo principal actuar como un medio represivo.

De acuerdo al Dr. Marco Morales Tobar (2010)

no se puede concebir el desenvolvimiento de la actividad administrativa sin una potestad sancionadora propia; esto se debe a que, para velar por el interés público, es necesario que se tomen medidas para sancionar la desobediencia a las leyes que puedan cometer los individuos (p.325).

Siguiendo con el análisis conceptual, se encuentra el jurista Rocco (1933) quien indicó que el poder sancionador de la administración pública se constituye como un derecho subjetivo del Estado para aplicar castigos. Es la facultad del Estado de actuar en sujeción a las normas legales que amparan la consecución de sus fines punitivos y de exigir a otro sujeto lo que está obligado a hacer según esas normas. Es de esta forma que se justifica la aplicación del derecho administrativo sancionador por parte del Estado para penalizar a un administrado en caso de cometer una falta de este tipo. Este enfoque ayuda a conservar el orden y garantizar el cumplimiento de lo establecido en leyes, ordenanzas y reglamentos, ya que la Constitución le ha otorgado al Estado esta potestad y competencia de control y sanción.

Para afianzar el criterio de Rocco (1933) el Dr. Omar Mejía Patiño (2013) expresó:

Es natural que el *ius puniendi* del Estado esté adecuado a las condiciones jurídico-políticas establecidas por la Constitución. Los instrumentos sancionadores de la Administración deben tener como finalidad fundamental la realización de las funciones propias del Estado y la satisfacción de las necesidades generales (p.40).

Por su parte, Tobar (2010) manifestó que la sociedad, al carecer de regulaciones claras y transparentes, puede no cumplir las reglas debido a interpretaciones erradas o falta de comprensión. Y si a esto se le suma la falta de medidas sancionatorias, existe el riesgo de que no sean obedecidas. En este sentido, este autor destaca la importancia de contar dentro de la administración pública con normativas claramente establecidas y comprensibles para que la sociedad las respete. Además, resalta que los mecanismos de sanción administrativa es clave para garantizar el cumplimiento de las regulaciones, debido a que proporcionan el respaldo necesario para hacer que las normas sean efectivas y respetadas.

La jurisprudencia sobre la potestad sancionadora de la administración, señaló que es necesario:

otorgarle a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción o castigo ante el incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los particulares o a los servidores públicos, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico como principio fundante de la

organización estatal (Colombia. Corte Constitucional, [Sentencia C-030, demanda de inconstitucionalidad], en Gaceta Judicial, 1 de febrero de 2012)

En lo referente a la Potestad Sancionadora de la Administración en la Resolución No. 1148 de la Tercera Sala del Tribunal Constitucional ecuatoriano se puntualiza lo siguiente:

El ordenamiento jurídico ecuatoriano reconoce a la Administración Pública [...] el ejercicio de la potestad sancionadora, cuya finalidad es proteger el interés general o los derechos de los ciudadanos, otorgando a la administración la potestad de sancionar las conductas que pueden afectar los derechos de los ciudadanos y el interés general, y además, faculta para ejecutar las sanciones (Ecuador, Tercera Sala del Tribunal Constitucional, Multa Administrativa, [Resolución 1148-2007-RA], en Registro Oficial, Suplemento, No. 72, 3 de septiembre de 2008).

Según la resolución anterior, la jurisprudencia ecuatoriana asigna a la administración pública la potestas, autoridad y el ejercicio de ejecutar sanciones, consideradas como una facultad discrecional. Esto sucede cuando el accionar de un sujeto es identificado como perjudicial para el interés general y el marco legal establecido por los gobiernos locales. En última instancia, se refiere a las figuras jurídicas que caracterizan las acciones u omisiones de los administrados y que resultan en una transgresión de alguna normativa administrativa.

Por otra parte, la constatación de que una persona ha cometido una infracción administrativa afecta directamente a la administración pública, en primer lugar porque se está irrespetando e incumpliendo lo dispuesto en la Constitución, Leyes, reglamentos y más disposiciones expedidas de acuerdo a la ley, no actuando con eficiencia, calidez, solidaridad y en función del bien colectivo que debe tener todo servidor público (art. 22 literales a, b, h - LOSEP). En segundo lugar, refleja la calidad de servidores públicos que están laborando en las entidades públicas y que el Estado está obligado a depurar, Ej.: El hecho de que un docente del sistema educativo público o privado atente contra la integridad sexual de los estudiantes, afecta sin duda el orden general causando no sólo conmoción social sino también conmoción interna dentro de la administración, independientemente de la justicia penal.

En el ámbito administrativo la sanción disciplinaria tiene un efecto interno en el seno de la administración porque de alguna manera se está advirtiendo a los demás miembros de esa organización que esos actos no están permitidos y que serán juzgados. Así mismo, las sanciones impuestas administrativamente a esos infractores sirven no sólo para hacer justicia sino para generar confianza en los miembros de la comunidad educativa.

EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO POR VIOLENCIA SEXUAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO

De acuerdo con el RGLOEI se entiende por acoso u hostigamiento sexual en el ámbito educativo sin perjuicio de lo establecido en el COIP y CONA, toda conducta con un contenido sexual que se realizare aislada o reiteradamente, escrita, verbal, gestual o física (art. 354 RGLOEI) por ejemplo:

1. El ofrecimiento, por parte de un docente, directivo o administrativo, dirigido a mejorar la condición académica de un estudiante a cambio de cualquier favor de carácter sexual;
2. Amenazas con daños y castigos al estudiante que se pueden evitar a cambio de favores sexuales.
3. Utilización de palabras de connotación sexual dirigida a los estudiantes.
4. Mostrar imágenes con contenido sexual a los estudiantes como fotos, revistas, etc.
5. Mostrar imágenes pornográficas a los estudiantes en fotos, revistas, etc.
6. Práctica de gestos, ademanes, de connotación sexual.
7. Acercamiento físico con los estudiantes de naturaleza sexual.

Toda persona, autoridad o directivo, docente, estudiante, administrativo que tuviere conocimiento de un acto de connotación sexual en contra de uno o más estudiantes tienen la obligación de denunciar ante la Junta Distrital de Resolución de Conflictos **JDRC (art. 355 LOEI)**.

¿Qué es la Junta Distrital de Resolución de Conflictos JDRC?

La JDRC es un órgano colegiado (art. 53-62 COA). Según la RAE un órgano colegiado es un organismo compuesto por una pluralidad de personas que para adoptar acuerdos válidos es preciso que se ajuste a las normas generales de funcionamiento de este tipo de órganos establecidas en la ley. Es aquel que tiene atribuciones y competencias administrativas, es decir, cumplen funciones de propuestas, asesoramiento, control, seguimiento y siempre está conformado por tres personas.

Según el Código Orgánico Administrativo — COA— un órgano colegiado se integra en número impar y con un mínimo de tres personas naturales o jurídicas. Pueden ser permanentes o temporales. En todo órgano colegiado se designará un presidente, un vicepresidente y un secretario. Sus respectivas funciones estarán determinadas en el acto de creación. Sus miembros deben ser convocados con antelación y debe ser instalado el quorum, dejándose sentada mediante actas sus actuaciones.

En el ámbito educativo nacional el órgano colegiado es la Junta Distrital de Resolución de Conflictos JDRC, que tiene entre otras funciones la de conocer y resolver los sumarios administrativos sobre faltas graves o muy graves cometidos por los directivos de instituciones, profesionales de la educación y estudiantes de instituciones educativas de su jurisdicción y sancionar conforme corresponda. Asimismo, debe conocer y resolver sobre las faltas cometidas por instituciones educativas particulares (art. 66 LOEI.)

Actualmente la JDRC está compuesta por:

- El Director Distrital de Educación
- El jefe o responsable asignado de recursos humanos; y,
- El jefe o responsable asignado de asesoría jurídica.

La Junta está presidida por el director distrital quien podrá designar un profesional afín del distrito educativo para suplir la falta de cualquiera de los delegados, así como requerir a la Coordinación Zonal o Subsecretaría para atender dicha necesidad. Asimismo, pueden adoptar las siguientes medidas de protección:

-Separación entre denunciante y denunciado, suspendiendo a este último de sus funciones desde el momento de la presentación de la denuncia, hasta la finalización del

procedimiento administrativo, sin la posibilidad de que puede solicitar su traslado o traspaso administrativo a otro establecimiento educativo.

-Imposición al denunciado de la prohibición de acercarse al estudiante en el establecimiento educativo, su hogar o cualquier otro lugar.

-Reubicación provisional del denunciado en otra dependencia administrativa para asumir funciones exclusivamente administrativas, compatibles con sus condiciones personales y profesionales.

-Traslado del estudiante a otro grupo o sección dentro del mismo establecimiento educativo, con aprobación previa de sus representantes legales y siempre que el cambio no afecte su derecho a la educación [Acuerdo N° MINEDUC-MINEDUC-2022-00026-A].

Atribuciones de la JDRC según el vigente RGLOEI [art. 339]

1. Vigilar la correcta aplicación de la LOEI, su reglamento y más normativa educativa, en su respectiva jurisdicción, así como también, el cumplimiento de las disposiciones impartidas por las autoridades competentes;

2. Conocer y resolver los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación, de conformidad con el reglamento;

3. Resolver las sanciones impuestas a la máxima autoridad de la institución educativa en caso de incumplimiento, inobservancia o transgresión de la Ley, y remitir el expediente al Nivel Zonal para su ejecución;

4. Conocer y resolver las apelaciones que presentaren los docentes y directivos, de conformidad con el reglamento;

5. Recibir en audiencia a los docentes y directivos que lo solicitaren por escrito o a pedido de uno de sus miembros, cuando se conozca el caso, concediéndoles el tiempo máximo de treinta (30) minutos para que realicen su exposición;

6. Aplicar las acciones educativas disciplinarias para los estudiantes, de conformidad con el reglamento;

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,

8. Los demás deberes y atribuciones establecidas en la LOEI, el reglamento y demás normativa vigente.

EL DEBIDO PROCESO

Según Ramírez (2005) el debido proceso se constituye como un derecho fundamental de naturaleza compleja y de funcionalidad instrumental. Este derecho comprende varias garantías para los ciudadanos y representa la máxima expresión del derecho procesal. Es una institución integrada en la carta magna que permite que los ciudadanos salvaguarden sus derechos. Al tratarse el contenido de este derecho, es importante señalar que, al ser considerado un derecho fundamental, se entiende como un derecho humano definido en normas constitucionales y que, también reúne principios y garantías esenciales que deben ser respetados en diversos procedimientos para lograr una solución justa. Estos criterios son imperativos y deben ser observados sujetos con el marco del Estado social, democrático y de derecho.

Andino (2019) estuvo de acuerdo con Ramírez (2005) al manifestar que el debido proceso es un derecho fundamental de todo ciudadano a participar en un procedimiento liderado por personas con cualidades y funciones específicas, llevado a cabo acorde a las normativas establecidas en el sistema de justicia. En este proceso, el accionar judicial debe sujetarse en el derecho sustantivo vigente, siempre y cuando se indiquen los límites en los cuales se debe operar. También, es clave que la administración de justicia garantice que los sujetos procesales tengan la oportunidad de expresar sus reclamos, presentar pruebas relevantes, y cuestionarlas. Además, se debe permitir a todas las partes afectadas presenciar resoluciones o sentencias adecuadamente fundamentadas, asegurando así que se escuche a todos los sujetos que puedan ser impactados por las decisiones tomadas en el proceso.

Por su parte, Trujillo (2013) indicó que el debido proceso es un derecho aplicable a todo individuo, bien sea de forma temporal o permanente en el territorio ecuatoriano, siempre que se vea involucrado en un proceso donde se solventará un conflicto de derechos con otros que reclaman lo contrario. Esta definición integra diversos derechos y garantías, siendo entendido como el derecho consignado a

garantizar que el procedimiento se ejecute conforme a la legalidad, sin retardos injustificados. Además, busca asegurar que los sujetos procesales tengan la oportunidad de ser escuchados por un tribunal competente, manifestar sus diversos puntos de vistas y presentar pruebas lícitas relacionadas con la sustancia del proceso. Asimismo, implica el derecho a impugnar las decisiones judiciales debidamente fundamentadas y conformes a la ley, de manera que las personas puedan proteger efectivamente sus derechos y los de los demás.

Fernando Velásquez V., citado por Hugo Hernández Bernal Vallejo y Sandra Milena Hernández Rodríguez (2001), en su obra *El debido proceso disciplinario*, manifestó:

En sentido amplio, el debido proceso es el conjunto no sólo de procedimientos, legislativos, judiciales y administrativos que deben cumplirse para que una ley, sentencia o resolución administrativa que se refiera a la libertad individual sea fundamentalmente válida, sino también para que se constituya en garantía del orden, de la justicia, de la seguridad en cuanto no se lesionan de manera indebida la seguridad propuesta como intangible para el ciudadano en el Estado democrático. En sentido restringido, la doctrina define el debido proceso como todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia; que le aseguren la libertad y la seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho. Desde este punto de vista, entonces, el debido proceso es el principio madre o generatriz del cual dimanar todos y cada uno de los principios del derecho procesal penal, incluso el del juez natural que suele regularse a su lado (p. 22).

Continuando con el tema, el Dr. Alfonso Zambrano Pasquel (2005) señaló:

Entendemos por debido proceso el que se inicia, se desarrolla y concluye respetando y haciendo efectivos los presupuestos, los principios y las normas constitucionales, legales e internacionales aprobados previamente, así como los principios generales que informan el Derecho Procesal Penal, con la finalidad de alcanzar una justa administración de Justicia, provocando como efecto inmediato

la protección integral de la seguridad jurídica del ciudadano, reconocida constitucionalmente como un derecho (pp. 48-49).

Según Alberto Suárez Sánchez (2001), en su obra *El debido proceso penal*, dijo: el debido proceso consiste en que nadie puede ser juzgado sino de conformidad con la ritualidad previamente establecida, para que se cumpla aquel axioma de que nadie puede ser condenado sin antes haber sido oído y vencido en juicio con la plenitud de las formalidades legales (p. 193).

En la Constitución de la República del Ecuador (2008) en su artículo 76 se encuentran enmarcadas las garantías que aseguran el correcto funcionamiento del debido proceso, por otra parte se encuentra una conceptualización exacta dentro del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (2012) en su artículo 344 con respecto al debido proceso manifiesta que:

Art. 344.- Debido proceso. En los procesos sancionatorios o disciplinarios previstos en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y en este reglamento, se debe dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en su artículo 136 y en el 76 de la Constitución de la República. El proceso disciplinario debe observar todas las garantías y derechos constitucionales, el respeto a la dignidad de las personas y el debido proceso. En ningún proceso sancionatorio o disciplinario se debe admitir la indefensión de la persona natural o jurídica investigada administrativamente. Todo lo actuado en el proceso bajo dicha circunstancia estará viciado de nulidad absoluta.

De los conceptos tratados en los párrafos que anteceden se puede concluir que el debido proceso se define como el conjunto de procedimientos, legislativos, judiciales y administrativos que deben cumplirse para que una ley, sentencia o resolución administrativa sea válida. De igual manera, constituye un conjunto de garantías que salvaguardan al ciudadano sometido a cualquier proceso, brindando una administración de justicia eficiente y cumplida. En este sentido, el debido proceso comprende el correcto funcionamiento de la administración de justicia, velando por la libertad, la seguridad jurídica, y la fundamentación de las resoluciones judiciales sujetas al derecho.

La relevancia del debido proceso en un procedimiento radica en que constituye la máxima expresión derecho procesal y es vital para garantizar los derechos de los

ciudadanos. Brinda un marco legal para que los sujetos procesales puedan participar en el proceso de manera justa y equitativa; al asegurar que el procedimiento se desarrolle conforme a la legalidad, sin demoras injustificadas, y brindar a las partes la oportunidad de ser escuchadas, presentar pruebas y cuestionarlas, el debido proceso garantiza la protección efectiva de los derechos individuales.

MARCO METODOLÓGICO

TIPO DE INVESTIGACIÓN

El presente estudio adopta un enfoque cualitativo. Este tipo de investigación busca comprender e indagar fenómenos sociales, humanos y culturales. Por otra parte, la investigación cualitativa es subjetiva y se sustenta en la recolección de información no numérica, como palabras, imágenes y observaciones con el fin de entender mejor el contexto, la complejidad y la riqueza de un fenómeno (Dobbs, 2011). En este sentido se analizará el cumplimiento del debido proceso en el proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas del sector público y la potestad administrativa sancionatoria.

MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Se aplicará el método teórico de análisis-síntesis y el método descriptivo. El primero permitirá analizar en su conjunto las unidades de análisis con el fin de demostrar la problemática del estudio. Por otro lado, el segundo método caracterizará el problema determinando sus particularidades y rasgos.

TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Se utilizarán técnicas de orden secundario, es decir, que se realizará un análisis dogmático y doctrinario.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

La Constitución de la República del Ecuador vigente consagra plenamente los derechos y atribuciones necesarios para garantizar que nuestros hijos e hijas tengan un acceso irrestricto a la educación, así como los derechos inherentes a su bienestar y cuidado. Reconoce la educación como un derecho humano fundamental, esencial para el desarrollo individual y colectivo de la sociedad, estableciendo las bases para un futuro próspero y productivo. Al asegurar que los niños y niñas tengan acceso a una educación de calidad, fundamentada en los derechos fundamentales y en la igualdad de género, se

promueve una cascada de oportunidades que repercutirá en las generaciones futuras y contribuirá a prevenir los abusos y delitos que lamentablemente ocurren en las instituciones educativas de nuestro país.

Sin embargo, lo anterior no se cumple del todo debido a que, en las instituciones educativas, se registran casos de delitos relacionados con la violencia sexual hacia menores de edad, constituyendo una de las diversas formas de maltrato infantil que acarrearán consecuencias perjudiciales. Las víctimas de estos actos a menudo tienen que enfrentarse a ellos de manera constante, y existen otras formas de violencia que también afectan a los menores. Estas manifestaciones de violencia abarcan una variedad de agresiones, algunas de las cuales no implican contacto físico, como los ataques psicológicos, que pueden dejar cicatrices sin dejar rastros evidentes.

A pesar de ser un problema reconocido desde hace mucho tiempo, los delitos sexuales en menores de edad dentro de las instituciones educativas en el país persisten sin erradicarse. La prevalencia de la violencia sexual ha adquirido dimensiones globales, evidenciando una clara violación de los derechos humanos fundamentales y constitucionales. Este tipo de maltrato, que representa uno de los más traumáticos para los niños, tiene consecuencias a corto y largo plazo tanto para las víctimas como para la sociedad en general. Dado que este fenómeno afecta a la humanidad en su totalidad, es un tema de relevancia para cualquier individuo que tenga algún tipo de relación con menores de edad.

En lo que respecta a la violencia sexual en el ámbito específico del sistema educativo público ecuatoriano, la normativa vigente, representada por la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento General desde 2011, aborda de manera precisa y abarcadora las conductas que deben ser catalogadas como violencia sexual en el entorno educativo. Se destaca que este concepto se extiende más allá de la definición penal de violencia sexual, incluyendo cualquier comportamiento de naturaleza sexual, ya sea verbal, gestual o física, dirigido hacia un estudiante. Es relevante señalar que la normativa educativa establece claramente las sanciones correspondientes para los docentes que incurran en conductas de violencia sexual. Después de un procedimiento sumario administrativo, aquellos profesionales que sean considerados culpables de los cargos presentados deben enfrentar la destitución de su cargo como consecuencia directa de sus acciones.

Como se mencionó, la JDRC es un organismo con potestad para sancionar las faltas cometidas por los docentes, autoridades y estudiantes del sistema educativo público, por lo tanto, antes de que la JDRC conozca de la presunta infracción, las autoridades del plantel educativo público deben comunicar los hechos. Cabe recalcar que, el MINEDUC expidió el Protocolo y Ruta de actuación frente a situaciones de violencia detectadas o cometidas en el sistema educativo. Este documento, tiene por objeto orientar a los miembros de la comunidad educativa (padres, madres, autoridades, profesores, estudiantes), las rutas a seguir en caso de abuso sexual contra un miembro de la comunidad educativa).

En el caso de violencia sexual a estudiantes, el protocolo señaló que las autoridades, docentes, de una institución educativa una vez conocido el hecho comunicarán a la Fiscalía General del Estado FGE para que inicie las investigaciones respectivas. Paralelamente, la unidad educativa enviará el informe respectivo al nivel distrital a fin de que proceda con el inicio, sustanciación y resolución del sumario administrativo en contra del supuesto agresor.

Según el RGLOEI art. 346, numerales 1, 2, 3 antes de que la JDRC avoque conocimiento del proceso, la Unidad Distrital de Talento Humano es quien debe emitir el informe de procedencia del sumario administrativo y remitírselo a la JDRC quien le dispone nuevamente al área de talento humano la sustanciación del proceso. La JDRC mediante una providencia dispone el inicio del sumario administrativo en el término de cinco días.

Es necesario distinguir dentro del presente análisis que de acuerdo con la última reforma de la LOEI publicada en el suplemento del Registro Oficial N° 434 de abril 19 de 2021 se estableció quienes deben conformar la JDRC y la forma; sin embargo, el RLOEI aún no ha sido reformado en este punto, por ende las acciones previas de inicio de proceso sancionatorio las realizan actores distintos de los que establece la Ley. Se conoce que el Ministerio de Educación ya planteó la Reforma y esta ha sido puesta en conocimiento de la Asamblea Nacional.

Dentro del Reglamento aún vigente encontramos la participación de la Unidad de Talento Humano, pero solamente para la determinación de la procedencia del sumario administrativo, más si es la Junta Distrital de Resolución de Conflictos la encargada de conocer y resolver el sumario administrativo porque endilgar esta

atribución a la Unidad de Talento Humano, en este punto existe una grave contradicción, para que entonces realizar un concurso de méritos y designar a los miembros de un organismo sancionador si es la Unidad de Talento Humano la que será responsable del mismo. Se evidencia un gasto innecesario de recursos.

La etapa pre-procesal administrativa comienza con las acciones previas. En primer lugar en el establecimiento educativo, tal como lo señala el **Protocolo de actuación frente a situaciones de violencia** cometidas en el sistema educativo. Los docentes, autoridades, estudiantes cuando tengan conocimiento de un presunto caso de violencia sexual, deben informar inmediatamente a los órganos desconcentrados del Ministerio de Educación según la zona y distrito respectivo, sin perjuicio de que paralelamente se realicen las gestiones ante la Fiscalía General del Estado.

En segundo lugar, se encuentra la zona o distrito educativo, en donde el informe del colegio es puesto en conocimiento. En el Reglamento actual se menciona es la Unidad Distrital de Talento Humano la encargada de determinar mediante informe el inicio de un sumario administrativo en contra de un docente del sistema público en concordancia con el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Ministerio de Educación (Acuerdo 020-12, letras m, x, págs. 194 -195) la Unidad Distrital de Talento Humano tiene la atribución de aplicar el régimen disciplinario, realizar sumarios administrativos del personal sujeto al servicio público.

Dicho esto, cabe plantearse la siguiente pregunta: ¿Son los profesores del sistema público servidores públicos? De acuerdo con el art. 4 de la LOSEP los servidores públicos son aquellos que, en cualquier forma, con cualquier título, cargo o función, prestan servicios dentro del sector público. Es menester indicar, que la educación es considerada un servicio público proporcionado a través de instituciones educativas públicas, municipales, particulares y fiscomisionales. La educación pública es administrada por el gobierno cuya principal característica es la gratuidad hasta el tercer nivel de educación superior inclusive. Por otro lado, la educación privada es administrada por personas naturales o jurídicas que cuenta con un permiso especial de funcionamiento otorgado por el Ministerio de Educación, cuya finalidad es ofertar servicios educativos a cambio de una pensión, art. 28 de la CRE. Están sujetos al control y aplicación de las políticas dictadas por el MINEDUC.

De acuerdo con el RLOEI actual, la Unidad Distrital de Talento Humano es quien determina la procedencia de un sumario administrativo en contra de un docente del sector público. En la reforma planteada, es el Jefe de la Unidad Distrital de Talento Humano quien emite el informe de procedencia mismo que es enviado a la JDRC para el inicio del proceso.

Tomando en consideración lo anterior, un proceso sancionatorio administrativo por violencia sexual se convierte por la gravedad de la falta en un proceso especial, mismo que debe tener reglas excepcionales a las demás, por ejemplo: Se debería revisar el término para resolver. La revictimización debe evitarse, por eso es importante que los informes levantados por el DECE, tengan suficientes elementos de convicción para iniciar un proceso, todas las pruebas documentales posibles y el órgano sustanciador debe ser independiente del sancionador.

En la reforma al Reglamento presentada en la Asamblea en septiembre de 2022, se habla como sustanciador al delegado de la Unidad de Asesoría Jurídica, pero además se designa a un abogado institucional para que defienda los intereses educativos y verificación de los elementos que den cuenta de la comisión de la infracción, pero entonces cuál es el rol de la JDRC solamente el de resolver, después de haber sido nombrados mediante concurso de méritos y oposición su única misión es la de resolver un sumario.

Por otra parte, surge la interrogante ¿cuál es el rol de la máxima autoridad del distrito? podría ser también el de resolver un sumario, en atención a las competencias otorgadas constantes en el Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos del Ministerio de Educación (Acuerdo 20-12) letras v, w, x en vista de que se trata de la autoridad nominadora del distrito, es decir, el único que tiene la facultad legal para expedir nombramientos o contratos de docentes. Si bien es cierto una Resolución Administrativa es la decisión o fallo emitido por una autoridad administrativa, en el ámbito legal esta autoridad debe estar investida de facultades y atribuciones que le otorga la Ley.

Volviendo al actual Reglamento, una vez que la JDRC ha conocido el informe de la Unidad de Talento Humano distrital procederá a levantar la providencia de inicio de sumario administrativo y enviar a la UDTTH para que proceda con la sustanciación del proceso (art. 347 RGLOEI). En caso de violencia sexual es necesario tomar en

consideración que el art. 357 establece que la JDRC puede adoptar como medida de protección la separación entre docente o directivo del estudiante, suspendiendo al denunciado hasta la resolución del sumario sin que pueda solicitar traspaso a otro establecimiento educativo, por lo cual considero un acierto que la JDRC mencione desde la providencia de inicio de sumario administrativo la medida de protección.

Posteriormente la UDTH en el término de tres días auto de llamamiento a sumario, este auto debe contener al menos: i. la enunciación de los hechos; ii. La disposición de documentos que se incorporan al sumario; iii. El término de tres días que se le da al docente para contestar el sumario con su respectivo abogado y casillero judicial; iv. la designación del secretario ad-hoc. El secretario ad-hoc es el encargado de notificar al docente en su domicilio mediante tres boletas o en su lugar de trabajo una boleta. La boleta debe tener adjuntos los documentos que sustentan el sumario a fin de que el docente o directivo involucrado ejerza su legítimo derecho a la defensa con todas las garantías

El docente tiene tres días para contestar con las pruebas que considere necesarias, en caso de no hacerlo se seguirá el proceso en rebeldía. Se abre la etapa de prueba de cinco días, en este tiempo el docente o directivo puede solicitar la práctica de pruebas y el Ministerio de Educación puede solicitar la incorporación de nuevas pruebas si así lo considera. Vencido el término se señala fecha para la audiencia en donde el solicitante del sumario o su delegado y el denunciado sustentarán las pruebas de que se crean asistidos, esta audiencia debe ser convocada con 24 horas de anticipación.

No obstante, el reglamento actual no determina ante quien debe realizarse la audiencia, porque se entiende que el sustanciador es la UDTH. Por lo tanto, se colige que en la audiencia deben estar presentes, la delegada de la UDTH, el denunciado, secretario, representante de la UDTH quien debe sustentar las pruebas de cargo, los abogados patrocinadores, lo cual se corrobora en el art. 352 del RGLOEI donde consta que una vez terminada la audiencia el jefe de la UDTH debe remitir el informe respectivo a la JDRC, que incluirán de ser el caso la recomendación de sanción. Dicho informe no tiene el carácter de vinculante. La JDRC debe expedir mediante providencia de ser el caso la sanción correspondiente con la debida motivación está puede ser apelada solo con efecto devolutivo ante la autoridad del nivel superior esto es la coordinación zonal correspondiente. En el caso de Guayaquil le corresponde a la Subsecretaría de Educación del Distrito de Guayaquil.

Otro punto de análisis es si el sumario administrativo cumple con el debido proceso. Se debe partir de la idea de que el debido proceso se entiende como una manifestación del Estado que tiene como objetivo proteger al individuo frente a las acciones de las autoridades públicas, asegurando en todo momento el respeto a los procedimientos propios de cada proceso judicial. Es importante destacar que esta noción debe estar presente en todas las intervenciones judiciales. En el contexto de la legislación ecuatoriana, el artículo 76 de la Constitución del país aborda el debido proceso como un principio fundamental que incorpora siete garantías esenciales para el adecuado desarrollo de los procedimientos legales. Además, el debido proceso también está contemplado en el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, específicamente en su artículo 344.

Después de analizar la aplicación del debido proceso en la normativa ecuatoriana actual de la materia de estudio se evidencia que, desde el punto de vista jurídico, se identifican deficiencias en el debido proceso, especialmente en los Reglamentos Generales de la Ley Orgánica de Servicio Público y la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Se observa que ambos reglamentos establecen un proceso de sumario administrativo con un plazo de tres días laborables para que el servidor público o docente presente su respuesta. Además, en cuanto a la práctica de pruebas, se asignan plazos de 7 días en el Reglamento de la LOSEP y de 5 días en el Reglamento de la LOEI. Estos plazos se consideran insuficientes para permitir una defensa adecuada por parte del docente, poniendo en riesgo su derecho a la defensa. Adicionalmente, se cuestiona la imparcialidad y efectividad del proceso, ya que la función de un juez recae en una Junta Distrital de Resolución de Conflictos, cuyos miembros suelen ser personal administrativo del mismo distrito. En muchos casos, solo uno de estos miembros posee conocimientos legales, lo que plantea dudas sobre la imparcialidad del proceso.

Los funcionarios del Ministerio de Educación a nivel distrital incumplen con los plazos establecidos por la ley, lo que resulta en una violación del debido proceso y en la realización de actos nulos que afectan los derechos tanto de los infractores como de las víctimas. Desde el inicio del proceso, específicamente en la fase crucial de la toma de conocimiento de los casos de acoso sexual, se evidencia una dilación que innecesariamente prolonga el contacto entre el infractor y la víctima. Adicionalmente, se evidencia que las víctimas carecen de un plan de acompañamiento y restitución. Esta omisión representa una clara negligencia que va en contra de lo establecido por la

normativa, ignorando y vulnerando los derechos fundamentales de las víctimas a recibir una reparación integral y protección por parte del Estado.

Otro punto de análisis se relaciona con el procedimiento para recopilar en varias ocasiones la versión de la presunta víctima, obligándole a relatar los hechos ante diversas autoridades. Este proceso no solo expone la identidad de la víctima ante el claustro docente, sino que también lo hace ante toda la comunidad educativa. Este proceso de reiteradas declaraciones resulta innecesario y puede generar efectos perjudiciales al revictimizar al menor, transgrediendo de manera considerable sus derechos. Es imperativo abordar esta deficiencia para precautelar la privacidad y bienestar emocional de la víctima, evitando la difusión innecesaria de su identidad dentro del entorno educativo.

En relación a la prueba en el procedimiento administrativo, surge otro punto crítico conforme a la garantía de imparcialidad y estabilidad de las autoridades responsables de tomar decisiones. Según la LOEI, el ente competente de juzgar las infracciones cometidas en el sistema educativo es la Junta Distrital de Resolución de Conflictos. Según la legislación, este organismo está constituido por la máxima autoridad del nivel distrital de educación (el Director Distrital), la persona encargada de la jefatura de la unidad distrital de asesoría jurídica (quien, por disposición legal, debe ser abogado), siendo la única con formación legal obligatoria, y la persona a cargo de la jefatura de la unidad distrital de talento humano (LOEI Art. 65). Sin embargo, la realidad de estos funcionarios es que la mayoría se encuentra bajo contrato de servicios ocasionales.

Conforme con la LOSEP, art. 58, este tipo de contratos no brindan ninguna estabilidad, lo que implica que los titulares de ellos pueden ser removidos de sus cargos sin necesidad de una justificación específica en cualquier momento, siendo la autoridad distrital quien preside la Junta de Resolución de Conflictos. La carencia de estabilidad resulta una problemática real, debido a que los funcionarios que comienzan un proceso y tienen pleno conocimiento de los diversos casos pueden ser removidos antes de la conclusión del mismo.

Lo anterior, conllevaría que los menores que han sido víctimas de violencia sexual se vean obligados a proporcionar nuevamente sus testimonios a un nuevo funcionario, generando así posibles inconvenientes en el desarrollo y conclusión de los

casos. Este contexto propiciaría la revictimización de los menores, sometiéndolos al trauma de contar nuevamente sus experiencias. También, la posibilidad de modificaciones en la narrativa de los afectados al repetir sus testimonios antes distintos funcionarios generarían dudas e inconsistencia en sus relatos, debilitando así la credibilidad de las acusaciones.

Por otra parte, el retardo en la resolución de los casos, producto de rotación en el personal encargado, conlleva el riesgo de alterar evidencia crucial, dificultando la obtención de pruebas consistentes. También, la falta de continuidad de la investigación afectaría la eficacia y eficiencia del proceso, generando desconfianza tanto entre los afectados como en la opinión pública del sistema. Asimismo, la necesidad de reiniciar el proceso desde el principio con cada cambio de funcionario podría ocasionar demoras innecesarias, impactando negativamente el acceso a la justicia para las víctimas. Estas dificultades evidencian la relevancia de contar con un marco legal y procesal que brinde estabilidad y continuidad en la atención de casos tan sensibles como los de violencia sexual, con el fin de minimizar el impacto adverso en los menores afectados y garantizar la eficacia y confianza en las instituciones encargadas de abordar estos delicados asuntos.

Otra deficiencia, y probablemente la más relevante, radica en la omisión de mecanismos de reparación integral y reinserción para la presunta víctima. El ente administrativo se encuentra limitado en su accionar al momento de fijar las medidas de reparación integral y reinserción que deben aplicarse en caso de confirmarse el abuso sexual, así como las acciones a tomar si se ratifica la inocencia del individuo sometido a sumario. Es notorio que la reintegración al sistema educativo constituye un rol fundamental para salvaguardar el derecho a la educación tanto de la víctima como del docente. En ambos escenarios, existe un marcado estigma vinculado, ya sea hacia la víctima o hacia el docente sometido a sumario, cuya inocencia ha sido confirmada. Simplemente sancionar al infractor con la destitución no es suficiente en el caso de la víctima; es crucial implementar medidas efectivas basadas en la ley que busquen su reintegración y eviten la estigmatización.

Así mismo, se evidencia que en algunos casos existe una deficiente motivación en la resolución de controversias. La motivación, como un elemento esencial del debido proceso, implica que la autoridad, dentro de este contexto, tiene la responsabilidad de emitir una decisión fundamentada en argumentos jurídicos que expliquen las razones

detrás de su resolución en el caso. Por otra parte, la regla establecida por la Corte Constitucional en la sentencia 1728-12-EP/19 de 02 de octubre de 2019, párr. 39, la cual señaló que constituye un vicio de la motivación:

Para que un auto o sentencia se considere motivado debe contener congruencia argumentativa que implica que el juez conteste motivadamente, al menos, los argumentos relevantes alegados por las partes. Así, se debe verificar que el auto o sentencia en cuestión [...] guarde la debida relación entre los alegatos vertidos por las partes, los antecedentes de hecho extraídos de las alegaciones de las partes y las normas jurídicas aplicadas al caso concreto, sobre las que también se fundamentó su pertinencia para el caso concreto. (Sentencia No. 1906-13-EP/20, 2020)

La falta de motivación en las sentencias daría lugar a interpretaciones confusas y ambiguas de las bases jurídicas de la sentencia, afectando así la credibilidad del sistema legal. Por otra parte, existe el riesgo de que las decisiones sean consideradas como arbitrarias, debido a que la motivación actúa como salvaguarda contra la toma de decisiones sin un análisis jurídico consistente. La falta de comprensión y consideración en la sentencia podría desalentar a otras víctimas de denunciar casos similares, socavando así el propósito de la justicia. Además, la ausencia de motivación sólida complicaría el proceso de apelación y dificultaría la revisión de la decisión por instancias superiores. La transparencia del sistema judicial se vería comprometida, generando desconfianza pública en la integridad del proceso legal.

CASO GUZMÁN ALBARRACÍN Y OTRAS VS ECUADOR

En agosto 13 de 2021 se conmemoró por primera vez en el Ecuador el día de la lucha contra la violencia sexual en las aulas. Esta conmemoración es parte de las medidas dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dentro del caso Paola Guzmán Albarracín. Paola Guzmán tenía 14 años cuando sufrió abuso sexual por el rector de su colegio que tenía 65 años. Paola tenía bajas calificaciones y riesgo de perder el año. El rector le ofreció ayuda a cambio de mantener relaciones con ella. Cuando Paola cumplió 16 años quedó embarazada producto de los continuos abusos sexuales a los que fue sometida. El rector presionó para que abortase y la menor fue dirigida al médico del colegio, quien también abusó sexualmente de Paola a cambio de practicarle el procedimiento.

En diciembre del 2002, luego de que Paola cumpliera 16 años ingirió pastillas de fosforo blanco *diablillos* y habría asistido al colegio donde empezó a sentirse mal. Cuando la madre de Paola llegó al colegio después que la llamaron, se encontró con su hija quien aún no recibía atención médica externa, pese a que las maestras conocían que ingirió diablillos. Paola murió. Al siguiente día, la madre de Paola no entendió porque su hija procedió de aquella manera, sin embargo, después se enteraría de todo. La madre de la menor entabló tres procesos legales en contra del agresor de su hija. En primer lugar, denunció penalmente el caso, luego acusó ante la Dirección Provincial de Educación a todos los involucrados, y por último un proceso por daños y perjuicios. En los tres procesos las resoluciones fueron en contra de la menor. La señora Petita Albarracín, madre de Paola, entabló una demanda internacional. El caso de Paola llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH en el 2006, y fue resuelto en agosto de 2020 declarándose al Estado Ecuatoriano culpable de haber violado los derechos a la vida, a la integridad personal, a la protección de la honra, a la educación y a la dignidad de Paola y llamó la atención al Estado Ecuatoriano por el incumplimiento de las obligaciones de prevenir actos de violencia contra la mujer y abstenerse de realizarlos. La Corte dictaminó además medidas de reparación, de las que aún quedan por cumplirse.

La Constitución del 98 ya establecía en el art. 66 la responsabilidad del Estado para definir y ejecutar políticas que permitan alcanzar una educación de calidad, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, pero aconteció en el caso de Paola quien estaba obligado a respetar la integridad de sus estudiantes, se convirtió en su principal verdugo. Este sujeto abusó de la confianza de sus alumnos y compañeros de trabajo. Surgen algunas interrogantes: ¿Por qué los maestros que encontraron a Paola conociendo que ingirió diablillos no la llevaron a una casa de salud? ¿Cómo una maestra que está cara a cara con su alumna que se auto envenenó, le dice que se ponga a orar, en lugar de trasladarla de inmediato a un hospital?

La educación es un derecho que las personas lo ejercen a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo. Art. 26 CRE.

En base a lo dispuesto en la Carta Magna de la nación, son los miembros de la comunidad educativa quienes deben conocer su misión. El maestro es el miembro más importante, su profunda vocación debe encaminarse a impartir enseñanzas en una determinada área del conocimiento. Además, debe acompañar a sus métodos de enseñanza la transmisión de valores como el respeto y la empatía, razón por la cual, es importante seleccionar y contratar de manera eficaz a los candidatos y candidatas a la profesión docente.

El profesorado es el elemento esencial para la mejora en la educación de nuestros niños y adolescentes. Lamentablemente en Ecuador, muchos de nuestros docentes no se encuentran preparados, inclusive se han infiltrado abusadores de menores, disfrazados de profesores o pedagogos, psicólogos, etc. En el sistema fiscal sobre todo existen muchas deficiencias en el personal contratado. A las autoridades de educación les corresponde el control del cumplimiento de las políticas educativas por parte de los docentes, y los padres deben participar en el proceso educativo en cada una de sus etapas.

Pese a las políticas educativas implementadas por el Ministerio de Educación, aunque escuetas, los abusos en el sistema educativo ecuatoriano no cesan, precisamente por la ignorancia de la normativa educativa que tienen los miembros de la comunidad educativa y por la falta de políticas públicas y endurecimiento de las penas para los abusadores de menores en el Ecuador.

El caso de Paola Guzmán nos deja varias enseñanzas primero que las políticas públicas sobre abuso sexual en establecimientos educativos públicos no se han definido correctamente, no existe planificación, ni presupuesto para elaborar una campaña que permita reconocer cuales son los derechos y deberes que tienen los maestros y estudiantes. En segundo lugar, los concursos de méritos y oposición para contratar docentes encierran básicamente procedimientos electrónicos, sin entrevistas presenciales, test psicológicos que en estos casos deberían ser obligatorios para conocer personalmente a los candidatos. La entrega de documentos personales y hasta test psicológicos son enviados en línea lo cual impide analizar el comportamiento de un docente, e inclusive los documentos que se entregan pueden ser falsos. Tercero, no existe educación sexual en los establecimientos educativos públicos, con el nuevo pensum se han perdido materias como Lógica y Ética, Sociología, Psicología, Cívica.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como resultados del estudio se evidenció una serie de deficiencias que generan serias preocupaciones sobre el cumplimiento del debido proceso en el proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales. Se identificó que los Reglamentos Generales de la Ley Orgánica de Servicio Público y la Ley Orgánica de Educación Intercultural tienen falencias considerables que afectan a los servidores públicos y a los docentes, así como a las víctimas de violencia sexual en el entorno educativo. Una de estas falencias reside en los plazos definidos para la defensa de los actores. Es notorio que los plazos asignados para la respuesta y la presentación de pruebas resulta insuficiente, lo que deja al docente implicado en una postura desfavorable para ejercer su derecho a la defensa.

Por otra parte, la imparcialidad y la efectividad del proceso también se ve afectada debido a la adjudicación de funciones judiciales a una Junta Distrital de Resolución de Conflictos, constituida en su mayoría por personal administrativo, sin conocimiento y formación legal. Otro punto de análisis fue que el incumplimiento de tiempos por parte de los funcionarios del Ministerio de Educación a nivel distrital, lo que representa una notoria transgresión del debido proceso, afectando los derechos tanto de los infractores como de las víctimas. Esta demora en la resolución de casos, prolonga injustificadamente el sufrimiento de las víctimas y dificulta la obtención de la justicia.

De igual manera, la rotación de personal producto de la inestabilidad en los cargos asignados para el manejo de estos casos provocan una serie de problemas, desde dilación en la resolución de casos hasta la alteración de pruebas cruciales, lo que incide negativamente la eficacia y la eficiencia del proceso de justicia. Así mismo, generaría la repetición de testimonios de las presuntas víctimas ante diferentes autoridades lo cual atendería ante la estabilidad emocional de la víctima, exponiendo su identidad y reviviendo la desagradable y reprochable experiencia; lo que contraviene los principios fundamentales del debido proceso y los derechos de las personas afectadas.

Una deficiencia relevante es la carencia de mecanismos efectivos de reparación integral y reinserción para las presuntas víctimas, lo que limita la capacidad del sistema para tratar correctamente sus necesidades y proteger sus derechos fundamentales. Las deficiencias identificadas ponen de manifiesto la urgente necesidad de reformar la Ley Orgánica de Educación Intercultural con el fin de garantizar el respeto de los derechos

humanos y mejorar la efectividad del proceso de justicia, especialmente en casos tan sensibles como los de violencia sexual en el entorno educativo fiscal.

De igual manera se analizó la sentencia del caso Guzmán Albarracín y otras vs. Ecuador, emitida el 24 de junio de 2020, donde la Corte Interamericana de Derechos Humanos estableció que el Estado ecuatoriano era responsable de la violencia sexual padecida por la adolescente Paola del Rosario Guzmán Albarracín en su colegio. Este abuso fue perpetrado por el Vicerrector del colegio público al que asistía y tolerado por la institución educativa, y tuvo vinculación con el suicidio de la niña. Además, el Tribunal estableció que el Estado transgredió y atentó el derecho a la integridad personal, así como el debido proceso, las garantías judiciales y el derecho a la protección judicial, en relación con el derecho a la igualdad ante la ley, en perjuicio de la madre y la hermana de Paola, Petita Paulina Albarracín Albán y Denisse Selena Guzmán Albarracín. Este caso constituyó el primer pronunciamiento de la Corte Interamericana sobre violencia sexual contra una niña en el ámbito educativo.

El caso Guzmán Albarracín, emitido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 24 de junio de 2020, demuestra la relevancia del debido proceso en la protección de los derechos humanos, especialmente en casos de violencia sexual. Esta sentencia deja en evidencia que el debido proceso no solo garantiza el acceso a la justicia para las víctimas, como Paola Guzmán Albarracín y su familia, sino que también define la responsabilidad del Estado en la prevención, indagación y sanción de estos delitos. Además, destaca la necesidad de aplicar medidas de prevención y sensibilización en la sociedad para evitar futuros casos de violencia sexual. En otras palabras, el caso recalca que el debido proceso es fundamental y clave para promover la justicia, proteger a las víctimas y responsabilizar a las instituciones estatales en la lucha contra la violencia sexual.

Como recomendaciones del estudio se plantea:

- Fortalecer las herramientas de protección y prevención de la violencia sexual en el contexto educativo, incluyendo la aplicación de protocolos claros y efectivos para investigar y sancionar estos casos.
- Fomentar la formación y capacitación permanente de la comunidad educativa en materia de derechos humanos, género y prevención de la violencia

sexual, para que puedan identificar, prevenir y responder de manera adecuada a estas situaciones.

- Promover una cultura de denuncia y soporte a las víctimas, garantizando que tengan acceso a servicios de atención integral, asesoramiento legal y apoyo psicológico.
- Fortalecer la supervisión y el monitoreo por parte de las autoridades educativas para garantizar el cumplimiento de las normativas y protocolos establecidos en la prevención y atención de la violencia sexual en las instituciones educativas.
- Concientizar a la sociedad en general sobre la relevancia de la protección de los derechos de los niños y adolescentes, así como la necesidad de prevenir y erradicar la violencia sexual en todos los ámbitos, incluido el educativo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andino, V. (2019). *Aplicación del debido proceso en los procedimientos administrativos sancionatorios por actos de acoso y abuso sexual en unidades educativas*. Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- Bénoit, F. P. (1968). *Le droit administratif français*. Dalloz: París
- Bernal, H. & Hernández, S. (2001). *El debido proceso disciplinario*. Medellín: Biblioteca Jurídica Dike.
- Cano, T. (1995). Derecho administrativo sancionador. *Revista Española de Derecho Constitucional* Año 15. Núm. 43
- Cassagne, J. C. (2015). *Los grandes principios del derecho público: constitucional y administrativo*. Buenos Aires: LEX.
- Colombia. Corte Constitucional, [Sentencia C-030, demanda de inconstitucionalidad], en Gaceta Judicial, 1 de febrero de 2012.
- Cordero, E. (2012). El Derecho administrativo sancionador y su relación con el Derecho penal. *Revista de Derecho (Valdivia)*, vol. XXV, núm. 2.
- Darío, R. N. (2005). *Diccionario de Ciencias Jurídicas y Sociales*. Buenos Aires: Ediciones legales Argentina S.A.
- Diccionario panhispánico del español jurídico (2023). *Procedimiento administrativo sancionador*. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/procedimiento-administrativo-sancionador>
- Ecuador, Tercera Sala del Tribunal Constitucional, Multa Administrativa, [Resolución 1148-2007-RA], en Registro Oficial, Suplemento, No. 72, 3 de septiembre de 2008
- Eras, J. (2010). *Insuficiencia de claridad normativa en el Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa; referente a la convocatoria a la audiencia en el sumario administrativo*. Universidad Técnica Particular de Loja.
- Espinoza, V. (2021). *Análisis del posible incumplimiento del derecho de repetición en contra de servidores públicos que, por inobservancia de la ley en los procesos*

administrativos, produjeron reparación material por parte del Estado en el GADMIP del cantón Arajuno y la dirección distrital 16d01-Pastaza-Mera-Santa Clara-Educación. Universidad Católica de Cuenca.

Faure, M., & Heine, G. (2005). Criminal Enforcement of Environmental Law in the European Union. *Kluwer Law International*

Harrington, C., & Carter, L. (2015). *Administrative Law and Politics: Cases and Comments*. New York : New York University.

Human Rights Watch (2020). *Es una lucha constante*. Publicado en https://www.hrw.org/es/report/2020/12/09/es-una-lucha-constante/la-violencia-sexual-en-instituciones-educativas-y-los#_ftn277

Mejía, O. (2013). *Fundamentos de Derecho Administrativo Sancionador*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Merkel, A. (2004). *Teoría General del Derecho Administrativo*. Comares: Granada.

Montes, F. V. (2013). *Potestad Sancionadora y Procedimiento Administrativo Sancionador*. Obtenido Junio 12, 2019, from http://www.cal.org.pe/pdf/diplomados/potestad_sanci.pdf

Morales, M. (2010). *Manual de Derecho Procesal Administrativo*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.

Nieto, A. (2012). *Derecho administrativo sancionador*. España: Editorial Tecnos

Ponce, J. (2019). *El Derecho administrativo del siglo XX*. En: La Administración al día. Disponible: <http://laadministracionaldia.inap.es>. Fecha de consulta: 12 de enero de 2020

Ramírez, A. (2005). El debido proceso. *Opinión jurídica*, 4(7).

Reyes, A. (1987). *Administración de Empresas, Teoría y Práctica, Primera Parte*. Editorial Limusa: México.

Rocco, A. (1933). *Sul concetto del Diritto subiettivo di punire, en Opere Giuridiche*. Roma: Editorial Societa Editrice del Foro italiano.

Rodas, G. (2020). *Administración Pública y Estado Constitucional de Derechos y Justicia en el Ecuador*. Universidade da Coruña

- Rosado, H. (2018). *El debido proceso en los procedimientos administrativos sancionatorios por violencia sexual en instituciones educativas*. Universidad de Guayaquil, Carrera de Derecho, Guayaquil. Obtenido de <http://repositorio.ug.edu.ec/bitstream/redug/29202/1/Rosado%20Alcivar%20Hamilton%2014.pdf>
- Silvera, A. (2017). *Perspectivas constitucionales en la gestión de la política Latinoamericana y del Caribe*. Corporación Universitaria Americana.
- Sotomayor, L. A. (2006). *El procedimiento administrativo sancionador*. Doctoral dissertation, Universidad de Córdoba (ESP).
- Suárez, A. (2001). *El debido proceso penal*. Colombia: Panamericana, 2da. ed.
- Suárez, D., Mejía, P., & Restrepo, L. (2014). Procedimientos administrativos sancionatorios. Inventario normativo y de las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia. *Opinión Jurídica*, 13(25).
- Trujillo, J. C. (2013). *Constitucionalismo contemporáneo: Teorías, procesos, procedimientos y retos (Primera ed.)*. Corporación Editorial Nacional.
- Vega, C. (2009). *Necesidad de reformar la procedencia y alcance de la remoción y destitución prevista en la Ley Orgánica de Servicio Civil y carrera administrativa y de unificación y homologación de las remuneraciones del sector público*. Universidad Nacional de Loja.
- Zambrano, Z. (2005). *Biblioteca de autores de la Facultad de Jurisprudencia*. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones.
- Zavala, J. (2005). *Derecho Administrativo (Vol. 1)*. Guayaquil: Edino.

VALIDACIÓN PARA EL DESARROLLO DE LA PROPUESTA:

FICHA TÉCNICA DEL VALIDADOR

Nombre: Dr. Byron López Castillo
 Cédula N°: 0900643644
 Profesión: Abogado
 Dirección: Aguirre 324 y Pedro Carbo , 4º piso oficina 3

ESCALA DE VALORACION ASPECTOS	MUY ADECUADA 5	ADECUADA 4	MODERADAMENTE ADECUADA 3	POCO ADECUADA 2	NADA ADECUADA 1
Introducción	X				
Objetivos	X				
Pertinencia	X				
Secuencia	X				
Premisa	X				
Profundidad	X				
Coherencia	X				
Comprensión	X				
Creatividad	X				
Beneficiarios	X				
Consistencia lógica	X				
Cánones doctrinales jerarquizados	X				
Objetividad	X				
Universalidad	X				
Moralidad social	X				

Fuente (Obando, 2015)

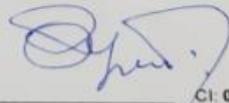
Comentario:

Se trata de una tesis que reúne los requisitos necesarios para ser considerada dentro del entorno jurídico de nuestro país.

El autor demuestra un gran conocimiento jurídico y en el tema de su tesis destaca su conocimiento alrededor del tema propuesto "La inversión judicial de la carga de la prueba, su incidencia en el ordenamiento procesal ecuatoriano" que constituye un aporte para nuestra legislación en un tema de mucha controversia.

Fecha: Guayaquil, 07 Diciembre 2020

Firma



CI: 0900643644



DECLARACIÓN Y AUTORIZACIÓN

Yo, Magdalena Alexandra Mejía Cadena, con C.C: 0201654886 autor del trabajo de titulación: **El proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria**”, 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, 21 de enero del 2025

f. _____

Magdalena Alexandra Mejía Cadena

C.C: 0201654886

REPOSITORIO NACIONAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA

FICHA DE REGISTRO DE TESIS/TRABAJO DE GRADUACIÓN

TÍTULO Y SUBTÍTULO:	El proceso administrativo sancionatorio por actos de violencia sexual cometidos en unidades educativas fiscales y la potestad administrativa sancionatoria		
AUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Magdalena Alexandra Mejía Cadena		
REVISOR(ES)/TUTOR(ES) (apellidos/nombres):	Pérez-Puig-Mir, Nuria		
INSTITUCIÓN:	Universidad Católica de Santiago de Guayaquil		
UNIDAD/FACULTAD:	Sistema de Posgrado		
MAESTRÍA/ESPECIALIDAD:	Maestría en Derecho Mención Derecho Procesal		
GRADO OBTENIDO:	Magíster en Derecho Mención Derecho Procesal		
FECHA DE PUBLICACIÓN:	21 de enero del 2025	No. DE PÁGINAS:	44
ÁREAS TEMÁTICAS:	Derecho de la niñez, violencia sexual, unidades educativas		
PALABRAS CLAVES/ KEYWORDS:	Derecho administrativo, proceso administrativo sancionatorio, violencia sexual.		
RESUMEN/ABSTRACT	Esta investigación tuvo como objetivo general establecer la viabilidad de pasar del actual sistema probatorio a un sistema flexible de la carga de la prueba. Como objetivos específicos fundamentar jurídica y doctrinariamente como se afectan los principios procesales al utilizar el tradicional sistema de la carga de la prueba, realizar un análisis comparativo de la normativa ecuatoriana con la española y colombiana con respecto a la inversión judicial de la carga de la prueba, determinar si la aplicación de la flexibilidad probatoria o inversión judicial de la carga de la prueba afecta o no el principio de igualdad de los justiciables, Analizar cómo el juez debe aplicar la distribución de la carga de la prueba y hasta que momento procesal es oportuno hacerlo. La investigación arrojó como resultado que se hace pertinente la aplicación del principio de flexibilidad en el Código Orgánico General de procesos por lo que se hizo una propuesta de modificar el artículo 169 de dicha normativa.		
ADJUNTO PDF:	<input checked="" type="checkbox"/> Si	<input type="checkbox"/> NO	
CONTACTO CON AUTOR/ES:	Teléfono: 0993547084	E-mail: mejil_lex@hotmail.com	
CONTACTO CON LA INSTITUCIÓN:	Nombre: Andrés Obando Ochoa		
	Teléfono: +593-992854967		
	E-mail: ing.obandoo@hotmail.com		
SECCIÓN PARA USO DE BIBLIOTECA			
Nº. DE REGISTRO (en base a datos):			
Nº. DE CLASIFICACIÓN:			
DIRECCIÓN URL (tesis en la web):			