

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguiar; Ariel José Romero-Fernández

<https://doi.org/10.35381/racji.v8i1.2748>

Vulneración del debido proceso en las acciones previas del sumario administrativo en contra de docentes

Infringement of due process in prior administrative summary actions against teachers

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga

pg.wilmerfcc61@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-3437-2681>

Gerardo Ramos-Serpa

gerardoramos@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0003-3172-555X>

José Sebastián Cornejo-Aguiar

pg.docentejca@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0002-9203-5301>

Ariel José Romero-Fernández

ua.arielromero@uniandes.edu.ec

Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0002-1464-2587>

Recibido: 15 de enero 2023

Revisado: 20 marzo 2023

Aprobado: 15 de abril 2023

Publicado: 01 de mayo 2023

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

RESUMEN

El objetivo general fue analizar jurídicamente la vulneración del debido proceso en las acciones previas del sumario administrativo en contra de docentes. El planteamiento realizado por los investigadores para el desarrollo del método, fue a partir del enfoque cuantitativo, mediante la indagación, recolección y análisis crítico documental y referencial bibliográfico, basándose en la exploración metódica, rigurosa y profunda de diversas fuentes documentales conformadas por artículos, normas y leyes entre otros, describiendo los hallazgos encontrados. En la investigación, se ha empleado como técnica la revisión documental. Se concluye que, al no establecerse la participación del administrado durante las acciones previas del sumario administrativo en contra de los docentes del Ministerio de Educación se vulnera el debido proceso en la garantía de que nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del proceso, así como se irrespeta el principio de supremacía constitucional.

Descriptor: Derecho a la justicia; justicia; situación del docente. (Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

The general objective was to legally analyze the violation of due process in previous administrative summary actions against teachers. The approach taken by the researchers for the development of the method was based on the quantitative approach, through the inquiry, collection and critical analysis of documents and bibliographic references, based on the methodical, rigorous and deep exploration of various documentary sources consisting of articles, rules and laws among others, describing the findings. In the research, documentary review was used as a technique. It is concluded that, by not establishing the participation of the administered during the previous actions of the administrative summary against the teachers of the Ministry of Education, the due process is violated in the guarantee that no one can be deprived of the right to defense at any stage or level of the process, as well as the principle of constitutional supremacy is not respected.

Descriptors: Right to justice; justice; teacher's status. (UNESCO Thesaurus).

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

INTRODUCCIÓN

El sumario administrativo que se instaura para determinar la responsabilidad administrativa de los Docentes del Ministerio de Educación se compone de ciertos momentos procesales, uno de ellos son las acciones previas determinadas en el artículo 346 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (2015), durante la cual no se prevé la participación del administrado pese a que por supremacía constitucional se debe garantizar que nadie sea privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del proceso, conforme lo prevé el derecho a la defensa que constituye una garantía del debido proceso.

En este orden, el debido proceso es considerado como un derecho fundamental contentivo de principios y garantías que son indispensables de observar en diversos procedimientos para que se obtenga una solución sustancialmente justa, requerida siempre dentro del marco del estado social, democrático y de derecho. (Agudelo, 2005, p. 89) y se configura como una expresión compleja de aquellas garantías y derechos básicos, que tiene toda persona en el seno de las sociedades que viven bajo un modelo de Estado democrático de derecho (Ortega, 2020, p. 12), además se ha interpretado frecuentemente como un límite a las leyes y los procedimientos legales por lo que los jueces, no los legisladores, deben definir y garantizar los principios fundamentales de la imparcialidad, justicia y libertad (Gómez, 2018, p. 5).

El debido proceso debe ser acatado de acuerdo al artículo 76 de la Constitución, en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. (Constitución de la República del Ecuador, 2008), por lo que el mismo se ...materializa en las garantías básicas que permiten el desarrollo de un procedimiento que dé un resultado justo, equitativo e imparcial, a fin de procurar el respeto a los derechos de toda persona que afronta un proceso... (Sentencia N° 131-13-sep-CC) y es considerado como “una piedra angular del sistema de protección de los derechos humanos...” (Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Puyo, 2019).

Para respetar el debido proceso se prevé una serie de garantías que deben acatarse en todo proceso legal en el que se determinen derechos y obligaciones, una de ellas

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

es el derecho de las personas a la defensa que implica el meollo del debido proceso (Lúa Zurita, 2018, p.32), en este sentido el mencionado derecho a de entenderse, de acuerdo a la Corte Constitucional. (2010):

(...) oportunidad reconocida a toda persona, en el ámbito de cualquier proceso o actuación judicial o administrativa, de ser oída, de hacer valer las propias razones y argumentos, de controvertir, contradecir y objetar las pruebas en contra y de solicitar la práctica y evaluación de las que se estiman favorables, así como de ejercitar las facultades que la Constitución y la ley otorgan. (Sentencia N° 024-10-SCN-CC.)

El derecho a la defensa constituye la oportunidad que todos los ecuatorianos tienen para participar en los procesos que se instauran en su contra, conforme a las distintas garantías que engloba este derecho, en este contexto, mientras transcurre el término de las acciones previas del sumario administrativo en contra de los docentes del Ministerio de Educación, se entiende que al administrado se debe hacer conocer todas las actuaciones que se dan durante las mismas, permitir que contradiga los hechos o aporte información, la cual creará en la mente de los miembros de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos una mejor perspectiva de lo ocurrido y en consecuencia permita que dicha autoridad administrativa tome una decisión más acertada respecto a la instauración o no del sumario administrativo, sin embargo esto no ocurre.

Al tratar sobre las acciones previas resulta indispensable comprenderlas dentro del procedimiento administrativo, en el sentido de si constituyen una etapa o una fase, en este sentido se tiene que las acciones previas constituyen un “momento preprocesal” (Restrepo, 2017, p.38).

En este sentido, las acciones previas constituyen una fase preprocesal del sumario administrativo, son de obligatorio cumplimiento y su importancia es inmensa, pues luego del análisis de los hechos puestos a conocimiento de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos esta debe decidir si se instaura o no el proceso administrativo en contra del docente, proceso que implica que los servidores públicos que intervienen en el sumario administrativo dejando de lado las otras obligaciones que tienen, realicen una investigación prolija que permita determinar si la actuación del docente

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

constituye o no falta administrativa, lo que implica un enfoque de recursos para este fin.

Se plantea como objetivo general analizar jurídicamente la vulneración del debido proceso en las acciones previas del sumario administrativo en contra de docentes.

MÉTODO

El planteamiento realizado por los investigadores para el desarrollo del método, es a partir del enfoque cuantitativo, mediante la indagación, recolección y análisis crítico documental y referencial bibliográfico, basándose en la exploración metódica, rigurosa y profunda de diversas fuentes documentales conformadas por artículos, normas y leyes entre otros, describiendo los hallazgos encontrados. En la investigación, se ha empleado como técnica la revisión documental.

RESULTADOS

Para esta investigación se planteó el análisis de los sumarios administrativos que se han sustanciado en la Dirección Distrital 23d01 – Santo Domingo de los Tsáchilas 1 – Educación, durante el periodo enero a diciembre del 2019, bajo la luz de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento, dejando de lado las disposiciones del Código Orgánico Administrativo, pues la Procuraduría General del Estado al resolver una absolucón de consultas planteada por el Ministerio de Educación, estableció que “el procedimiento disciplinario para sancionar el cometimiento de infracciones por parte de los docentes de las instituciones educativas públicas, es el especial previsto en la LOEI y su reglamento general...(2020), en este sentido se procede a singularizarlos:

En el Sumario Administrativo N°. 001-2019-UDTH, instaurado por la causal prevista en el Art. 132, literal I) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, se detectó que: la prueba esencial para sancionar al docente fueron unas simples impresiones de capturas de pantalla tomadas de una cuenta de WhatsApp; nunca se demostró quien era el titular de la cuenta de WhatsApp; el administrado debió, durante las acciones

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

previas requerir que se demuestre quien es el titular de la de la cuenta de WhatsApp, para que no se instaure el sumario administrativo.

En el Sumario Administrativo N°. 002-2019-UDTH, instaurado por la causal prevista en el Art. 132, literal I) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, se detectó que: el argumento empleado por el administrado fue que los hechos ocurridos corresponden a un caso de negligencia, cuya competencia para resolver es de otra autoridad administrativa; la Junta Distrital de Resolución de conflictos aceptó lo argumentado por el docente y optó por el archivo del caso; si el docente hubiese ejercido su derecho a la defensa y expuesto tales argumentos durante la fase de acciones previas no se habría iniciado el sumario administrativo en su contra.

En el Sumario Administrativo N°. 003-2019-UDTH, instaurado por la causal prevista en el Art. 132, literal I) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, se detectó que: el administrado solicitó que se certifique si durante su periodo se causó algún perjuicio económico a la institución educativa, o si se ha realizado un examen de auditoria determinando su responsabilidad; en base a los documentos requeridos por el sumariado la Junta Distrital de Resolución de Conflictos decidió archivar el proceso; si el sumariado hubiese ejercido su derecho a la defensa en las acciones previas y requería que se incorporen los referidos documentos, no se hubiese iniciado el sumario administrativo.

En el Sumario Administrativo N°. 004-2019-UDTH, instaurado por la causal prevista en el Art. 132, literal a) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, se detectó que: la prueba esencial para sancionar al docente fueron unas simples impresiones que contenían capturas de pantalla tomadas de una cuenta de messenger; nunca se demostró quien era el titular de la cuenta de messenger; el administrado debió, durante las acciones previas requerir que se demuestre quien es el titular de la de la cuenta de messenger para que no se instaure el sumario administrativo.

En el Sumario Administrativo N°. 005-2019-UDTH, instaurado por la causal prevista en el Art. 48, literal b) de la Ley Orgánica de Servicio Público, se detectó que: el administrado solicitó que el responsable del área de Planificación certifique si él se presentó en sus oficinas los días que presuntamente abandonado injustificadamente

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

el trabajo, incluso pidió que el referido servidor público rinda versión; la Junta Distrital de Resolución de Conflictos al determinar que no se ha configurado el abandono de trabajo, archivó el caso; si el docente hubiera ejercido su derecho a la defensa durante la fase de las acciones previas y solicitaba la incorporación de la referida información no habría se le debía haber instaurado sumario administrativo.

DISCUSIÓN

La Ley Orgánica de Educación Intercultural y su Reglamento establecen que en los procesos administrativos sancionatorios contemplados en sus textos (proceso disciplinario, sumario administrativo, proceso sancionatorio), se debe acatar el debido proceso contemplado en el artículo 76 de la Constitución de la República, y el artículo 344 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.(2015), pese a ello en las acciones previas del sumario administrativo no se dispone que los hechos que pueden constituir una falta administrativa sean puestos a conocimiento del docente implicado, para que este pueda participar y ejercer su derecho a la defensa, contradiciéndolos o incluso aportar información que permitan a la autoridad administrativa tomar una mejor decisión respecto a la instauración o no del sumario administrativo, esto a pesar de que la constitución es norma suprema en el Ecuador. La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico, de acuerdo a lo tipificado en el artículo 424 de la Constitución de la República del Ecuador (2008), por ende el procedimiento del sumario Administrativo, en el que se incluye la fase de acciones previas, por lógica debe respetar en todo momento los derechos y garantías constitucionales como el debido proceso, sin embargo en las acciones previas no se establece la participación del docente que presuntamente ha incurrido en falta administrativa, en este sentido el docente al docente se le estaría privando del derecho a la defensa, lo que no debería suceder en ningún momento procesal.

En un comunicado oficial del Ministerio de Educación su titular dijo que se ha instruido a los establecimientos educativos que se realicen sumarios a todas las personas vinculadas con hechos de violencia sexual, para su desvinculación definitiva. (Falconí,

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

2017), generando gran impacto por cuanto en el mismo no se menciona nada respecto al derecho a la defensa ni al debido proceso.

CONCLUSIONES

Al no establecerse la participación del administrado durante las acciones previas del sumario administrativo en contra de los docentes del Ministerio de Educación se vulnera el debido proceso en la garantía de que nadie puede ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del proceso, así como se irrespeta el principio de supremacía constitucional. Las acciones previas constituyen una parte elemental e indispensable del sumario administrativo establecido en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, pues se convierte en el filtro preprocesal para evitar la instauración de procesos administrativos innecesarios, por ello es indispensable que se cuente con la participación del administrado, para que así la Junta Distrital de Resolución de Conflictos tome decisiones más acertadas respecto a la iniciación o no del sumario administrativo.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes: por motivar el desarrollo de la Investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

Agudelo Ramírez, M. (2005). El debido proceso. [Due process]. *OPINIÓN JURÍDICA*, 4(7), 89-105. Recuperado de <https://n9.cl/j9j5y>

Asamblea Nacional Constituyente de la República del Ecuador, (2008). Constitución de la República del Ecuador. [Constitution of the Republic of Ecuador] Montecristi. Registro Oficial 449 de 20-oct-2008. Recuperado de <https://n9.cl/sia>

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

- Asamblea Nacional. (2011). Ley Orgánica de Educación Intercultural. (LOEI). Dirección Nacional de Normativa Jurídico Educativa del Ministerio de Educación. [Organic Law of Intercultural Education (LOEI). National Directorate of Legal and Educational Regulations of the Ministry of Education]. Recuperado de <https://n9.cl/xznyz>
- Asamblea Nacional. (2015). Reglamento General de la Ley Orgánica de Educación Intercultural. [General Regulations of the Organic Law of Intercultural Education]. Dirección Nacional de Normativa Jurídico Educativa. Recuperado de <https://n9.cl/xhb03>
- Corte Constitucional del Ecuador. (2013). Sentencia N° 131-13-sep-CC. [Ruling N° 131-13-sep-CC]. Caso N° 0125-13-EP. Recuperado de <https://n9.cl/xr8mr>
- Corte Constitucional. (2010). Sentencia N° 024-10-SCN-CC.[Ruling N° 024-10-SCN-CC]. Caso N° 0022-2009-CN. Recuperado de <https://n9.cl/pvndw>
- Falconi, F. (19 de junio de 2017). Ministerio de Educación fortalece la cultura de prevención para casos de presunta violencia sexual. [Ministry of Education strengthens culture of prevention in cases of alleged sexual violence]. Recuperado de <https://n9.cl/b8p19>
- Función Judicial. (1 de 9 de 2020). Absolución de consulta referente a la aplicabilidad de normativa administrativa en sustanciación de sumarios y procedimientos administrativos MINEDUC. OF. PGE No.: 09965. [Answer to the consultation regarding the applicability of administrative regulations in the substantiation of MINEDUC administrative proceedings and summaries. OF. PGE No.: 09965]. Quito, Ecuador. Recuperado de <https://n9.cl/ksi6a>
- Gómez Albuja, O. (2018). El debido proceso y el derecho a defensa, en la aplicación de la contravención de tránsito de cuarta clase. [Due process and the right to defense in the application of the fourth class traffic violation]. Tesis de Grado. Universidad Autónoma Regional de los Andes. Recuperado de <https://n9.cl/sbxgy>
- Lúa Zurita, J. (2018). El debido proceso en el Ecuador como principio constitucional en sentencias judiciales. [Due process in Ecuador as a constitutional principle in court rulings]. Tesis de Grado. Universidad de Guayaquil. Recuperado de <https://n9.cl/5z6ph>

Wilmer Fabian Campaña-Chiriboga; Gerardo Ramos-Serpa; José Sebastián Cornejo-Aguilar; Ariel José Romero-Fernández

Ortega, M. (2020). Analizar cómo el informe del departamento de consejería estudiantil del Ministerio de Educación; vulnera el debido proceso, en los casos de connotación sexual. [Analyze how the report of the student counseling department of the Ministry of Education violates due process in cases of sexual connotation]. Tesis de Grado. Universidad Laica Vicente Rocafructe. Recuperado de <https://n9.cl/t1jla>

Restrepo, M. (2017). El derecho administrativo sancionador en Colombia. Colombia. [Administrative sanctioning law in Colombia]. Colombia Recuperado de <https://n9.cl/nchi4>

Unidad Judicial de Violencia contra la Mujer o Miembros del Núcleo Familiar del cantón Puyo. (2019). Sentencia C-16571-2019-0043. [Ruling C-16571-2019-0043]. (Luís Rodrigo Miranda Chávez. Recuperado de <https://n9.cl/ovwdo>