



## **INFORME FINAL DE ESTUDIO DE CASO**

**Previo a la obtención del título de:**

**Abogado de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador.**

**Tema:**

Caso Contencioso Administrativo N° 13802-2019-00006: LA  
VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA  
EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO No. 039-JDRC-2018.

**Autores:**

Juan Ignacio Arguello Navia

Jorge Rafael Mieles Masterrena

**Tutora Personalizada:**

Ab. Julliet Loor Párraga

Cantón Portoviejo – Provincia Manabí

República del Ecuador

2022

## **Cesión de Derechos de Autor**

Nosotros, Juan Ignacio Arguello Navia y Jorge Rafael Mieles Mastarrena, declaramos ser los autores del presente análisis de caso y de manera expresa hacemos la cesión de los derechos de autor y propiedad intelectual del presente trabajo investigativo: Caso Contencioso Administrativo N° 13802-2019-00006: LA VULNERACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO EN LA EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO No. 039-JDRC-2018.

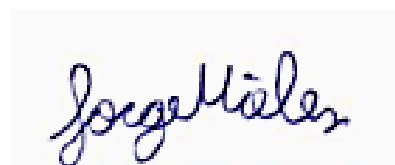
Declaramos que dicho trabajo es original en su contenido de expresión, el cual no infringe derechos de terceros, así mismo concedemos este tema a favor de la Universidad San Gregorio de Portoviejo, por otorgar su entidad universitaria, para el desarrollo del mismo.

Portoviejo, xx de marzo de 2022.



---

**Juan Ignacio Arguello Navia**  
**C.C. 1312771379**  
**AUTOR**



---

**Jorge Rafael Mieles Mastarrena**  
**C.C. 1312863580**  
**AUTOR**

## Índice

○ Cesión de Derechos de Autor .....	I
○ 1.INTRODUCCIÓN.....	III
○ 2.MARCO TEÓRICO .....	5
▪ 2.1.El derecho al debido proceso .....	5
▪ 2.2.El acto administrativo.....	9
• 2.2.1.Ilegalidad del acto administrativo .....	12
• 2.2.2.Nulidad del acto administrativo.....	13
▪ 2.3.Potestad Sancionadora.....	14
▪ 2.4.Sumario Administrativo .....	18
○ 3.ANÁLISIS DEL CASO .....	21
▪ 3.1.Hechos fácticos.....	21
▪ 3.2.Sumario Administrativo .....	25
▪ 3.3..... Consideraciones y hechos procesales del Tribunal Contencioso Administrativo .....	29
○ 4.ANÁLISIS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	32
▪ 4.1.Ilegalidad y nulidad del acto administrativo .....	32
▪ 4.2.Análisis de las consideraciones y decisión del Tribunal Contencioso Administrativo en sentencia .....	36
▪ 4.3.Argumento del debido proceso.....	40
○ 5.CONCLUSIONES.....	47
○ 6.BIBLIOGRAFÍA.....	49

# 1. INTRODUCCIÓN

El presente tema de Estudio de Caso muestra una temática importante y de estudio relevante para la academia, ya que, expone como la normativa constitucional es imperante y aplicable en todas las ramas del derecho. Estudiar y analizar el Derecho al debido proceso comprende conocer sus características principales, como lo es el respeto estricto a la norma jurídica, garantizando el fin primordial de los derechos fundamentales de toda persona, obteniendo como resultado el equilibrio entre el Estado y los ciudadanos.

Este derecho no solo es aplicado en la vía judicial o en la sustanciación de proceso ante los operadores de justicia, su función aplica en la administración pública y coadyuva a que las atribuciones de los funcionarios públicos sean ejercidas en derecho; tanto así que, permiten que se suscriban actos administrativos adheridos al principio de legalidad, procurando que las razones por las cuales se emite el pronunciamiento de la autoridad se vean debidamente motivadas y sustanciadas conforme a derecho.

Por lo expuesto anteriormente, dentro del presente estudio de caso se van a analizar los actos administrativos emitidos por las autoridades participes en la controversia, visualizando que al obviar las garantías del debido proceso se afectaron directamente a los derechos fundamentales del accionante, causando efectos jurídicos negativos y contrarios a derecho.

Referente al tema central, al considerar las actuaciones de las máximas autoridades administrativas, es importante mencionar que estas se encuentran facultadas por una serie de potestades, entre ellas, la sancionadora de la administración, recordando que esta se encuentra limitada por las garantías del debido proceso, mismas que deben estar materializadas en los sumarios administrativos, siguiendo el procedimiento adecuado para ejercer la defensa de los servidores públicos sumariados.

Los actos administrativos son manifestaciones de voluntad por parte de las autoridades de la administración pública, sin embargo, estos actos deben cumplir con la normativa constitucional y legal, para poder sustanciarse y tener resoluciones que generen efectos jurídicos validos hacia los administrados, obteniendo la protección del sistema legal y por ende los ciudadanos cuenten con seguridad jurídica

## 2. MARCO TEÓRICO

### 2.1. El derecho al debido proceso

El debido proceso es considerado como el cimiento fundamental del sistema jurídico perteneciente a un Estado Constitucional de derechos y garantías, se origina a raíz de los atropellos permanentes de los gobernantes hacia los gobernados.

Se encuentra conformado por un conjunto de normas jurídicas que avalan armonía entre el Estado y sus ciudadanos, con la finalidad de hacer respetar los derechos fundamentales de toda persona dentro de un Estado Constitucional de Derecho, evitando abusos por parte de las autoridades respetando la norma suprema y la normativa perteneciente al ordenamiento jurídico.

El autor Ferrajoli (Ferrajoli, 1995) hace alusión a la importancia del Debido proceso, donde expresa lo siguiente:

los valores democráticos del respeto a la persona del imputado, la igualdad entre las partes contendientes y la necesidad práctica, además de la fecundidad lógica de la refutación de la pretensión punitiva y de su exposición al control por parte del acusado.

Doctrinariamente se ha hablado y estudiado mucho acerca del debido proceso, por ello el autor Fernando Velásquez V., citado por Hugo Hernández Bernal Vallejo y Sandra Milena Hernández Rodríguez (Hernández, 2001), en su obra “El debido proceso disciplinario”, expresan lo siguiente:

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.

Tal como lo menciona el párrafo anterior, es notable que el debido proceso encaja dentro de la normativa constitucional, consagrando garantías y derechos con la finalidad de no dejar en indefensión a cualquier ciudadano sin importar su estatus social, raza o nacionalidad, en fin, se da para precautelar y brindar justicia parcial y equitativa.

Para complementar lo manifestado anteriormente, es preciso señalar que el tratadista Oscar Gonzaini (Gonzaini, 2000) en su libro “debido proceso en la actualidad” también expresa que:

Este debido proceso constituye un límite entre el derecho y la arbitrariedad al momento de administrar justicia, por lo que los jueces están obligados a respetar las garantías que conforman el debido proceso en sus actuaciones; logrando con esto poner un freno legal a los atropellos e injusticias que imponen algunos administrados y así dar una seguridad jurídica al ciudadano.

Esto también se constituye que la autoridad competente en este caso los jueces son los encargados en hacer respetar las garantías de toda persona natural que no se vulnere sus derechos y estar en todo momento pendiente que en el proceso no se quebrante por la falta de aplicación de un derecho fundamental.

En la legislación ecuatoriana, al hablar del Derecho al Debido Proceso, es imperante referirse exclusivamente en la Constitución de la República del Ecuador (Nacional, 2008) en su artículo 76 numeral 7 literal i, el cual manifiesta lo siguiente:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

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

i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto. (Pág. 35)

De este modo el debido proceso garantiza también el cumplimiento del artículo 1, inciso 1 de la Constitución de la República que manifiesta lo siguiente: “**Art. 1.-** El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”

Se ha desarrollado este primer tema explicando perspectivas doctrinarias y normativas, sin embargo, al ser este derecho el eje central, es imperante reconocer y delimitar los preceptos jurisprudenciales que rigen y complementan la aplicación del Debido Proceso.

La Corte Constitucional en su sentencia No.0071-12-SEP-CC (Constitucional, Sentencia No. 0071-12-SEP-CC) manifiestan lo siguiente: “(...) El Debido Proceso es la garantía del acceso a la justicia que lo tienen todas las personas, sean naturales o jurídicas de derecho público o privado”. Posteriormente continúa expresando: (...) sobre la base del derecho a la tutela judicial efectiva, implica garantizar a las personas tanto acceso a los órganos de justicia, como derecho al debido proceso”.

Respecto al debido proceso aplicado en la vía administrativa, se resume en el sentido de legalidad aplicable a los actos y actuaciones a los que las autoridades administrativas deben regirse, la legalidad no solo implica que se siga el régimen del ordenamiento jurídico, sino que también se apliquen los preceptos constitucionales.

La finalidad de utilizar este derecho constitucional es que se garantice el correcto ejercicio de la administración pública, siempre y cuando las máximas autoridades de cada



entidad expidan actos administrativos que no resulten arbitrarios. Procurar la correcta aplicación de los derechos y garantías, genera como resulta el correcto ejercicio de la administración pública a través de la correcta aplicación del poder estatal, no ejerciendo actuaciones contrarias a los principios del Estado de derecho.

Corroborando lo expuesto en líneas anteriores, el Art. 44 de la Ley Orgánica del Servicio Público establece del Sumario Administrativo lo siguiente: “(...) El sumario administrativo se ejecutará en aplicación de las garantías al debido proceso, respeto al derecho a la defensa y aplicación del principio de que en caso de duda prevalecerá lo más favorable a la servidora o servidor”.

El debido proceso no solo es aplicable en vías judiciales, sino que es un procedimiento que debe seguirse en toda sustanciación administrativa, detallando explícitamente los hechos por los cuales se puede sancionar al servidor público, precautelando que los derechos no sean vulnerados y a la vez que no se creen vicios que podrían producir la nulidad de un acto administrativo.

Para finalizar con este tema, es indispensable reconocer que el debido proceso es aplicable a todas las ramas del derecho, incluyendo su representación en el derecho administrativo, pues, dentro del Derecho Administrativo los procesos deben cumplir con la normativa vigente para expedir actos administrativos legales y justos, para ello es necesario dirigirse al Código Orgánico Administrativo.

## **2.2. El acto administrativo**

Históricamente su concepción surge de la necesidad práctica de establecer la división entre la jurisdicción contencioso-administrativa y la judicial, resultado de la aplicación del principio de la separación de poderes propuesto por Montesquieu, y a su vez pone fin a la arbitrariedad de la administración pública y lleva a cabo la finalidad propia del Derecho Administrativo, la cual es el bien público común, otorgando otra perspectiva diferente al régimen que tratan los actos del Derecho Privado.

El procedimiento administrativo es la vía formal por la cual se ejecutan una serie de actos en los que se busca obtener una resolución positiva ya sea para el administrado o para la administración pública; es, en definitiva, la forma en que han de producirse los actos administrativos que deberán ajustarse al procedimiento establecido, como consecuencia de los pasos y resultados obtenidos en las distintas fases del procedimiento se forma un expediente, en el que figuran los diferentes documentos generados, que normalmente serán escritos; y, el expediente será la base que permitirá llegar a una resolución.

Otro aspecto de importancia a considerar en la tramitación de un procedimiento administrativo se referencia a la Seguridad Jurídica (Garizabala, 2002), su relevancia se evidencia en el siguiente argumento:

(...) si bien la garantía constitucional de la seguridad jurídica prevista en la Constitución debe entenderse extendida a todos los aspectos de la vida de las personas, en ese sentido, deben entenderse que los principios empiecen a considerarse como razones sociológicas para apuntalar posiciones metajurídicas que no menoscaben este derecho fundamental.

En tal sentido es preciso hacer alusión a lo mencionado por Carlos Betancur Jaramillo, (Jaramillo, 1994) quien expresa:

La materia contencioso-administrativa está constituida por el conflicto jurídico surgido entre el administrado y la administración, en torno a la actividad de ésta considerada como desconocedora del ordenamiento jurídico general o de los derechos

subjetivos de aquél y planteado ante un organismo independiente que debe decidirlo mediante una sentencia, aplicando reglas propias.

La aplicación e importancia del acto administrativo normativamente recae dentro del Código Orgánico Administrativo (Código Orgánico Administrativo, 2017), definiéndolo legalmente en su Art. 98 como:

La declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo.

Consecutivamente, como requisitos de este, en el Art. 99 del mismo cuerpo legal, se establecen los siguientes: “1. Competencia; 2. Objeto; 3. Voluntad; 4. Procedimiento; y, 5. Motivación”.

El acto administrativo es, sin duda alguna, el género que más caracteriza al Derecho Administrativo; así lo señalan los tratadistas Alfredo Gallego y Ángel Menéndez (Gallego Alfredo y Menéndez, 2001), expresando: “El instrumento típico a través del cual la Administración, en ejercicio de las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico, manda, prohíbe, autoriza, concede o deniega algo a los ciudadanos, crea relaciones jurídicas o adopta otras decisiones vinculantes”.

En concordancia con los autores precedentes, se pueden evidenciar una serie de actuaciones propias de la administración pública, concernientes con nuestra realidad jurídica, como, por ejemplo: la resolución convocando a concurso público, la imposición de una sanción disciplinaria, la concesión de una licencia ambiental, el otorgamiento de una beca, la negativa de un permiso de construcción, etc.

El proceso contencioso administrativo es un mecanismo de control Judicial del poder, para evitar que el ejercicio del poder sea arbitrario, respetando la tutela judicial

efectiva y previniendo o reparando la lesión a los derechos de los ciudadanos. El derecho administrativo brinda reglas para el eficiente ejercicio de la función administrativa.

A su vez, los autores españoles Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández (García de Enterría, 2008), en base a las expresiones formuladas por Zanobini, señalan: “Por acto administrativo se entendería la “declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”.

Bajo el mismo concepto el autor, Roberto Dromi (Roberto, 2009) expresa que: “Acto administrativo es toda declaración unilateral efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales en forma directa”.

La administración pública, ejecuta sus actuaciones a través del acto administrativo, reflejando la voluntad unilateral de la administración y produciendo efectos relacionados con la propia administración, mismos que generan consecuencias jurídicas que repercuten sobre los administrados.

En la administración moderna, resulta inconcebible aislar la actividad administrativa de cualquier órgano o función del Estado; por lo que, el criterio orgánico o subjetivo resulta insuficiente para los fines de establecer una definición de acto administrativo, debiendo recurrir también a la naturaleza de la actividad administrativa para comprender mejor el significado de esta figura jurídica.

### **2.2.1. Ilegalidad del acto administrativo**

Se ha determinado en el apartado precedente que el acto administrativo es un documento en el cual la autoridad administrativa manifiesta su voluntad, y, a la vez produce efectos jurídicos que deben cumplir con ciertos requisitos para que sea considerado legal; en los actos administrativos, previo al control de constitucionalidad se verifica el control de legalidad; pues estos, se sustentan directamente en el contenido de leyes y actos normativos, para que en lo posterior se basen esencialmente en la validez que otorga la Constitución.

La palabra ilegalidad es de uso cotidiano en el mundo del Derecho, es aplicada en sentido contrario a lo que conocemos como el Principio de legalidad, generalmente se relaciona que este principio está destinado a controlar que la ejecución de la actividad del Estado sea desarrollada de acuerdo con la normativa constitucional, en consecuencia, podemos decir que, la ilegalidad es toda actuación inversa a lo plasmado en la ley.

La Ex Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, en su sentencia (Justicia, 2009) **No. 0024-2009 del 18 de febrero de 2009, hace referencia sobre la ilegalidad del acto administrativo y expresa:**

El acto administrativo ilegal evidentemente existió, sólo que no es eficaz, en tanto que el acto nulo se reputa inexistente; como consecuencia de ello, los efectos de la ilegalidad y de la nulidad son totalmente diferentes: en el acto nulo, al considerarse que no existió, el afectado por la destitución tiene derecho al pago de los valores que debió percibir durante el lapso de cesantía, mientras que en el caso de la ilegalidad, al existir el acto aunque con incapacidad de producir efectos, no hay lugar a pago alguno.

La ilegalidad de un acto administrativo es declarada cuando se compruebe que los vicios legales por los cuales se genera; y, así pueda aplicarse esta figura, es de suma importancia que las autoridades administrativas y judiciales puedan determinar y reconocer cuando es aplicable la ilegalidad

### **2.2.2. Nulidad del acto administrativo**

Al referirse a la nulidad, es importante reconocer la definición exacta de este término, pero generalmente al hablar de la nulidad, es imprescindible reconocer que es una figura jurídica utilizada para determinar que un acto administrativo resulta ser inválido, conceptualmente, el autor Guillermo Cabanellas, en su Diccionario Jurídico Elemental (Cabanellas, 2008), expresa la definición de nulidad y determina lo siguiente:

La ilegalidad absoluta de un acto. La nulidad puede resultar de la falta de condiciones necesarias y relativas, sea a las cualidades personales de las partes, sea a la esencia del acto; lo cual comprende sobre todo la existencia de la voluntad y la observancia de las formas prescritas para el acto. (Pág.260)

Como se lo ha manifestado anteriormente, los efectos de nulidad e ilegalidad están interrelacionados, aunque sus efectos jurídicos sean distintos, conforme lo manifiesta la doctrina y a la jurisprudencia en derecho administrativo se considera que el acto nulo nunca existió, en tanto que el ilegal se considera que existió, pero no es apto para el cumplimiento de sus efectos.

En la legislación ecuatoriana, la normativa referente a la nulidad se encuentra plasmada dentro del artículo 104 del Código Orgánico Administrativo, el cual determina a la nulidad de la siguiente forma: “Es válido el acto administrativo mientras no se declare su nulidad. El acto administrativo puede ser anulado total o parcialmente”. (Código Orgánico Administrativo, 2017)

### **2.3. Potestad Sancionadora**

Un procedimiento administrativo está relacionado directamente con la tutela efectiva en la administración pública, como de la protección a todo tipo de circunstancia jurídica de los administrados, y que tiene como finalidad el controlar la legalidad de los actos y hechos administrativos, a través de quienes están al frente de las instituciones, organismos, entidades y empresas públicas; y en cumplimiento de una función estatal que están englobados dentro del concepto genérico de procedimiento, que son subsiguientes a un acto administrativo así lo determina el (IUS PUNIENDI, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR , 1993).

La capacidad que tiene el Estado de sancionar, castigar o reprimir el incumplimiento de los deberes que cada individuo, grupo o en general cualquier acto administrativo, que incumpla las normas preestablecidas en el ordenamiento jurídico. Es en este sentido que no se concibe una sociedad moderna, políticamente organizada, sin capacidad para prohibir y sancionar aquellas conductas que atenten contra los principios y normas que procuren el bienestar general.

El Estado requiere para el cumplimiento de sus fines, de recursos que pueden provenir de distintas fuentes, estos recursos tienen que ser recaudados y administrados por los órganos que mediante ley han sido creados con esta finalidad; en tal virtud la administración constituye una serie de órganos y funciones a los que la ley les ha dotado de competencias para actuar en el marco de las relaciones jurídicas existentes entre el Estado y los administrados.

Consecuentemente las competencias de cada uno de los órganos creados con este fin son establecidas en el Derecho y enmarcadas en la ley, por lo tanto, toda actividad que estos órganos realicen está dentro de un ámbito eminentemente reglado. En términos generales, se conoce que las autoridades ejercen facultades otorgadas establecidas por la ley, una de ellas es la potestad sancionadora, la cual le atribuye a la administración pública

imponer sanciones de índole administrativo, cuando existan conductas contrarias a Derecho.

Ahora bien, bajo esta premisa, el tratadista Eduardo Gabardo (Gabardo, 2002) opina sobre las potestades y las responsabilidades que generan las sanciones en materia administrativa y nos expresa lo siguiente:

El Gobierno de la República, los poderes que lo conforman y los funcionarios que integran éstos, son responsables por la forma en que ejercen su función, así como por los actos que realizan en el ejercicio de ésta, dicha responsabilidad trasciende al ámbito patrimonial, disciplinario, penal y civil; la Administración Pública está obligada a respetar los principios fundamentales del servicio público, para asegurar la continuidad, eficiencia y adaptación a todo cambio en el régimen legal o en las necesidades sociales que satisfagan, así como la igualdad de trato a los usuarios; y garantizar los derechos de los servidores públicos con apego a la ley.

En concordancia con lo expresado anteriormente, es necesario tomar en consideración la siguiente cita de la obra (Ius Puniendi, Derecho Administrativo Sancionador., 1993) y manifiesta lo siguiente:

La capacidad que tiene el Estado de sancionar, castigar o reprimir el incumplimiento de los deberes que cada individuo, grupo o en general cualquier acto administrativo, que incumpla las normas preestablecidas en el ordenamiento jurídico. Es en este sentido que no se concibe una sociedad moderna, políticamente organizada, sin capacidad para prohibir y sancionar aquellas conductas que atenten contra los principios y normas que procuren el bienestar genera.

La aplicación del sumario administrativo, va directamente de la mano con la potestad sancionadora, por lo tanto, es imperante reconocer que el Estado enviste de capacidad y responsabilidad a las empresas y organismos públicos para que a su criterio expidan resoluciones administrativas destinadas a solucionar las afectaciones que han sido denunciadas, sin embargo, esta potestad es limitada por las garantías constitucionales, tomando en cuenta directamente a la correcta aplicación del Derecho al Debido proceso.



En lo que se refiere a la potestad sancionadora del Estado, la cual es otorgada por el Derecho Administrativo, revistiendo a la administración pública de una facultad sancionadora de índole administrativa, constituyendo una rama atributiva de la misma, por lo que la aplicación de principios básicos del Derecho debe estar direccionada a garantizar derechos fundamentales de la persona.

Citando oportunamente al tratadista, Dr. Omar Mejía Patiño, quien manifiesta lo siguiente:

(...) El *ius puniendi* son las potestades reconocidas al Estado mediante la Constitución, las leyes, la comunidad y por los individuos pertenecientes a ella, para organizar la manera en que se debe actuar en la sociedad, así como el establecimiento de sanciones, la protección de bienes jurídicos previamente considerados objeto tutela.

En función de lo citado, la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) determina las obligaciones y prohibiciones de los docentes como miembros de la comunidad educativa; en un Estado de derechos y justicia como lo versa la norma suprema, es necesaria la existencia del control y disciplina cumplida por la sociedad, respaldada por la creación de normas que la regulen, generando que su aplicación permita el cumplimiento del interés general.

La potestad sancionadora es la facultad que tiene la administración pública para imponer sanciones por medio de un procedimiento administrativo, velando el cumplimiento de todas las garantías del debido proceso, previniendo que de existir incumplimiento de norma expresa, su sanción se encuentre previamente determinada en la ley respecto a una falta cometida por el administrado o por un funcionario público que incumpla sus responsabilidades.

En base a la misma línea, lo que se plantea es que la sola existencia de las normas jurídicas no es sustancial, sino que, a la vez deben existir la aplicación de sanciones ante

el avistamiento de las faltas cometidas; y, son las autoridades de la administración pública, quienes están autorizados a cumplir con la normativa, caso contrario serán aplicadas las sanciones correspondientes.

La Ley Orgánica del Servicio Público y su reglamento contiene la normativa que regula las actuaciones de los servidores públicos, estableciendo el correspondiente procedimiento disciplinario a seguir cuando se cometen infracciones. por la especialidad del servicio público de educación, este posee su propia legislación. En este sentido, la regulación de la conducta de los servidores pertenecientes al ámbito educativo corresponde a la aplicación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural; esta ley aplica a todos los miembros de la comunidad educativa en general, incluyendo a los docentes.

Es por lo que, el sumario administrativo es un procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, determina derechos y obligaciones, esto significa que el sumariado por presuntamente haber cometido una prohibición determinada en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, debe gozar de todos los derechos y garantías reconocidos por la Constitución.

## **2.4. Sumario Administrativo**

Al referirse sobre el sumario administrativo, resulta imperante mencionar algunas nociones, el procedimiento administrativo se desarrolla dentro del sistema administrativo del estado ecuatoriano como el desarrollo formal de las acciones por las cuales el Estado interviene en la administración pública, y establecer el marco jurídico y normativo en las normas administrativas vigentes en el Ecuador.

Al ser el actor un docente miembro de la comunidad educativa, todos los principios y garantías del debido proceso deben ser aplicados en el sumario administrativo, ya que todo procedimiento disciplinario debe realizarse a la luz de las garantías básicas del debido proceso estas son: el cumplimiento de las normas y derechos de las partes, la presunción de inocencia, nadie puede ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que al momento de cometerse no este tipificado en la ley, obtención de las pruebas con sujeción a la ley, aplicación de la pena menos rigurosa en caso de conflicto entre dos leyes de la misma materia, proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones, derecho a la defensa, principio de legalidad, seguridad jurídica, derecho a ser oído, principio de contradicción, plazos razonables, principio de igualdad, motivación, y, todas aquellas congénitas al debido proceso.

En base a lo estipulado anteriormente, el autor (Ordóñez H. J., 2008) determina y considera a la administración pública como:

La administración pública es la vida misma de la sociedad, todavía se encuentra inmersa en un ambiente de incompreensión académica y debilidad conceptual. Se reconoce como la actividad inherente a la vida del Estado, pero en ocasiones se omite que es a la vez una institución pública, sin desconocer su misión como actividad del Estado, también es responsable de salvaguardar, impulsar y desarrollar la vida pública de la cual el último forma parte; y, es frecuente que no se analicen los fundamentos sociales, políticos y públicos para entenderla en toda su complejidad institucional;

esto es, como instrumento común, lo cual significa que atiende y da respuesta a problemas públicos y necesidades sociales.

La idea jurídica de proceso puede ser concebida en sentido amplio, como una secuencia o serie de actos que se desenvuelven progresivamente, con el objeto de llegar a un acto estatal determinado, destacando entonces en el concepto la unidad de los actos que constituyen el proceso, y su carácter teleológico; es decir, que éstos se caracterizan por estar encaminados en su conjunto a un determinado fin.

Para iniciar con el tema del sumario administrativo, es imperante hablar acerca de la Administración Pública y las potestades que ejercen sobre los administrados, por lo que, en palabras del autor Herman Jaramillo Ordoñez (Ordóñez H. J., 2008), define las atribuciones de la administración pública de la siguiente forma:

La administración pública es la vida misma de la sociedad, todavía se encuentra inmersa en un ambiente de incompreensión académica y debilidad conceptual. Se reconoce como la actividad inherente a la vida del Estado, pero en ocasiones se omite que es a la vez una institución pública, sin desconocer su misión como actividad del Estado, también es responsable de salvaguardar, impulsar y desarrollar la vida pública de la cual el último forma parte; y, es frecuente que no se analicen los fundamentos sociales, políticos y públicos para entenderla en toda su complejidad institucional; esto es, como instrumento común, lo cual significa que atiende y da respuesta a problemas públicos y necesidades sociales.

Las potestades inherentes a las actividades de la administración pública se ejercen por medio de varias instituciones, una de ellas es el sumario administrativo, el cual figura como una institución jurídica, cuyo fin es regular, investigar y establecer los actos y hechos administrativos que pudiesen constituir una infracción o falta a los deberes y obligaciones de los funcionarios públicos, para que al concluir se aplique una medida disciplinaria en materia administrativa, siempre y cuando se compruebe que los hechos conllevan a una infracción o falta punible.

En su desarrollo, este se convierte en una investigación que da inicio con la resolución administrativa que se basa y es direccionada por el organismo ejecutor competente; en palabras del Dr. Santiago Barcos (Barcos, 2002) un sumario administrativo se define como: “(...) aquel procedimiento que corresponde incoar en todos aquellos casos en que es necesario, investigar una infracción administrativa y no corresponde instruir una investigación sumaria en atención a la naturaleza y/o gravedad de ella”.

La sustanciación de un sumario administrativo es competencia exclusiva de la administración pública aplicada a través de las instituciones, entidades, organismos y empresas públicas, por lo cual, es necesario reconocer que el objetivo de este, y, se basa en la existencia de hechos y actos que deriven en una infracción, transgresión y desacato a las normas legales administrativas, determinando una responsabilidad administrativa.

El sumario administrativo se aplica en todo su esplendor como aquella institución jurídica; pues, este consagra una garantía directamente aplicable al Estado en aras de precautelar una correcta Administración Pública. La utilización de esta figura determina la responsabilidad de los funcionarios y supervisa que la actuación de ellos se desarrolle bajo el principio de legalidad, en los casos en los que este principio se ve vulnerado se proporcionan las correctas defensas de un proceso apeado a derecho y justo.

Bajo esta premisa se determina la presente definición propuesta por el tratadista, (Jácome, 2006, pág. 56):

El objeto del Sumario Administrativo es investigar y esclarecer de manera imparcial los hechos suscitados o denunciados, concluyendo el jefe de Recursos Humanos de la institución con un informe pormenorizado de antecedentes, conclusiones y recomendaciones con el señalamiento de las disposiciones violadas por el incumplimiento de deberes y prohibiciones puntualizadas en las leyes y reglamentos.

Funciona como una especie de expediente que recoge todos los indicios

necesarios para establecer la existencia de responsabilidad, sin embargo, el desarrollo de estas actuaciones es apegadas a derecho y deben estar expresadas de forma específica, exponiendo sus conclusiones y respectivas sanciones dentro de la vía administrativa.

### **3. ANÁLISIS DEL CASO**

Para iniciar con el presente apartado de este estudio de caso, es importante señalar los puntos sobre los cuales se basará el análisis, tomando en cuenta que es necesario realizar un recuento de los hechos que fueron motivaron la necesidad de iniciar el proceso contencioso; a la vez, es trascendental analizar la aplicabilidad del sumario administrativo en este caso, considerando si se aplicó en derecho hacia el accionante; finalmente los hechos procesales y consideraciones desarrolladas por el Tribunal, sobre los cuales versa la sentencia, es imperante analizar individualmente estos aspectos que son esenciales para comprender las interrogantes que surgen al presentar los hechos, que al fin y al cabo, solo versan sobre las situaciones que suscitaron el conflicto.

#### **3.1. Hechos fácticos**

Los hechos que suscitan el presente caso contencioso administrativo, se desarrollan por la vulneración del derecho al debido proceso en contra del Licenciado H.E.I.Z, ante estos hechos, el actor comparece ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Portoviejo; presentando una acción Contenciosa Administrativa de plena jurisdicción o subjetiva para que sus derechos sean resarcidos y se apliquen las medidas necesarias para reparar los daños causados por la Dirección Distrital 13D02 Manta-Jaramijó-Montecristi de Educación y la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 13D02 Manta-Jaramijó-Montecristi de Educación.

El accionante impugnó la resolución 039-JDRC-2018 del 22 de agosto de 2018; a la vez, las acciones de personal 20184029181-13D02-RRHH-AP y 0036-18; que en

conjunto con el oficio Nro. MINEDUC-CZ4-13D02-2018-0619-OF de fecha 23 de agosto de 2018 notifica al docente el cambio de institución, inicialmente él se encontraba laborando en la Unidad Educativa Fiscal 4 de Noviembre y fue removido posteriormente a la Unidad Educativa Fiscal “Camilo Ponce Enríquez” de la ciudad de Manta.

La Rectora de la UEF 4 de Noviembre, la Lcda. Lucía Isabel Zambrano Vega, de la ciudad de Manta, mediante oficio No. 00240-U.E.F. 4 de Noviembre, se dirige al Director Distrital 13D02 de Educación, Ing. Vinicio Nikoyan Cevallos Ponce, comunicándole el caso de un presunto acto de falta disciplinaria de acoso; la Lic. Mima Cardoso Viada en su calidad de servidora del DECE (Departamento de Consejería Estudiantil), frente a estos hechos y acusaciones por parte de las autoridades, procede a denominar la situación suscitada como supuesto acto de violencia sexual cometido en contra de una de las alumnas del docente de iniciales X. A. A. S.

Una vez que fue establecida dicha circunstancia, el 17 de abril del 2017, por disposición del director del Distrito, ordenó de oficio y sin aceptación del docente, la reubicación en el lugar de trabajo a la Unidad Educativa Fiscal "Camilo Ponce Enríquez" de la ciudad de Manta, mediante la acción de personal No 891-Z413dO2-RRHH-AP-2017. Consecutivamente a estos hechos, se rumoró la existencia de un procedimiento en curso en su contra, por la existencia de una comunicación enviada al Distrito Educativo, por parte de la Rectora de la Unidad Educativa Fiscal 4 de Noviembre.

La Jefe Distrital de la Unidad de Talento Humano del Distrito Educativo 13D02, el 15 de mayo de 2017 por pedido del Director Distrital, emite un informe de estudio y análisis de los hechos, en este concluye la no existencia de indicio ni elemento de convicción para que se configure una falta disciplinaria en el ámbito sexual; por lo cual, frente a estos hechos, esta autoridad recomendó el archivo del caso, dejando un precedente de investigación hacia el docente en cuestión, tomando en cuenta que el

presunto acto no tenía fundamento para constituirse en una sanción en su contra.

Oficialmente el 18 de mayo de 2017, la Junta de Resolución de Conflictos resolvió formalmente el archivo del expediente, motivando su decisión en la falta de sustentos probatorios para que se pudiese haber determinado la existencia del cometimiento de una falta disciplinaria, la mencionada resolución fue notificada mediante el oficio No. 025-13D02-JRC-2017 de fecha 18 de mayo de 2017, a pesar de aquello, la Coordinadora Zonal 4 de Educación procede a interponer un Recurso de Revisión a la Resolución de archivo ante el Ministerio de Educación en la ciudad de Quito.

Con los precedentes antes expuestos, y pese al archivo de la investigación realizada, el 12 de marzo de 2018 mediante el oficio MINEDUC-CZ4-13D02- 2018-0126-OF, la Directora Distrital 13D02 de Educación; procede a dejarle sin carga horaria y provisionalmente a separarle de sus funciones, por los hechos denunciados, pese a que se encontraba laborando en otra institución educativa, disponiendo que se dé la apertura para iniciar nuevamente el sumario administrativo.

Siguiendo con el desarrollo de estos hechos, es importante también recalcar que, posteriormente de ser removido de su cargo, reducida su carga horaria y archivada la investigación de los hechos por falta de indicios, con fecha 27 de marzo de 2018 mediante memorándum No. MINEDUCCZ4-13D02-2018-0473-M, la Junta de Resolución de Conflictos 13D02 de Educación, sin competencia y sin que previamente se haya dado cumplimiento lo preceptuado en el Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, dispuso que se iniciara un Sumario Administrativo en contra del docente y ordena levantar el Auto de Llamamiento a Sumario Administrativo, para volver a juzgar por un mismo hecho sin tener competencia.

Ahora bien, con todos los antecedentes manifestados en acápite anteriores y frente a los hechos suscitados en contra del accionante, el Tribunal Contencioso



Administrativo dictó sentencia declarando con lugar la demanda propuesta por el docente en contra del Ministerio de Educación, y a su vez por sus entidades desconcentradas la Coordinación Zonal 4 de Educación para Manabí y Santo Domingo de los Tsáchilas; Dirección Distrital 13D02 Manta-Jaramijó- Montecristi de Educación; Junta Distrital de Resolución de Conflicto 13D02 Manta-Jaramijó-Montecristi de Educación.

El tribunal declara la ilegalidad y nulidad del acto administrativo impugnado por el accionante contenido en la Resolución No 039-JDRC-2018, emitida el 22 de agosto del 2018 Por la Junta Distrital de Resolución de Conflictos 13D02 Manta -Jaramijó- Montecristi, derivada del sumario administrativo N° 0011TTHH-2018, y se deja sin efecto las acciones de personal No 20184029181- 13D02-RRHH-AP y 0036-18 de 23 de agosto de 2018, notificada mediante oficio Nro. MINEDUC-CZ4-13D02-2018-0619-OF, de la misma fecha.

Como última disposición por parte del tribunal, se dispuso que dentro del término de cinco días posteriores a la a la ejecutoría del fallo, el docente sea reintegrado al cargo que venía desempeñando al momento de su destitución; y, el pago de las remuneraciones y más beneficios de ley dejados de percibir por el actor desde la fecha de su destitución, con los respectivos intereses, debiendo computarse y descontarse los valores percibidos durante el tiempo que hubiere prestado servicios en otra institución pública durante dicho período.

### **3.2. Sumario Administrativo**

Ahora bien, una vez realizado el recuento de los hechos facticos, esencialmente corresponde analizar otro de los puntos primordiales en este caso; conviene ahora determinar si la sustanciación del sumario fue desarrollado conforme a derecho y si los hechos que fueron juzgados y por los cuales se inició el sumario estuvo sustanciado bajo los preceptos del debido proceso.

El actuar de los integrantes del sistema educativo se encuentra regulado por la legislación ecuatoriana, específicamente aplicando la Ley Orgánica de Educación Intercultural LOEI, la cual es la encargada de direccionar y sancionar la conducta de los miembros de la comunidad educativa, entre ellos los docentes, para ello, utiliza la herramienta del sumario administrativo, ya que, la ley lo determina como un procedimiento administrativo sancionador, que genera efectos jurídicos ya sean estos derechos u obligaciones.

Es por ello, es que la competencia y atribución que tomó la Junta de Resolución de Conflictos del Distrito de Educación Intercultural 13D02 MANTA-MONTECRISTI-JARAMIJO, no se encuentra cuestionada, pues, la junta actuó dentro de sus facultades y obligaciones, en respeto irrestricto a la normativa.

El problema jurídico se enraíza en el derecho al debido proceso, pero no por el hecho de falta de competencia que es una de las causales para determinar la ilegalidad y nulidad del acto administrativo, sino más bien, por el hecho de incurrir en uno de los principios básicos consagrados en la Constitución; sin embargo, este es un aspecto que será analizado más adelante.

Concordante a lo manifestado, bajo la facultad otorgada por parte del art. 339 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural detalla lo siguiente: Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos tienen los siguientes deberes y

atribuciones: *"2. Conocer y resolver los sumarios administrativos instaurados en contra de los profesionales de la educación, de conformidad con lo prescrito en el presente reglamento"*.

Sin embargo, para sustanciar el sumario administrativo es necesario que exista la justificación necesaria sobre el mismo, en el caso en cuestión, la Jefe Distrital de la Unidad de Talento Humano del Distrito Educativo 13D02 al recibir la denuncia de un hecho en particular, emitió un informe de estudio y análisis de los hechos, en cual manifestaba concluyentemente que no existía indicio ni elemento de convicción que configure la presunta falta disciplinaria en el ámbito sexual.

Por lo cual, con este precedente, la autoridad en mención manifestó que lo más recomendable era acudir al archivo del caso, dejando un precedente de investigación hacia el docente en cuestión, tomando en cuenta que el presunto acto no tenía fundamento para constituirse en una sanción en su contra.

Bajo estos preceptos, las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos intervienen en casos de vulneración de derechos se encarga de investigar las presuntas vulneraciones a los derechos que atentaren contra la integridad física o psicológica de los estudiantes, y asegurar la confidencialidad de los resultados.

La finalidad de esta investigación es establecer la veracidad de los hechos y la responsabilidad, (siguiendo el proceso en el marco de lo prescrito en la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el presente reglamento), de quien lo cometió, no es dirigido simplemente a juzgar sin existir indicios ni motivación alguna, la fin último de esta herramienta consiste en que si se demuestra la existencia de una falta grave (como lo es un caso de abuso sexual) lo más factible es proceder a imponer las medidas de protección necesarias y las sanciones correspondientes.

Al emitir un informe en el cual se establece que dentro de la investigación

realizada no se encuentran los elementos necesarios para que se constituya una falta disciplinaria, por lo cual, habiendo ejercido y cumplido lo manifestado en la norma lo legal y lógico es archivar el procedimiento administrativo, sin embargo, al archivar dicho procedimiento y al reabrirlo para destituir al docente, deja en evidencia la falta cometida por la Junta al emitir dos resoluciones totalmente contradictorias sobre el mismo caso.

Al respecto, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, pese a ello y violentando lo que dispone el numeral 7 letra i) del artículo en mención manifiesta que: *“Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia”*.

La norma es clara y expresa se devuelve el expediente administrativo para que la Junta de Resolución de Conflictos inicie y sustancie el sumario administrativo en contra del docente E.H.I.Z; con la finalidad de que en el mismo se practique la prueba que corresponda de oficio y sin esperar petición de parte, se otorguen medidas precautelarias y se resuelva conforme a derecho, por un caso que ya fue juzgado y archivado.

Pese a lo manifestado normativamente, se contraviene la norma y mediante memorando Nro. MINEDUCCZ4-13D02-2018-0473-M detallando lo manifestado en los artículos 346 y 347 de RGLOEI; la presunta falta de carácter sexual Art.354 RGLOEI y Art. 11 literal s) y Art.132 literal a) de la LOEI y en base a la providencia de fecha emitida por la Delegada Distrital de Talento Humano, con el inicio sumario administrativo en contra del docente E.H.I.Z, en el que consta expresamente: “Se dispone el levantamiento del auto de llamamiento a sumario administrativo contra el licenciado E.H.I.Z, docente de la unidad educativa fiscal "4 de noviembre", por presuntamente haber cometido una falta disciplinaria de acoso sexual.

Bajo estos fundamentos legales, la Junta considera y expide la Boleta de Notificación de inicio de Sumario Administrativo en contra del docente E.H.I.Z, la cual consta con su firma de recibido en el mismo documento; el docente fue debidamente notificado e informado del proceso administrativo iniciado en su contra, sin embargo, estaba siendo juzgado por un hecho en el cual ya se le había determinado la existencia de indicios, vulnerando su derecho al debido proceso, reabriendo un caso en el cual ya se habían archivado las acusaciones antes planteadas.

El curso legal del trámite del sumario administrativo no es la cuestión que afecta directamente al hecho en sí, el conflicto se originó cuando el mismo es archivado y luego reabierto por el mismo hecho, con el fin de cuestionar y juzgar al docente, situación que generó la vulneración del debido proceso y que causó un daño sustancial al docente; si bien es cierto para su destitución lo legal era iniciar el sumario administrativo, sin embargo, esta investigación debió seguir su curso con la fiscalía por la índole sobre la cual versa el presunto hecho.

### **3.3. Consideraciones y hechos procesales del Tribunal Contencioso Administrativo**

Dentro de las consideraciones y hechos procesales que considera el Tribunal para poder emitir su sentencia, resultaba evidente la necesidad de verificar si procede o no, que este Tribunal en su pronunciamiento hubiese declarado la ilegalidad y nulidad del acto administrativo “Resolución # 039-JDRC-2018 de fecha 22/08/2018”, emitida por la Junta de Resolución de Conflictos Distrito de Educación 13D02 Manta-Jaramijó-Montecristi, la cual tiene como contenido la disposición de la Destitución del Accionante y en consecuencia al ser declarada la figura de ilegalidad y nulidad el accionante fuere reintegrado a su puesto de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir, más los respectivos intereses legales.

Ahora bien, dentro de este proceso uno de los puntos a verificar correspondía a los términos en los cuales llegó la sanción a manos del accionante, pues, es imperante determinar qué tiempo demoró en llegar la sanción del docente desde que la Junta de Resolución de Conflictos tuvo conocimiento de la falta.

Bajo las consideraciones tomadas por parte del Tribunal, se pudo determinar que la Junta no se encontraba dentro del término legal para interponer la sanción, por lo cual es necesario observar lo dispuesto en el artículo 92 de la LOSEP que manifiesta lo siguiente:

Prescripción de acciones. - Las acciones que concede esta Ley que no tuvieren término especial, prescribirán en noventa días, que se contará desde la fecha en que se le hubiere notificado personalmente a la servidora o servidor público con la resolución que considere le perjudica. Igualmente prescribirán en el término de noventa días las acciones de la autoridad para imponer las sanciones disciplinarias que contempla esta Ley y las sanciones impuestas en cada caso, término que correrá desde la fecha en que la autoridad tuvo conocimiento de la infracción o desde que se impuso la sanción.

En este caso la junta tenía 90 días para imponer la respectiva sanción disciplinaria,

siendo que tuvo conocimiento el 30 de enero del 2017 y la sanción correspondiente fue emitida mediante la Resolución número 039-JDRC-2018 de fecha 23 de agosto del 2018 y notificada el mismo día a lo cual superaría el tiempo determinado en la norma citada, contrariando a la misma, es evidente que de la observancia al artículo transcrito.

Con los antecedentes expuestos anteriormente del caso que nos ocupa, la Autoridad Distrital por medio de la Junta de la Resolución de Conflictos tenía todas las facultades y potestades de imponer cualquier sanción; es decir que la legalidad de su actuación en cuanto a la competencia no se encuentra en discusión, pues su obligación de acuerdo con la ley es la de emitir las correspondientes Resoluciones.

La norma es clara en determinar desde cuando se contabiliza el tiempo, es por ello que el tribunal determina que desde el día 30 de enero del 2017, que fue la fecha en la que llegó a tener conocimiento la Junta del presente caso, y, por lo tanto es necesario considerar los tiempos para la contabilidad del término que señala el artículo 92 de la LOSEP, sin embargo, la parte demandada pretendía erróneamente hacer constar el tiempo desde la fecha en la cual fue inadmitido el Recurso Extraordinario de Revisión por el Viceministro de Educación Álvaro Sáenz con fecha 19 de febrero del 2018, en el cual se indicó que la Junta de Resolución de Conflictos no tiene facultad de interrumpir un sumario administrativo y menos que pueda archivarlo, por lo cual inadmitió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la Coordinadora Zonal 4 del Ministerio de Educación y paralelamente devuelve el expediente para que la mencionada Junta inicie y sustancie el sumario administrativo en contra del docente Edilberto Hipólito Indacochea Zamora.

El artículo 65 de la LOEI y 92 de la LOSEP, se pronuncian al respecto y manifiestan que la autoridad encargada de resolver el Recurso de Revisión del Ministerio de Educación debió motivar su decisión en observancia de las normas arriba descritas,

por cuanto el trámite administrativo se concluye con la Resolución del Recurso Extraordinario de Revisión conforme lo prevé los artículos 232, 233, y 234 del Código Orgánico Administrativo, para posteriormente recurrir a los órganos jurisdiccionales.

Una vez que ha sido sustanciado el proceso en sede administrativa, por cuestiones de conflicto con los actos y hechos perpetuados en su contra, el docente procedió a continuar la impugnación de las resoluciones administrativas en sede judicial; siguiendo con el procedimiento pertinente la Dirección Provincial de Manabí procedió a realizar el sorteo de las juezas y jueces, secretarias y secretarios para la conformación de los tribunales fijos de lo contencioso administrativo y tributario en Manabí.

De acuerdo con el protocolo y las directrices emitidas por la Dirección Nacional de Gestión Procesal, se dispuso realizar el resorteo de las causas judiciales, según el protocolo y las directrices emitidas por la Dirección Nacional de Gestión Procesal, consecuentemente, se procedió a la reasignación de las causas bajo la nueva competencia fijada por el Consejo de la Judicatura, de esta forma ha quedado conformado, el Tribunal Distrital Fijo No 1, Contencioso Administrativo y Tributario, con sede en la ciudad de Portoviejo y con jurisdicción para las provincias de Manabí y Esmeraldas, integrado por los jueces: Dr. Juan Carlos Chilibingua Ramírez; Ab. Teddy Lynda Ponce Figueroa y Dr. Marlon Dorian Altamirano Molina, en calidad de JUEZ PONENTE.

En el desarrollo del proceso judicial, se pudieron evidenciar ciertas situaciones que llevaron a contribuir a la decisión final del tribunal, considerando que este hecho a más de tener un problema de índole penal, el mismo evidenciaba vulneraciones ocasionadas al trámite administrativo; es necesario recordar que la vía administrativa contempla los mismos lineamientos legales que son necesarios para que estas actuaciones sean sustanciadas conforme a derecho, por lo cual, el análisis exhaustivo por parte de los juzgadores recaía en determinar una sentencia son desenlace justo y equitativo.



## 4. ANÁLISIS DEL ACTO ADMINISTRATIVO

### 4.1. Ilegalidad y nulidad del acto administrativo

Una de las pretensiones propuestas por el actor era la declaratoria de ilegalidad y nulidad del acto administrativo de destitución, por lo cual es evidente que estas figuras no son declaradas de facto, pues deben existir la omisión de requisitos esenciales que provoquen que un acto administrativo sea declarado de tal manera y se deje sin efecto; es sustancial que los operadores de justicia examinen las diferencias entre estos dos preceptos.

Al declarar la nulidad de un acto administrativo se generan ciertos efectos jurídicos, doctrinariamente el tratadista Baca (Oneta, 2011) reflexiona que, la producción de estos, por lo general se tienden a efectuarse:

(...)como regla general, los efectos de la declaración de invalidez son erga omnes, en tanto la realidad jurídica, de la cual es excluido el acto anulado, ha de ser igual para todos; y ex tunc, pues si la invalidez es siempre originaria, el acto por el cual se declara debe pretender, en la medida de lo posible, volver a la situación existente al momento en que esta se produjo, aun cuando sea conveniente respetar ciertos efectos del acto, como consecuencia de circunstancias objetivas ajenas a dicha invalidez que exijan su conservación. (Pág. 139)

Los vicios que generaron la vulneración de derechos del actor se visualizaron desde el momento en cual no existían los suficientes elementos de convicción para determinar iniciar el sumario administrativo, a su vez, ante este precedente no existió una motivación suficiente que fundamentara o justificara la resolución de destitución, incurriendo en el error de vulnerar la norma constitucional.

La motivación, constituye uno de los requisitos constitutivos del acto administrativo, los mismos que se enmarcan en el Código Orgánico Administrativo en su artículo 98, la falta o ausencia de uno de ellos provoca la invalidez del acto, pues, se consideran vulneradas las normas del debido proceso; y, como se ha analizado en el

desarrollo del presente trabajo, es imperante que las autoridades consideren siempre la normativa constitucional en la expedición de sus resoluciones.

Referente a lo manifestado en el párrafo sucesor, resulta necesario que se ahonde de forma detallada en el eje del problema, estas consideraciones utilizadas por los juzgadores se hallan en la doctrina, siendo esta muy específica al marcar situaciones similares, y la mayoría de las veces son de impericia o confusión para los operadores de justicia y ocasionan que ejerzan de forma carente su labor de juzgamiento.

Figura la nulidad de los actos administrativos que son expedidos en falta de uno de los requisitos que determina la ley; o, en su defecto, se evidencie la presencia evidente de una alteración en el debido proceso, es decir que, cuando se produce la nulidad los resultados y los efectos que se generan provocan los vicios graves del acto administrativo.

Para corroborar lo manifestado, el artículo 59, de la derogada Ley de Jurisdicción Contencioso Administrativa (2014) señalaba los casos en los cuales se producía la nulidad de las resoluciones que eran pronunciadas en vía administrativa, por lo cual determinaba cuales eran las causales en las que se podía incurrir:

Art. 59.- Son causas de nulidad de una resolución o del procedimiento administrativo: a) La incompetencia de la autoridad, funcionario o empleado que haya dictado la resolución o providencia; b) La omisión o incumplimiento de las formalidades legales que se deben observar para dictar una resolución o iniciar un procedimiento, de acuerdo con la ley cuya violación se denuncia, siempre que la omisión o incumplimiento causen gravamen irreparable o influyan en la decisión. (Pág. 24)

Es así que, la tipificación de la norma ha sido siempre clara, y los jueces dentro de este proceso han podido diferenciar los hechos que generan la ilegalidad y nulidad del acto impugnado, produciendo una sentencia sustanciada conforme a derecho, valorando cada uno de los puntos esenciales que han producido una afectación grave en los derechos del autor, y que por ende, no se ha desarrollado un procedimiento administrativo apegado a la Ley, estando lejos de cumplir con los fines de la administración de justicia.

Por lo expuesto, es necesario denotar que las actuaciones que se susciten, ya sea, dentro de la vía administrativa o judicial, debe contar con todas las formalidades y generalidades de la Ley, caso contrario, la ejecución del acto podría ser declarado ilegal, pero en el caso de que los requerimientos quebrantados fueran de suma gravedad, hasta llegar al punto de ser insubsanables, es seguro que se está en presencia de una nulidad que debe ser declarada, que de forma obligatoria debe ser denotada y declarada en sentencia por el tribunal en cuestión.

A lo que se refiere el párrafo previo, es que, cuando hay una persona que ya ha sido procesado dentro de una causa judicial, o dentro de un procedimiento de índole administrativa, no puede ser perseguido nuevamente por un nuevo proceso dentro de esa misma vía, la ley es muy clara y determina que nadie puede ser procesado, más de una vez por el mismo hecho delictivo.

Lo manifestado anteriormente se justifica jurídicamente en los tratados internacionales suscritos por el Estado ecuatoriano, en concordancia con la Constitución ecuatoriana y sobre las demás leyes secundarias, estas consideraciones y afirmaciones propuestas por los legisladores y doctrinarios, se encuentran ratificadas las disposiciones pertinentes del ordenamiento jurídico, mismos que tienen como resultado eliminar de forma definitiva del sistema procesal el juzgamiento múltiple.

En el caso en cuestión los hechos presentados por el actor corroboraron la existencia de omisión de derechos procesales fundamentales inherentes al debido proceso, por lo cual, la impugnación del acto administrativo que contiene la destitución del docente, alude al hecho de que las vulneraciones fueron omitidas e irreparables, causando la ilegalidad y nulidad del acto administrativo en cuestión.

Finalmente, para corroborar los hechos en cuestión con la decisión del tribunal, es esencial precisar que la existencia de un acto nulo conlleva a que figure la ilegalidad de este, sin embargo, esto no ocurre si la situación es contraria, pues, el reconocimiento de

un acto ilegal no siempre conlleva a ser nulo, para que esto ocurra es imprescindible la meticulosa revisión de la presencia de un vicio grave.

#### **4.2. Análisis de las consideraciones y decisión del Tribunal Contencioso Administrativo en sentencia**

##### **Parte Considerativa:**

En cuanto lo que versa la sentencia dentro de su parte considerativa, se puede analizar que esta se encuentra compuesta por varias aristas, pues dentro de este proceso se pudo denotar que no solo se violentó el principio del *non bis in ídem*, sino que afectó otras garantías básicas como la motivación de las resoluciones de los poderes públicos, la cual es evidenciada específicamente en el literal 1) del numeral 7 del artículo 76, el cual manifiesta lo siguiente:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

En base a lo que respecta en la norma antes transcrita, es que, se reconoce la afectación que existió en la motivación del acto administrativo que ordenó la destitución del docente, permitiendo visibilizar una de las garantías del debido proceso que fue vulnerada, causando una ilegalidad y nulidad de este que conlleva situaciones con problemas de fondo.

La necesidad de la motivación recae esencialmente en la aplicabilidad para las máximas autoridades de la administración pública, ya que, son ellos los facultados legalmente para expedir resoluciones mediante actos administrativos con la finalidad de manifestar sus decisiones, sin embargo, estas deben revestidas de todas las legalidades que la ley asegura, procurando que los intereses de los administrados no se vean vulnerados o afectados.

En concordancia con la norma suprema, se encuentra la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, misma que en su artículo 4 numeral

9, versa sobre la aplicabilidad de un principio que es aplicable específicamente al contexto específico de la justicia constitucional, por lo cual expresa lo siguiente:

La jueza o juez tiene la obligación de fundamentar adecuadamente sus decisiones a partir de las reglas y principios que rigen la argumentación jurídica. En particular, tiene la obligación de pronunciarse sobre los argumentos y razones relevantes expuestas durante el proceso por las partes y los demás intervinientes en el proceso.

Dentro del presente proceso, se puede denotar que la falta de motivación no incurre en que este no haya sido notificado, pues se ha demostrado que la notificación hacia el docente fue realizada, la parte accionada quería justificar, con este hecho en mención, que existió cumplimiento del debido proceso, el problema jurídico no radicó en esa circunstancia.

Respecto a lo que expresa el tribunal dentro de su parte considerativa toma como fundamento una sentencia de la Corte Constitucional ha establecido que una decisión de la administración se considera motivada cuando contiene los siguientes requisitos mínimos:

La motivación de las resoluciones de los poderes públicos y más aún de los órganos jurisdiccionales, constituyen una garantía esencial para evitar la arbitrariedad y lograr el cumplimiento efectivo de las decisiones adoptadas (...) la exposición por parte de la autoridad con respecto a la decisión adoptada debe hacérsela de forma:

1. Razonable, es decir que sea fundada en los principios constitucionales;
2. Lógica, lo cual implica una coherencia entre las premisas y la conclusión; y,
3. Comprensible, es decir que el fallo goce de claridad en el lenguaje. (Constitucional, Sentencia 0538-1 EP).

Es así que, mediante lo expuesto por la Corte en sentencia, el Tribunal fundamenta la existencia de la falta de motivación en el acto administrativo; y, determina que existió omisión de uno de los requisitos sustanciales contemplados en la Ley, por lo que se aduce que existe un vicio que afecta el acto administrativo.

La ausencia de este requisito ocasiona la ineficacia del acto administrativo y repercute en que no es aplicable para determinar las decisiones que expresa la máxima

autoridad, esto genera que se incurra gravemente en afectación directa hacia el docente en cuestión, pues, al no existir los hechos necesarios que configuren un hecho ilícito la decisión de la autoridad no debía recaer en la destitución, sino en invocar los hechos y el análisis de las circunstancias perpetuadas en una investigación más profunda.

En lo que respecta a la contabilización de los términos para emitir la Resolución la Autoridad Distrital 4, en este caso tenía noventa días para imponer la respectiva sanción disciplinaria, siendo que tuvo conocimiento el 30 de enero del 2017 y la sanción correspondiente fue emitida mediante la Resolución número 039-JDRC-2018 de fecha 23 de agosto del 2018 y notificada el mismo día a lo cual superaría el tiempo determinado en la norma citada, contrariando a la misma.

En relación, la autoridad encargada de resolver el Recurso de Revisión del Ministerio de Educación debió realizar motivadamente en observancia de las normas arriba descritas, por cuanto el trámite administrativo se concluye con la Resolución del Recurso Extraordinario de Revisión conforme lo prevé los artículos 232, 233, y 234 del Código Orgánico Administrativo, para posteriormente recurrir a los órganos jurisdiccionales. En el presente caso, este resuelve inadmitirla, pese a ello y violentando lo que dispone el artículo 76.7 letra i) de la Constitución de la República que dice: *“Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia”*.

Evidentemente en lo que se expresa sobre los principios reconocidos legalmente, se manifiesta la existencia del derecho que tienen los ciudadanos para exigir e invocar en los procesos los derechos constitucionales, frente cualquier Juez, tribunal o autoridad. Actualmente el Constitucionalismo, se identifica por precisar las garantías procesales y jurisdiccionales, mismas que son destinadas a resguardar los derechos ante la presencia de vulneración o amenaza que provenga de los poderes públicos o de personales.

### **Parte Resolutiva:**

Para expresar su decisión final el Tribunal toma en consideración lo estipulado por la Corte Nacional de Justicia en una de sus resoluciones, misma que versa sobre los efectos de la declaratoria de ilegalidad y nulidad, y esta determina los siguiente:

El acto ilegal evidentemente existió solo que no es eficaz, en tanto que el acto nulo se lo reputa inexistente por lo que los efectos de la ilegalidad y de la nulidad son totalmente diferentes: cuando el acto es nulo y al considerar que éste no existió, trae como consecuencia la necesidad (de otorgar al afectado todos los valores que, por remuneraciones, debía recibir durante el lapso en que permaneció extrañado de sus funciones como consecuencia de un acto inexistente, efecto que no se produce declarada la ilegalidad del acto administrativo. (Corte Nacional, RESOLUCIÓN No. 100-2016, JUICIO No. 513-2010)

Mediante este pronunciamiento los operadores de justicia tienen una visión sobre la aplicabilidad de estas figuras, que en la práctica pueden resultar ser similares o relacionarse normativamente, sin embargo, en aspectos de fondo deben ser previstos ante hechos similares, caso contrario ocasionan una serie de vulneraciones procesales que afectan al aparato judicial y generan vulneraciones; esto produce que en muchos casos se acuda instancias superiores para reivindicar sus derechos.

Los efectos jurídicos que causa al momento de sustanciar el litigio no siempre son los mismos, es por ello, que las autoridades administrativas; o, los operadores de justicia tengan la capacidad de normar y regular los hechos que ante ellos se presentan, con la finalidad de actuar conforme a derecho, procurando que su participación no se vea coaccionada por situaciones de omisión.

Es así que, en su parte dispositiva el tribunal resuelve lo siguiente:

(...) declarar la ilegalidad y nulidad del acto administrativo impugnado por el accionante contenido en la Resolución No 039-JDRC-2018, (...), derivada del sumario administrativo N° 0011TTHH-2018, y se deja sin efecto las acciones de personal No 20184029181- 13D02-RRHH-AP y 0036-18 (...), notificada



mediante oficio Nro. MINEDUC-CZ4-13D02-2018-0619- OF (...).

Por todas las consideraciones expuestas el tribunal manifiesta en sentencia, permitiendo que los hechos que generaron la presunta falta disciplinaria del docente queden desvanecidos en la vía contencioso-administrativa, permitiendo que este se reintegre a sus funciones y reciba sus beneficios de ley correspondientes.

#### **4.3. Argumento del debido proceso**

Al referirse al debido proceso se hace alusión a la aplicación de garantías constitucionales, es imperante analizar las consideraciones doctrinarias que justifican la aplicabilidad y legalidad de este derecho constitucional, recordando que la utilización de las mismas es relacionada a la protección estricta de los derechos humanos fundamentales; lo cual concierne a que las personas que acuden a la administración de justicia puedan acceder a tener en sus controversias la participación de jueces justos e imparciales, que observen y procuren el respeto a todas las garantías constitucionales.

El debido proceso constitucional es el mecanismo más utilizado hoy en día en el sistema de cualquier ordenamiento jurídico que tenga como objetivo esencial la aplicación de la norma constitucional, permitiendo así a cualquiera de las partes que se respeten sus derechos fundamentales emanados en la Carta Magna; una característica principal del debido proceso es resaltar la aplicación de la supremacía constitucional de cada Estado.

La definición y aplicación del debido proceso ha trascendido y actualizado con el tiempo, pues al hablar de un proceso judicial, también se define como constitucional, ya que los juzgadores deben apegarse a la normativa suprema, dotando al proceso de garantías fundamentales y principios que regulen la validez procesal, teniendo como finalidad que el desarrollo del litigio se base en los derechos fundamentales.

Los tribunales de justicia, en todas sus instancias procesales, aplican de manera

efectiva lo que reza la Carta Magna; las normas, leyes, códigos, normativa supletoria y demás deben sustentarse y basarse en sujeción a la disposición constitucional, en carácter de escrito cumplimiento en todos los ámbitos del poder público, aplicable a todos los casos y procedimientos.

En base a lo considerado, analizado e investigado, es fundamental que se desarrolle de forma general los componentes; en el sistema constitucional ecuatoriano, se encuentran las normas aplicables al debido proceso ubicadas en el Capítulo VIII que desprende a los derechos de protección dentro del artículo 76 de la Carta Magna, permitiendo así tener un conjunto de normas que son consideradas como elementales y de gran utilidad para preponderar el derecho a la seguridad jurídica.

La utilización del debido proceso no solo sirve de base para ejercer la garantía de cada una de las partes, sino que también funciona como guía de toda decisión que sea aplicada por las autoridades o juzgadores en sus diferentes vías, implementando dentro del proceso la mejor manera para aplicar todas las herramientas que permitan guiarlo a emitir, según sea el caso, actos administrativos o decisiones judiciales.

Presentando una opinión que refleja la perspectiva del debido proceso constitucional Osvaldo Gozaíni determina lo siguiente:

Con la constitucionalización del proceso se evade y posterga la noción de exigencia individual o derecho subjetivo público. Queremos significar, así, que el debido proceso es aquel que no tiene fronteras ni características por Estado. Es una noción unívoca que obliga a adaptaciones singulares y estándares propios que afinan, al unísono, en la garantía procesal por excelencia. (Gonzaíni, 2004)

Al catalogar al debido proceso como parte de la norma constitucional, permite que su garantía de aplicación sea máxima en todas las vías y procesos, garantizando que su terrible omisión cause la suspensión de una causa en cualquier materia, ya que el rango que lo caracteriza obliga a que las normas secundarias se promulguen en base a esta. El artículo 76 de la constitución le da al debido proceso la característica de aquel conjunto

de garantías básicas que son aplicadas en cada proceso donde se generen derechos y obligaciones.

Al leer todos los numerales posteriores contenidos dentro del artículo mencionado en el párrafo precedente, se comprende que funcionan de forma complementaria, para salvaguardar la aplicación del siguiente, permitiendo que ninguna persona sea negada al goce de estos, permitiendo acceder a un proceso transparente en igualdad para ambas partes.

Las autoridades administrativas, servidores públicos y juzgadores deberán actuar bajo los principios de legalidad, imparcialidad, intermediación, igualdad, non bis in ídem, etc., otorgándole a los sujetos procesales la posibilidad de defenderse, observando que todos estos estén contenidos de forma debida, perpetuando así un sistema procesal que busque en todo momento la verdad y la aplicación de la justicia.

La Constitución de la República del Ecuador en su Art. 168, en el numeral 6, consagra que: *“La sustanciación de los procesos en todas las materias, instancias, etapas y diligencias se llevará a cabo mediante el sistema oral, de acuerdo con los principios de concentración, contradicción y dispositivo”*.

A la vez, el Art. 169 ibidem, contempla:

El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, intermediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.

De este modo el debido proceso garantiza también el cumplimiento del artículo 1, inciso 1 de la Constitución de la República que manifiesta lo siguiente: *“Art. 1.- El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.”*

La aplicación del debido proceso como un derecho permite acudir en igualdad de condiciones y reúne dentro de un solo concepto los derechos más importantes que conforman el derecho para la aplicación de la justicia. El sistema procesal ecuatoriano ha avanzado mucho durante los últimos años, existen una serie de garantías que permiten cuidar el interés y bienestar de ambas partes a intervenir en el proceso.

Ahora bien, se puede determinar que salvaguardar el debido proceso constitucional asegura que, ninguna persona natural será privada de los derechos y garantías fundamentales que consagra la Constitución de la República, paralelamente busca describir y contar con un procedimiento abreviado y simple, procurando que del proceso en el cual se está interviniendo no se busca llegar directamente al fin, sino que se utiliza como un medio por el cual se busca prevalecer la norma suprema, contemplando como fin último “la realización de la justicia”, es decir, que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo acto.

El acceso al debido proceso consagra varios derechos y garantías, en el caso que concierne este estudio, se encuentran vulneración de la motivación del acto administrativo y el principio non bis in ídem. Este último se encuentra ubicado en el Art. 76, numeral 7, letra i), y es el reflejo exacto de lo que se centra el principio de seguridad jurídica, el cual se concentra en precautelar que el Estado garantice a cualquier persona a no ser juzgada de manera infundamentada y más de una vez por el mismo acto por el que fue procesada.

El principio de non bis in ídem es reconocido y de aplicación directa e inmediata, este no requiere de ser fundamentado probatoriamente, es decir, no es necesario la presentación de las normas jurídicas que forman parte del litigio para que se efectúe su procedibilidad, lo único necesario es aplicar el ámbito en el cual se ejecuta en razón de la materia, es aplicable a todo tipo de resoluciones judiciales, administrativas, civiles,

laborales, incluyendo a la jurisdicción indígena, nadie puede “ser juzgado más de una vez por la misma causa”.

La vulneración de este principio no solo afecta en el ámbito administrativo, sino también que es aplicado en materia penal, por lo cual cuando exista sentencia condenatoria o absolutoria expedida por autoridad, genera efectos de cosa juzgada, por ende, no es necesario que se inicie otro juicio que juzgue el mismo hecho que fue cometido por la persona que ya fue procesada. El Art. 5 del derogado Código de Procedimiento Penal manifestaba: *“Ninguna persona será procesada ni penada, más de una vez, por un mismo hecho”*.

Jerárquicamente, en el ordenamiento jurídico ecuatoriano la norma suprema es la Constitución del Ecuador, pero dentro del mismo nivel se encuentran los tratados internacionales; en referencia al caso en cuestión, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su Art. 14, N° 7, reconoce el derecho de la prohibición al doble juzgamiento, al decir: *“Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país”*.

La aplicación del principio en referencia es considerada como el freno puntual cuando existan circunstancias en las que se evidencie cualquier abuso del poder, ya sea de índole político, económico o social, y que muchas veces utilizan como justificación el agotamiento de una vía procesal para que se acuda a sustanciar juicios penales o en diferente vía en contra de sus adversarios.

El principio de doble juzgamiento es considerado universal, que implica la impugnabilidad de la sentencia, adquiere en el proceso una importancia radical, conforme lo preceptúa el Art. 76.7, letra i) de la Constitución de la República, el principio de la cosa

juzgada en cualquier acción interpuesta, indistintamente la materia sobre la cual verse, se vincula directamente a lo que generalmente en el mundo del derecho como el principio del non bis in ídem.

Una vez que han sido analizadas y expuestas las razones por las cuales este principio conlleva la vulneración del derecho al debido proceso, pues cuando se recibe una causa que ya ha sido fallada por los mismos hechos que la ocasionaron, no es legal que esta se reabra con la justificación de dar luz o seguimiento invocando la excusa del surgimiento de nuevas pruebas de cargo.

En base a lo expuesto en el párrafo precedente, existe un pronunciamiento expuesto por parte de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, específicamente en su Art. 8, numeral 4, detalla y expresa que: *“El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”*.

Analizando y comparando la normativa que fundamentó la utilización del derecho al debido proceso, también radica en el Código de Procedimiento Civil, justamente en lo que se redacta en el primer inciso del Art. 297, en donde también recoge preceptos legales sobre el principio de la cosa juzgada, cuando señala:

La sentencia ejecutoriada surte efectos irrevocables respecto de las partes que siguieron el juicio o de sus sucesores en el derecho. En consecuencia, no podrá seguirse nuevo juicio cuando en los dos juicios hubiere tanto identidad subjetiva, constituida por la intervención de las mismas partes, como identidad objetiva, consistente en que se demande la misma cosa, cantidad o hecho, fundándose en la misma causa, razón o derecho.

Lo esencial al aplicar el derecho al debido proceso no es referente solo a la aplicación de dichas normas que regulan el procedimiento, buscando engendrar un proceso justo; a la vez también es conveniente respetar también todos los principios procesales que se detallan en las normas.

Para que el juzgador aplique correctamente el debido proceso, es necesario que

actuó bajo los principios de legalidad, imparcialidad, inmediación, igualdad, etc., otorgándole al acusado la posibilidad de defenderse, brindando un estado de inocencia hasta que se desarrolle en el juicio los elementos pertinentes, observando que todos estos estén contenidos de forma debida, para que el juez resuelva oportunamente.

Un aspecto relevante que sobresale sobre la no aplicabilidad de algunos principios del debido proceso que rigen dentro del sistema procesal, es por esto que determina que el derecho a la defensa es uno de los ejes centrales del debido proceso, pues, los sujetos procesales deben estar patrocinados por un (a) defensor técnico y especializado de la materia, conocedor de todos los elementos sustanciales sobre los cuales desarrolla dentro del proceso, enfatizando que si no se encuentra con un defensor que posea este perfil, estaríamos frente a una indefensión, la cual generaría una afectación a los derechos y garantías antes previstas, generando que el procesado no goce de una defensa técnica íntegra.

Hoy en día las faltas causadas en contra del debido proceso permiten que los jueces también perciban responsabilidad, yendo en contra de norma expresa violando la primacía y jerarquía constitucional. Mediante todos estos preceptos se genera como consecuencia que toda resolución emitida que carezca de motivación y de doble juzgamiento sobre los hechos que ya han sido resueltos en cualquiera de las vías, produce como resultado la nulidad y, por ende, la ilegalidad, evitando que sea aplicada en el acto procesal.

## 5. CONCLUSIONES

Para finalizar con el presente trabajo, es importante desatacar que el Derecho Administrativo es de fundamental relevancia, ya que, su principal objetivo es el de regular el actuar de las administraciones públicas, precautelando que los procesos disciplinarios estén desarrollados en la sujeción a la ley, evitando así la exposición de determinación de responsabilidades administrativas, civiles y penales; cada una sancionada de forma distinta de acuerdo con la gravedad del caso.

En el desarrollo de este estudio de caso, se pudo cumplir con los objetivos planteados con antelación; pues, se realizó el análisis sustancial del Derecho al Debido Proceso y como este se ejerce siendo una garantía constitucional aplicable en los trámites administrativos, incluyendo el sumario administrativo, evidenciando la vulneración causada al momento de dictar el acto administrativo.

Puntualmente se han revisado y analizado de forma precisa el desarrollo doctrinario, jurisprudencial y normativo de toda las aristas y problemáticas encontradas dentro de esta investigación, complementándose de fondo con la exposición y análisis de los hechos y de la emisión del acto administrativo como tal.

La administración pública posee diferentes facultades, entre ellas la potestad sancionadora, bajo los preceptos estudiados e investigados fue posible identificar los límites del ejercicio de la potestad disciplinaria de la administración pública, sancionando las resoluciones contrarias a derecho emitidas por la administración.

Las autoridades de la Administración Pública tienen la atribución de manifestar su voluntad a través de actos administrativos, bajo este sentido quedó evidenciada la necesidad de que estas actuaciones estén apegadas a la normativa constitucional, teniendo en cuenta que los efectos jurídicos que se producen no generan vulneraciones.



En la actualidad, los conflictos sociales son resueltos por medio de un proceso judicial, cuando lo amerite; y, en casos administrativos, se siguen los procedimientos establecidos en la Ley, todo esto es con la finalidad restablecer el cohabitar general de la sociedad, siempre en apego de la ley y de las normas jurídicas especiales, haciendo uso de la potestad sancionadora que les otorga el Estado, para que puedan intervenir y solucionar legalmente los conflictos sociales.

A lo largo del desarrollo de esta investigación, se determinó que existió una vulneración directamente al acto administrativo, hechos que fueron presentados dentro de las consideraciones por parte del tribunal en la sentencia, las vulneraciones fueron suscitadas en el debido proceso, por lo cual, se evidenció que se incurrió gravemente en la naturaleza del acto administrativo, es por ello, que en la parte dispositiva de la sentencia se determina la Ilegalidad y Nulidad del acto administrativo, la determinación de estas dos figuras permiten que se generen todos los beneficios de ley hacia el docente, actuando el tribunal conforme a derecho, la vulneración y afectación por parte de los accionantes era evidente.

Finalmente, en todas las premisas planteadas al iniciar el desarrollo de este trabajo como eje central se analizaron y desarrollaron de forma explícita y sustancial, los fundamentos expuestos en la demanda, en conjunto con el respectivo análisis que permitió examinar y fundamentar los momentos en los cuales se produjo la vulneración de las garantías del debido proceso; proponiendo escenarios alternativos de solución al conflicto interpuesto.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- Barcos, S. (2002). *Conociendo a la Administración Pública*. Quito: Don Bosco.
- Cabanellas, G. (2008). *Diccionario Jurídico Elemental*. Buenos Aires : Heliasta.
- Código Orgánico Admnsitrativo. (2017). Quito.
- Constitucional, C. (s.f.). *Sentencia 0538-I EP*. Quito: Gaceta Judicial.
- Constitucional, C. (s.f.). *Sentencia No. 0071-12-SEP-CC*. Gaceta Judicial.
- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y Razón. Teoría del Garantismo Penal*.
- Gabardo, E. (2002). *Principio Constitucional da Eficiencia Administrativa*. Sao Pablo: Dialéctica.
- Gallego Alfredo y Menéndez, Á. (2001). *Acto y Procedimiento Administrativo*,. Madrid: Ediciones Juridicz.
- García de Enterría, E. y.-R. (2008). *Curso de Derecho Administrativo Tomo I*. Bogota-Lima: Temis S.A.
- Garizabala, M. M.-M. (2002). *Derechos Fundamentales*. Bogotá: 3R.
- Gonzaini, O. (2000). *Derecho administrativo en la actualidad*. Buenos Aires: Belgran.
- Gonzaini, O. (2004). *Derecho Procesal Constitucional*. Buenos Aires : Rubinzai-Culzoni.
- Hernández, B. V. (2001). *El debido proceso disciplinario*. Medellin : Biblioteca jurídica Dike.
- *IUS PUNIENDI, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR* . (1993). Madrid: Tecnos.
- *Ius Puniendi, Derecho Administrativo Sancionador*. (1993). Madrid: Tecnos.
- Jácome, N. L. (2006). *La Responsabilidad Administrativa, Civil y Penal de los Servidores Públicos*. Ecuador: editorial Universitaria.

- Jaramillo, C. B. (1994). *Derecho Procesal Administrativo*. Bogotá: Señal Editora.
- Justicia, E. S. (2009). *Sentencia No. 0024-2009*. Quito: Corte Nacional de Justicia.
- Nacional, A. (2008). *Constitución de la República del Ecuador* . Quito: Registro Oficial.
- Oneta, V. B. (2011). *La invalidez de los actos administrativos*. Lima: Palestra.
- Ordóñez, H. J. (2008). *Manual de Derecho Administrativo*. Loja: Universidad Nacional de Loja.
- Ordóñez, H. J. (2008). *Manual de Derecho Administrativo* . Loja: Universidad Nacional de Loja, Facultad de Jurisprudencia. .
- Roberto, D. (2009). *Derecho Administrativo*. Madrid: Hispania.