

PRINCIPALES INCONSTITUCIONALIDADES DEL PROYECTO DE LEY DE LA SENPLADES

1.- Derechos de estudiantes y de profesores.

Los artículos 4 y 5 del proyecto de LOES preparado por la SENPLADES son restrictivos, regresivos y provocan desigualdad, contraviniendo los artículos 10 y 11 de la Constitución que establecen los principios de aplicación de los derechos.

En el artículo 10 se determina que las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales.

En el artículo 11 se ordena que el ejercicio de los derechos se regirá por los principios que en él se enumeran. En el numeral 2 se dispone que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos deberes y oportunidades; en el numeral 4, que ninguna **norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales**; y en el numeral 8, que el contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva y que será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo.

2.- Estado inquisidor.

El artículo 10 del Proyecto que le asigna al Estado la función de vigilar las instituciones del sistema de educación superior y el artículo 169 que le otorga a la Secretaría Técnica similar competencia de vigilancia son inconstitucionales y atentan contra la autonomía universitaria. La facultad de vigilar no existe en la normativa constitucional. Es un planteamiento que responde a una concepción del Estado inquisidor con poder para vigilar y castigar.

3.- Libertad académica.

El artículo 11 omite el principio fundamental de la “libertad académica”, eje transversal de la educación en general, y particularmente de la educación superior, garantizada en los artículos 29 y 355 de la Constitución de la República.

4.- Atentado a la autonomía universitaria.

El artículo 13, literal f, es inconstitucional porque viola el artículo 355 que dispone: “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”.

Uno es el régimen de desarrollo y otro es el Plan Nacional de Desarrollo. Asimismo, una cosa es “acorde” que significa vincular y armonizar; y otra es “en el marco de” que significa someter y subordinar. El artículo 13, literal f, por un lado, no vincula, sino subordina la autonomía universitaria responsable; y por otro, no vincula la autonomía responsable a los objetivos del régimen de desarrollo y a los principios establecidos en la Constitución, sino que la subordina y la somete exclusivamente al Plan Nacional de Desarrollo.

Esta concepción de sometimiento se evidencia tanto en el artículo 177, literal h del proyecto cuando se atribuye al Consejo de Educación Superior: “Aprobar aquellas carreras y programas considerados de interés público en base al Plan Nacional de Desarrollo” cuanto en el artículo 170 que dispone “Constituye obligación de las instituciones de educación superior el cumplimiento de los parámetros que señale el Plan Nacional de Desarrollo en las áreas establecidas en la Constitución de la República, en la presente ley y sus reglamentos”.

5.- Integración del sistema de educación superior.

El artículo 14 del proyecto de Ley es inconstitucional. De acuerdo con el artículo 352 el sistema de educación superior únicamente está integrado por universidades y escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos y conservatorios de música y artes, debidamente acreditados y evaluados. Estas instituciones, públicas o particulares, no tienen fines de lucro.

6.- Aprobación del presupuesto de las universidades.

El artículo 16, literal g) del Proyecto de Ley, al excluir la facultad de “aprobar” el presupuesto a las universidades y limitar la atribución exclusivamente a “elaborar y ejecutar”, es inconstitucional porque viola el artículo 355 en lo relacionado con la autonomía financiera de las universidades.

7.- Atentado a la autonomía financiera.

El artículo 18 del proyecto, al eliminar las rentas establecidas en el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario de Educación Superior (FOPEDEUPO), viola tanto el artículo 298 que reconoce pre asignaciones presupuestarias a la educación superior, a la investigación y a la ciencia, tecnología e innovación que no se las puede eliminar so pena de atentar gravemente contra la autonomía financiera de la universidad, cuanto el artículo 355, último inciso, que manda que “La Función Ejecutiva no podrá privar de sus rentas o asignaciones presupuestarias, o retardar las transferencias a ninguna institución del sistema”. Por las mismas razones, son inconstitucionales la disposición transitoria décima quinta y las derogatorias segunda y cuarta.

El artículo 18 es, además, inconstitucional porque elimina dos fuentes de patrimonio que son: a) los saldos presupuestarios comprometidos y no devengados a la finalización del ejercicio económico, y b) los ingresos provenientes del 50% del producto de la venta forzada de los bienes confiscados como fruto de la acción del Estado en su lucha contra el narcotráfico.

8.- Redistribución de rentas.

El artículo 22 del proyecto viola el artículo 355, último inciso, de la Constitución, porque le otorga al Estado la facultad de distribuir los recursos destinados anualmente a las universidades lo que significa la posibilidad redistribuir las rentas pudiendo disminuir las que venían percibiendo.

9.- La Secretaria Técnica contraviene la normativa constitucional.

Los artículos 63, 84 y 86 contradicen el artículo 353 de la Constitución que no prevé Secretaria Técnica alguna y menos aún con atribuciones para aprobar reglamentos ni para designar autoridades del sistema de educación superior, o para establecer políticas generales y dictar normas expresas para garantizar la transparencia, justicia y equidad en el sistema de evaluación estudiantil, o para definir los lineamientos generales de los servicios a la comunidad y prácticas o pasantías pre profesionales que los estudiantes deben acreditar antes de que se les otorgue sus títulos.

Es de advertir que, de acuerdo con la Constitución, es el **organismo público** el encargado de la planificación, regulación y coordinación interna del sistema y no una Secretaria Técnica inexistente. En otras palabras, las competencias que la Constitución asigna corresponden al organismo y no a una Secretaria Técnica que, de aceptarse su existencia, es de carácter operativo.

10.- Ley de carrera docente y escalafón.

El artículo 72 es violatorio del artículo 349 de la Constitución que manda que exista una ley específica para regular la carrera docente y el escalafón y atenta contra la autonomía administrativa contenida en el artículo 355. Esta disposición junto con la del artículo 328 del Código Orgánico de la Función Judicial supondría que, por ejemplo, que abogados docentes de las instituciones de educación superior públicas no puedan ejercer su profesión.

11.- Violaciones a la autonomía financiera.

Muchas de las normas contenidas en el título cuarto atentan contra la autonomía financiera. Así por ejemplo, se dispone que la Secretaría Técnica definirá lo que debe entenderse por becas, créditos educativos, ayudas económicas y otros mecanismos de integración y equidad social (art. 78), que la Secretaría Técnica desarrollará un estudio de costos por carrera/programa académico por estudiante (art. 79), que el Consejo de Educación Superior deberá aprobar el cálculo de las contribuciones que deben pagar los estudiantes de las instituciones de educación superior particular (art. 88). Se desconoce, por tanto, la autonomía financiera de las instituciones de educación superior proclamada en el artículo 355.

12.- Articulación con el sistema nacional de educación.

El artículo 80, inciso segundo, al concederle a la Secretaría Técnica la facultad de coordinar con el Ministerio de Educación lo relativo a la articulación entre el nivel bachiller o su equivalente y la educación superior viola expresamente el artículo 353 de la Constitución que le da dicha atribución al Consejo.

13.- Ingreso de no bachilleres.

El artículo 81, inciso segundo, permitiría el ingreso de jóvenes a la universidad sin haber obtenido el título de bachiller. Esta disposición rompe la estructura que la misma Constitución establece en el artículo 344.

14.- Atentado contra la autonomía académica.

Los artículos 101 y 182 literal p) son inconstitucionales porque otorgan a la Agencia Nacional de Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior la atribución de elaborar, receptar y evaluar exámenes, atribución que no está

comprendida dentro de las atribuciones que confiere la Constitución a este órgano, convirtiendo a la Agencia en juez y parte del proceso educativo.

15.- Iniciativa legislativa de la Secretaría Técnica.

Los artículos 107, 108, 109 y 110 violan los artículos 134 y 354 de la Constitución. Según estas disposiciones la Secretaría Técnica tendría iniciativa legislativa, lo que en la práctica significa atribuirle una potestad inexistente en la Constitución.

16.- Reconocimiento de títulos.

Si es privativo de las Universidades y Escuelas Politécnicas otorgar títulos profesionales y grados académicos, es improcedente, como lo hace el artículo 126, otorgar a una Secretaría Técnica operativa, inexistente en la Constitución, la facultad de reconocer, homologar o revalidar títulos superiores técnicos y tecnológicos.

Además el artículo 126, último inciso, es discriminatorio porque solamente faculta a las instituciones de educación superior pública el reconocimiento, homologación, revalidación e inscripción de títulos.

17.- Aprobación de cursos académicos destinados a conferir un certificado.

La aprobación de un curso académico destinado a conferir un certificado por parte de la Secretaría Técnica del organismo de planificación, regulación y coordinación interna del sistema (artículo 128 del proyecto), atenta contra la autonomía académica reconocida en la Constitución.

18.- Creación inconstitucional de universidades.

Los artículos 171, 172 y 173 violan el artículo 154 de la Constitución que establece el procedimiento constitucional para la creación de universidades y escuelas politécnicas.

19.- Integración del organismo de planificación, regulación y coordinación interna del sistema dependiente del Ejecutivo.

La integración del organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema, en la forma prevista en el artículo 175, impediría cumplir con la función determinada en art. 351 de la Constitución que establece que el sistema de

educación superior estará articulado al sistema nacional de educación y al plan nacional de desarrollo, y que la ley establecerá los **mecanismos de coordinación** del sistema de educación superior con la función ejecutiva.

La integración de este organismo, en violación del artículo 175 de la Constitución, determinaría que éste sería **dependiente** de la función ejecutiva puesto que 5 de sus 10 integrantes serían ministros o viceministros de Estado que representan a la función ejecutiva. Además, el Presidente Ejecutivo es un funcionario público nombrado por el Presidente de la República con voto dirimente y con facultad para dirigir la Secretaría Técnica.

20.- Atribuciones inconstitucionales de la Secretaría Técnica.

Los artículos 178 y 179 son inconstitucionales. Se otorga un poder omnímodo a la Secretaría Técnica. La competencia de todo órgano público nace de la Constitución. No hay atribución o competencia que la Constitución asigne a esta Secretaría.

21.- Estado intervencionista.

La disposición transitoria cuarta del proyecto viola la Disposición Transitoria Vigésima de la Constitución que concede un plazo de cinco años para que las universidades y carreras y programas deban ser acreditados y evaluados de acuerdo con la ley. Es una norma totalmente discrecional que genera inseguridad jurídica.

22.- Incumplimiento de resoluciones de la Secretaría Técnica.

Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, no puede ser causa de intervención el incumplimiento de las resoluciones que expida la Secretaria Técnica.

VIOLACIONES A LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA DEL PROYECTO DE LEY DE LA SENPLADES

El proyecto de LOES de la SENPLADES es inconstitucional porque viola la autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica de la Universidad; la libertad académica y los principios y derechos establecidos en la Constitución.

1.- Viola la AUTONOMÍA ACADÉMICA en los siguientes artículos:

1.1.- Art. 10 “El Estado deberá vigilar...”

La Constitución no le da al Estado la atribución de vigilar a las universidades... **Esta concepción conlleva prácticas del Estado de carácter policíaco, de vigilar y castigar, incompatibles con la autonomía académica.**

Esta concepción se confirma en el artículo 169 en el cual se le da la atribución a la Secretaría Técnica similares competencias de vigilancia.

1.2.- El Art. 11 al reproducir mecánicamente los principios constitucionales que rigen al sistema, **omite el principio de libertad académica**, eje transversal de la educación superior, garantizado en los artículos 29 y 355 de la Constitución.

1.3.- El Art. 13 literal f) al enumerar las funciones del sistema de educación superior manda: “Garantizar el respeto a la autonomía universitaria responsable **en el marco de los objetivos del desarrollo nacional**...” El Art. 355 de la Constitución utiliza el término “acorde” y no “en el marco”. El término constitucional “acorde” significa vincular, armonizar. El término del proyecto “en el marco” significa someter, subordinar.

1.4.- Esta inconstitucionalidad se concreta en el Art. 177 literal h) del proyecto que le atribuye al Consejo de Educación Superior: “Aprobar aquellas carreras y programas consideradas de interés público **en base al Plan Nacional de Desarrollo.**” y en el artículo 170 del mismo proyecto que dispone: “Constituye obligación de las instituciones de educación superior el cumplimiento de los **parámetros que señale el Plan Nacional de Desarrollo** en las áreas establecidas en la Constitución de la República, en la presente ley y sus reglamentos”.

1.5.- El artículo 80, inciso segundo, al concederle a la Secretaría Técnica la facultad de coordinar con el Ministerio de Educación lo relativo a la articulación entre el nivel bachiller o su equivalente y la educación superior viola expresamente el artículo 353 de la Constitución que le da dicha atribución al Consejo.

1.6.- El artículo 81, inciso segundo, permitiría el ingreso de jóvenes a la universidad sin haber obtenido el título de bachiller. Esta disposición rompe la estructura que la misma Constitución establece en el artículo 344.

1.7.- Los artículos 101 y 182 literal p) son inconstitucionales porque otorgan a la Agencia Nacional de Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior la atribución de elaborar, receptar y evaluar exámenes, atribución que no está comprendida dentro de las atribuciones que confiere la Constitución a este órgano, convirtiendo a la Agencia en juez y parte del proceso educativo.

1.8.- Si es privativo de las Universidades y Escuelas Politécnicas otorgar títulos profesionales y grados académicos, es improcedente, como lo hace el artículo 126, otorgar a una Secretaría Técnica operativa, inexistente en la Constitución, la facultad de reconocer, homologar o revalidar títulos superiores técnicos y tecnológicos.

Además el artículo 126, último inciso, es discriminatorio porque solamente faculta a las instituciones de educación superior pública el reconocimiento, homologación, revalidación e inscripción de títulos.

2.- Viola la AUTONOMÍA ORGÁNICA en los siguientes artículos:

2.1.- El Art. 14 del proyecto al plantear los integrantes del sistema de educación superior introduce un organismo como la Secretaría Técnica, que los Arts. 352 y 353 de la Constitución no lo contempla.

2.2.- Los artículos 63, 84 y 86 del proyecto contradicen el artículo 353 de la Constitución que no prevé Secretaria Técnica alguna y menos aún con atribuciones para aprobar reglamentos ni para designar autoridades del sistema de educación superior, o para establecer políticas generales y dictar normas expresas para garantizar la transparencia, justicia y equidad en el sistema de evaluación estudiantil, o para definir los lineamientos generales de los servicios a la comunidad y prácticas o pasantías pre profesionales que los estudiantes deben acreditar antes de que se les otorgue sus títulos.

Es de advertir que, de acuerdo con la Constitución, es el organismo público, es decir el Consejo, el encargado de la planificación, regulación y coordinación interna del sistema y no una Secretaria Técnica inexistente en la Constitución. En otras palabras, las competencias que la Constitución asigna corresponden al organismo y no a una Secretaria Técnica que, de aceptarse su existencia, es de carácter operativo.

2.3.- La integración de este organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema, en la forma prevista en el artículo 175, impediría cumplir con la función determinada en art. 351 de la Constitución que establece que el sistema de educación superior estará articulado al sistema nacional de educación y al plan nacional

de desarrollo, y que la ley establecerá los mecanismos de coordinación del sistema de educación superior con la función ejecutiva.

La integración de este organismo, en violación del artículo 353 de la Constitución, determinaría que éste sería **dependiente** de la Función Ejecutiva puesto que 5 de sus 10 integrantes serían ministros o viceministros de Estado que representan a la función ejecutiva. Además, el Presidente Ejecutivo es un funcionario público nombrado por el Presidente de la República con voto dirimente y con facultad para dirigir la Secretaría Técnica.

2.4.- Los artículos 52 y 53 del proyecto están en contra de la disposición contenida en el artículo 355 de la Constitución en la parte siguiente: “ se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable... el gobierno y gestión de si mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte.”

3.- Viola la AUTONOMÍA FINANCIERA en los siguientes artículos:

3.1.- El Art. 16, literal g), del proyecto excluye inconstitucionalmente a las universidades y escuelas politécnicas la facultad de aprobar sus presupuestos.

3.2.- El Art. 18 del proyecto al eliminar las rentas establecidas en el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario de Educación Superior (FOPEDEUPO), viola los artículos 298, 355, último inciso, disposición transitoria décima quinta y las derogatorias segunda y cuarta de la Constitución.

El artículo 18 es, además, inconstitucional porque elimina dos fuentes de patrimonio que son: a) los saldos presupuestarios comprometidos y no devengados a la finalización del ejercicio económico, y b) los ingresos provenientes del 50% del producto de la venta forzada de los bienes confiscados como fruto de la acción del Estado en su lucha contra el narcotráfico.

3.3.- El artículo 22 del proyecto viola el artículo 355, último inciso, de la Constitución, porque le otorga al Estado la facultad de distribuir los recursos destinados anualmente a las universidades lo que significa la posibilidad de redistribuir las rentas pudiendo disminuir las que venían percibiendo.

3.4.- Muchas de las normas contenidas en el título cuarto atentan contra la autonomía financiera. Así por ejemplo, se dispone que la Secretaría Técnica definirá lo que debe entenderse por becas, créditos educativos, ayudas económicas y otros mecanismos de integración y equidad social (art. 78), que la Secretaría Técnica desarrollará un estudio de costos por carrera/programa académico por estudiante (art. 79), que el Consejo de Educación Superior deberá aprobar el cálculo de las contribuciones que deben pagar los

estudiantes de las instituciones de educación superior particular (art. 88). Se desconoce, por tanto, la autonomía financiera de las instituciones de educación superior proclamada en el artículo 355.

4.- Viola la AUTONOMÍA ADMINISTRATIVA en los siguientes artículos:

4.1.- El artículo 72 es violatorio del artículo 349 de la Constitución que manda que exista una ley específica para regular la carrera docente y el escalafón y atenta contra la autonomía administrativa contenida en el artículo 355. Esta disposición junto con la del artículo 328 del Código Orgánico de la Función Judicial supondría que, por ejemplo, que abogados docentes de las instituciones de educación superior públicas no puedan ejercer su profesión.

5. Viola los PRINCIPIOS, DERECHOS Y DISPOSICIONES de la Constitución en los siguientes artículos:

5.1.- Los artículos 4 y 5 del proyecto de LOES preparado por la SENPLADES son restrictivos, regresivos y provocan desigualdad, contraviniendo los artículos 10 y 11 de la Constitución que establecen los principios de aplicación de los derechos.

5.2.- Los artículos 107,108, 109 y 110 violan los artículos 134 y 354 de la Constitución. Según estas disposiciones la Secretaría Técnica tendría iniciativa legislativa, lo que en la práctica significa atribuirle una potestad inexistente en la Constitución.

5.3.- Los artículos 171, 172 y 173 violan el artículo 154 de la Constitución que establece el procedimiento constitucional para la creación de universidades y escuelas politécnicas.

5.4.- Los artículos 178 y 179 son inconstitucionales. Se otorga un poder omnímodo a la Secretaría Técnica. La competencia de todo órgano público nace de la Constitución. No hay atribución o competencia que la Constitución asigne a esta Secretaría.

5.5.- El artículo 53 establece un régimen especial para la designación de autoridades rector y vicerrector en las universidades y escuelas politécnicas pertenecientes a las Fuerzas Armadas y otras instituciones del sistema, lo que no respeta el artículo 66 numeral 4 que garantiza el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación.