

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.1036>

El derecho a la educación superior vs el equilibrio fiscal

The right to higher education vs. fiscal balance

Patricio Belalcázar

patobelalcazar@hotmail.com

<https://orcid.org/0009-0003-5652-5092>

Universidad de la Rioja UNIR
México

Artículo recibido: 12 de agosto de 2023. Aceptado para publicación: 28 de agosto de 2023.
Conflictos de intereses: ninguno que declarar.

Resumen

Los Instrumentos Internacionales y la normativa vigente reconocen la importancia del derecho a la educación particularmente la Educación Superior porque contribuye al desarrollo no solo de las personas individualmente consideradas sino de la sociedad, así como la posibilidad de realizar otros derechos. Por tal motivo la Constitución ecuatoriana vigente para garantizar el normal desenvolvimiento de los Institutos de Educación Superior les ha dotado de autonomía en el ámbito académico, administrativo y financiero las mismas que deben ser ejercidas en forma solidaria y responsable. Pero además en cuanto a las asignaciones presupuestarias ha establecido que tales pagos deben realizarse puntualmente y tienen el carácter de prioritarios para que tales instituciones puedan cumplir con sus fines. Inclusive si se declara un Estado de Excepción los fondos destinados tanto a salud como a educación no pueden ser utilizados para otros propósitos. Por lo tanto, el objetivo de este trabajo se enfoca en determinar si las políticas adoptadas por el Ministerio de Economía y Finanzas y el Consejo de Educación Superior fueron acertadas o no. La metodología que se empleó en esta investigación responde a la hermenéutica jurídica que permite el análisis y la interpretación de las normas jurídicas dentro de este tema.


Palabras clave: autonomía, equilibrio fiscal, educación superior, derecho a la educación

Abstract

International Instruments and current regulations recognize the importance of the right to education, particularly Higher Education because it contributes to the development not only of individuals considered but of society, as well as the possibility of realizing other rights. For this reason, the Ecuadorian Constitution in force to guarantee the normal development of the Institutes of Higher Education has endowed them with autonomy in the academic, administrative and financial field, which must be exercised in a supportive and responsible manner. But in addition, in terms of budgetary allocations, it has established that such payments must be made punctually and have a priority character so that such institutions can fulfill their purposes. Even if a State of Exception is declared, the funds allocated to both health and education cannot be used for other purposes. Therefore, the objective of this work focuses on determining whether the policies adopted by the Ministry of Economy and Finance and the Council of Higher Education were correct or not. The methodology used in this research

responds to legal hermeneutics that allows the analysis and interpretation o legal norms within this topic.

Keywords: autonomy, fiscal balance, higher education, right to education

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons . 

Como citar: Belalcázar, P. (2023). El derecho a la educación superior vs el equilibrio fiscal. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 4(2), 6088–6100. <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.1036>

INTRODUCCIÓN

En el ámbito de la universidad pública durante los últimos años ha surgido un nuevo modelo que si bien conserva los principios de la universidad reformista no obstante destaca que el derecho a la Educación Superior se extiende hacia diferentes sectores de la población. Pese a que este siempre ha sido el objetivo de la universidad pública recién en la actualidad se ha vuelto una realidad palpable, concreta, debido a la universalización de la educación secundaria que ha permitido llegar a un alumnado más diverso con trayectorias académicas diferentes (Acosta & Blanco, 2013).

El presente estudio tiene como objetivo abarcar dos posturas de trascendental importancia dentro un Estado enfático por la pandemia producto del COVID 19 que actualmente se está viviendo en todo el mundo. En primer lugar, la educación superior como un derecho fundamental; y segundo en lo referente al equilibrio fiscal, como amortiguador de las variaciones económicas en el Estado ecuatoriano.

Para ello se procederá con un análisis minucioso en el campo jurídico que abarque las posturas doctrinarias, normativa vigente, decisiones judiciales, decisiones administrativas y además la realidad nacional.

La Educación Superior como un Derecho Humano

La educación es fundamental para un Estado dinámico porque no solo representa el soporte para el desenvolvimiento del individuo sino también de la sociedad en relación a la búsqueda de conocimientos, desarrollo de capacidades y valores. Así la educación es de vital importancia pues "no se puede ejercer ninguno de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos o culturales sin un mínimo de educación. Por ejemplo: la libertad de expresión: ¿de qué sirve si la persona no tiene las capacidades de formarse un juicio personal y de comunicarlo?" (Latapí Sarre, 2009).

Instrumentos Internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos (en adelante, DUDH), reconoce a la educación como un derecho humano, obligando a los Estados a tomar decisiones necesarias que aseguren el ingreso a una educación digna para todas las personas. De esta forma en el artículo 26 señala: "toda persona tiene derecho a la educación, la educación debe ser gratuita, el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos" (ONU, 1948)

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, PIDESC), amplía lo declarado en la DUDH, entendiéndolo de forma clara a la educación como un derecho humano. En este sentido el artículo 13 manifiesta que la educación es un derecho propio de toda persona y debe contribuir al desarrollo de la personalidad humana, así como a su dignidad. También debe consolidar la observancia hacia los derechos humanos y libertades fundamentales (PIDESC, 1966).

En cuanto al tema de la educación superior así mismo en el artículo 13 señala que los Estados parte con la finalidad de conseguir un ejercicio pleno de este derecho, deben procurar que la enseñanza superior sea accesible a todos teniendo en cuenta la capacidad de aquellos, que los medios sean los más adecuados y sobre todo que poco a poco se vaya implementando la educación gratuita (PIDESC, 1966).

Por lo tanto, el acceso a la Educación Pública Superior es gratuito, garantizando a todas las personas sin discriminación alguna, en sintonía a lo establecido en la DUDH, que indica será en "función de los méritos respectivos". Al respecto de los méritos se debe entender que esta garantía debe cumplirse desde la educación inicial y en todo el proceso educativo de una

persona, sea de excelencia, y únicamente de esa manera se podrá distinguir que no haya un trato discriminatorio entre una educación privada y una educación pública.

El Derecho a la Educación Pública Superior y su gratuidad en el Ecuador

La Educación Superior es un derecho del cual gozan todas las personas en el Estado ecuatoriano, es y ha sido esencial para el progreso de las sociedades, empero, dentro de los últimos años se ha evidenciado varios criterios cambiantes frente al acceso de la educación, puesto que la sociedad y el desarrollo ha ido motivando a que la Educación Superior sea un pilar primordial en el crecimiento personal, económico de las personas y el Estado, por cuanto la educación es entendida como una fuente de oportunidades para las personas.

De esta manera la Constitución vigente indica en el artículo 26 que la educación constituye una prerrogativa de las personas durante su vida convirtiéndose en un deber que no puede ser evitado o aplazado por el Estado. Porque es un área preferente para la política pública e inversión estatal. Así la educación se vuelve necesaria para que se cumpla con el buen vivir debido a que garantiza la igualdad e inclusión social. Así todos tienen este derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En relación al tema la Ley Orgánica de Educación Superior (en adelante, LOES), en el artículo 4 haciendo referencia al derecho a la Educación Superior señala que consiste en el real ejercicio de la igualdad de oportunidades según los méritos respectivos para ingresar a una formación académica y profesional en la que se produzca conocimiento de calidad. Este derecho y la responsabilidad para ser parte del proceso educativo incluye a los ciudadanos individualmente o en forma colectiva, nacionalidades, pueblos y comunidades, atendiendo a los mecanismos determinados en la Norma Suprema y la ley (Ley Orgánica de Educación Superior, 2010).

En la vida republicana del Ecuador en lo referente a la materia educativa han existido varias transiciones, sin embargo el presente estudio hace referencia a la aprobación del Mandato Constituyente 14 a través del cual se produjo un cambio que dio inicio en la Educación Superior su transformación, mediante la Evaluación de desempeño institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del país, categorización, entre otros (CONEA, 2009); donde junto a la promulgación de la LOES en el año 2010 se reguló las características, requisitos mínimos para que un establecimiento pueda ser catalogado como universidad y en caso de no cumplir con el tiempo determinado que otorgó la ley pasar hacia una etapa de cierre.

La educación en el Ecuador dentro del proceso transformativo tuvo algunos efectos tanto positivos como negativos, que se han podido evidenciar con el paso de los años. En las universidades cerradas los afectados fueron el alumnado puesto que malgastan dinero y tiempo de estudio. Sin embargo, un claro efecto positivo fue colocar a la Educación Superior en el Ecuador al fin con seriedad, dando prioridad a una educación de calidad. Pensando en que un alumno debe y tiene que aprender para formarse como profesional de excelencia para la sociedad, y no únicamente concebido como nicho de mercado, negocio o fuente de enriquecimiento para sus dueños y/o autoridades de las Universidades.

La vigencia de la Constitución incorpora en el artículo 356 que la educación pública superior sea gratuita hasta el tercer nivel (Constitución de la República del Ecuador, 2008) para hacer efectivo este derecho el Estado asegura que las oportunidades sean iguales en el ingreso, en la permanencia, y en la movilidad y en el egreso, y exceptúa a la educación particular. en concordancia con lo manifestado la LOES en el artículo 10 dice que es responsabilidad del Estado Central facilitar los medios y recursos exclusivamente para las instituciones que forman parte del Sistema de Educación Superior y así mismo es obligación de aquellas asegurar el

derecho a la Educación Superior y la gratuidad en los servicios hasta el tercer nivel (Ley Orgánica de Educación Superior, 2010)

De esta forma, el Ecuador implementa la gratuidad educativa superior, dejando a un lado el cobro de aranceles elevados para el ingreso de estudiantes, que claramente era un tropiezo dentro de la realidad económica del Ecuador y que de la misma manera motiva a que los estudiantes que realmente deseen prepararse, basados en la igualdad de oportunidades, busquen prepararse académicamente para obtener un cupo educativo en una Institución de Estudios Superiores; es decir, la gratuidad de la educación va directamente ligada a un criterio de méritos, basado principalmente a un examen de acceso y a logros académicos.

Para garantizar que la educación superior sea gratuita el Estado entrega un presupuesto mediante el Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (en adelante, FOPEDEUPO), para que los establecimientos de educación superior puedan costear los gastos propios del giro de la actividad, sin la necesidad de cobrar aranceles a los estudiantes.

Análisis de Vulneración de Derechos Constitucionales en la pretensión de Recorte Presupuestario en los Establecimientos de Educación Pública Superior en el Ecuador durante la Emergencia Sanitaria COVID-19

La Constitución vigente señala en el artículo 356 lo siguiente:

El ingreso a las instituciones públicas de educación superior se regulará a través de un sistema de nivelación y admisión, definido en la ley. La gratuidad se vincula a la responsabilidad académica de las estudiantes y los estudiantes. Con independencia de su carácter público o particular, se garantiza la igualdad de oportunidades en el acceso, en la permanencia, y en la movilidad y en el egreso, con excepción del cobro de aranceles en la educación particular (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En la actualidad se está viviendo una emergencia sanitaria provocada por la pandemia por COVID-19 en todo el mundo como es de conocimiento público, conllevando al Presidente de la República del Ecuador Lic. Lenin Moreno a dictar el Decreto de Estado de Excepción de conformidad con los artículos 164 y 165 de la Norma Suprema, lo cual ha llevado que se restrinja o limite el desenvolvimiento comercial, y por ende ha habido pérdidas económicas en todos los sectores productivos del Estado.

El Ministerio de Economía y Finanzas (en adelante, MEF) del Ecuador a su vez en forma paralela pone en conocimiento las "Directrices presupuestarias para el segundo trimestre del ejercicio fiscal 2020". Emitido con la "finalidad de precautelar el uso eficiente de los recursos disponibles tomando en cuenta el impacto social y económico de la emergencia sanitaria en el Ecuador (Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C, 2020) suscrita por el Viceministro de Economía y Finanzas.

De forma posterior el Ministerio de Educación comunicó a través del Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2020-01956-M la reducción del presupuesto a la Educación Superior (Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2020-01956-M, 2020). La pretensión de recorte presupuestario a las universidades supone una deducción económica importante para las instituciones de educación superior del país; que conlleva problemas internos que limitarían el correcto desenvolvimiento de las universidades y los realmente afectados serían los estudiantes.

Para identificar una posible vulneración de derechos se puede y debe analizar el artículo 165 de la Constitución vigente que establece que el Presidente/a de la República tiene la facultad mientras dure el estado de excepción para suspender o restringir el derecho a la inviolabilidad

de domicilio o de correspondencia, libertad de asociación y reunión, de tránsito o de información según los parámetros establecidos por la Norma Suprema. En el numeral 2 del artículo 165 de este mismo cuerpo legal a su vez señala que los fondos públicos que han sido determinados para otros fines pueden ser usados salvo los destinados para salud y educación (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Es decir que frente a situaciones como el caso de una calamidad pública que no puede ser predecible sino más bien se produce de forma extraordinaria, la Constitución vigente le faculta a la Presidenta o Presidente de la República para que pueda dictar un estado de excepción en el que está facultado para limitar determinados derechos excepto aquellos relacionados con la salud y la educación. En este sentido la Corte Constitucional emitió dictamen favorable respecto de la constitucionalidad de dicho decreto.

Sin embargo, pese a lo establecido en la norma constitucional y la advertencia de la Corte Constitucional se anunció la adopción de políticas económicas y financieras siendo la más grave el Oficio circular No. MEFVGF-2020-003-C (en adelante Oficio 003 MEF) emitido por el Viceministro de Economía y Finanzas en el mes de abril de 2020 en el que se acordó disminuir el presupuesto correspondiente a las instituciones de educación superior. Lo cual provocó como reacción la presentación de dos acciones ante la Corte Constitucional: acción de incumplimiento y acción de inconstitucionalidad.

METODOLOGÍA

La elaboración del estudio utiliza la hermenéutica jurídica, por cuanto es una forma universal de comprensión de lo jurídico, y necesariamente se requiere análisis e interpretación de normas jurídicas, y así, dilucidar asuntos vinculados al conocimiento jurídico, así como la normalización en la práctica de los comportamientos (Hernández Manríquez, 2019).

De igual manera por el tipo de estudio se ha usado el análisis documental, con el fin de analizar el tema planteado proyectando desde una perspectiva diferente y personal, y así llegar a un estudio claro y crítico.

RESULTADOS

Como se indicó en líneas anteriores se plantearon dos acciones ante la Corte Constitucional con la finalidad de exigir que se respete lo que dispone el artículo 165 numeral 2 en relación al derecho a la educación aun cuando el país se encontraba dentro de un estado de excepción. La primera de las acciones propuestas fue una acción de incumplimiento cuyo propósito es que las sentencias o dictámenes constitucionales sean cumplidos ya sea por las autoridades o particulares obligados debido a las resoluciones jurisdiccionales constitucionales que no han sido acatados y por lo tanto pierden eficacia y no logran garantizar una tutela judicial efectiva (Villacís & Sandoval, 2020).

Por su parte la Constitución vigente reconoce la acción de incumplimiento en el artículo 93 como una de las garantías constitucionales que tiene como objeto entre otros el cumplimiento de las sentencias, así mismo el artículo 436 numeral 9 del mismo cuerpo legal determina como una de las atribuciones de la Corte Constitucional el conocer y sancionar cuando sentencias o dictámenes constitucionales no son acatadas (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Volviendo al tema de estudio, fueron presentadas cinco demandas por acción de incumplimiento en contra del Oficio 003 MEF expedido por el Viceministro de Economía y Finanzas cuyo fundamento fue el incumplimiento del Dictamen 1-20-EE/20 que declaró constitucional el Decreto Ejecutivo Nro. 1017 que estableció el primer estado de excepción por

causa del COVID-19 en el Ecuador. Por lo que la Corte Constitucional al conocer tales acciones propuestas resolvió acumularlas.

Los accionantes fundamentaron su petición alegando que el Oficio 003 MEF emitido por el Viceministro de Economía y Finanzas incumple los numerales 2 y 3 de la parte resolutive del Dictamen 1-20-EE/20 que en síntesis señala que todos aquellos que actúan en virtud de una potestad pública deben sujetarse a las competencias y atribuciones dadas por la Constitución y la ley y que la suspensión de derechos y adopción de medidas excepcionales sólo pueden darse mediante la emisión de un Decreto Ejecutivo (Dictamen 1-20-EE-20, s. f.). A más de ello han señalado que la actuación de dicho órgano perteneciente al Estado violentaba al derecho a la educación al modificar el presupuesto para las Instituciones de Educación Superior (Sentencia Nro. 34-20-IS/20, 2020).

En consecuencia tales acciones por parte del Estado violentan lo dispuesto en el artículo 165 numeral 2 de la Constitución vigente por lo que los accionantes solicitaron medidas cautelares que fueron concedidas por la Corte Constitucional la misma que dispuso la suspensión y abstención de realizar cambios en el presupuesto destinado a la educación superior así como la detención de los efectos del Oficio 003 MEF en relación a la educación hasta que se emita un pronunciamiento sobre esta situación. En definitiva, los accionantes pedían que se declarase el incumplimiento del Dictamen en cuestión para evitar el recorte presupuestario, así como las garantías de no repetición en el ámbito educativo (Sentencia Nro. 34-20-IS/20, 2020).

Por su parte los accionados entre sus argumentos señalaron que no se han violentado derechos constitucionales ya que no existe incumplimiento del Dictamen 1-20-EE-20 así como tampoco del artículo 165 numeral 2 de la Constitución vigente porque el Ministerio de Economía y Finanzas no ha tomado fondos correspondientes a educación para destinarlo a otros fines, a más de ello manifiestan que los accionantes están equivocados pues se pretende que se haga un control de constitucionalidad sobre el Oficio 003 MEF que no es parte del Dictamen en mención y pues siendo tal oficio un acto normativo corresponde plantear una acción de inconstitucionalidad más no de incumplimiento (Sentencia Nro. 34-20-IS/20, 2020).

De acuerdo al análisis de la Corte Constitucional, los accionantes en el libelo de la demanda hacen referencia únicamente a que el Oficio 003 MEF proveniente del Viceministro de Economía y Finanzas incumple con el Dictamen 1-20-EE/20, pero no se refieren a los comités de operaciones de emergencia a quienes está dirigido tal dictamen por lo que no hay incumplimiento desde ese aspecto. Por otro lado también se alegó que el Viceministro de Economía y Finanzas actuó sin competencia al expedir el oficio en mención, pero la Corte al examinar las disposiciones constitucionales y legales determinó que la cartera de Estado referida cumplió con su obligación ya que constituye parte de sus facultades, la modificación de los niveles presupuestarios fijados (Sentencia Nro. 34-20-IS/20, 2020) .

Por lo tanto, el Oficio 003 MEF no fue parte de una medida excepcional sino del régimen constitucional y legal ordinario bajo los criterios de pertinencia y oportunidad. La Corte también aclaró que no hay evidencia de que los recursos destinados para la Educación Superior hayan sido destinados para otros fines, por lo que tampoco existe incumplimiento en ese sentido. De esta forma, la Corte Constitucional concluyó que los accionantes no han podido demostrar el incumplimiento del Dictamen 1-20-EE/20. Por lo que se dejó sin efecto las medidas cautelares y las acciones planteadas fueron desestimadas (Sentencia Nro. 34-20-IS/20, 2020).

Dentro de este caso es relevante la explicación que realiza la Corte Constitucional respecto de las fuentes de ingreso que integran el presupuesto de las Universidades que proviene una parte del presupuesto general del Estado y otra del FOPEDEUPO (rentas provenientes de la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico). Se debe tener presente que tales

fuentes pueden variar en función de una crisis económica como en este caso debido a la pandemia que afecta a la recaudación de los impuestos: al valor agregado y de la renta. Lo cual ocasiona que la recaudación se modifique a la baja y por tanto varíe también las preasignaciones del FOPEDEUPO (Sentencia Nro. 34-20-IS/20, 2020).

En consecuencia, en este caso no trataba de una vulneración al derecho a la educación, tampoco de una vulneración del artículo 165 numeral 2 de la Constitución vigente debido al Estado de excepción sino más bien a un reajuste necesario para mantener el equilibrio fiscal que se sustentaba en los bajos niveles de recaudación de los impuestos en virtud de una crisis económica producto de la pandemia por la emergencia sanitaria del COVID 19.

Por otro lado, para defender el presupuesto preasignado a las instituciones de educación superior también se presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del Oficio circular No. MEFVGF-2020-003-C emitido por el Viceministro de Economía y Finanzas en abril de 2020, Oficio No. MEF-SP-2020-0002 emitido por la Subsecretaría del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas y la Resolución RPC-SO-012- No. 238-2020, expedida por el Consejo de Educación Superior (en adelante, CES) en mayo de 2020 (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

La demanda fue planteada por inconstitucionalidad tanto de forma como de fondo de los oficios remitidos detallados en el párrafo anterior. Así el control de constitucionalidad por la forma tiene por objeto vigilar que se hayan cumplido los presupuestos constitucionales para la elaboración y emisión de disposiciones jurídicas. Mientras que el análisis respecto del fondo permite contrastar las normas que integran el ordenamiento jurídico con la Constitución. Debido a que cualquier norma que ha sido dictada en oposición a la Norma Suprema carecerá de validez jurídica por ser contraria a la misma y deberá ser expulsada del ordenamiento jurídico (Villacís & Sandoval, 2020).

Por su parte la Corte Constitucional en alusión a la acción de inconstitucionalidad manifestó que se trata de un mecanismo que admite un control abstracto posterior, esto es la posibilidad de estudiar una norma sin aludir a un caso específico, sino que se realiza tomando en consideración la aplicación concreta de la norma circunscrita a si es o no conforme a las disposiciones constitucionales. Así lo señala el artículo 436 numeral 2 de la Constitución vigente respecto del control de constitucionalidad, por lo tanto, si el acto normativo impugnado es inconstitucional será declarado inválido afirmando así la supremacía y fuerza normativa de la Norma Suprema. (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

Dentro de la acción de inconstitucionalidad interpuesta, los accionantes alegaron que los oficios emitidos violaban normas constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos especialmente respecto del derecho a la educación y otros conexos. En este sentido la autonomía universitaria, su administración, gestión financiera económica y académica se ha visto lesionada por los actos emanados tanto del Ministerio de Economía y Finanzas cuánto del Consejo de Educación Superior (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

Por su parte los demandados se defendieron haciendo mención a que se realizó una reestimación de los presupuestos de todas las entidades constantes dentro del Presupuesto General del Estado como producto de la disminución de ingresos debido a la pandemia por COVID 19, la caída del precio del petróleo. Tal reestimación no quiere decir que se haya afectado la autonomía universitaria ni la calidad tanto de la educación en general cuanto de la superior en especial (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

Por su parte la Corte Constitucional determinó que el MEF tiene competencias constitucionales y legales conforme al Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (en adelante,

COPLAFIP) que a su vez crea el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (en adelante, SINFIP), para producir normas políticas en relación a la gestión de ingresos, gastos y financiamiento público sin dejar lado que las universidades son parte del sector público, lo cual concuerda con el criterio sostenido en la Sentencia Nro. 34-20-IS/20 y acumulados (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

En el análisis de fondo la Corte Constitucional para determinar si las actuaciones del MEF encajan con las normas constitucionales consideró que la autonomía universitaria en el aspecto académico, administrativo y financiero es la garantía para que se cumplan los fines de las Instituciones de Educación Superior, ya que la autonomía académica permite la investigación, búsqueda de la verdad, producción de ciencia, tecnología, entre otros. Fines que no podrán cumplirse si se restringen las facultades para organizar, gestionar y administrar sus recursos. En ello reside la protección constitucional de aquellas (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

En relación a la autonomía administrativa y orgánica comprende la prerrogativa para administrarse y organizarse sin intervenciones, se refiere a libertad de las Instituciones de Educación Superior para organizarse a nivel interno. La autonomía financiera en cambio es la facultad para disponer de sus recursos, optimización de gastos, ejecución presupuestaria y fiscalización. Por lo tanto, tales rentas o asignaciones presupuestarias no admiten atrasos en los pagos por parte del Estado porque son prioritarios para asegurar los principios en torno a la educación superior (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

En efecto el Oficio 003 del MEF no constituye meros lineamientos o recomendaciones pues del examen realizado por la Corte Constitucional se desprende que comprende una serie de restricciones a las Instituciones de Educación Superior, incluyendo condicionamientos, limitaciones, prohibiciones respecto de los gastos en personal y otros presupuestarios. Si bien es facultad del MEF alterar hasta un 15% los ingresos del sector público en cifras presupuestarias aprobadas por la Asamblea Nacional no lo es en cuanto a modificaciones presupuestarias que alteren la planificación institucional, continuidad y ejecución de algunas carreras, proyectos de investigación, entre otros, haciendo imposible la contratación de personal docente y administrativo para el normal desempeño de las Instituciones de Educación Superior (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

Por lo tanto, la autonomía universitaria se vio afectada porque las decisiones adoptadas en el Oficio 003 del MEF influyeron en la autonomía financiera imposibilitando que las Instituciones de Educación Superior puedan cumplir con una labor académica de calidad que beneficie al desarrollo de la personalidad en libertad, fortalezca la investigación y proporcione a la sociedad herramientas profesionales para tener una vida digna. De este modo la Corte Constitucional declaró inconstitucional el Oficio 003 del MEF respecto de las medidas aplicables a las Instituciones de Educación Superior (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020)

En cuanto a la Resolución RPC-SO-012-No-238-2020 del Consejo de Educación Superior (en adelante, CES), expedida como consecuencia del Oficio 003 del MEF debido al estado de excepción decretado por la emergencia sanitaria, que reformaba el Reglamento de Carrera y Escalafón del docente de educación superior principalmente en el tema de las horas de docencia aumentando significativamente las mismas y afectando la contratación ocasional de docentes (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

A criterio de la Corte Constitucional la resolución del CES implicaba una disminución desproporcionada en relación al tiempo que le deja al docente para la preparación de la clase y otras actividades de docencia, también dificulta la realización de actividades investigativas, estudio de campo y vinculación con la sociedad. Tales aspectos limitan el desarrollo pedagógico y académico del personal docente, influyendo además en la calidad. De esta forma

la Corte Constitucional señaló que el principio de educación superior se vio lesionado, razón por la que también se declaró la inconstitucionalidad de la Resolución Nro. RPC-SO-012-No.238-2020 (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

En conclusión, la Corte Constitucional determinó que el Oficio 003 del MEF y la Resolución del CES son inconstitucionales porque tales actuaciones afectan la autonomía universitaria. Dentro de la resolución también se instó a ambos organismos a adecuar sus actuaciones en temas de racionalización del gasto, optimización fiscal tomando en consideración la autonomía universitaria, la calidad de la educación superior y las particularidades de las Instituciones de Educación Superior. Así como también recomendó el trabajo conjunto con los distintos actores de las Instituciones de Educación Superior (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

En la acción por inconstitucionalidad a diferencia de la acción por incumplimiento no se trataba solo de un reajuste del presupuesto preasignado a la Educación Superior en virtud de una baja recaudación de impuestos sino que las medidas adoptadas afectan la autonomía de las universidades no solo en el ámbito administrativo, académico sino también en el financiero impidiendo el normal desarrollo de las Instituciones de Educación Superior por lo tanto en el segundo caso se ve una afectación al derecho a la educación.

DISCUSIÓN

La Constitución vigente en el artículo 355 determina que a las universidades y escuelas politécnicas se les reconoce la autonomía en el ámbito académico, administrativo, financiero y orgánico sin desconocer los objetivos del régimen de desarrollo y principios establecidos en la Carta Magna (Constitución de la República del Ecuador, 2008). En este sentido la emisión del Oficio 003 del MEF no sólo realizó un reajuste en el presupuesto preasignado a las Instituciones de Educación Superior, sino que además estableció una serie de parámetros que afectaba la autonomía universitaria y a la inversión en educación como prioridad del Estado.

Tal afectación se vería reflejada como indicó la Universidad Central en la acción planteada por inconstitucionalidad en el despido de una gran cantidad de profesores que laboran bajo contratos ocasionales, las horas de docencia se incrementarían para los profesores titulares como consecuencia de la Resolución del CES, lo que impactaría negativamente en la calidad de la educación superior (Sentencia Nro. 9-20-IA/20, 2020).

El financiamiento por parte del Estado hacia las instituciones de educación superior es un aspecto básico y necesario que garantiza que la educación superior sea de calidad. Aquello también implica una gestión responsable, honesta, sería que evite un perjuicio económico que pague la sociedad. La Constitución vigente en este aspecto manifiesta en el artículo 355 que si bien las Universidades y Escuelas Politécnicas tienen derecho a percibir las asignaciones presupuestarias que correspondan, la autonomía no les libera de la responsabilidad de manejar los fondos de manera eficiente (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Así la autonomía universitaria se convierte en una garantía que permite una educación de calidad, así como la erradicación de obstáculos en cuanto al acceso a las Instituciones de Educación Superior. Aquello fomenta la equidad socioeconómica y que las personas puedan mejorar sus habilidades y satisfacer otras necesidades tales como alimentación, vivienda, salud, empleo, entre otras (Ponce & Carrasco, 2016). Pues en el Ecuador no se impide la educación privada, pero se apoya a que cualquier persona pueda acceder a una educación superior gratuita.

De esta manera la educación constituye un derecho que crea oportunidades para el ejercicio de otros derechos como el trabajo, la salud, la cultura y participación democrática. Por tal razón la Constitución vigente cataloga a la educación en el artículo 26 como una verdadera "garantía

social de la igualdad e inclusión social" (Constitución de la República del Ecuador, 2008), que permite a su vez un buen vivir. Por tales motivos la educación tiene una influencia social muy fuerte y por ello la Norma Suprema a su vez prioriza la inversión en este campo con respecto a otros pares de inversión pública.

CONCLUSIONES

Uno de los componentes fundamentales y que contribuyen al desarrollo de un país es la educación que a su vez permite ejercer otros derechos, entre ellos el de tener una vida digna. Por tal razón el Estado ecuatoriano ha considerado imprescindible dirigir actos normativos, políticas e inversiones públicas destinadas a mejorar la calidad de la educación para que las personas puedan ingresar, continuar o dar por terminado en forma gratuita inclusive su educación superior. Los Instrumentos Internacionales al respecto han señalado que la Educación es un derecho de las personas y una obligación de los Estados el de asegurar y permitir su ejercicio.

Es de tal importancia el derecho a la educación que además en el caso de la Educación Superior el Estado ecuatoriano ha reconocido a su favor la autonomía lo que permite que aquellas puedan desenvolverse en libertad respecto del ámbito académico en la búsqueda de la verdad, en el tema de gestión de sí mismas y de producción de ciencia, tecnología, arte, entre otros. Pero a su vez tal autonomía no les exonera de la responsabilidad social, la fiscalización y rendición de cuentas.

El Estado en aras de tutelar los derechos que son reconocidos en la Constitución vigente ha provisto de garantías normativas y jurisdiccionales que permiten reclamar la protección de tales derechos. Así el derecho a la Educación Superior no es la excepción pues se trata de un derecho plenamente exigible.

En el caso analizado en relación a la acción planteada por inconstitucionalidad la Corte Constitucional resaltó la importancia del derecho a la educación superior a partir de la garantía de la autonomía que tienen aquellas aún en situaciones imprevistas como lo fue la pandemia debido al COVID 19. Pues impidió que Instituciones estatales inobserven la Norma Suprema no solo por el hecho de hacer un reajuste en el presupuesto preasignado sino por establecer condiciones, limitaciones que afectaron seriamente al normal desarrollo de las Instituciones de Educación Superior.

En los casos analizados las decisiones adoptadas por los órganos estatales no buscaban mantener un equilibrio fiscal al ajustar el presupuesto del Estado sin afectar derechos fundamentales como el de la educación, sino que iban más allá. Ya que tales modificaciones afectan no solo a la educación superior sino a otros derechos que dependen de aquella como las posibilidades de empleo, planes de vida, acceso a la cultura y a la participación democrática.

REFERENCIAS

Acosta, A., & Blanco, J. (2013). Derecho a la educación superior y trabajo docente. Perfiles educativos, 35(SPE), 57-66.

Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C. (2020). Ministerio de Economía y Finanzas—Circular Nro. MEF-VGF-2020-0003-C. <https://esigef.finanzas.gob.ec/esigef/Ayuda/MEF-VGF-2020-0003-C.pdf>

CONEA. (2009). Mandato Constituyente No. 14 Evaluación de desempeño Institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador. https://www.upse.edu.ec/unopac/images/doc/e_institucional/normativas/2009_MODELO_DE_EVALUACI%C3%93N_DE_DESEMPE%C3%91O_INSTITUCIONAL_DE_LAS_IES.pdf

Constitución de la República del Ecuador. (2008). Constitución de la República del Ecuador.

Dictamen_1-20-EE-20_(0001-20-EE).pdf. (s. f.). Recuperado 27 de junio de 2023, de [http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0753708f-17ba-4a7b-a818-d93769a77b3a/Dictamen_1-20-EE-20_\(0001-20-EE\).pdf](http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0753708f-17ba-4a7b-a818-d93769a77b3a/Dictamen_1-20-EE-20_(0001-20-EE).pdf)

Hernández Manríquez, J. (2019, noviembre 29). Nociones de hermenéutica e interpretación jurídica en el contexto mexicano [Libro]. ISBN: Impreso: 978-607-30-2289-7
 Electrónico: 978-607-30-2857-8; IJ. <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/id/5649>

Latapí Sarre, P. (2009). El derecho a la educación: Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. Revista mexicana de investigación educativa, 14(40), 255-287.

Ley Orgánica de Educación Superior. (2010). Ley Orgánica de Educación Superior. IAEN - Instituto de Altos Estudios Nacionales. <https://www.iaen.edu.ec/dercargar/ley-organica-de-educacion-superior/>

Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2020-01956-M. (2020). MINEDUC, Memorando Nro. MINEDUC-DNTH-2020-01956-M. Directrices por Recorte Presupuestario. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcNblDGE6J2VzY3Jp dG8nLCB1dWlkOidjODZlZDhYy1mZTBkLTRhNjctODM2Ni1kZTQ1NTUwNjRiYzUucGRmJ30=

ONU. (1948). La Declaración Universal de Derechos Humanos | Naciones Unidas. United Nations; United Nations. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

PIDESC. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. OHCHR. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Ponce, J., & Carrasco, F. (2016). Acceso y equidad a la educación superior y posgrado en el Ecuador, un enfoque descriptivo. Mundos Plurales - Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública, 3(2), Article 2. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.2.2016.2841>

Sentencia Nro. 9-20-IA/20. (2020, agosto 31). Ficha de Relatoría No. 9-20-IA/20 | Portal de Servicios Constitucionales - Corte Constitucional del Ecuador. <http://sgc.corteconstitucional.gob.ec:8494/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=9-20-IA/20>

Sentencia Nro. 34-20-IS/20. (2020). Ficha de Relatoría No. 34-20-IS/20 | Portal de Servicios Constitucionales - Corte Constitucional del Ecuador. <http://sgc.corteconstitucional.gob.ec:8494/FichaRelatoria.aspx?numdocumento=34-20-IS/20>

Villacís, F., & Sandoval, J. P. (2020). El derecho a la educación superior en tiempos de pandemia en un Estado constitucional de derechos. *Revista Ruptura*, 02, 49-87.
<https://doi.org/10.26807/rr.vi02.34>

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons 