



SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Causa N° 58-21-IN

PhD. Rebeca Castellanos Gómez, en mi calidad de Rectora de la Universidad Nacional de Educación; dentro de la acción pública de inconstitucionalidad signada con el número 58-21-IN; de conformidad con lo establecido en el artículo 40 del REGLAMENTO DE SUSTANCIACIÓN DE PROCESOS DE COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL, interpongo el recurso de aclaración y ampliación de la sentencia emitida dentro de la presente causa, en los siguientes términos:

1) De acuerdo con lo establecido en el artículo 344 de la Constitución de la República, la Autoridad Educativa Nacional (Ministerio de Educación) ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Educación, el cual comprende las instituciones, programas, políticas, actores y acciones del proceso educativo en los niveles **inicial, básica y bachillerato**; por lo tanto su naturaleza y competencias no son compatibles con las universidades y otras instituciones de educación superior, ya que estas corresponden al Sistema de Educación Superior y para ellas la Constitución establece un régimen propio que se encuentra establecido en los artículos 350 a 357 de la Carta Fundamental.

No obstante en la sentencia emitida por vuestras dignas Autoridades, en el párrafo 40 se señala que *“(..).se encuentra justificado que la UNAE se encuentre dirigida por la antedicha autoridad en el ámbito académico, administrativo y financiero, ya que es la encargada del sistema nacional de educación en los niveles educativos inicial, media y bachillerato, puesto que precisamente los docentes instruidos en la UNAE se forman para ser profesores en las instituciones educativas de los indicados niveles (escuelas, colegios, mas no en la educación superior).”* Desconociendo de esta manera que varios profesionales formados en la UNAE, en el futuro seguramente se convertirán en docentes universitarios, y que incluso actualmente existen personas graduadas en esta universidad que forman parte de su planta docente.

Pero más allá de lo señalado, llama la atención que en la sentencia se determine que la Universidad Nacional de Educación forma parte del sector de la educación sustentando su aseveración en lo establecido en los artículos 1.1 y 20 de la LOEI; entonces, en este punto es necesario que por parte de la Corte Constitucional se aclare y se amplíe la sentencia en el sentido de que, se indique taxativamente que autoridad es la que ejerce la rectoría sobre esta institución y a qué tipo de políticas debe someterse; toda vez que desde el



momento mismo de su creación, toda la estructura y funcionamiento de esta Institución de Educación Superior ha sido acorde a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación Superior, su reglamento y en las regulaciones expedidas por el Consejo de Educación Superior.

Por ello es necesario cuestionarse, ¿En dónde quedan los procesos internos propios llevados a cabo a la luz de la Ley Orgánica de Educación Superior y demás normativa que rige el sistema de educación superior (concursos públicos, docencia, investigación vinculación con la sociedad, procesos de becas y ayudas económicas, etc.)? ¿En dónde queda el proceso de acreditación en el cual se encuentra la UNAE frente al CACES? ¿Los reglamentos y demás instrumentos internos de la UNAE creados a la luz de las regulaciones expedidas para la Educación Superior serían inconstitucionales e ilegales y por ende sus efectos nulos? ¿Qué sucederá con los procesos disciplinarios en los que de conformidad con lo establecido en el art. 207 de la LOES, el Consejo de Educación Superior es el encargado de resolver las impugnaciones y el cual dejaría de ser el Órgano Rector de la UNAE?

Son respuestas sobre las cuales la Corte Constitucional debe pronunciarse de manera expresa, ya que en los términos establecidos en su sentencia, esta institución de educación superior estaría regida en absoluto por la Autoridad Educativa Nacional y en consecuencia, no estaríamos sujetos a los procesos que tienen todas las demás universidades tuteladas por el artículo 355 de la Constitución, de cuyo régimen hemos sido excluidos, por dicha sentencia, aunque la misma Carta Magna no hace ninguna excepción; y, en ese contexto no deberíamos cumplir con las obligaciones establecidas para las demás IES ni estaríamos tampoco sometidos a las evaluaciones a las que las demás universidades lo están.

Esta “universidad” que a partir de la sentencia dejaría de ser universidad, convirtiéndose en un apéndice del Ministerio de Educación en flagrante contradicción con los artículos 354 y 355 de la constitución, no debería entonces cumplir con los procesos de acreditación frente al organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad establecido en el artículo 353 de la Constitución (CACES), ni cumplir con las políticas y regulaciones establecidas por los órganos rectores del Sistema de Educación Superior y tampoco erogar recursos para el otorgamiento de becas y ayudas económicas a los estudiantes acorde a lo establecido en el artículo 77 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Tampoco podría ser objeto de suspensión ni cierre por parte del organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema y el



organismo encargado para la acreditación y aseguramiento de la calidad, ni imponerse sanción alguna por otro órgano que no sea la Autoridad Educativa Nacional acorde a sus competencias y atribuciones.

Todas estas particularidades deben ser aclaradas por el máximo órgano de Justicia Constitucional, a la luz de la Constitución y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos que de conformidad con lo establecido en el artículo 344 de la Constitución prevalecen sobre cualquier otra norma jurídica; pues, en la sentencia no se ha considerado en absoluto lo establecido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que establece el derecho de toda persona a la educación, ni los demás instrumentos internacionales.

Señala el referido Pacto que: *“(...) la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales.(...)”*¹; y, con base en este instrumento, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en las Observaciones Generales 13 para la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el derecho a la educación en la esfera de la libertad académica y autonomía de las instituciones se ha pronunciado en los siguientes términos:

“38. A la luz de los numerosos informes de los Estados Partes examinados por el Comité, la opinión de éste es que sólo se puede disfrutar del derecho a la educación si va acompañado de la libertad académica del cuerpo docente y de los alumnos. En consecuencia, aunque la cuestión no se menciona expresamente en el artículo 13, es conveniente y necesario que el Comité formule algunas observaciones preliminares sobre la libertad académica. Como, según la experiencia del Comité, el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica, en las observaciones siguientes se presta especial atención a las instituciones de la enseñanza superior, pero el Comité desea hacer hincapié en que el cuerpo docente y los alumnos de todo el sector de la educación tienen derecho a la libertad académica y muchas de las siguientes observaciones son, pues, de aplicación general.

39. Los miembros de la comunidad académica son libres, individual o colectivamente, de buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la

¹ Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, art. 13, num.1.



documentación, la producción, la creación o los escritos. La libertad académica comprende la libertad del individuo para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente que se apliquen a los demás habitantes del mismo territorio. El disfrute de la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuaníme de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos.

40. Para el disfrute de la libertad académica es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior. La autonomía es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas. Ahora bien, el autogobierno debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal. Habida cuenta de las considerables inversiones públicas destinadas a la enseñanza superior, es preciso llegar a un equilibrio correcto entre la autonomía institucional y la obligación de rendir cuentas. Si bien no hay un único modelo, las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparente y participativas”²

Adicionalmente, con base en estos y otros instrumentos internacionales de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el año 2021 expidió los Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, adoptados por la Comisión durante el 182º Período Ordinario de Sesiones, celebrado del 6 al 17 de diciembre de 2021; documento que establece los principios II (Autonomía de las Instituciones Académicas) y IV (Protección Frente a Interferencias del Estado)

Con respecto a la Autonomía de las Instituciones Académicas señala este principio que:

“La autonomía es un requisito imprescindible para la libertad académica y funciona como garantía para que las instituciones de educación superior cumplan su misión y objetivos de producción y difusión del conocimiento. Como pilar democrático y expresión del autogobierno de las instituciones

²COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES - Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observaciones Generales 13 (21º período de sesiones, 1999), El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto), pág. 9 - 10, párr. 38 – 40.



académicas, la autonomía garantiza el ejercicio de la enseñanza, la investigación y los servicios de extensión, al igual que la toma de decisiones financieras, organizacionales, didácticas, científicas y de personal. En virtud de este principio, las regulaciones estatales sobre educación deben estar encaminadas a la garantía del proceso de aprendizaje, enseñanza, investigación y difusión de forma accesible, plural, participativa y democrática y garantizar el autogobierno de las instituciones académicas que incluye, entre otros, el libre funcionamiento de los planteles docentes o cuerpos estudiantiles. (...)

2) Por otro lado, en el párrafo 39 de la sentencia se establece que esta universidad “(...) se encuentra constituida por un consejo de Educación Superior; rectorado; vicerrectorado de formación; y, vicerrectorado de investigación, innovación y posgrados, **los mismos que son elegidos mediante votación universal en la que participa la comunidad universitaria (...)**” (el énfasis me corresponde). En este punto es necesario que se aclare entonces de qué forma se llevarán a cabo las elecciones de las primeras autoridades institucionales en el momento que corresponda, toda vez que de acuerdo con la Ley de Creación de la Universidad Nacional de Educación, la Autoridad Educativa Nacional remite las ternas³ para que ocupen dichos cargos tras el proceso electoral.

Esto resulta además en una vulneración a los derechos de participación y el derecho a elegir y ser elegido, consagrados en el artículo 61 de la Constitución de la República, toda vez que la posibilidad de que alguien participe para un cargo de elección popular y eventualmente gane un proceso eleccionario que le permita ostentar un cargo como primera autoridad en la UNAE, no está condicionado a sus méritos, trayectoria, experiencia, ni al apoyo del que goce por parte de la comunidad universitaria, sino más bien a la voluntad de la autoridad de turno nombrada por el Ejecutivo, quien remite las ternas respectivas acorde a su conveniencia.

Una vez más, la aclaración que se realice debe ser a la luz de lo establecido en la Constitución y los instrumentos internacionales; toda vez que los Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria proclaman al **autogobierno** como parte esencial de la autonomía y reafirma el criterio emitido por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas sobre el grado de autonomía necesaria para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza

³ Véase el artículo 4 de la Ley de Creación de la Universidad Nacional de Educación, UNAE.



superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas; señalando que:

“Contribuye positivamente a la autonomía universitaria que el nombramiento de personas para liderar instituciones públicas de educación superior reconozca méritos académicos, esté libre de influencias partidistas indebidas y tome en consideración procesos transparentes y que permitan la participación de la comunidad académica concernida. (...)”⁴

En este orden de ideas debe **permitirse la participación de la comunidad académica para ocupar los cargos como líderes de las universidades**; no obstante, en la actual situación que se encuentra la UNAE, esta capacidad de que los miembros de la comunidad académica de la universidad lleguen a ser parte de las autoridades de la institución, se ve definitivamente mermada, por no decir anulada; toda vez que conforme fue señalado, la Autoridad Educativa Nacional remite las ternas para que ocupen dichos cargos tras el proceso electoral, sin que ni siquiera sea un requisito que los participantes formen parte de la planta docente de la entidad; por lo que bien podrían participar y ser elegidas personas ajenas a la institución que respondan a intereses políticos más que académicos.

3) Es necesario que se amplíe y se aclare la sentencia en lo que respecta a lo señalado en el párrafo 45 de la sentencia en el cual se indica que: *“(...) la Universidad Nacional de Educación no participa en la pre asignación presupuestaria para el sistema de educación superior, sino de las asignaciones presupuestarias del sistema nacional de educación”*; toda vez que, el artículo 20 de la Ley Orgánica de Educación Superior, establece todo lo referente al patrimonio y financiamiento de las Instituciones de Educación Superior, gozando la UNAE de estas asignaciones, entre las cuales están las rentas establecidas en la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario Politécnico (FOPEDEUPO), las asignaciones que han conestado y las que consten en el Presupuesto General del Estado, etc.

En virtud de la resolución No RESOLUCIÓN RPC-SE-25-N°176-2020, de 31 de diciembre de 2020, emitida por el Consejo de Educación Superior como órgano competente, encargado de la planificación, regulación y coordinación del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana, la UNAE obtuvo su institucionalización y es necesario indicar adicionalmente que, desde la fecha de la creación de la Universidad Nacional de Educación en el año 2013 hasta

⁴ Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, Comisión Interamericana de Derechos Humanos | CIDH, pág. 9.



el momento, la UNAE no ha recibido recurso alguno de parte de la Autoridad Nacional de Educación, y el presupuesto del que ha venido disponiendo año a año ha sido el asignado de manera directa acorde a lo establecido en el artículo 20 de la LOES.

En virtud de esto, aquello de la dependencia económica hacia el Ministerio de Educación constituye letra muerta, al no haberse hecho cargo dicha cartera de Estado de los recursos que necesita la UNAE para su adecuado funcionamiento.

Además en este punto es necesario también considerar lo establecido en los Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria con respecto a la Protección Frente a Interferencias del Estado en donde se señala:

*“(...) Asimismo, impacta negativamente en la libertad académica: i) la imposición de presiones indirectas sobre los contenidos curriculares a través de los requisitos de acreditación profesional o de exámenes de Estado; ii) el discurso negativo y estigmatizante por parte del alto funcionariado en contra de las instituciones de educación superior, de la comunidad académica o de personas que la integran; iii) la adopción u omisión en la revocatoria de normas que establecen discriminaciones sobre personas o grupos en contravía de lo expuesto en el principio III; iv) la omisión en la implementación progresiva de la educación gratuita; v) el establecimiento de barreras discriminatorias de acceso, permanencia y egreso; **vi) la aplicación de medidas presupuestarias o con impacto en el presupuesto de las instituciones académicas con el fin de castigarlas, premiarlas o privilegiarlas;** y vii) el cierre o la no renovación de acreditaciones de instituciones, bibliotecas, laboratorios u otros espacios en los que se desarrolla la actividad académica como represalia por disentir de la visión ideológica, económica o axiológica del gobierno.”⁵ (Énfasis me corresponde)*

De acuerdo a lo citado, impacta de manera negativa en la libertad académica la aplicación de medidas presupuestarias o con impacto en el presupuesto de las instituciones académicas con el fin de castigarlas, premiarlas o privilegiarlas; particular que podría ocurrir en el caso de la UNAE ya que conforme está establecida la norma que fue impugnada y las demás que por su naturaleza resultan conexas, quién ejerce la rectoría **financiera** de esta universidad es la Autoridad Educativa Nacional, quedando así sujetos a la voluntad de este órgano de conferir o no los recursos necesarios para el

⁵ Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, Comisión Interamericana de Derechos Humanos | CIDH, pág. 11.



correcto desarrollo de las actividades propias de la institución como la docencia, la investigación, la vinculación con la sociedad y la gestión.

4) Finalmente, es necesario que se aclare y amplié lo referente a la disposición transitoria vigésima de la Constitución, con base en la cual la Corte ha fundamentado casi todo el contenido de la sentencia, arguyendo que aquella es la que impone un régimen especial a la UNAE; no obstante, no se toma en consideración en absoluto que la norma aludida constituye una disposición **transitoria**, que por su naturaleza está sujeta al principio de temporalidad, y que se encuentra en contradicción con una norma constitucional expresa que proclama el principio de autonomía universitaria (art. 355 C.R.E) y que no excluye a ninguna universidad de este principio.

Así las cosas, en ningún ordenamiento jurídico existen o pueden existir normas transitorias, provisionales, o temporales cuyos efectos jurídicos se perpetúen en el tiempo, pues esto resulta contrario a su propia naturaleza; y, en este orden de ideas, es necesario que se aclare hasta cuando esta disposición “transitoria” creará efectos jurídicos o si acaso esta será aplicada indefinidamente inobservando incluso su propia naturaleza y la razón de ser de este tipo de normas.

Por lo expuesto, de la manera más gentil solicito se sirvan aclarar cada uno de los puntos que han sido señalados en el presente documento, en aras de que esta institución, así como la que en teoría y no en la práctica rige a la UNAE (Ministerio de Educación) tengan claridad sobre el real alcance de lo resuelto en la sentencia.

A más de las autorizaciones conferidas en la presenta causa, autorizo de manera expresa al Abg. Istvan Medveczky Ordóñez para que me represente en la presente acción constitucional.

Notificaciones que me correspondan las recibiré en los correos electrónicos diego.torres@unae.edu.ec , guillermo.abad@unae.edu.ec , istvan.medveczky@unae.edu.ec , rectorado@unae.edu.ec y maria.cordova@unae.edu.ec

Atentamente,

Ph.D. Rebeca Castellanos Gómez
RECTORA
Universidad Nacional de Educación UNAE.



**UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
EDUCACIÓN**

**Dr. Diego Torres Saldaña
Mat. 17-2005-136 F.A**

**Mgs. Guillermo Abad Romero
Mat. 03-2013-23 F.A.**

**Mgs. Istvan Medveczky Ordóñez
Mat. 01.2013.29 F.A.**