



# FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR "FEPUPE"

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

"POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS"

**SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL  
ECUADOR.**

**CAUSA 19-22-IN**

**Jueza Sustanciadora: Dra. Carmen Corral Ponce**

**WILSON CORNELIO TORRES RÍOS; JUAN FERNANDO BORJA VIVERO; y, VICTOR HUGO HIDALGO DIAZ, PRESIDENTE, SECRETARIO EJECUTIVO y SECRETARIO GENERAL de la FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR (FEPUPE), respectivamente, comparecemos con relación a su providencia notificada el 21 de marzo de 2022, dentro del término legal, decimos:**

## I

Cuando nuestro abogado defensor ha procedido a examinar lo constante en el portal web de la Corte Constitucional, para la consulta de causas, ha podido advertir que la causa fue sorteada el 24 de febrero de 2022 y que nunca se nos hizo conocer de tal acto porque, al parecer, como consta en la razón sentada y subida al portal el 21 de marzo de 2022, a las 15:09 se habrá notificado a un correo electrónico que nunca lo hemos señalado. En esta razón sentada aparece que se notifica a dos correos, uno es el [r.dariocastro02@gmail.com](mailto:r.dariocastro02@gmail.com); y, otro, EL QUE SE HA SOLICITADO TENER EN CUENTA PARA NUESTRAS NOTIFICACIONES, Y ES EL [r.dariocastro02@ymail.com](mailto:r.dariocastro02@ymail.com). Como se apreciará, este último corresponde a una cuenta de Yahoo, en tanto que el primero a una de Google.

A fin de evitar posibles afectaciones a nuestro derecho de defensa, por la indebida notificación que pudiere ocurrir, nos permitimos insistir y solicitar **se tenga como correo electrónico para notificaciones el que queda indicado en segundo lugar**, es decir el de la cuenta de Yahoo: **[r.dariocastro02@ymail.com](mailto:r.dariocastro02@ymail.com)**

## II

### **ACLARACIÓN:**

### **LA PROVIDENCIA:**

"En aplicación de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 83 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC), en concordancia con lo establecido en el artículo 22 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional se requiere a los accionantes que en el **término de cinco días**, desde la notificación de la presente providencia, aclaren y completen su demanda; en los siguientes términos: 1) Conforme a lo dispuesto en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, que prevé: "Art. 436.- La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

*atribuciones: (...) 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”; y de acuerdo con los requisitos que exige el artículo 79, concretamente los numerales 4 y 5 de la LOGJCC, al presentar una acción de inconstitucionalidad, esto es: “4. Indicación de las disposiciones acusadas como inconstitucionales. 5. Fundamento de la pretensión que incluye: a) Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”; se dispone a los accionantes que identifiquen las disposiciones acusadas como inconstitucionales; así como indiquen las normas constitucionales que habrían sido infringidas, especificando el contenido y alcance de las mismas; y además, que argumenten con claridad, certeza, especificidad y pertinencia la presunta incompatibilidad de las normas acusadas con la Constitución. Se advierte a los accionantes que, en caso de no dar cumplimiento a lo requerido, se dispondrá el archivo de la causa conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 83 de la LOGJCC.”*

Hasta aquí su providencia.

Como se puede apreciar, los presupuestos de su disposición implicarían que no hay señalamiento preciso de las normas constitucionales que se acusan como disposiciones violadas, inobservadas, desacatadas, infringidas (o como quiera decirse) y, oscuridad e imprecisión en la fundamentación del porqué de la acusada violación constitucional, por el Reglamento involucrado. Sin embargo de que, con el respeto debido, no compartimos esa apreciación, puesto que, como se podrá apreciar desde la p. 3 hasta la 24 del texto de nuestra demanda fundamentada, consta que hemos acusado de inconstitucionalidad a dicho Reglamento, primero, COMO CUERPO JURÍDICO y, segundo, lo hemos hecho también PRECISANDO PARTES O ARTÍCULOS DETERMINADOS que incurren en esas VIOLACIONES A CADA UNA DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES PERTINENTES, respectivamente; y, admitiendo también, que ha existido un desliz en alguna invocación, con respeto a la Jueza Constitucional y a la Corte Constitucional, nos permitimos dar cumplimiento a su disposición.

### **PRIMERO: EL CUERPO JURÍDICO NORMATIVO ACUSADO DE INCONSTITUCIONALIDAD. -**

El cuerpo jurídico normativo que se acusa de **violación constitucional por la forma y por el fondo**, es el denominado “**Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior**”, emitido mediante resolución del CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR (en adelante CES), signada como RPC-SE-19-No.055-2021,



# FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

adoptada el 17 de septiembre de 2021, en la Trigésima Tercera Sesión Extraordinaria del Pleno del CES del año 2021, conforme de la certificación suscrita por la Dra. Catalina Vélez Verdugo y la Dra. Silvana Álvarez Benavidez, Presidenta Subrogante y Secretaria General del CES.

## SEGUNDO: INDICACIÓN DE LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS, CON ESPECIFICACIÓN DE SU CONTENIDO Y ALCANCE.

### A.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS Y RELACIONADAS CON LOS PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY, DIVISIÓN DE FUNCIONES Y SEGURIDAD JURÍDICA (violaciones, sobre todo, de forma).

**Art. 349 CRE:** El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. **La ley regulará la carrera docente y el escalafón;** establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial en todos los niveles. Se establecerán políticas de promoción, movilidad y alternancia docente. (*énfasis fuera del texto*)

**Art. 1 CRE:** 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 soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.

**Art. 82 CRE:** El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

**Art. 120. 6 CRE:** La Asamblea Nacional tendrá las siguientes atribuciones y deberes, además de las que determine la ley:

6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

**Art. 133.2 CRE:** Las leyes serán orgánicas y ordinarias.

Serán leyes orgánicas:

2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

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



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

**Art. 424 CRE:** La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica.

La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público.

**Art. 425 CRE:** El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos.

En caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía, la Corte Constitucional, las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, lo resolverán mediante la aplicación de la norma jerárquica superior.

La jerarquía normativa considerará, en lo que corresponda, el principio de competencia, en especial la titularidad de las competencias exclusivas de los gobiernos autónomos descentralizados.

### ***Primera fundamentación (argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes) de la acusación de inconstitucionalidad:***

a.- Reproducimos el contenido de nuestras consideraciones constantes en los párrafos 2, 3 y del apartado III.a de nuestra demanda, constantes en las páginas 3 y 4.

b.- Adicionalmente, precisamos lo siguiente:

La Constitución inobjetablemente establece que el régimen de carrera docente y el escalafón **debe ser regulado por una ley**.

A esta determinación constitucional, que se conoce como ***principio de reserva de ley*** e implica que lo que la Constitución impone como ***necesariamente regulado solo por una norma de la clase y jerarquía de una ley***, no se puede regular mediante normas de otra clase o jerarquía jurídica, se lo ha violado notoriamente cuando se ha pretendido crear y establecer ese régimen mediante un reglamento.

La Constitución **ha dispuesto que ese régimen sea regulado mediante una ley sustantiva**, porque corresponde a una ley que instituye, crea, establece y fija una serie de derechos, obligaciones, atribuciones, condiciones, etc. propias de la configuración de un régimen jurídico. Haber dictado un reglamento, contrariando la disposición constitucional, viola también lo que determina la Constitución en su **Art. 424** que dispone que sus determinaciones jurídicas han de prevalecer sobre cualquiera otra, sin opción de ser desatendidas y sin que haya fundamento alguno que justifique su inaplicación o inobservancia; y, lo que determina también en su **Art. 425** que no deja duda alguna sobre la jerarquía y clase de norma que establece



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

cuando dispone que el régimen de la carrera y escalafón nuestro deba ser regulado mediante una ley.

Esa ruptura de la Constitución en la que incurre el CES mediante ese acto normativo que, tendría un aparente soporte en una disposición de la Ley Orgánica de Educación Superior (en adelante LOES; **Art. 70 que, por las mismas razones sería igualmente inconstitucional**), adicionalmente implica violentar tanto el “*principio de división de poderes*” (previsto en el Art. 1 de la Constitución, que declara al Ecuador como estado republicano), puesto que **el reglamento, que debe ser expedido por el Ejecutivo, siempre como una norma secundaria o subsidiaria, como hemos alegado, no debe invadir el ámbito de competencias que corresponden al órgano legislativo del Estado (la Asamblea Nacional, Art. 120.6 CRE) y que está implicado, previsto o contemplado por el principio de reserva de ley.** Una cosa es dictar la ley y que el ejecutivo emita un reglamento; y, *otra, distinta delegar la emisión de lo que debe ser regulado por una ley, para que sea regulado por un reglamento.*

Y, puesto que la carrera docente, el escalafón corresponden a un régimen que constituyen una garantía constitucional establecida en favor de los docentes universitarios y politécnicos (**Art. 349 CRE**), debe ser establecido y regulado mediante una *ley orgánica* como lo determina inequívocamente el **Art. 133.2 CRE**. Un reglamento, por lo general de naturaleza adjetiva tampoco corresponde a la naturaleza y clase de una ley orgánica. Por ello, cuando el CES ha emitido ese cuerpo normativo mediante su acto, también normativo, además de violar las disposiciones constitucionales ya indicadas, también lo hace con lo que expresamente dispone este Art. 133.2.

Cuando el CES, por lo señalado, ha dictado ese reglamento, también ha rebasado sus competencias puesto que, antes de hacerlo, debió examinar si la norma Constitucional podía ser inobservada y le otorgaba esa posibilidad; pretender que podía hacer caso omiso ante la antinomia existente entre la norma del Art. 349 CRE y 70 de la LOES; y, antes de proceder, debió subsanar ese problema evidente, como ocurre, por ejemplo, con los jueces (Art. 428 CRE). Además de que omitió una necesaria y debida actuación jurídica, asumió una competencia que no la puede ejercer porque corresponde al órgano legislativo, como se ha visto y, en ese sentido, ha violado la expresa disposición del **Art. 226 CRE que exige ejercer solo las competencias atribuidas en la Constitución y en la ley y obligan a coordinar las acciones para ejercer sus atribuciones y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución, como es el que corresponde a los docentes de las IES, en este caso.**

Finalmente, si después de todo lo anterior, se admitiese que el acto normativo del CES y su producto derivado, el cuerpo normativo involucrado en esta acción, no violan la Constitución, eso implicaría admitir que ésta no sirve o no debe ser cumplida por las autoridades públicas y ellas pueden hacer lo que su parecer o normas inconstitucionales, dictadas también para violarla, se deben acatar aun violando derechos y garantías y, por lo mismo, nadie tiene



## **FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”**

**ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089**

**“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”**

asegurado nada porque estaríamos a expensas del criterio y voluntad de autoridades que pueden hacer lo que su parecer les permite, por lo que también se viola la seguridad jurídica prevista en el Art. 82 CRE. La Constitución es una norma que **debe ser respetada y cumplida, indefectiblemente y en cualquier momento** (por expreso mandato de su Art. 424) so pena de que la admisión de su violación destruya y derrumbe, no solo todo el edificio normativo del orden jurídico, sino la legitimidad de toda la autoridad y la credibilidad en que es posible resolver los conflictos por las vías del Derecho.

**Lo anterior se tendrá en cuenta, sin perjuicio de otros fundamentos y argumentos expresados en nuestra demanda.**

### **B.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS Y RELACIONADAS CON LOS EXCESOS DE LA ACTUACIÓN DEL CES Y LA VIOLACIÓN DE GARANTÍAS Y DERECHOS CONSTITUCIONALES (violaciones, sobre todo, de fondo).**

**Art. 11 CRE:** El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:

**3.** Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley.

**4.** Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales.

**5.** En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

**6.** Todos los principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía.

**8.** El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos.

**9.** El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

#### **Art. 76.7. 1)**

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:



# FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “FEPUPE”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

**7. 1.** 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.

**Art. 275 CRE:** El régimen de desarrollo es el conjunto organizado, sostenible y dinámico de los sistemas económicos, políticos, socioculturales y ambientales, que garantizan la realización del buen vivir, del sumak kawsay.

**El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de los derechos**, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución. **La planificación propiciará la equidad social** y territorial, promoverá la concertación, y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente.

**Art. 276 CRE:** El régimen de desarrollo tendrá los siguientes objetivos:

- 1. Mejorar la calidad y esperanza de vida, y aumentar las capacidades y potencialidades de la población** en el marco de los principios y derechos que establece la Constitución.
- 2. Construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario** y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y **en la generación de trabajo digno y estable**.

**Art. 277 CRE:** Para la consecución del buen vivir, serán deberes generales del Estado:

- 1. Garantizar los derechos de las personas**, las colectividades y la naturaleza.

**Art. 284 CRE:** La política económica tendrá los siguientes objetivos:

- 1. Asegurar una adecuada distribución del ingreso y de la riqueza nacional.**

**Art. 285 CRE:** La **política fiscal** tendrá como objetivos específicos:

- 2. La redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados.**

**Art. 286 CRE:** Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

**Art. 326 CRE:** El derecho al trabajo se sustenta en los siguientes principios:

- 2. Los derechos laborales son irrenunciables e intangibles. Será nula toda estipulación en contrario.**
- 3. En caso de duda sobre el alcance de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales en materia laboral, éstas se aplicarán en el sentido más favorable a las personas trabajadoras.**
- 4. A trabajo de igual valor corresponderá igual remuneración.**



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

**Art. 348 CRE:** La educación pública será gratuita y el Estado la financiará de manera oportuna, regular y suficiente. La distribución de los recursos destinados a la educación se regirá por criterios de equidad social, poblacional y territorial, entre otros.

...

La falta de transferencia de recursos en las condiciones señaladas será sancionada con la destitución de la autoridad y de las servidoras y servidores públicos remisos de su obligación.

**Art. 350 CRE:** El sistema de educación superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo.

**Art. 355 CRE:** El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas **autonomía** académica, **administrativa, financiera** y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución.

Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Dicha **autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica** y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; **el gobierno y gestión de sí mismas**, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

...

La Función Ejecutiva no podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias, o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema, ni clausurarlas o reorganizarlas de forma total o parcial.

**Art. 226 CRE:** (ya citado)

En todas las normas antes invocadas, el énfasis en el texto es nuestro.

***Segunda fundamentación (argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes) de la acusación de inconstitucionalidad:***

a.- Reproducimos el contenido de nuestras consideraciones constantes en los apartados desde el III.a al III.e, de nuestra demanda, constantes de la página 3 hasta la 20 de la misma.

b.- Adicionalmente, precisamos lo siguiente:

En razón de la actuación inconstitucional del CES, utilizando una facultad que solo está otorgada por la Constitución al órgano legislativo del Estado, emite una norma inconstitucional, que el CES denominó “**Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior**”, (Resolución RPC-SE-19-No.055-2021, del 17 de septiembre de 2021, en la Trigésima Tercera Sesión Extraordinaria del Pleno del CES del año 2021), para pretender regular el régimen jurídico de garantías y derechos de los docentes universitarios y politécnicos, que solo podía ser normado mediante una ley sustantiva y de naturaleza orgánica, como se ha visto.



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

En el texto de los considerandos y del cuerpo normativo del preindicado Reglamento, con el afán de dar apariencia de juridicidad a varias determinaciones del mismo, se invocan algunas disposiciones constitucionales y legales que, o bien se las tuerce en su sentido, o bien se las exhibe sin cumplirlas o se las rebasa en lo que ellas disponen, por lo mismo, asumiendo facultades o posibilidades normativas que no están previstas en tales normas. Ello ocurre, además, acudiendo a un dictamen del Ministerio de Economía y Finanzas (Considerandos 23 y 24 y 25), también claramente inconstitucional (como se indicará) y que está elaborado en la clara intención de:

1. **Orientar y justificar la reducción de las remuneraciones y afectar otros derechos nuestros;**
2. **Someternos un régimen general de fijación de remuneraciones que, como se ha visto ya, transgrede nuestra garantía de contar con un RÉGIMEN PROPIO,**
3. **Violar la autonomía universitaria en sus facultades regulatorias del régimen interno de fijación de remuneraciones, ascensos, calificación de méritos y más, como pasamos ver.**

La norma acusada como inconstitucional, sobre todo, viola garantías y derechos de los docentes antes indicados, e incurre en esas violaciones, especialmente en su **Sección IV del Capítulo I del Título I**, que trata sobre el **ESCALAFÓN Y LAS ESCALAS REMUNERATIVAS de las/los docentes y demás individuos del personal académico de la Universidades y Escuela Politécnicas Públicas** y que inicia en el Art. 57, prescribiendo y determinando que la aplicación del escalafón y sus escalas remunerativas debe atenerse al principio de autonomía responsable, obviamente, atendiendo a las características de cada institución de educación superior.

Para afincar lo antes mencionado, cabe resaltar que el CES, a efectos de elaborar el escalafón establecido en la Sección IV del Capítulo I del Título I del Reglamento, dijimos, admite un dictamen del Ministerio de Economía y Finanzas. Este Ministerio, en ese informe incursiona en la determinación de remuneraciones de los docentes de las IES y anticipadamente prevé que no entregará rentas para cubrir obligaciones relacionadas con el pago de remuneraciones si no se ajustan a los límites arbitrarios fijados por él. Esto, el CES lo acepta y legitime en el Reglamento, **en el Art. 57.**

Lo actuado por el CES es injustificado y restrictivo de nuestros derechos y, debiendo haber impugnado ese informe, lo admite como válido y legal, incurriendo no solo en una omisión porque debió actuar en defensa y procurando la aplicación debida de los derechos (obligación de tutela del Art. 11.9 CRE), sino que se allana y asume una relación de cooperación para que



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

esas afectaciones se consumen como “reglas” a observar en un régimen que no corresponde al que se debió emitir.

Por una parte, la facultad de determinación de remuneraciones les corresponde a las universidades y escuelas politécnicas en uso de su autonomía (Art. 355 CRE); y, por otra, el dictamen del Ministerio aludido, viola la obligación de **proveer recursos financieros de manera oportuna, regular y suficiente** (Art. 348 CRE) y la disposición de que **nadie podrá privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias, ni retardar su entrega**, conforme al Art. 355 CRE.

Los dos organismos (Ministerio y CES) están obligados a atender que la política económica (Art. 284.1 ídem.) debe **asegurar una adecuada distribución del ingreso**, cuestión que no ocurre, porque el Reglamento emitido, modifica **en menos** el régimen del escalafón y remuneraciones de los docentes involucrados. Al efecto, la Corte se servirá disponer que el CES remita el escalafón y tabla de remuneraciones que estuvieron vigentes hasta el año 2019 y 2020 a efectos de que se pueda constatar la reducción aludida).

También atentan contra **los objetivos de la política Fiscal**: Art. 285.2 CRE (redistribución del ingreso) y por lo cual se prevé que los egresos permanentes para educación (Art. 286 CRE) **son prioritarios** y hasta podrán ser financiados con ingresos no permanentes y cuentan con pre-asignaciones (Art. 298 CRE). Que el CES y el Ministerio de Finanzas no tengan en cuenta nada de esto y opten por la afectación a los derechos de las/los docentes, es **violatorio de sus obligaciones constitucionales y de las garantías que nos amparan como docentes del régimen educativo superior**.

**El Ministerio, en su dictamen no ejerce potestad soberana ni puede marcar límites al ejercicio de derechos, o determinar regímenes de goce o ejercicio de derechos.** Admitir que un dictamen puede abolir, restringir, modificar o más, los derechos o las obligaciones (más si aquellos gozan de la prerrogativa de ser regulados solo mediante ley), **implica admitir la ilógica e injurídica tesis de que un Ministro tiene potestades legislativas.** Allanarse a un dictamen ilegal o inconstitucional, por lo mismo, **NO GENERA EFECTOS JURÍDICOS.**

**Que el Ministerio de marras admita posibilidad de impacto de determinaciones a las que alude el Art. 74.15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP) tampoco tiene como inevitable consecuencia la negación, anulación, impedimento o restricción de su utilización, incremento o modificación.** Es evidente que muchas inversiones o gasto público que se crea, aún fuera del presupuesto, son autorizadas y no reciben negación, como ocurre, por ejemplo, cuando el Presidente crea un Ministerio o un órgano



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “FEPUPE”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

público. En este caso que refiere al régimen de remuneraciones de las/los docentes universitarios y politécnicos, el CES incurre en una actuación que **carece de motivación**, conforme la expresa determinación constitucional del **literal I) del numeral 7 del Art. 76; porque no cabía solo admitir el dictamen, sino analizarlo y, en caso de ameritar, impugnarlo** (puesto que no existe posibilidad jurídica válida en la coordinación de acciones para afectar derechos o acordar su desconocimiento o merma; eso es colusión).

Bajo estas apreciaciones y determinaciones inconstitucionales del dictamen y del Reglamento, en los considerandos y Sección indicada, se califica de **favorable** a la propuesta de afectación de los derechos de los docentes, puesto que hasta admite la existencia de docentes “**sobrevalorados**” y promueve un ajuste salarial ilegal a docentes ocasionales y a autoridades académicas y recomienda aprobar las escalas remunerativas reductivas de las autoridades académicas y del personal académico titular de las universidades y escuelas politécnicas públicas, así como monitorear y acompañar la aplicación.

El régimen inconstitucional escalafonario que pretende instituir el reglamento, además de regresivo y reductor de las condiciones laborales, crea dos grupos de docentes: los que tienen remuneraciones conforme al “régimen anterior” y otros conforme al que se define en éste. **De ese modo, la misma labor de un docente que tiene la misma categoría y el mismo tiempo de dedicación, es decir, la misma o igual condición laboral que otro, tiene dos regímenes de regulación, sobre todo, en las remuneraciones, dentro de la misma institución.**

En consecuencia, con lo explicado, el CES viola garantías fundamentales como la de **intangibilidad** de los **derechos adquiridos** (Art. 326.2 CRE) que protege a los derechos de todos los trabajadores y servidores públicos y son consecuencia inevitable del **principio de progresividad** previsto en el Art. 11.8 CRE. O de la que determina el **Art. 11.3 ídem**, sobre la **aplicabilidad directa e inmediata de derechos y garantías** y determina que son derechos plenamente justiciables; o del principio de **irreductibilidad** y el **principio de progresividad** que se plasman en el **Art. 11.4 y 8 ídem.**; o del **in dubio pro homine** (**Art. 11.5 ídem.**); o de principios como los de **irrenunciabilidad, indivisibilidad, interdependencia y jerarquía igual** (**Art. 11.6 ídem.**; y, Art. 23 LOSEP); y, el **principio de igualdad y no discriminación** (**Art. 11.2 ídem.**). Todo este espectro de principios, garantías y derechos se afectan de un solo plumazo, cuando se decide caprichosamente y bajo criterios de supuesta eficiencia fiscal (que se aplica en las Universidades y Escuelas Politécnica, pero no en otras instituciones donde es necesario poner a disposición fondos públicos para atender “obligaciones” hasta anticipadas, por los interesados funcionarios que actúan en las dependencias públicas, como ha sido el caso del pago de deuda externa, o como en el caso de dispendiosa administración que opera por la vía de condonación de deudas tributarias o similares).



## **FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”**

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

Del mismo modo, **viola el principio universal de la igualdad de la remuneración protegido por el Convenio 100 de la OIT (1951)** y que ha terminado por generar jurisprudencial y doctrinariamente la determinación de que “a trabajo igual, corresponde igual remuneración” (y que en la Constitución se recoge en el **Art. 326.4 CRE**), amparando a toda persona trabajadora de la posibilidad del odioso discrimen; transgrediendo también la disposición del **Art. 424, inciso segundo**, sobre el obligatorio cumplimiento de los convenios internacionales de Derechos Humanos, como es de este caso.

Las **REDUCCIONES SALARIALES Y LOS CAMBIOS INTRODUCIDOS EN EL ESCALAFÓN docente a partir del Art. 57 del Reglamento inconstitucional, también afectan otros derechos nuestros:**

- Se **afecta nuestra calidad de vida y la de nuestras familias**, al reducir nuestros ingresos y someternos a condiciones fijadas arbitrariamente y no aceptadas de desempeño de las labores lo cual es violatorio de lo determina el **Art. 276 CRE** disponiendo cuáles deben ser los objetivos del régimen de desarrollo que no puede ser vulnerado por el Ministerio ni por el CES. Allí se establecen los objetivos y se determina que se debe mejorar la calidad y esperanza de vida de los ecuatorianos, no mermarla; construir un sistema económico justo, democrático, etc.

- Se incumple la determinación del **Art. 277 ídem.**, que establece como deberes generales del Estado (ergo, de los funcionarios y servidores públicos), **garantizar los derechos de las personas.**

- Se **abusa y extralimita la función de planificación** que invoca el CES porque, conforme al **Art. 275 inc. segundo CRE**, se establece que la planificación garantizará el ejercicio de los derechos, los objetivos del régimen de desarrollo y los principios constitucionales y esta afectación ya descrita, está muy lejos de garantizar ejercicio de nuestros derechos. La competencia del CES antes mencionada, no se puede ejercer al margen del orden jurídico y está constreñido a las demás especificaciones de la LOES. Y, el Plan, no es un instrumento para regular escalafón o carrera docente, porque para eso, incluso en el mismo criterio inconstitucional que se utilizó en la elaboración de la LOES, aquello correspondería al Reglamento. La potestad reglamentaria del CES, prevista en el Art. 169 g) de la LOES no supone que, para lograr el cumplimiento de objetivos del Plan de Desarrollo de la Educación Superior, a discreción puede ampliarse o extenderse o tener una interpretación extensiva que atente contra las remuneraciones o la calidad de vida de los docentes porque es, sin duda, contrario a la Constitución.



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

- **Se extraña de su régimen jurídico propio a los docentes** (establecido en el Art. 349 CRE) y, por lo mismo se crea un estatus diferente para los derechos cuando se los sujeta al régimen general de todos los servidores públicos admitiendo el dictamen aflictivo del Ministerio de Economía y Finanzas, al punto que, mediante ese mecanismo, se lo convierte (al régimen de escalafón y carrera de los docentes universitarios y politécnicos y a sus garantías y derechos constitucionales) en objeto de regulación secundaria, sometidos a la flexibilidad y caprichosa voluntad del ejecutivo cuando solo pueden ser regulados y exigen norma legal y por lo mismo tratamiento legislativo de cualquiera de sus aspectos regulatorios, violando la división de funciones y ejerciendo una potestad legislativa.

*Otras violaciones por el fondo:*

*Tercera fundamentación (argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes) de la acusación de inconstitucionalidad.-*

La precitada LOES, sobre **el régimen laboral** nuestro establece que:

“**Art. 70 LOES:** Régimen Laboral del Sistema de Educación Superior.- El **personal no académico** de las instituciones de educación superior públicas y organismos del Sistema de Educación Superior son servidores públicos y su régimen laboral es el previsto en la Ley Orgánica del Servicio Público, de conformidad con las reglas generales. El personal no académico de las instituciones de educación superior particulares, se regirá por el Código del Trabajo.

**Las y los profesores**, técnicos docentes, investigadores, técnicos de laboratorio, ayudantes de docencia y demás denominaciones afines que se usan en las instituciones públicas de educación superior, **SON SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS A UN RÉGIMEN PROPIO que estará contemplado en el Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior, que fijará las normas que rijan el ingreso, promoción, estabilidad, evaluación, perfeccionamiento, escalas remunerativas, fortalecimiento institucional, jubilación y cesación.**” ... (énfasis nuestro)

Esta disposición de la LOES que reconoce el **régimen propio**, sin embargo, en cuanto dispone que el régimen sea materia de regulación de un Reglamento, está en contradicción con lo que establece el Art. 349 CRE, como ya se analizó. Que se haya hecho constar esta opción en la LOES para “habilitar” ese Reglamento, no convalida la transgresión constitucional.



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

El mandato constitucional, al exigir o determinar u ordenar que deba existir una ley especial para establecer el régimen de carrera y escalafón que les corresponde, **IMPONE QUE DEBE EXISTIR UN RÉGIMEN ESCALAFONARIO Y DE CARRERA PROPIO DE LAS Y LOS DOCENTES**, por lo que no pueden ser extrañados de la exigencia de esa exclusividad o particularidad, para ser sometidos a criterios generales o que corresponden a un régimen general o que tenga como objeto regular, desde otros criterios o consideraciones, a otros servidores públicos. **Y, LO QUE ES PEOR, BAJO LA APLICACIÓN DE REGLAS GENERALES QUE NIEGAN SU RÉGIMEN PROPIO, SE LOS UBICA POR DEBAJO DE VARIOS SERVIDORES PÚBLICOS.** Si antes las remuneraciones de los y las docentes universitarios y politécnicos eran menores a las de empleados de varias instituciones públicas (por ejemplo, de la Función legislativa o de la Judicial, de las superintendencias o de la Procuraduría o de la Contraloría, o de la Policías y de las FFAA), con esta reducción, será mayor esa diferencia y tratamiento discriminatorio y desigual.

Ese **régimen propio**, jurídicamente implica varios aspectos que **implican garantías y derechos que terminan transgredidos** por el Reglamento dictado por el CES:

- 1.- Que el régimen laboral relacionado con la carrera docente y su escalafón, como se vio, **debe ser contenido en una ley especial** cuya materia exclusiva de regulación jurídica refiera a los aspectos previstos en la norma del **Art. 349 CRE** y, otros, de obvia pertinencia, como el régimen de ingreso a la carrera, o los componentes escalafonarios, entre otros;
- 2.- Que, conforme al **Art. 84 CRE** es obligación de una autoridad pública con potestad normativa, adecuar formal y materialmente toda norma a los derechos garantizados constitucionalmente y, por lo mismo, no haberlo hecho, viola también esta obligación;
- 3.- Que, por las mismas consideraciones precedentes, el régimen de los docentes y demás sujetos jurídicos que deben estar bajo las prescripciones de esa misma ley, **no pueden ni deben ser subordinados a otros regímenes jurídicos** cuyas especificidades o determinaciones jurídicas, corresponden a sujetos, procesos, exigencias o requisitos, condiciones, relaciones o dinámicas diferentes a las que se consideran como determinantes y meritorias del régimen especial de los docentes universitarios, sobre todo (tal como lo reconoce el CES en el Art. 5 del mismo reglamento), al determinar que no son aplicables las normas de la LOSEP ni del CT sobre el régimen de jornadas laborales; y, pone en evidencia que se admite la exclusividad del régimen docente universitario que excluye a otros regímenes existentes para otra clase de sujetos jurídicos que son servidores públicos; **pero se pretende aplicarlo sesgadamente sobre todo, cuando se busca favorecer pretensiones fiscales del Estado** para evitarle el cumplimiento de obligaciones y cumplimiento de derechos de los/las académicos/as de las IES;



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

4.- Que, en consecuencia, no cabe sujetarnos a condiciones jurídicas generales, en lo que al ejercicio de nuestra específica condición laboral de docentes, atañe. Por lo mismo, cualquier régimen normativo que no atienda nuestra especificidad o *régimen propio*, viola la Constitución, puesto que, sujetarnos a disposiciones remunerativas, o a escalafones, o a límites sobre cualquier ámbito del régimen laboral que se determina para la generalidad de servidores públicos, atenta contra nuestro régimen especial laboral y las garantías y derechos que de él se derivan. Para que exista viabilidad jurídico-constitucional de disposiciones que pretendan tal sujeción, como se ve, **ha de ser menester, primero, una norma especial; y, segundo, justificación de la pertinencia de su creación y aplicación al caso específico de las personas y del ámbito propio que les ampara.**

A fin de apreciar mejor la transgresión vamos a realizar las siguientes reflexiones:

**Primero, no cabe que nuestras remuneraciones se sometan al régimen general de los servidores públicos del país y, en muchos casos, esté por debajo de la que perciben quienes realizan labores de menor importancia, trascendencia o impacto social** que la que realiza un docente de la educación superior, como ya dijo. Así, por ejemplo, ¿cabe que un servidor administrativo de ciertas instituciones, con menor formación, casi sin experiencia o sin ella, sin las destrezas apropiadas para desempeñar funciones de responsabilidad, tenga una remuneración mayor u ocupe funciones de responsabilidad que le otorgan ventajas remunerativas frente a las de un docente universitario de varias categoría y niveles? ¿Puede considerarse justa la remuneración de la docencia universitaria examinando esa relación? ¿Es justa la remuneración de la docencia universitaria que debe cumplir con las exigencias de un concurso de merecimientos y oposición para acceder al nivel 1(un) de cualquiera de las categorías, frente a la posibilidad que otros servidores que acceden a cargos por relaciones políticas con los gobiernos de turno (locales o nacionales) o funcionarios de las diversas funciones del Estado? ¿Se justifican las restricciones impuestas desde el Ministerio de Finanzas y admitidas por el CES, hacia las universidades y escuelas politécnicas, dirigidas a evitar contar con esa remuneración justa en el marco de esas comparaciones?

**Segundo, nuestra remuneración debe corresponder, como establece el Art. 349 CRE, a la profesionalización, desempeño y méritos académicos.** Ello implica que no solo debe reconocer los grados académicos alcanzados sino los que se hacen indispensables para su desarrollo académico-científico, aparte de que debe ser consecuente con sus contribuciones al desarrollo de la academia, la ciencia, la técnica y la tecnología. La valoración de la fuerza de trabajo atiende a las condiciones necesarias de su producción y se expresa en la remuneración, aunque no de modo total. La docencia universitaria necesita no solo adquirir títulos profesionales y grados académicos, sino desarrollo de experiencia, inversión e tiempos y



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

recursos extraordinarios y diferentes a la de muchos otros servidores públicos. Exige participación en procesos de investigación científica e innovación tecnológica y mucho más, que lo ubican como uno de los servidores de mayor aporte y significación en la vida de una sociedad. ¿Cómo puede justificarse que nuestra remuneración esté sujeta a los mismos parámetros que cualquier otro servidor público?

Como se aprecia estas son inconstitucionalidades en las que incurre el Reglamento acusado, porque, además de eludir y violar el principio de reserva de ley, **violenta la exigencia constitucional del régimen de carrera y escalafonario PROPIO** y las particularidades del régimen de remuneraciones y otras condiciones que se deben tener en cuenta para el ejercicio adecuado de la docencia universitaria.

El Reglamento de marras, puesto que tiene la pretensión ya indicada, es contrario a la determinación constitucional del **Art. 349**, también porque **quien emite las reglas generales sobre escalafón, remuneraciones y carrera, es el Ejecutivo, cuya competencia se circunscribe a los servidores públicos de su función;** y, en virtud de que, un ejercicio regulatorio como ese, afectaría la autonomía universitaria que, de modo expreso la reconoce y configura como la autonomía administrativa y financiera (además de los otros ámbitos) y que se encuentra corroborada por las garantías a la asignación y entrega de sus recursos (**Viola el Art. 355 CRE**).

En ese mismo sentido, el CES viola los derechos preexistentes de los docentes universitarios y politécnicos e incurre en inconstitucionalidad, porque con ese Reglamento, cuando se determinan las reglas de cálculo de las remuneraciones (**Art. 64 y 65**, especialmente) modifican sin explicación y motivación expresa las remuneraciones o retribuciones que se admitieron como justas y, **lo que fue un trabajo libremente escogido y aceptado, termina siendo un trabajo impuesto y exigido que se ejecuta contra la voluntad de la persona trabajadora y, el empleador (en este caso una institución pública o el Estado) se beneficia injustamente de la necesidad de tenerlo, como ocurre en la inmoral y vulgar actuación que caracteriza a capitalistas inescrupulosos. Y TODO, MEDIANTE UNA NORMA SECUNDARIA DE NATURALEZA ADJETIVA QUE VIOLA LA DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL DEL Art. 33.**

**C.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES PRESUNTAMENTE INFRINGIDAS Y RELACIONADAS CON LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA Y LAS POTESTADES DE LAS IES. (violaciones, sobre todo, de fondo).**



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

**Art. 355 CRE:** El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas **autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica**, acorde con los **objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución**.

Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Dicha autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.

Sus recintos son inviolables, no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que pueda serlo el domicilio de una persona. La garantía del orden interno será competencia y responsabilidad de sus autoridades. Cuando se necesite el resguardo de la fuerza pública, la máxima autoridad de la entidad solicitará la asistencia pertinente.

**La autonomía no exime a las instituciones del sistema de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, rendición de cuentas y participación en la planificación nacional.**

**La Función Ejecutiva no podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias, o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema, ni clausurarlas o reorganizarlas de forma total o parcial. (el énfasis es nuestro)**

*Cuarta fundamentación (argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes) de la acusación de inconstitucionalidad.-*

Para los efectos de esta fundamentación solamente nos referiremos a las partes pertinentes de la norma citada, esto es, los incisos primero, cuarto y quinto de ella.

La primera cuestión es que el inciso primero reconoce a las IES *autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica*. En buen romance, ello implica que nuestras instituciones tienen potestad para, en función de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios constitucionales que garantizan, por ejemplo, la gratuidad de la enseñanza superior pública (**Art. 356 CRE**), cogobierno institucional, calidad, pertinencia, integralidad (**Art. 351 CRE**), financiamiento garantizado (**Art. 357 CRE**), entre otros, decidir su desenvolvimiento y los procesos académicos, la atención a la demanda estudiantil, la determinación de las necesidades docentes, determinar las unidades administrativas de su estructura, los procesos administrativos y financieros internos, en fin. Los límites, por lo mismo, no los impone ninguna autoridad, ni cualquier clase de norma; son establecidos por los principios constitucionales y esos objetivos previstos en el Título VI de la Constitución.

De lo anterior, cabe desprender que **la autonomía administrativa y financiera implica la capacidad de que cada IES pueda determinar la satisfacción de las necesidades de docencia que tuviere**, como se consagra también en el Art. 17 LOES que, de modo expreso, les concede la **libertad para elaborar, aprobar y ejecutar el presupuesto institucional y**



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

**para administrar los recursos**, acorde a los objetivos del régimen de desarrollo, sin duda, **observando los parámetros establecidos por la normativa del sector** y que **tampoco debe ser interpretado por la autoridad pública de cualquier índole, como posibilidad o potestad de establecer o constituir alteración a las determinaciones del régimen constitucional de la naturaleza y existencia de la IES, ni a las facultades otorgadas a ellas.** LIMITAR ESA CAPACIDAD, BAJO LA DETERMINACIÓN ANTICIPADA DE NO ACREDITARLE RECURSOS, BAJO EL PRESUPUESTO DE NO HABER OBTENIDO UNA AUTORIZACIÓN DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS O DEL CES (LO QUE SIGNIFICA TENER QUE RENUNCIAR A LA AUTONOMÍA Y SOMETERSE A LA CAPRICHOSA DETERMINACIÓN, CIRCUNSTANCIAL, EN MUCHAS OCASIONES, DE LA POLÍTICA O DISPOSICIÓN SESGADA DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS POR ESE MINISTERIO O DEL CES), NO SOLO ATENTA CONTRA LOS FINES DE LA EDUCACIÓN, SU EFICIENCIA, SINO QUE AFECTA LA AUTONOMÍA.

Sin embargo de que el Ministerio de Economía y Finanzas, está obligado a disponer la acreditación automática de las rentas de las IES (**Arts. 298 CRE y 33 LOES**) y está prohibido de privarlas de las rentas o asignaciones o retardar su entrega (**Arts. 355 CRE y 22 LOES**), ¿cómo es que la generación de obligaciones imputables a la aplicación del Reglamento, sin más, crea la posibilidad de negativa de asignación de recursos, violentando varios preceptos y reglas jurídicas, como aquella de que nadie (peor el Estado o las instituciones públicas) puede enriquecerse ilegítimamente, o que todo trabajo debe ser remunerado, o que nadie puede apropiarse ilegalmente de bienes ajenos y, lo que es peor, que el acto que nace de la aplicación de una norma jurídica vigente ha de presumirse válido hasta que se declare su nulidad? ¿CÓMO PRETENDEN QUE ES CONSTITUCIONAL QUE UN REGLAMENTO PUEDA INSTITUIR NEGAR RECURSOS A LAS IES PARA CUBRIR CONTRATACIONES DE DOCENTES O ATENDER ASCENSOS O PAGAR REMUNERACIONES O LABORES EXTRAORDINARIAS, SI TODO ESO ES CONTRARIO AL RÉGIMEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL Y LEGAL RELATIVO A LOS RECURSOS QUE SE DEBEN ASIGNARLES Y PROVEERLES?

Restringir la entrega de las rentas creando por la vía de un reglamento una potestad ministerial que violenta la Constitución y la misma LOES, contradice lo que disponen las normas constitucionales contenidas en los Arts. 26, 27, 298, 347.1, 348, 349, 355, 357 CRE, porque esa restricción afecta el cumplimiento del *deber ineludible e inexcusable del Estado de atender la educación que es un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir.* (Art. 26); se opone a la atención a la educación que *es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de*



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

*los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional* (Art. 27, inc. segundo); implica afectar las *preasignaciones presupuestarias destinadas a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos en la ley* (Art. 298); debilita y deteriora la educación pública, contrariamente a la *responsabilidad del Estado, de fortalecerla; asegurar el mejoramiento permanente de la calidad, la ampliación de la cobertura de las instituciones educativas públicas* (Art. 347.1); amenaza a la gratuidad porque ello implica que se viola la obligación del Estado de *financiarla de manera oportuna, regular y suficiente*, sin embargo de la sanción por la *falta de transferencia de recursos en las condiciones señaladas será sancionada con la destitución de la autoridad y de las servidoras y servidores públicos remisos de su obligación* (Art. 348); aparte de que, acciones de esa índole legitimadas por un mero reglamento, suponen intentar convalidar violaciones a la norma del Art. 355 que establece que a las IES, la Función Ejecutiva *no les podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias, o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema*, ni clausurarlas o reorganizarlas de forma total o parcial y, al Art. 357 que determina que *El Estado garantizará el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior*.

**Este régimen es el que, por lo mismo, habrá que tenerse muy en cuenta al momento de apreciar y entender el régimen relacionado con el personal académico y que, como se ha visto, por disposición constitucional, en lo que atañe a su carrera y escalafón debe ser el que les corresponde como propio y debió ser regulado mediante una ley y no por una norma secundaria, como un reglamento.**

En este Reglamento, como parte de esa pretensión de restringir la entrega de los recursos necesarios, **otra cuestión extraña al derecho** de las/los docentes y a la potestad autónoma de las IES, es **la limitación que se impone en el Art. 65, para la determinación de las remuneraciones, a la existencia o no de docentes que pudieren estar, en esa universidad o escuela politécnica, en la última categoría y nivel del escalafón**, de modo que en aquellas donde tal posibilidad no existiere, las remuneraciones terminan siendo reducidas o diferenciadas no por razones relativas a la condición del docente o de la categoría o nivel, sino por el cálculo ajustado a la mayor remuneración existente en esa IES, en particular. Esta es una sui generis interpretación de la naturaleza y peculiaridad de cada universidad o escuela politécnica. Como se aprecia, **para los fines de mejorar las condiciones de ejercicio de los derechos de las/los docentes, esta naturaleza y peculiaridad no se toma en cuenta; sin embargo, para efectos de determinar hacia abajo el ejercicio de tales derechos si se acude a esa situación particular**.



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “Fepupe”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

Ahora bien, ¿cuál es el fundamento jurídico, técnico, económico o financiero de esta determinación? De lo que sigue, se puede desprender que no existe. Si se revisa la parte motiva del inconstitucional reglamento, a efectos de darle apariencia de validez constitucional, sus autores citan, por ejemplo, el **Art. 349 CRE**. La norma invocada por el mismo órgano autor del reglamento inconstitucional, no deja duda que al personal académico de las IES, **su escalafón** (cuyo régimen jurídico tiene expresa determinación de reserva de ley y no puede ser regulado por un reglamento), **debe reconocerle una remuneración, no solo justa, sino que debe corresponder a la profesionalización, a su desempeño y a otros méritos académicos**. Cuando se sujeta la determinación a un factor como el de la existencia de un docente de grado 8, el escalafón se aleja del cumplimiento de esta regla puesto que ya no son la profesionalización, ni el desempeño y los méritos académicos los que definen la remuneración sino la preexistencia de esa clase o grado de docentes.

***Más inconstitucionalidades ((argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes):***

1.- Otras violaciones constitucionales están debidamente indicadas, individualizadas y fundamentadas cuando nos hemos referido a las determinaciones del Reglamento sobre el ingreso al escalafón de la carrera académica (Art. 59 del Reglamento inconstitucional) en cuanto convierte en una camisa de fuerza a la posibilidad de acceder a la categoría y nivel máximo del escalafón, **que implica el tránsito forzoso de un período de, al menos, 50 años de existencia**. La capacitación o perfeccionamiento docente, la obtención de nuevos títulos y grados académicos, los reconocimientos académicos y científicos obtenidos, las investigaciones desarrolladas, etc., nada de eso sirve si no han transcurrido los años que se establecen como primera condición o como condición necesaria y principal para un ascenso. Lo que la Constitución determina relativo a que se nos garantice en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico y las políticas de promoción, movilidad y alternancia docente (Art. 349) no sirven de nada frente a una disposición reglamentaria que niega que eso tenga efecto en la promoción docente si no se ha cumplido 3 o 4 años en una categoría.

2. En el caso de otras normas, las violaciones operan porque pretenden institucionalizar condiciones inadmisibles que violentan derechos específicos o consecuencias jurídicas específicas contrariando principios y garantías constitucionales. Tal es el caso de lo que se consigna en los Arts. 19 y 21 del reglamento de marras.

En el **Art. 19**, sobre la **modificación del régimen de dedicación**, admite la situación extraordinaria de su posibilidad temporal y **previa solicitud o aceptación del docente**. El inciso final reza que **“En ningún caso la modificación temporal del régimen de dedicación podrá**



## FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “FEPUPE”

ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089

“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”

**considerarse como un derecho adquirido del personal académico”. De ello se colige que, mediante un subterfugio reglamentario, se introduce un régimen de dedicación no previsto en la LOES al que se lo denomina “temporal”, orientado a crear una especie de laboralidad precaria, similar al laboral de trabajo por horas o de modalidades contractuales en las que el empleador tiene capacidad de modificar a su gusto y en cualquier momento, las condiciones de la ejecución de las obligaciones de la persona trabajadora. Incluso, la modificación del régimen de dedicación podrá iniciar a pedido del docente, seguido de la aceptación de la IES, por lo mismo, por acuerdo de las partes; pero en este caso y en el de la iniciativa de la administración de la IES (que ocurriría con la aceptación del docente), la terminación del régimen ocurrirá arbitrariamente por decisión de la administración de la IES. Se busca que un cambio de tiempo de dedicación que puede ocurrir en sentido incremental o decremental, y que debería favorecer al docente (puesto que su incremento posibilita el de su remuneración; y, el decremento, podría ocurrir para facilitar su desempeño en otras labores o cargos, conforme nos confiere la Constitución -Arts. 127.1 y 174 CRE-), sea administrado de modo unilateral (y afectando la estabilidad y las condiciones de trabajo porque cuando se deja al arbitrio de la autoridad su terminación, las reducciones van a producir efectos no solo sobre la ubicación escalafonaria del docente sino sobre sus ingresos y sobre la satisfacción de las necesidades de su familia, por lo que se transgrede tanto lo que la constitución exige para las remuneraciones cuanto para la tutela de los derechos.**

Lo anterior, por lo mismo, violenta el derecho de los/las docentes a su estabilidad laboral, a un régimen regulado y acordado, conocido y aceptado (Art. 33 Constitucional) y crea una competencia arbitraria, desregulada (Art. 11.9; Art. 76.7 literal L; Art. 226; viola la seguridad jurídica Art. 82 y acarrea responsabilidades conforme el Art. 151 y 233 CRE).

En el caso del **Art. 21**, relativo a los requisitos generales de ingreso, se instituye que quien ingrese a la docencia de las IES, deberá presentar su hoja de vida con la documentación de respaldo que acredite el cumplimiento de los requisitos exigidos en este Reglamento; y, cumplir otros requisitos, entre los cuales está lo que se determina en el literal g) que dice: “Haber sido declarado triunfador en el concurso de méritos y oposición, salvo en los casos de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción;”

La norma citada, inoficiosa y equívoca, es violatoria del principio de igualdad y no discriminación (garantizado en el Art. 11.2 CRE) porque es evidente que no existe fundamento para que alguien que haya sido elegido por votación popular o sea de libre nombramiento y remoción, tenga un privilegio o sustento jurídico válido para no cumplir con el requisito del concurso. No hay norma constitucional que permita la configuración de esta prerrogativa en



## **FEDERACIÓN DE PROFESORES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS DEL ECUADOR “FEPUPE”**

**ACUERDO MINISTERIAL Nro. MDT-2021-089**

**“POR LA UNIDAD, DEFENSA Y SUPERACIÓN DE LOS DOCENTES UNIVERSITARIOS Y POLITÉCNICOS”**

favor de esta clase de ciudadanos y, por lo mismo, crearla mediante una norma reglamentaria y adjetiva, es un verdadero despropósito de sus autores/as.

CON LO EXPUESTO DAMOS CUMPLIMIENTO A SU PROVIDENCIA SOLICITANDO SE REPRODUZCA, ADEMÁS, NUESTRO LIBELO PRINCIPAL DE DEMANDA.

**Firmo, a ruego de los peticionarios, como su Defensor y amparado en la autorización otorgada en el escrito principal de demanda**

**Dr. Rubén Castro Orbe  
PROCURADOR-SINDICO FEPUPE  
C.C. 0400472973  
Mat. Foro 17-2011-170**