

<https://doi.org/10.69639/arandu.v11i2.473>

La Proporcionalidad En Sanciones Disciplinarias Por Actos De Connotación Sexual En La Loei

Proportionality in disciplinary sanctions for acts of sexual connotation in the loei

José Antonio Ruiz Bautista

joseruiz@uti.edu.ec

joseantoniorb94@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-7115-4387>

Universidad Indoamérica
Ambato – Ecuador

María Elena Checa Vivas

malenita_checa6@yahoo.es

helenitacheca@gmail.com

<https://orcid.org/0009-0003-0714-7726>

Universidad Indoamérica
Ambato – Ecuador

Artículo recibido: 20 octubre 2024 - Aceptado para publicación: 26 noviembre 2024
Conflictos de intereses: Ninguno que declarar

RESUMEN

El principio de proporcionalidad busca el justo equilibrio entre la adopción de decisiones de la administración pública frente al actuar de los ciudadanos. En este contexto la Corte Constitucional del Ecuador ha emitido la sentencia 379-20-JP/22, que establece una tendencia favorable hacia el establecimiento de sanciones proporcionales según el actuar de los servidores públicos y sus efectos fácticos y jurídicos. El objetivo de la investigación es establecer como la aplicación del principio de proporcionalidad contribuye a fortalecer la legitimidad y eficacia de las decisiones administrativas en materia disciplinaria, para promover la justicia, equidad, respeto a los derechos en el contorno disciplinario y educativo. La metodología es la deductiva apoyada en la revisión bibliográfica. Los resultados de la investigación son que a raíz de la sentencia 379-20-JP/22, se establecen parámetros de proporcionalidad para sanciones disciplinarias en el régimen de educación secundaria. Como conclusión la sentencia ratifica la posibilidad que tiene la administración pública de establecer sanciones proporcionales frente a ilícitos administrativos.

Palabras clave: proporcionalidad, sanción administrativa, derecho disciplinario, infracciones administrativas

ABSTRACT

The principle of proportionality seeks a fair balance between public administration decisions and the actions of citizens. In this context, the Constitutional Court of Ecuador issued ruling 379-20-JP/22, which favors the establishment of proportional sanctions based on the conduct of public servants and its factual and legal effects. The objective of this research is to demonstrate how the application of the principle of proportionality contributes to strengthening the legitimacy and effectiveness of administrative decisions in disciplinary matters, thereby promoting justice, equity, and respect for rights within disciplinary and educational settings. The methodology used is deductive, supported by a bibliographic review. The research results indicate that, following ruling 379-20-JP/22, proportionality parameters have been established for disciplinary sanctions in the secondary education system. In conclusion, the ruling reaffirms the public administration's ability to impose proportional sanctions for administrative offenses.

Keywords: proportionality, administrative sanction, disciplinary law, administrative offenses

INTRODUCCIÓN

En el contexto educativo, aplicar el principio de proporcionalidad en sanciones disciplinarias relacionadas con actos de connotación sexual en la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) se erige como un elemento fundamental para salvaguardar la integridad y el buen funcionamiento de las instituciones educativas. Este principio se fundamenta en la necesidad de que las medidas disciplinarias adoptadas reflejen una adecuada ponderación entre la gravedad del comportamiento infractor y la naturaleza de las sanciones impuestas. De esta manera, se busca establecer un equilibrio que asegure entre la protección de los derechos de las personas perjudicadas por actos de connotación sexual, como la preservación del derecho al trabajo del personal docente involucrado.

La Corte Constitucional del Ecuador ha determinado que el principio de proporcionalidad debe aplicarse para crear leyes, así como también para imponer sanciones, por lo que debe interpretarse como una restricción contra el exceso. Por ello, quien tiene la competencia para establecer una sanción debe apreciar el daño causado por el hecho, que está vinculado al derecho afectado, la sanción a imponer y a las circunstancias del supuesto infractor.

Según la Ley Orgánica de Educación Intercultural, LOEI (2021), toda infracción será tramitada y resuelta en el ámbito administrativo sin perjuicio de derivarse a los otros ámbitos jurisdiccionales en observancia del debido procedimiento, esto lo recoge el artículo 131 al indicar que se consideran infracciones en el ámbito educativo, aquellas acciones, omisiones o prohibiciones expresamente tipificadas en la Ley. (Quispe & Ruiz, 2023, p. 30)

La aplicación de la proporcionalidad en este contexto implica una concordancia armónica con los valores y objetivos del sistema educativo, tales como la promoción de un ambiente seguro y respetuoso para el desarrollo integral de los estudiantes, así como la garantía de un ejercicio ético y responsable de la función docente. Por ende, la correcta aplicación de este principio fortalece la legitimidad y eficacia en las resoluciones administrativas en materia disciplinaria, promoviendo los principios de justicia, equidad y respeto de los derechos humanos en el ámbito educativo.

Ahora bien, el problema es que dentro del sistema educativo la aplicación del régimen disciplinario y el establecimiento de sanciones a docentes sujetos a la legislación educativa, es totalmente punitivo, en tanto que, los procedimientos disciplinarios incoados a docentes por el presunto cometimiento de infracciones administrativas graves culminan en dos posibles decisiones, la destitución o la ratificación del estado de inocencia, con la particularidad que en las infracciones de connotación sexual, el estado de inocencia se convierte en una utopía, por ello no existe un análisis pormenorizado de la conducta y de los perjuicios causados a la administración pública o a los usuarios de los servicios públicos, no realizando un análisis de la proporcionalidad al momento de establecer sanciones administrativas.

Para abordar esta problemática de manera integral, es preciso examinar detenidamente la jurisprudencia establecida en la Sentencia No. 376-20-JP/22, la cual sienta precedentes importantes en relación con la interpretación e implementación del principio de proporcionalidad en casos de connotación sexual en el ámbito educativo. “Por tanto, la proporcionalidad es antes que todo un mecanismo de control del poder o, lo que es lo mismo, es un instrumento destinado a medir si la intervención estatal es o no lícita.” (Arnold et al, 2012, p. 86).

Se requiere un análisis exhaustivo de la normativa de la LOEI Reformada, en particular de aquellas disposiciones que regulan los procedimientos disciplinarios y las sanciones aplicables en casos de conductas inapropiadas o violatorias de los derechos de los estudiantes y del personal docente.

Este estudio busca proporcionar una comprensión más profunda de cómo la JDRC enfrenta el desafío de aplicar el principio de proporcionalidad en la graduación de sanciones por actos de connotación sexual, contribuyendo así al debate académico y jurídico sobre la salvaguarda de los derechos y la integridad en el entorno educativo, sin descuidar la necesidad de garantizar un debido proceso y el respeto a los principios fundamentales de justicia y equidad.

En síntesis, la investigación tiene como objetivo determinar como la aplicación del principio de proporcionalidad contribuye a fortalecer la legitimidad y eficacia de las resoluciones administrativas en materia disciplinaria, para promover justicia, equidad y respeto de los derechos en el ámbito disciplinario y educativo

RESULTADOS

El principio de proporcionalidad y su importancia en el ámbito educativo

Este principio constituye un pilar fundamental en el ámbito del derecho administrativo, postulando que las actuaciones de los poderes públicos deben ser proporcionadas, necesarias y adecuadas al fin que se pretende alcanzar. En términos simples, las acciones emprendidas por las autoridades deben mantener una armonía entre los medios empleados y los objetivos perseguidos. Este principio encuentra aplicación en múltiples esferas del derecho, abarcando desde la regulación de la actividad administrativa hasta la salvaguarda de los derechos fundamentales.

Las resoluciones administrativas se ajustan al propósito establecido en el ordenamiento jurídico y se patrocinan en un marco legal de equilibrio justo entre los diferentes intereses involucrados. No se limitará el ejercicio de los derechos de las personas a través de la imposición de cargas o gravámenes que resulten desmedidos, en relación con el objetivo previsto en el ordenamiento jurídico. (Código Orgánico Administrativo, 2017, Art. 16)

Dentro del contexto de la proporcionalidad: “aquello que guarda concordancia o equilibrio, es decir que hay una correspondencia entre dos cosas” (Nieto, 2009, p. 693). La proporcionalidad se relaciona directamente con el equilibrio entre la acción cometida (hecho) y la sanción determinada como resultado de la infracción. Ampliando este concepto, la proporcionalidad

busca asegurar que las consecuencias impuestas por una falta sean justas y proporcionales a la gravedad del acto, evitando la arbitrariedad y la desproporción en las sanciones disciplinarias. Este criterio de justicia no solo considera la gravedad del acto en sí, sino también las circunstancias atenuantes y agravantes que puedan influir en la determinación de la sanción adecuada, manteniendo un equilibrio justo entre el mantenimiento del orden y disciplina en el ámbito educativo; entre la protección de los derechos individuales de los integrantes de la comunidad educativa.

El Artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece el debido proceso y el principio de proporcionalidad como garantías fundamentales, delineando además los límites de la acción administrativa en su ejercicio de potestad sancionadora.

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: 6. La ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza (Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 76)

La naturaleza de la proporcionalidad, al buscar delimitar el ejercicio del derecho fundamental, otorga a los poderes públicos la autoridad para ejercer funciones y tomar decisiones en beneficio de la sociedad. Sin embargo, esta autoridad no es absoluta, sino que está sujeta a un conjunto de principios y normas que garantizan el respeto y salvaguardar los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En el entorno educativo, este principio es esencial para garantizar que las sanciones disciplinarias sean justas y adecuadas al contexto y gravedad del acto cometido. Por ejemplo, en casos de actos de connotación sexual, aplicar el principio de proporcionalidad asegura que las sanciones no sean ni excesivas ni indulgentes, sino que correspondan precisamente a la magnitud de la infracción, protegiendo así tanto los derechos de las víctimas como los de los infractores.

Al respecto del principio de proporcionalidad varios estudios de carácter jurídico establecen que es un elemento muy significativo a considerar para establecer una pena o sanción, de igual manera se constituye una herramienta fundamental que permite garantizar la no vulneración de los derechos fundamentales de los posibles implicados a obtener una pena o sanción dentro de un determinado proceso legal (Ferrerres, 2020, p. 120).

Para Robles (2018), “el principio de proporcionalidad es una técnica de interpretación constitucional que tiene como objetivo proteger los derechos fundamentales al momento de su aplicación” (p. 123). Es relevante entender que los derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a restricciones. La argumentación del contenido esencial de los derechos fundamentales en relación con las normas que los regulan o restringen al momento de ponderar entre los medios empleados y los fines del acto normativo. En otras palabras, al aplicar dos principios jurídicos, si una norma restringe o regula un derecho constitucional, debe ser "proporcionada" en relación

con el principio que protege el derecho fundamental afectado.

Fundamentos jurídicos y doctrinarios de la proporcionalidad en el derecho disciplinario educativo

Los fundamentos jurídicos del principio de proporcionalidad en el derecho disciplinario educativo se encuentran plasmados en diversas normativas, como la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) y en la jurisprudencia, destacando la Sentencia No. 376-20-JP/22. Esta sentencia establece la necesidad de una evaluación cuidadosa y justa al momento de imponer sanciones disciplinarias, asegurando que se respete el equilibrio entre la gravedad del hecho y la sanción aplicada. Doctrinariamente, autores como (Cianciardo, 2009, pp 31-32) han argumentado que la proporcionalidad es esencial para preservar los derechos de todas las partes involucradas en el contexto educativo, promoviendo un entorno justo y equitativo.

La proporcionalidad como principio esboza tres subprincipios fundamentales: a) idoneidad o adecuación; b) necesidad o indispensabilidad y c) proporcionalidad en sentido cabal; por mandato constitucional deben aplicarse en todos los procedimientos administrativos, sancionadores o disciplinarios, con el fin de alcanzar una verdadera justicia. La ausencia de este principio conduce a decisiones injustas y desproporcionadas, comprometiendo la equidad y efectividad de las resoluciones. En resumen, "lo justo es lo proporcional".

Una norma se considera proporcional cuando el medio utilizado es adecuado y efectivo para alcanzar su finalidad, es necesario para lograr ese medio, y existe una adecuada proporcionalidad (en sentido estricto) entre el medio empleado y el propósito buscado. De este modo, en el derecho continental se ha logrado encauzar y sistematizar el principio de razonabilidad en tres juicios que posibilitan la seguridad jurídica y favorecen la objetividad en el proceder de los tribunales encargados de aplicar la constitución. (Sapag, 2008, p. 173)

Para asignar una sanción de manera justa, se debe considerar la naturaleza de la infracción, la intención con que se cometió, la gravedad del riesgo o daño causado, la compensación del perjuicio causado; y, la reincidencia o repetición de la conducta infractora. Estos elementos permiten una evaluación detallada y objetiva, evitando la discrecionalidad arbitraria que podría derivar de una posición autoritaria al determinar una sanción. En otras palabras, al considerar estos factores, se puede asegurar que la sanción aplicada sea realmente proporcional a la infracción cometida. Esto significa que las sanciones deben ser adecuadas y justas, reflejando no solo la gravedad del acto, así como el entorno y las circunstancias en que ocurrió. De esta manera, se elude la posibilidad de imponer sanciones desproporcionadas y se promueve un sistema disciplinario más equitativo y respetuoso de los derechos fundamentales.

En nuestro sistema legal de derecho administrativo sancionador, se establecen medidas de dosimetría correctiva como guía para la imposición de sanciones administrativas. Estas medidas deben estar alineadas con la gravedad del acto cometido, permitiendo ejercer la justicia de manera ponderada y equitativa. En un estado de derecho convergen diversas potestades y prerrogativas,

incluyendo el *ius puniendi* o la facultad de imponer sanciones. Esta potestad no se limita únicamente al derecho penal y a las autoridades judiciales, sino que también se extiende al poder sancionador que ejercen las autoridades administrativas e incluso de algunos particulares.

El procedimiento administrativo sancionador determinado en la Ley Orgánica de Educación Intercultural [LOEI]; y su Reglamento General es ejecutado por el Ministerio de Educación mediante las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos; las cuales tienen la responsabilidad de conocer los expedientes, evaluar los informes finales, y expedir y notificar las resoluciones correspondientes. Estas resoluciones pueden ser impugnadas conforme a las disposiciones del Código Orgánico Administrativo [COA].

La imposición de una sanción administrativa es la consecuencia y resultado de una conducta inapropiada o la comisión de una infracción, que atenta en contra de la seguridad de un tercero; por tanto, el sujeto infractor deberá sobrellevar la debida sanción que se estipule en la norma aplicada. Tales consecuencias pueden ser, por la falta ante una responsabilidad otorgada, según establece la normativa jurídica en el área administrativa (Guerrero, 2018, p. 122).

Las infracciones y sanciones administrativas contempladas en el Art. 131, 132, 132.1, 132.2 y 133 de la LOEI Reformada, su alcance y contenido se subsumen al principio de legalidad conforme así sea la norma jurídica administrativa. Además, deberán adherirse a una ponderación o proporcionalidad asegurando que la sanción sea proporcional a la infracción cometida. Esto es particularmente relevante cuando cualquier funcionario de la educación incurre en una conducta antijurídica que debe ser sancionada administrativamente. En cualquier procedimiento sancionador, es fundamental asegurar el derecho a la defensa, la debida diligencia y el respeto al debido proceso, conforme lo establece la Constitución.

Es importante indicar que la sanción administrativa se plasma en un acto administrativo, actividad de la administración pública que “es la declaración de la voluntad del órgano competente de la Administración Pública que crea, modifica o extingue una situación jurídica y que surte sus efectos respecto de una persona o grupo de personas o de terceros, incluyendo a otros organismos y dependencias de la propia Administración; en Ecuador tiene su origen en el Derecho Administrativo español. (Ruiz, 2021, p. 122)

La sanción administrativa, plasmada en un acto administrativo, es concluyente para mantener el orden y la legalidad en la sociedad. En Ecuador, arraigada en el Derecho Administrativo español, esta práctica garantiza el estado de derecho y el derecho del ciudadano, fortaleciendo la confianza en las organizaciones y promoviendo la armonía social. La adecuada aplicación de la sanción administrativa, en concordancia con los principios de proporcionalidad, legalidad y debido proceso, fortalece la confianza en las instituciones y promueve una convivencia armoniosa en la sociedad.

Relación entre el principio de proporcionalidad y la protección de los derechos en el contexto educativo

La proporcionalidad requiere que las autoridades educativas evalúen las circunstancias particulares de cada caso, tomando en cuenta los factores atenuantes y agravantes. Este enfoque asegura una evaluación individualizada y justa, evitando la aplicación de sanciones uniformes que no reflejen la realidad de cada situación. Por ejemplo, la reincidencia o la gravedad del daño causado pueden influir en la determinación de la sanción adecuada, permitiendo una respuesta más justa y proporcionada.

Esta consideración se vincula con la protección de los derechos fundamentales en el contexto educativo. En primer lugar, el derecho a la educación, garantizado en numerosos instrumentos legales y tratados internacionales, exige que las sanciones no impidan injustamente el acceso continuo y sin trabas a la educación. Una sanción desproporcionada que expulse a un estudiante por una infracción menor puede violar este derecho, afectando negativamente su desarrollo académico y personal. Así, la proporcionalidad ayuda a equilibrar la necesidad de disciplina con la protección del derecho a la educación.

En segundo lugar, el derecho al debido proceso es esencial en la aplicación del principio de proporcionalidad. Este derecho, que incluye la notificación adecuada de las acusaciones, la posibilidad de defensa y la garantía de un juicio justo, debe ser observado rigurosamente en el contexto educativo. Al considerar factores atenuantes y agravantes, las autoridades educativas aseguran que cada individuo reciba un trato justo, reflejando una evaluación justa y equitativa de las circunstancias específicas de su caso. Esto refuerza la confianza en el sistema educativo y garantiza que las sanciones no sean arbitrarias ni excesivas.

Al hablar del derecho a la igualdad y no discriminación se ve reforzado por la aplicación del principio de proporcionalidad. Sanciones uniformes y rígidas pueden perpetuar desigualdades al no tener en cuenta las diferencias individuales y contextuales. Por ejemplo, sancionar de la misma manera a funcionarios de la educación en hechos de violencia física y psicológica con la violencia sexual puede ser injusto y discriminatorio. La proporcionalidad, al requerir una evaluación individualizada, asegura que todos los estudiantes sean tratados con igualdad y equidad, respetando sus circunstancias únicas y necesidades específicas.

El derecho a la integridad personal, que incluye la protección contra el trato degradante y la violencia, se beneficia de la aplicación del principio de proporcionalidad, ya que sanciones desproporcionadas pueden constituir una forma de maltrato o abuso de poder, dañando la integridad física y psicológica de los docentes. Al aplicar sanciones justas y adecuadas, las autoridades educativas protegen los derechos constitucionales fundamentales, como el derecho al trabajo. Asimismo, el principio de proporcionalidad refleja el derecho a la participación y la libertad de expresión al involucrar a los docentes en las decisiones que afectan su situación, escuchando sus perspectivas y considerando sus circunstancias, fortalece estos derechos. Esto

contribuye no solo a un procedimiento administrativo más justo y equilibrado, sino también a fomentar un sentido de responsabilidad y respeto mutuo dentro de la comunidad educativa.

Al asegurar que las sanciones sean adecuadas y justas en relación con la gravedad de la infracción, este principio protege tanto los derechos de los estudiantes a recibir una educación en un entorno seguro como los derechos de los docentes a no ser sancionados de manera desproporcionada. Por ejemplo, en casos de conductas inapropiadas de connotación sexual, una aplicación cuidadosa del principio de proporcionalidad permite imponer sanciones que reflejen la gravedad del acto, sin caer en excesos que puedan vulnerar los derechos laborales de los docentes.

El sistema educativo en el Ecuador se erige como el pilar esencial para el desarrollo de la sociedad, haciendo indispensable la adopción de medidas para preservar este derecho, especialmente al considerar el interés superior del niño. Esto, orienta hacia el logro del buen vivir, uno de los principales objetivos del Estado, incluso en medio de la actual crisis sanitaria de alcance global.

Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la integridad física y psíquica; a su identidad, nombre y ciudadanía; a la salud integral y nutrición; a la educación y cultura, al deporte y recreación; a la seguridad social; a tener una familia y disfrutar de la convivencia familiar y comunitaria; a la participación social; al respeto de su libertad y dignidad; a ser consultados en los asuntos que les afecten; a educarse de manera prioritaria en su idioma y en los contextos culturales propios de sus pueblos y nacionalidades.(Constitución de la República del Ecuador, 2008, Art. 45)

En Ecuador, el marco legal que asegura la protección de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes en el entorno educativo, particularmente frente a hechos de violencia física, psicológica y sexual. La Constitución, tratados internacionales, el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, el Código Penal, y Ley Orgánica de Educación Intercultural aseguran un desarrollo integral en un ambiente seguro. Estas normativas exigen que cualquier forma de violencia sea tratada con seriedad, obligando a las autoridades a proporcionar apoyo psicológico, asistencia legal y servicios sociales para los afectados, promoviendo así su recuperación y bienestar a largo plazo.

Aplicación del Principio de Proporcionalidad en Sanciones Disciplinarias por Actos de Connotación Sexual en la LOEI

Análisis de la normativa legal y jurisprudencial, aplicación y relación con el principio de proporcionalidad en casos de connotación sexual en la LOEI

El procedimiento administrativo sancionador en el ámbito educativo tiene su propia normativa, la cual se circunscribe al derecho administrativo. Cuando un funcionario de la educación incurre en alguna infracción tipificada y sancionable, se procede al correspondiente sumario administrativo conforme lo determina la Ley Orgánica de Educación Intercultural

Reformada, expedida en 2021, sin perjuicio de que sea remitido a otras instancias jurisdiccionales si es necesario. "El procedimiento administrativo es la serie, secuencia o sucesión de actos que, dirigidos a la satisfacción directa e inmediata del bien común o interés público, constituyen el elemento ordenador, regulador y sistematizado del desenvolvimiento de la función administrativa del Estado" (Vanegas, 2018, p. 121).

De acuerdo con la legislación educativa LOEI Reformada del 28 de julio de 2022, el Art. 66 enuncia la conformación de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos [JDRC], y su separación entre la función sancionadora y la instructora. En el Art. 66.1 se establecen los deberes y atribuciones de las JDRC, y se refiere en el literal "b. Conocer y resolver los sumarios administrativos que se hayan dispuesto sobre las faltas graves o muy graves de los directivos de instituciones y de los profesionales de la educación..." (Ley Orgánica de Educación Intercultural Reformada, 2021, Art. 66.1 b.).

Una sanción administrativa es el resultado del mal ejercicio de una función y de haber cometido una infracción que, desde el principio de legalidad, se halla tipificada en tres categorías: leves, graves y muy graves (Arts. 132, 132.1 y 132.2 de la LOEI). Dentro de cada una de estas categorías están tipificadas infracciones administrativas de acuerdo con el daño o perjuicio ocasionado; y desde el principio de proporcionalidad, serán sancionadas acorde a la infracción cometida, conforme lo establece el Art. 133 de la norma mencionada. Las sanciones pueden incluir una multa pecuniaria equivalente al 10% de la remuneración del infractor, suspensión temporal sin sueldo de entre treinta y uno a sesenta días; y/o destitución para quienes incurran en infracciones muy graves, incluidos actos o delitos de violencia sexual.

Se entiende por violencia escolar aquellas conductas deliberadas que se suscitan en el seno de la comunidad educativa y que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, emocional o psicológico al o los estudiantes en el marco de las relaciones que se dan al interior de la institución educativa. Para efectos de esta Ley, se reconoce como formas de violencia la física, psico-emocional, simbólica, sexual, social, de género, a través de medios digitales o cibernéticos. Ésta puede desarrollarse dentro o fuera de la institución. (Ley Orgánica de Educación Intercultural Reformada, 2021, Art. 64.1)

En los casos de connotación sexual, se inicia el sumario administrativo con el objetivo de determinar la responsabilidad administrativa del servidor público, en caso de haber incurrido en conductas prohibidas según lo establecido en el Artículo 132.2, que hace referencia a: "ejercer violencia escolar, hostigamiento académico o cualquier acto que afecte la integridad física, sexual, psicológica o emocional de los estudiantes" (Ley Orgánica de Educación Intercultural Reformada, 2021, Artículo 132.2 e.). A lo largo de este proceso, se aseguran todas las garantías fundamentales del debido proceso y el derecho a la defensa, conforme a los Artículos 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador, y en concordancia con los Artículos 354 al 363 del Reglamento General de la LOEI.

El procedimiento de sumario administrativo asegura que la persona procesada tenga el derecho a la defensa y al debido proceso, conforme lo establecido la Constitución de la República del Ecuador. La Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) reconoce y protege estos derechos, mientras que su Reglamento General determina la estructura del sumario administrativo. En este marco, la Junta Distrital de Resolución de Conflictos (JDRC) puede iniciar el proceso de oficio o a partir de un informe sobre el presunto hecho de violencia. Esto implica tomar medidas de protección a favor de la presunta víctima, para lo cual la Unidad de Talento Humano deberá elaborar el informe sobre la pertinencia o no de iniciar el sumario administrativo, el cual tiene carácter de no vinculante.

Las etapas del sumario administrativo incluyen la providencia de inicio, que designa al abogado institucional para la defensa y al abogado sustanciador del proceso; el auto de llamamiento a sumario, establece los fundamentos de hecho; el período para que la persona denunciada presente su contestación, asistida por su abogado defensor; el período de prueba, que comprende la notificación y realización de pruebas; la audiencia oral, donde se presentan las pruebas tanto por el abogado institucional como por el abogado defensor del docente investigado; el informe final, que incluye conclusiones y recomendaciones; la resolución, que determina la sanción en caso de ser procedente, y el derecho de impugnación, así como la acción de personal de sanción administrativa.

Factores para considerar en la determinación de la proporcionalidad de las sanciones disciplinarias

La determinación de la proporcionalidad de las sanciones disciplinarias en el contexto educativo debe considerar diversos factores para garantizar que las medidas adoptadas sean justas y equitativas. Entre los principales factores se encuentran:

Gravedad del hecho: Se debe analizar la naturaleza y el impacto del comportamiento infractor, considerando si ha causado daño físico, emocional o psicológico, así como la intencionalidad detrás del acto.

Antecedentes del infractor: Es relevante evaluar si el individuo ha tenido infracciones previas, su historial de comportamiento y si ha recibido capacitación o advertencias previas.

Circunstancias específicas del caso: Se deben considerar factores contextuales que puedan influir en la gravedad del incidente, como el entorno escolar, la relación entre las partes involucradas y cualquier otra circunstancia relevante.

Impacto en las víctimas: Es esencial evaluar el impacto del comportamiento infractor en las víctimas, incluyendo el grado de trauma o afectación sufrido y las consecuencias a corto y largo plazo.

Principios de equidad y justicia: Se debe garantizar que las sanciones sean aplicadas de manera equitativa y justa, considerando las circunstancias individuales y evitando cualquier tipo de discriminación

Existencia de reiteración: Se debe examinar si el comportamiento inapropiado ha ocurrido en muchas ocasiones; dicha repetición de la conducta puede influir en la gravedad de la sanción.

Existencia de intencionalidad: Se debe evaluar la deliberación para el cometimiento de la falta, si fue intencional o no lo fue se determinará su gravedad al momento de imponer una sanción.

Perjuicios causados: Se debe evaluar el daño o impacto que el acto indebido ha causado en la presunta víctima; considerar la magnitud del perjuicio al momento de ajustar la sanción de manera total o proporcional.

Reincidencia: Se debe considerar la frecuencia con la que fueron repetidos, recurrentes, y persistentes los comportamientos inapropiados para determinar una sanción más o menos estricta.

La determinación de la proporcionalidad de las sanciones disciplinarias en el contexto educativo requiere una evaluación cuidadosa del cometimiento de la infracción, intención del infractor, circunstancias atenuantes y agravantes, y las consecuencias del acto. Las sanciones deben imponerse conforme a la normativa vigente y respetando los derechos fundamentales, integrando el principio de rehabilitación para fomentar la reintegración positiva del infractor. El principio de proporcionalidad asegura que las sanciones sean justas y adecuadas, protegiendo a los individuos de castigos desmesurados y manteniendo un entorno educativo seguro y respetuoso, promoviendo así una cultura de responsabilidad y respeto en la comunidad educativa.

Examinar casos relevantes que han sido objeto de decisiones judiciales o administrativas

En el caso de infracciones por faltas leves, según lo establecido en el Artículo 132 de la LOEI, la sanción administrativa es la carga de una multa equivalente al 10% de la remuneración del infractor. Por lo tanto, no procede la aplicación del principio de proporcionalidad, dado que estas faltas no implican infracciones de violencia física, psicológica o sexual.

En los casos de infracciones por faltas graves, se aplica el principio de proporcionalidad cuando el docente, administrativo o personal de servicio ha incurrido en la infracción determinada en el Art. 132.1 de la LOEI, literal e., que determina la sanción disciplinaria de suspensión temporal sin sueldo de 31 a 60 días.

En los casos de infracciones por faltas muy graves, el Art. 132.2 literal e. de la LOEI, establece que la sanción administrativa es la destitución; lo que conlleva a la separación inmediata del magisterio nacional ecuatoriano. Este tipo de infracciones abarca conductas de extrema gravedad, como actos de violencia sexual, que justifican medidas severas para proteger a la comunidad educativa.

Un análisis reciente revela cifras alarmantes: entre los años 2014 y 2018, se registraron un total de 3.975 víctimas de delitos sexuales en los planteles educativos. De estos casos, 1.623 fueron denunciados, implicando a 1.212 profesores, 337 estudiantes y 74 empleados administrativos y de limpieza. El Ministerio de Educación notificó la apertura de 196 sumarios

administrativos de los cuales 38 profesores fueron desvinculados y 2 fueron restituidos tras un recurso de revisión (Chacha et al., 2018, p. 1336). Estas cifras evidencian la urgente necesidad de tomar medidas más efectivas para prevenir y abordar los casos de delitos sexuales en entornos educativos, así como garantizar una respuesta justa y proporcional en aquellos casos que se presenten.

El precedente jurisprudencial de la Sentencia No. 376-20-JP/22, marcó un antecedente importante al anular la destitución de un docente acusado de acoso sexual. En su análisis, la Corte argumentó que la sanción impuesta era desproporcionada en relación con la conducta específica del docente y el daño causado. En cambio, determinó que una suspensión temporal era una medida más ajustada y proporcionada a las condiciones del caso. Además, el considerar el tiempo de suspensión provisional como parte de la sanción, reconociendo así la necesidad de equilibrar la responsabilidad del docente con su derecho a un debido proceso y su posible reintegración en la comunidad educativa. Esta decisión resalta la importancia de evaluar cuidadosamente cada caso y aplicar sanciones proporcionales que reflejen la gravedad de la conducta, al tiempo que garantizan el respeto a los derechos fundamentales del individuo.

El Ministerio de Educación aborda la violencia desde diversas actuaciones; que incluyen propuestas de reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el proporcionar a los profesionales de los Departamentos de Consejería Estudiantil (DECE) de las herramientas con las que dan inicio y sustento para los sumarios administrativos en faltas graves y muy graves. Además, se ha desarrollado un protocolo de reparación integral para víctimas de violencia sexual y coparticipación con el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos para fortalecer los Servicios de Protección a Víctimas (SEPE), atendiendo ya 686 casos.

En materia de prevención, el Ministerio ha difundido campañas comunicacionales junto con UNICEF y ha coordinado con el Consejo para la Igualdad Intergeneracional (CNII) encuentros que involucraron a 2.400 estudiantes para construir políticas de prevención. Los representantes del Ministerio de Educación han reafirmado su compromiso de colaborar en conjunto con las distintas entidades del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial cuyo objetivo principal asegurar y garantizar el ejercicio y defensa de los derechos de niñas, niños y adolescentes

DISCUSIÓN

La implementación de sanciones administrativas fundamentadas en el principio de proporcionalidad, conforme la Ley Orgánica de Educación Intercultural [LOEI Reformada] y respaldada por la jurisprudencia de la Sentencia No. 376-20-JP/22, desempeña un papel importante en la protección del derecho al trabajo de los docentes involucrados en infracciones de connotación sexual.

La aplicación de este principio puede prevenir la imposición de sanciones

desproporcionadas que podrían ser una violación de su derecho al trabajo; tomando en cuenta la gravedad del acto y las condiciones atenuantes y agravantes, para asegurar una respuesta equitativa y adecuada, no solo garantiza que las sanciones se ajusten a la gravedad del comportamiento inadecuado; sino llegar a ser una salvaguardia para evitar medidas disciplinarias excesivas que puedan afectar la continuidad laboral de los docentes. De este modo se promueve un enfoque equilibrado que proteja tanto los derechos de los educandos como la integridad del sistema educativo.

La aplicación de este principio influye en la efectividad y legitimidad de las decisiones disciplinarias en el marco de la LOEI. Al considerar la gravedad de las infracciones y la proporcionalidad de las sanciones impuestas, se busca garantizar que las medidas disciplinarias sean adecuadas y justas para abordar adecuadamente los comportamientos inapropiados. Esto no solo contribuye a la efectividad del sistema disciplinario al corregir y prevenir conductas indebidas, sino que también fortalece la legitimidad de las decisiones tomadas, ya que se perciben como justas y proporcionadas por el sistema educativo y la sociedad.

La relevancia del principio de proporcionalidad en la LOEI promueve la coherencia y la transparencia en el proceso disciplinario. Al establecer criterios claros y objetivos para determinar la gravedad de las infracciones y las sanciones correspondientes, se reduce el riesgo de arbitrariedad y se fomenta la confianza en el sistema educativo. Esto ayuda a fortalecer la legitimidad de las instituciones educativas y a promover un contexto de aprendizaje seguro, de respeto para los integrantes de la comunidad educativa. En última instancia, la aplicación adecuada del principio de proporcionalidad no solo mejora la efectividad y la legitimidad de las decisiones disciplinarias, sino que también contribuye a la creación de entornos educativos más justos, equitativos y propicios para el desarrollo integral de los estudiantes.

La implementación del principio de proporcionalidad refuerza la legitimidad de las decisiones disciplinarias. Esta percepción de sanciones justas aumenta la confianza en las instituciones educativas. La transparencia en la aplicación, con la adecuada documentación y comunicación de las razones detrás de cada decisión, garantiza un proceso percibido como imparcial y equitativo, esencial para mantener la cohesión y el respeto en la comunidad educativa y asegurar el cumplimiento de las normativas.

Identificación de los principales desafíos y obstáculos en la aplicación adecuada del principio de proporcionalidad

Uno de los desafíos más prominentes radica en la interpretación subjetiva de la gravedad de las infracciones, lo que puede conducir a inconsistencias en la determinación de las sanciones disciplinarias. Esta falta de criterios objetivos y uniformes puede generar percepciones de injusticia y socavar la legitimidad del sistema disciplinario. Además, la escasez de recursos y capacitación adecuada para los encargados de aplicar el principio de proporcionalidad puede dificultar su implementación efectiva. La falta de orientación y apoyo adecuados puede dar lugar

a decisiones arbitrarias o desproporcionadas, lo que compromete la efectividad del proceso disciplinario y afecta negativamente la confianza de la comunidad educativa en el sistema.

Otro desafío importante es la necesidad de considerar las circunstancias individuales de cada caso al aplicar el principio de proporcionalidad. Si bien es importante establecer pautas generales, es fundamental que las decisiones disciplinarias se basen en una evaluación completa de los factores relevantes, como el contexto específico de la infracción, el historial del infractor y el impacto en las víctimas. Sin embargo, esta consideración individualizada puede resultar compleja y requerir un cuidadoso equilibrio entre la aplicación justa de las sanciones y la protección de los derechos de todos los involucrados. En conclusión, la identificación de estos desafíos y obstáculos proporciona una base sólida para abordar las deficiencias en la aplicación del principio de proporcionalidad y trabajar hacia un sistema disciplinario más justo, transparente y efectivo en el ámbito educativo.

La escasez de recursos y el exceso de carga de trabajo también representan obstáculos significativos. En muchos casos, las autoridades educativas tienen que manejar un gran volumen de casos con recursos limitados, lo que puede llevar a procedimientos apresurados y a una evaluación superficial de las circunstancias de cada caso. Esta falta de profundidad en el análisis puede resultar en sanciones que no reflejan adecuadamente la gravedad del hecho y su impacto.

Finalmente, la resistencia al cambio y la inercia institucional pueden dificultar la implementación de reformas necesarias para mejorar la aplicación del principio de proporcionalidad. La adaptación de nuevas prácticas y procedimientos puede enfrentar oposición tanto de dentro como de fuera del sistema educativo, especialmente si estas reformas son percibidas como amenazantes para los intereses establecidos.

Favorabilidad al implementar el principio de proporcionalidad para determinar sanciones disciplinarias por actos de connotación sexual en la LOEI

Con el precedente jurisprudencial de La Sentencia No. 376-20-JP/22 establece la necesidad de aplicar la proporcionalidad en las sanciones disciplinarias por actos de connotación sexual, los cuales incluyen conductas inapropiadas, intencionales y no consensuadas que afectan el bienestar emocional o físico de la víctima. Estas acciones, consideradas como faltas graves según la legislación educativa, conllevan la destitución como sanción correspondiente, según el Art. 133, literal c) de la LOEI. Sin embargo, esta medida puede resultar desproporcionada, vulnerando el derecho al trabajo, tal como indica la Sentencia 376-20-JP/22, enfocándose en los numerales 156, 158 y 159.8 de dicha sentencia.

La destitución, aunque contemplada en la normativa como una sanción válida, genera consecuencias severas para el funcionario destituido y su familia. Esto, de acuerdo con la Constitución, debe obedecer a una proporcionalidad adecuada entre la infracción y la sanción. La Corte Constitucional, en su Sentencia No. 004-18-PJO-CC, define la proporcionalidad como la ausencia de exceso, instando a las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos a considerar

el daño causado, el derecho afectado y las circunstancias del infractor al establecer la sanción correspondiente.

La aplicación equitativa de una sanción que corresponda al grado de daño causado, ya sea físico o emocional, sugiere que la destitución sea reservada para infracciones muy graves. Desde la Sentencia 379-20-JP/22, surge una tendencia favorable hacia una sanción que reconozca la existencia del daño y sea menos severa. Esto, conlleva a una suspensión temporal sin sueldo del cargo docente se presenta como una alternativa adecuada, respaldada por la LOEI y su reglamento. Durante este período, el docente sumariado puede ser separado del centro educativo y asignado a funciones administrativas, constituyendo una sanción en sí misma. La destitución, por otro lado, implica la pérdida de empleo y remuneración, lo que representa una doble penalización.

La sentencia constituye un referente importante de referente jurisprudencial en relación con la aplicación del principio de proporcionalidad en situaciones donde se presume un comportamiento inapropiado por parte de un docente, particularmente en casos relacionados con conductas de connotación sexual. Además, sienta un precedente valioso en lo que respecta a los procesos judiciales y administrativos que deben seguirse en casos similares, estableciendo parámetros claros para la evaluación de pruebas, la protección de derechos y la determinación de sanciones justas y proporcionales; no solo tiene implicaciones en el ámbito educativo, sino que también contribuye al fortalecimiento del marco jurídico que garantice el libre ejercicio de los derechos humanos, el fomento de un ambiente laboral seguro y respetuoso en todas las instituciones.

La decisión de la Corte Constitucional, establece que la “sanción de destitución aplicada al profesor en el procedimiento administrativo, tal como alegó en la acción de protección, fue desproporcionada, en consideración del hecho y al daño provocado. La sanción proporcional que debió haberse aplicado es la suspensión del trabajo.” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 456-20-JP/21, párrafo 155); además, “el tiempo que el docente estuvo suspendido provisionalmente se considerará como la sanción proporcional adecuada”. (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 456-20-JP/21, párrafo 156).

El precedente jurisprudencial establece cómo las juntas Distritales de Resoluciones de Conflictos deben abordar las infracciones de connotación sexual; destacando la importancia de considerar las circunstancias específicas de cada caso, incluyendo factores atenuantes y agravantes, para asegurar que las sanciones sean justas y proporcionales.

La sentencia No. 376-20-JP/22 tiene su relevancia en la aplicación del principio de proporcionalidad en sanciones de connotación sexual, “La Corte analiza la supuesta vulneración de derechos de un profesor de colegio destituido por un presunto acoso sexual quien, mediante acción de protección, retornó a su puesto de trabajo.” (Sentencia No. 376-20-JP/22, 2021, p. 1). La Corte examinó si la destitución del profesor fue una medida adecuada, necesaria y proporcional

en relación con la gravedad de la conducta imputada. Se consideró si la medida de destitución fue adecuada para proteger a los estudiantes, si no existían otras alternativas menos gravosas y si había un balance justo entre los beneficios de la medida y los perjuicios causados al profesor.

CONCLUSIONES

El objetivo de la investigación es determinar como la aplicación del principio de proporcionalidad contribuye a fortalecer la legitimidad y eficacia de las decisiones administrativas en materia disciplinaria, para promover la justicia, equidad y el respeto a los derechos en el ámbito disciplinario y educativo. La metodología es la deductiva apoyada en la revisión bibliográfica. Lo que se fundamenta las siguientes conclusiones:

La aplicación del principio de proporcionalidad, implica una evaluación detallada que considera no solo considere la naturaleza del hecho, sino también el contexto y las circunstancias específicas en las que ocurrió. Este enfoque permite una valoración más justa y precisa de cada caso, protegiendo los derechos individuales y aminorando posibles riesgos de abuso de poder por parte de las autoridades. De este modo, se promueva un entorno educativo y administrativo más equitativo y respetuoso con los derechos humanos, fortaleciendo los valores fundamentales dentro de la comunidad educativa.

Determinar la proporcionalidad de las sanciones disciplinarias en el ámbito educativo requiere un análisis equilibrado de varios factores; desde la gravedad de la infracción hasta las circunstancias atenuantes y agravantes. Es importante destacar el impacto sobre la víctima y la comunidad educativa; además, de seguir el principio de rehabilitación para fomentar conductas positivas futuras. Las sanciones deben ser aplicadas de manera equitativa, transparente y coherente con los valores del sistema educativo, asegurando así la integridad y legitimidad del proceso disciplinario.

El análisis del impacto y los desafíos de la aplicación del principio de proporcionalidad dentro de la LOEI proporciona una perspectiva integral sobre la eficacia y legitimidad de las decisiones disciplinarias en el ámbito educativo. Este examen permite identificar ciertos aspectos que requieren atención y mejora continua, garantizando un sistema sancionador justo y equitativo. En última instancia, este enfoque promueve la justicia y la equidad en el sistema educativo, reforzando la confianza en las instituciones y en la correcta aplicación de la normativa vigente.

Las acciones implementadas por el Ministerio de Educación para abordar la violencia en el sistema educativo son una respuesta integral y estructurada; desde reformas normativas hasta el fortalecimiento de capacidades y la colaboración interinstitucional. Estas medidas no solo buscan prevenir y sancionar los hechos de violencia, sino también asegurar la protección y reparación de las víctimas, creando un entorno educativo seguro y favorable para todos los estudiantes.

La aplicabilidad del principio de proporcionalidad en las decisiones de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos no solo garantiza que las sanciones sean proporcionales a la gravedad

de las infracciones y al daño causado, sino que también protege los derechos fundamentales de los docentes, como es el derecho al trabajo, evitando sanciones desproporcionadas o severas. Este enfoque fortalece significativamente la legitimidad del sistema disciplinario educativo y aumenta la confianza en las decisiones administrativas, promoviendo un ambiente de respeto y justicia en de las instituciones educativas.

REFERENCIAS

- Almache, F. A. G., Chapeta, C. J. L., & Berti, L. A. C. (2023). *Protección de los derechos fundamentales de la infancia y la adolescencia frente a la violencia y hostigamiento escolar en establecimientos educativos de Ecuador. Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores.*
- Arnold, R., Martínez Estay, J. I., & Zúñiga Urbina, F. (2012). *El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Estudios constitucionales*, 10(1), 65-116.
- Burgos, M. V. L., & Mendoza, L. C. M. (2023). *Principio de proporcionalidad frente a la sanción administrativa. Dominio de las Ciencias*, 9(2), 688-703.
- Chacha, K. A. G., Olomía, F. M. G., & Villacrés, C. S. Y. (2018). *Las infracciones administrativas de connotación sexual en el sistema educativo ecuatoriano. Uniandes Episteme*, 5, 1330-1347.
- Cianciardo, J. C. M. (2009). *Principio de proporcionalidad y concepto de Derecho: Una aproximación desde las tesis del positivismo jurídico. Ad-Hoc.*
- Pozo Martínez, D. D. (2020). *La sanción por maltrato psicológico en las Unidades Educativas del país, vulnera el principio de proporcionalidad.*
- Quispe, D., & Ruiz, J. A. (2023). *La proporcionalidad en sanciones disciplinarias a docentes sometidos a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Latam: revista latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, (4), 21-37.
- Riofrío Martínez-Villalba, J. C. (2016). *Alcance y límites del principio de proporcionalidad. Revista chilena de derecho*, 43(1), 283-309.
- Sapag, M. A. (2008). *El principio de proporcionalidad y de razonabilidad como límite constitucional al poder del Estado: un estudio comparado. Dikaion: revista de actualidad jurídica*, (17), 7.
- Tobar, J. A. T., & Bautista, J. A. R. (2022). *La proporcionalidad en sanciones a instituciones educativas en procedimientos sancionatorios. Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas*, 5, 118-127.
- Corte Constitucional del Ecuador, *Sentencia No. 376-20-JP/21 del 21 de diciembre de 2021*, párr. 115, 156, 158
- De, C. D. P. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*. Recuperado el, 8.
- Administrativo, C. O. (2017). *Código Orgánico Administrativo*. Registro Oficial Suplemento N, 31.
- De Educación Intercultural, L. O. (2023). *Asamblea Nacional de la República del Ecuador, del 19 de abril de 2021, Registro Oficial -Suplemento N° 434, artículos 131, 132, 132.1 y 132.2*

Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, del 22 de febrero de 2023 y sus reformas del 23-XI-2023, Artículo 354 al 363