



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
PROCURADURÍA
Quito –Ecuador

RESOLUCIÓN RCJ-S.O. 015 N° 016- 2023

Quito, 20 de abril de 2023

Doctor PhD.
Fernando Sempértegui Ontaneda
Rector de la Universidad Central del Ecuador
Presidente del H. Consejo Universitario
Presente

De nuestra consideración:

Por medio de la presente comunicamos a usted que la Comisión Jurídica en sesión de esta fecha, en atención a la resolución del H. Consejo Universitario Nro. **RHCU. SO.15 No. 0097-2023**, 18 de abril de 2023 **“El Honorable Consejo Universitario, resolvió: Solicitar a la Comisión Jurídica Permanente, se sirvan analizar la norma respectiva y emitir un informe sobre la aplicación de la pérdida de gratuidad definitiva para conocimiento y resolución en sesión extraordinaria del viernes 21 de abril de 2023 del H. Consejo Universitario”**; esta Comisión considera:

La Constitución de la República en el **Capítulo II Derechos del buen vivir del Título II Derechos**, contempla la gratuidad de la educación hasta el tercer nivel, en cuyo **Art. 28** último inciso determina: “La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive.”

A su vez, el **Art. 356** señala: “La educación superior pública será gratuita hasta el tercer nivel.

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 vinculará a la responsabilidad académica de las estudiantes y los estudiantes...”

El derecho a la gratuidad no es un derecho absoluto, sino que está vinculado a la responsabilidad académica de los estudiantes como dice la norma.

La Ley Orgánica de Educación Superior, LOES, en el **Art. 80** de igual forma, garantiza el derecho a la gratuidad, pero al mismo tiempo lo limita al señalar que esta gratuidad está vinculada a la responsabilidad, y establece criterios que regulan la gratuidad de la educación superior hasta el tercer nivel, al disponer:

“Art. 80.- Gratuidad de la educación superior pública hasta el tercer nivel. - Se garantiza la gratuidad de la educación superior pública hasta el tercer nivel. La gratuidad observará el criterio de responsabilidad académica de los y las estudiantes, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) La gratuidad será para los y las estudiantes regulares que se matriculen en por lo menos el sesenta por ciento de todas las materias o créditos que permite su malla curricular en cada período, ciclo o nivel;
- b) La gratuidad será también para los y las estudiantes que se inscriban en el nivel preuniversitario, prepolitécnico o su equivalente, bajo los parámetros del Sistema de nivelación y Admisión;
- c) La responsabilidad académica se cumplirá por los y las estudiantes regulares que aprueben las materias o créditos del período, ciclo o nivel, en el tiempo y en las condiciones ordinarias establecidas. No se cubrirán las segundas ni terceras matrículas, tampoco las consideradas especiales o extraordinarias;
- d) (Sustituido por el Art. 62 de la Ley s/n, R.O. 297-S, 2-VIII-2018). - El Estado, por concepto de gratuidad, financiará una sola carrera de tercer nivel. Se exceptúan los casos de las y los estudiantes que cambien de carrera, cuyas materias puedan ser revalidadas, y las carreras de tercer nivel tecnológico superior universitario sucesivas y dentro del mismo campo de conocimiento;



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
PROCURADURÍA
Quito –Ecuador

- e) La gratuidad cubrirá exclusivamente los rubros relacionados con la primera matrícula y la escolaridad; es decir, los vinculados al conjunto de materias o créditos que un estudiante regular debe aprobar para acceder al título terminal de la respectiva carrera o programa académico; así como los derechos y otros rubros requeridos para la elaboración, calificación, y aprobación de tesis de grado;
- f) Se prohíbe el cobro de rubros por utilización de laboratorios, bibliotecas, acceso a servicios informáticos e idiomas, utilización de bienes y otros, correspondientes a la escolaridad de los y las estudiantes universitarios y politécnicos;
- g) Para garantizar un adecuado y permanente financiamiento del Sistema de Educación Superior y la gratuidad, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación desarrollará un estudio de costos por carrera/programa académico por estudiante, el cual será actualizado periódicamente;
- h) Se pierde de manera definitiva la gratuidad, si un estudiante regular reprueba, en términos acumulativos, el treinta por ciento de las materias o créditos de su malla curricular cursada; e,
- i) La gratuidad cubrirá todos los cursos académicos obligatorios para la obtención del grado.”

El H. Consejo Universitario en la citada resolución requiere de esta Comisión se analice la norma respectiva y emita un informe sobre la aplicación de la pérdida de gratuidad definitiva.

Como queda indicado, la **LOES en el Art. 80 literal h)** determina: “Se pierde de manera definitiva la gratuidad, si un estudiante regular reprueba, en términos acumulativos, el treinta por ciento de las materias o créditos de su malla curricular cursada”

A fin de cumplir con lo requerido por el H Consejo Universitario, para interpretar la norma esta Comisión decide utilizar como método de interpretación lo dispuesto en el **Art. 3** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que en su inciso primero dice:

“Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional. - Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.”

En consonancia con lo anterior es pertinente la aplicación del **Art. 426** de la Constitución de la República, cuyo texto dice:

“Art. 426.- Todas las personas, autoridades e instituciones están sujetas a la Constitución. Las juezas y jueces, autoridades administrativas y servidoras y servidores públicos, aplicarán directamente las normas constitucionales y las previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos siempre que sean más favorables a las establecidas en la Constitución, aunque las partes no las invoquen expresamente.

Los derechos consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de inmediato cumplimiento y aplicación. No podrá alegarse falta de ley o desconocimiento de las normas para justificar la vulneración de los derechos y garantías establecidos en la Constitución, para desechar la acción interpuesta en su defensa, ni para negar el reconocimiento de tales derechos.”

El Art. 80 de la LOES para regular el derecho de la gratuidad establece criterios y no reglas.

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua define como criterio: “norma para conocer la verdad; juicio o discernimiento”. Y como regla, en muchas acepciones, entre la atinente: “precepto, principio o máxima de las ciencias o artes”.

Esta Comisión Jurídica advierte que los criterios establecidos en la Ley se encuentran desarrollados en **EL REGLAMENTO PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR,**



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
PROCURADURÍA
Quito –Ecuador

expedido por el Consejo de Educación Superior, y en lo concerniente a la pérdida definitiva y parcial de la gratuidad de la educación superior establece lo siguiente:

“Art. 11.- Pérdida definitiva de la gratuidad de la educación superior. - El estudiante regular pierde definitivamente el beneficio de gratuidad y reprobado, en términos acumulativos, más el 30% de las horas correspondientes a las asignaturas, cursos o sus equivalentes, constantes en el respectivo plan de estudios de la carrera que se encuentre cursando, incluyendo aquellas asignaturas, cursos o sus equivalentes que haya reprobado en la carrera que se matriculó por primera vez.

Para determinar la pérdida definitiva de la gratuidad se debe hacer relación entre el número de horas correspondientes a las asignaturas, cursos o sus equivalentes reprobados y el número total de horas correspondientes a las asignaturas, cursos o sus equivalentes del plan de estudios en los que el estudiante se matriculó desde el inicio de su carrera.

Art. 12.- Pérdida parcial y temporal de la gratuidad de la educación superior. - Los estudiantes de las instituciones de educación superior pública perderán solamente de manera parcial y temporal la gratuidad cuando reprueben una o varias asignaturas, cursos o sus equivalentes. Para mantener la gratuidad se requerirá además que el porcentaje total de las horas correspondientes a las asignaturas, cursos o sus equivalentes no alcance el 30% del número total de horas correspondientes a las mismas en el plan de estudios de la respectiva carrera.

Los estudiantes que pierdan la gratuidad de manera parcial y temporal, deberán pagar únicamente la parte correspondiente al valor de la matrícula, y la parte relativa al arancel por las asignaturas, cursos o sus equivalentes que hubiere reprobado...”

“DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. - Para el caso de los estudiantes que actualmente se encuentren cursando una carrera, el cálculo de los porcentajes de reprobación necesarios para establecer la pérdida parcial, temporal o definitiva de la gratuidad se realizará en función del número de créditos de la carrera.”

CONCLUSIONES:

1. El derecho a la gratuidad de la educación superior pública previsto en la Constitución de la República del Ecuador está reconocido hasta el tercer nivel, pero la gratuidad está vinculada a la responsabilidad académica de las y los estudiantes.
2. La Ley Orgánica de Educación Superior LOES, en el art. 80, también garantiza el derecho a la gratuidad de la educación superior, pero para hacerlo determina varios criterios vinculados con el criterio de responsabilidad académica de los y las estudiantes.
3. El literal h) del art. 80 de la LOES contiene un criterio y no una regla; por lo tanto, no procede utilizar el método de la interpretación literal de la norma, sino aplicar los otros métodos de interpretación legal.
4. Los artículos 11, 12 y Disposición Transitoria Primera del Reglamento para Garantizar el Cumplimiento de la Gratuidad de la Educación Superior, desarrolla el criterio previsto en el art. 80, literal h) de la LOES. En este Reglamento, claramente se establece la gratuidad de la educación superior se pierde en términos acumulativos, con más del 30% de las horas correspondientes a las asignaturas, cursos o sus equivalentes, constantes en el respectivo plan de estudios de la carrera que se encuentre cursando y no de su malla curricular cursada, como dice la ley.
5. En este caso, se debe aplicar lo dispuesto en el art. 426 de la Constitución que obliga a las autoridades administrativas y servidores públicos a aplicar directamente las normas constitucionales. En este caso, la gratuidad de la educación superior es un derecho consagrado en la Constitución, por tanto, para interpretar la interpretación debe hacerse en el sentido que más se ajusta a la Norma Suprema en su integralidad y, en caso



UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR
PROCURADURÍA
Quito –Ecuador

de duda, en el sentido que más favorezca a la plena vigencia del derecho reconocido en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.

6. A su vez, la norma de menor jerarquía debe ser interpretada conforme al método sistemático, para lograr entre todas las disposiciones aplicables al caso, la debida coexistencia, correspondencia y armonía.

Con lo expuesto, en aplicación de lo determinado en el numeral 5 en el **Art. 3** de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional: "Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía"; llegamos a la conclusión que las normas jurídicas aplicables al caso, y partiendo del contexto general del texto normativo determinado tanto en la Constitución como en la LOES, para lograr garantizar el derecho de gratuidad a la educación superior y exigir el deber de la responsabilidad académica de los estudiantes, una debida coexistencia, correspondencia y armonía se lograría si se aplica lo dispuesto en los **Arts. 11 y 12** del REGLAMENTO PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE LA GRATUIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

En consecuencia, La Comisión **RESUELVE:**

Recomendar al H. Consejo Universitario, decida mantener el procedimiento que se venía aplicando respecto de la pérdida definitiva de la gratuidad.

Particular que se comunica para los fines pertinentes.

Atentamente,

Dr. José Luis Terán Suárez, PhD.
**DECANO FACULTAD DE JURISPRUDENCIA
CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN**

Dr. Ramiro Acosta Cerón
**PROCURADOR
SECRETARIO DE LA COMISIÓN**