

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE LICENCIADO EN  
CIENCIAS JURÍDICAS**

**“LA ASOCIACIÓN GREMIAL ESTUDIANTIL COMO GARANTÍA DE LOS  
DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIÓN EN EL GOBIERNO DE LA  
UNIVERSIDAD PARTICULAR DE QUITO. ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA  
DE EDUCACIÓN SUPERIOR VIGENTE.  
CASO: FEUCE-Q”**

**PAÚL BERNARDO PÉREZ VÁSQUEZ**

**DIRECTOR: Dr. JULIO MICHELENA AYALA**

**QUITO, 2011**

**Dedicado,**

A Dios y a nuestra madre santísima la Virgen María.

A mis padres y hermanos, por su abnegado amor y sacrificio, el cual ha sido fundamental  
para la culminación de esta tesis.

### **Agradecimiento,**

Al doctor Julio Michelena Ayala, quien con su sapiencia guió la dirección de esta tesis. A Dianita y Yolanda por su incondicional apoyo, consejo y comprensión, siempre recordaré su noble gesto.

## **TABLA DE CONTENIDOS**

INTRODUCCIÓN.....	1
<b>Capítulo I:</b> Los derechos de participación y asociación en el contexto constitucional y en la Ley Orgánica de Educación Superior vigente	
1.1. La situación actual de los derechos de participación en el contexto constitucional.....	4
1.1.1. Definición doctrinaria del término Participación.....	13
1.2. El derecho de asociación, en nuestro sistema constitucional vigente.....	17
1.2.1. La asociación en el contexto histórico.....	20
1.2.1.1. Revolución Francesa y sus implicaciones en el derecho de asociación.....	22
1.2.1.2. La Ley Chapelier y otras normas restrictivas del derecho de asociación.....	23
1.2.1.3. La Revolución Industrial.....	24
1.3. La Constitución de Montecristi, un cambio a la educación superior de Ecuador.....	26
1.3.1. Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador.....	30
1.3.1.1. Órgano de control de las universidades .....	31
1.3.1.2. El cogobierno.....	32
1.3.1.2.1. Asamblea Universitaria.....	33
1.3.1.2.2. Consejo Universitario o Politécnico.....	34
1.3.2. Ley de Educación Superior.....	35
1.3.2.1. Órgano de control de las universidades.....	36
1.3.2.2. El cogobierno.....	36
1.3.2.2.1. Valor del voto para elegir al rector.....	37
1.3.2.2.2. Participación estudiantil en el cogobierno.....	37
1.3.3. Ley Orgánica de Educación Superior, aprobada por la Asamblea Nacional el 4 de Agosto de 2010 antes del veto del Ejecutivo.....	39
1.3.3.1. Órgano de control de las universidades .....	40
1.3.3.2. El cogobierno.....	44
1.3.3.2.1. Valor del voto para elegir al rector.....	44
1.3.3.2.2. Participación estudiantil en el cogobierno.....	44
1.3.4. Veto parcial del Ejecutivo al proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior, aprobado por el pleno de la Asamblea Nacional el 4 de Agosto de 2010.....	45
1.3.5. Regresividad de derechos de participación y asociación en el nuevo contexto normativo.....	47

## Capítulo II:

### La persona jurídica como materialización del ejercicio del derecho fundamental de participación y asociación

2.1.	Noción general acerca de las personas jurídicas.....	60
2.1.1.	Evolución del significado del vocablo “persona”, y diferencias entre personalidad jurídica y personería jurídica.....	62
2.1.2.	Hacia un concepto de persona jurídica.....	66
2.1.2.1.	La esencia de la persona jurídica.....	68
2.1.3.	Naturaleza de las personas jurídicas.....	69
2.1.3.1.	Teoría de la Ficción.....	71
2.1.3.2.	Teoría de la Realidad.....	75
2.1.3.2.1.	Aporte fundamental de Otto Von Gierke...77	
2.2.	Reconocimiento por parte del Estado de la personalidad jurídica.....	81
2.2.1.	La aplicación de la Teoría de la Ficción en la legislación ecuatoriana.....	86
2.2.1.1.	Código Civil.....	86
2.2.1.2.	Reglamento para la aprobación de Estatutos, Reformas y Codificaciones, Liquidación y Disolución, y Registro de Socios y Directivas, de las Organizaciones previstas en el Código Civil y en las Leyes Especiales.....	90
2.3.	¿El Estado limita o garantiza el derecho de participación o asociación a través del reconocimiento de la personalidad jurídica?.....	92

## Capítulo III:

### La organización estudiantil y su participación en el gobierno de la universidad como garantía de la aplicación del derecho a la asociación y participación

3.1.	La Universidad.....	109
3.2.	La Universidad ecuatoriana hasta 1918.....	112
3.2.1.	Surgimiento de la autonomía universitaria.....	116
3.2.2.	Aparición del cogobierno en la universidad ecuatoriana.....	117
3.2.3.	La Reforma Universitaria de Córdoba de 1918.....	119
3.2.3.1.	Principios promulgados en la reforma y su Influencia.....	125
3.3.	La Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE).....	129
3.3.1.	Órgano de gobierno en la PUCE.....	131
3.3.1.1.	Consejo Superior.....	131
3.3.1.2.	Consejo Académico.....	133
3.4.	Primeros acercamientos a la organización estudiantil en Ecuador.....	134
3.4.1.	Nacimiento de la organización estudiantil en las universidades Privadas.....	138
3.4.2.	La Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Ecuador (FEUCE-Q).....	139
3.4.2.1.	Antecedentes históricos de su conformación.....	140

3.4.2.2.	Estructura interna y participación en el gobierno de la universidad.....	142
3.4.2.2.1.	Representante estudiantil al Consejo Superior.....	142
3.4.2.2.2.	Representantes estudiantiles al Consejo Académico.....	144
3.4.2.2.3.	Estructura interna.....	145
3.4.2.3.	Situación jurídica actual de la FEUCE-Q.....	149
3.4.2.3.1.	Problema estatutario.....	152
3.4.2.4.	Controversia sobre la afiliación obligatoria y cobro de cuotas sociales.....	156
3.5.	Federación de Estudiantes Universitarios Particulares del Ecuador (FEUPE).....	163

#### Capítulo IV:

Situación jurídica sobre la participación y asociación estudiantil en la universidad particular de Quito. Estudio comparado de los siguientes casos.

4.1.	Universidad San Francisco de Quito.....	180
4.1.1.	Participación estudiantil en las instancias de gobierno de la Universidad.....	181
4.1.2.	El Gobierno estudiantil.....	183
4.2.	Universidad Internacional del Ecuador.....	191
4.2.1.	Participación estudiantil en las instancias de gobierno de la universidad.....	191
4.2.2.	El Gobierno estudiantil.....	193
4.3.	Universidad De Los Hemisferios.....	197
4.3.1.	Participación estudiantil en las instancias de gobierno de la Universidad.....	197
4.3.2.	El Gobierno estudiantil.....	202

#### Capítulo V

Conclusiones y Recomendaciones

5.1.	Conclusiones.....	206
5.2.	Recomendaciones.....	214
5.3.	Bibliografía.....	215
5.4.	Anexos.....	221

## **ABSTRACT**

Los derechos de participación y asociación consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, sin lugar a dudas, son uno de los aspectos trascendentales y medulares de la democracia y, por ende, de la participación ciudadana en la toma de decisiones y el control de las instituciones públicas e instituciones de la sociedad, por ejemplo, la Universidad. La sociabilidad humana ha sido necesaria a través de los siglos para alcanzar ciertos objetivos o la consecución de fines que, de manera individual serían imposibles de realizarlos.

Con la vigencia de la nueva Constitución de Ecuador del año 2008, se origina, según sus mentalizadores, una nueva forma de estructura de la democracia y del Estado en nuestro país, empero, urge analizar el contenido de estas normas que en teoría muestran un aspecto bastante positivo para poner en práctica los derechos antes mencionados; no obstante, su aplicación dista mucho del contenido, lo cual genera incongruencias e inclusive lesiona derechos fundamentales a través de la normativa secundaria, verbi gracia, la Ley Orgánica de Educación Superior. A esto se suma, la incipiente participación estudiantil en las universidades particulares en lo relacionado al cogobierno, quedando en algunos casos con una representación mínima o casi nula.

En esta disertación para la obtención del título de licenciado en ciencias jurídicas se ha realizado un análisis crítico sobre la organización estudiantil universitaria en las universidades particulares de Quito, relacionando los derechos fundamentales de participación y asociación previstos en la Constitución y, en la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), pues, se sitúan estos derechos con miras a la intervención del colectivo estudiantil en el gobierno de las universidades.

Todo lo mencionado anteriormente se ha desarrollado utilizando una metodología analítica-exegética, en la que se estudia de manera sistemática el tema escogido desde varias perspectivas: histórica, doctrinaria, normativa y jurisprudencial, poniendo especial énfasis en la evolución de las distintas normativas que regularon la participación y asociación estudiantil, es decir, las diversas Leyes de Educación Superior que precedieron a la actual.

La importancia que representa este estudio jurídico para las organizaciones estudiantiles de las universidades particulares, la poca información académica que existe y, la experiencia al frente del mayor gremio de representación estudiantil de la PUCE, son razones que han motivado la realización de este trabajo.

Se pretende realizar un análisis exhaustivo sobre la situación legal de las organizaciones estudiantiles en las universidades particulares de Quito, además de, ubicar y proponer cambios en las normas que regular la participación estudiantil y que se encuentran en la LOES, algunas de las cuales, consideramos son regresivas de derechos fundamentales y conculcan derechos que son esenciales para la organización estudiantil.

El aporte jurídico de este trabajo deviene en dar una posición correcta de cómo entender los derechos de participación y asociación en la organización estudiantil, dada la experiencia que nos permite manejar este tipo de temas, sumadas a una investigación bastante rigurosa, todo esto con el fin de que los estudiantes, las distintas organizaciones estudiantiles y la sociedad en general, conozcan de manera clara, cuáles son sus derechos, que significa la representación estudiantil, cual es su importancia y que aporte a la sociedad representa.

## INTRODUCCIÓN

La Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción, aprobada en el seno de la UNESCO el 9 de octubre de 1998, establece en su Art.10.c), lo siguiente:

*Los responsables de la adopción de decisiones en los planos nacional e institucional deberían situar a los estudiantes y sus necesidades en el centro de sus preocupaciones, y considerarlos participantes esenciales y protagonistas responsables del proceso de renovación de la enseñanza superior. Estos principios deberían abarcar la participación de los estudiantes en las cuestiones relativas a esta enseñanza, en la evaluación, en la renovación de los métodos pedagógicos y de los programas y, en el marco institucional vigente, en la elaboración de políticas y en la gestión de los establecimientos. “En la medida en que los estudiantes tienen derecho a organizarse y tener representantes, se debería garantizar su participación en estas cuestiones”<sup>1</sup> (la negrilla es mía).*

Al remitirnos al citado literal de la Declaración, coincidimos con aquellos que sostienen la necesaria participación del colectivo estudiantil en las principales decisiones del gobierno de la universidad; por ende, creo que los estados miembros están en la obligación de aplicar de manera progresiva los derechos contenidos en este instrumento internacional relativo a la educación superior.

Los derechos de participación y asociación están consagrados en nuestra Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, garantizando así la participación y la asociación gremial. Aquello se complementa con el principio fundamental prescrito en la Ley Orgánica de Educación Superior, titulado el “cogobierno”<sup>2</sup>, es decir, que la dirección de un centro de educación superior puede y debe ser compartida por docentes, estudiantes, trabajadores, empleados al amparo de los principios de igualdad de oportunidades, alternabilidad, calidad y equidad de género, tal como lo manifiesta el mencionado cuerpo normativo, estableciendo así, una forma de convivencia social equilibrada dentro de un espacio académico, con miras a enaltecer el principio fundamental del deber ser de una Universidad, la tutela y desarrollo de la dignidad humana.

---

<sup>1</sup> UNESCO, *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción*, [www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration\\_spa.htm#declaracion](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm#declaracion), Acceso: 02, enero, 2011, 10h30.

<sup>2</sup> NB. EL título III de la Ley Orgánica de Educación Superior vigente, en el Art. 45, desarrolla como fundamento de la Autonomía Universitaria responsable, el principio del Cogobierno.

Ahora bien, al encontrarnos en un modelo de estado y democracia, cuyo sustrato principal es la participación ciudadana para la “*toma de decisiones*” y el “*control de las instituciones de la sociedad*”, toda vez que, la universidad es una de aquellas instituciones, corresponde analizar la situación del ejercicio de los derechos de participación y asociación en las universidades particulares de Quito.

En los albores de la aplicación de la Ley Orgánica de Educación Superior, que entró en vigencia el 12 de octubre de 2010, aparecen, a nuestro juicio, las primeras inconsistencias normativas en la aplicación de los derechos y garantías consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, en lo referente a los derechos de participación y asociación, de suerte que, estas normas podrían lesionar y conculcar derechos fundamentales de los estudiantes universitarios.

Es imperioso, entonces, hacer un análisis de la participación política, académica, social del estudiante a lo largo de los años, allí encontraremos la evolución del movimiento estudiantil, a través de los organismos de representación estudiantil universitaria y su participación en la consecución de sus legítimos intereses y demandas, así como en la solución de sus complejos problemas y vicisitudes.

Una de las formas de materializar el derecho de asociación y participación es mediante la formación de una persona jurídica y por ello varios organismos estudiantiles se han constituido como tales y han adquirido personalidad jurídica para ejercer derechos y contraer obligaciones así como para mantener su independencia y alcanzar su autodeterminación, lo cual, ha derivado en el ejercicio democrático estudiantil, es decir, sin injerencia de factores externos; sin embargo, la legislación que regula a este tipo de personas jurídicas -corporaciones- tiene falencias, tanto de orden jurídico como técnico, que pueden lesionar derechos; por consiguiente, es pertinente analizar aquellas normas.

Por último, la experiencia al frente de la dirigencia estudiantil en la PUCE, por parte de quien escribe esta tesis, le ha permitido conocer desde su raíz los problemas que debe afrontar el movimiento estudiantil, tanto la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q) como las organizaciones estudiantiles de otras universidades y, los organismos nacionales de representación estudiantil, por ejemplo, la FEUPE, la FEPE y la FEUE.

## CAPITULO I

### 1. LOS DERECHOS DE PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIÓN EN EL CONTEXTO CONSTITUCIONAL Y EN LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR VIGENTE.

#### 1.1 La situación actual de los derechos de participación en el contexto constitucional.

Con la vigencia de la nueva Constitución de Ecuador del año 2008, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente reunida en la ciudad de Montecristi y sometida a referéndum el 28 de septiembre de 2008, que fuera promulgada y luego publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del mismo año, se origina, según sus mentalizadores, una nueva forma de estructura de la democracia y del Estado en nuestro país.

De la sola lectura del texto constitucional vigente, Art. 1: “*El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia...*”<sup>3</sup>, coincidimos con aquellos que afirman nos encontramos ante un modelo de Estado distinto al manifestado en el Art. 1 de la Constitución del año 1998, que prescribía: “*El Ecuador es un Estado social de derecho...*”<sup>4</sup>. Este tan solo aparente cambio de palabras, desarrolla un nuevo modelo de Estado que lleva implícito instituciones nuevas de garantía y promoción de los derechos fundamentales, sometiendo al Estado al control absoluto de la Carta Magna en toda su extensión.

La diferencia entre uno y otro modelo, a decir de Ramiro Ávila Santamaría, radica en que en el Estado de Derecho “*la ley determina la autoridad y la estructura de poder*”<sup>5</sup>; que para el caso ha establecido la división clásica tripartita de poder, entre legislativo, judicial y ejecutivo, a pesar de que prácticamente el poder total, en este tipo de modelos, termina ejerciéndolo el parlamento, por su condición de creador de la ley. La ley juega un papel fundamental porque en torno a ella, giran los límites

---

<sup>3</sup> Registro Oficial N° 449. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, 2008.

<sup>4</sup> Registro Oficial N° 1. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, 1998.

<sup>5</sup> ÁVILA SATAMARÍA, Ramiro, *Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia*. En. Ramiro Ávila, edit., *Constitución de 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, p. 20.

que puede tener un Estado, al punto que el Ejecutivo hace solamente lo que establece la ley, y el poder judicial, a través de sus autoridades, se limita a ser un mero transmisor de la ley o como se dice irónicamente a ser “*boca de la ley*”.<sup>6</sup> En conclusión, la ley determina cuales son los derechos, garantías, el ejercicio de autoridad, competencias, la organización de las estructuras de poder, etc., inclusive, la Constitución, en este tipo de modelo de Estado, es demasiada elástica, moldeable, de reforma por procedimientos casi ordinarios.<sup>7</sup>

A diferencia de lo anterior, en el Estado Constitucional de Derechos, encontramos que la fuente de derechos es la Constitución y no la ley, pues, es la Constitución quien regula su contenido; además va un poco más allá, al mencionar que las fuentes son plurales.<sup>8</sup> El juez es pues “*cerebro y boca de la Constitución*”<sup>9</sup>. Ramiro Ávila manifiesta que la Constitución en este tipo de Estado tiene tres ejes fundamentales: material, orgánico y procedimental; de esta forma, se dice material, porque el fin último del Estado es proteger los derechos de las personas; orgánica, porque establece quienes son los organismos que estructuran el Estado y que son los encargados de garantizar los derechos de las personas; y, procedimental, porque prevé como un eje transversal la participación ciudadana para la toma de decisiones, es decir, existen mecanismos de la democracia directa para que los asuntos públicos tengan una mayor legitimidad.<sup>10</sup>

En ese sentido, Ramiro Ávila sostiene que, la Constitución de la República de Ecuador vigente es “*fuertemente materializada*”<sup>11</sup>, debido a que en su gran mayoría reconoce derechos, principios, garantiza su ejercicio y trata de maximizarlos, además de protegerlos con peculiar importancia. La fuente de donde emana el reconocimiento de estos derechos es la Asamblea Constituyente. Por ello, en caso de violación o incumplimiento de una norma constitucional, existe un órgano máximo, dotado de facultades suficientes para sancionar y resolver el

---

<sup>6</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 21.

<sup>7</sup> Cfr. *Id.*

<sup>8</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 30.

<sup>9</sup> *Id.*

<sup>10</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 22.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 23.

incumplimiento, incluso, por sobre los órganos aplicativos de las normas ordinarias, que es la Corte Constitucional, que en palabras de Ávila, es un “referee”<sup>12</sup>, en razón de que el poder para resolver los conflictos que surjan entre los órganos del Estado, así como el exceso en sus atribuciones, se transfiere del parlamento a los jueces constitucionales.<sup>13</sup>

Mencionaré, siguiendo la línea del autor que he citado anteriormente, lo siguiente:

*Si una persona se aproxima al tratamiento de los derechos en la Constitución del 2008, podrá apreciar un eje transversal que cruza no sólo la parte de principios del Estado, los derechos, sino también la parte orgánica, la participación, el régimen de desarrollo y hasta la finalidad de las fuerzas armadas.*<sup>14</sup>

Ahora bien, luego de haber hecho una explicación breve sobre las diferencias entre uno y otro modelo de Estado, queda por dilucidar la situación del derecho fundamental de participación en el nuevo marco constitucional. Es importante establecer el significado del Estado Constitucional de Derechos debido a que, en gran forma, a decir de Juan Pablo Morales: “La nueva Constitución del Ecuador...introduce la participación ciudadana como uno de los ejes transversales más importantes, y sobre el que se levanta una nueva forma de concebir el estado y la democracia”<sup>15</sup>.

No está demás señalar cómo el asambleísta constituyente, desde un principio moldeó la idea de participación, al poner de manifiesto desde el Art. 1 de la Constitución, una nueva forma de concebir este derecho, pues, la norma constitucional manifiesta: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las **formas de participación directa previstas en la Constitución**”<sup>16</sup>(la negrilla es mía), a diferencia de la anterior norma constitucional que en su Art. 1 prescribía: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es la base de la autoridad, que ejerce a través de los órganos del poder público y de los **medios democráticos** previstos en esta Constitución”<sup>17</sup>(la negrilla es mía).

---

<sup>12</sup> Id..

<sup>13</sup> Cfr. Id.

<sup>14</sup> Ibid., p. 37.

<sup>15</sup> MORALES, Juan Pablo, *Los nuevos horizontes de la participación*. En. Ramiro Ávila, edit., *Constitución de 2008 en el contexto andino*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Quito, p. 155

<sup>16</sup> Registro Oficial No 449, op.cit., p. 8.

<sup>17</sup> Registro Oficial No 1, op.cit., p. 1.

La diferencia entre una y otra se la puede determinar por los mecanismos de participación de democracia directa o representativa, porque en el primer caso asistimos a un modelo inminentemente de participación ciudadana en todos los asuntos públicos a través de la de toma de decisiones y el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad<sup>18</sup>, huelga decir, que pondera a los mecanismos directos de participación, mientras que en la segunda no se categoriza la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad.

Dentro del nuevo texto constitucional encontramos, en el Título II de los Derechos, el Capítulo V, llamado: “*Derechos de Participación*”, cuyo artículo 61 abarca a los que siempre se conocieron como derechos políticos, es decir, elegir y ser elegidos, presentar proyectos de ley al Congreso Nacional, ser consultados, fiscalizar los actos de los órganos del poder público, revocar el mandato que confieran a los dignatarios de elección popular, desempeñar empleos y funciones públicas, formar partidos políticos, etc. Lo interesante es que a estos derechos políticos se los califica como derechos de participación, parecería a simple vista ser un cambio nominal, es decir, que existiría un traslado en la denominación de un grupo de derechos, derechos de participación por derechos políticos; sin embargo, si observamos a lo largo del texto constitucional, podemos darnos cuenta que la locución “*derechos de participación*” únicamente la encontramos en el nombre del Capítulo V, no es generalizada, porque los demás artículos que componen la Constitución hacen referencia únicamente a los “*derechos políticos*”.<sup>19</sup>

Juan Pablo Aguilar sostiene, que

*“El texto de la nueva Constitución va más allá de establecer, junto a los derechos propios de la democracia representativa (elegir y ser elegidos o formar partidos políticos, por ejemplo), formas de ejercicio directo de la democracia (la consulta y la revocatoria del mandato); unos y otras aparecen, en el diseño constitucional, vinculados por un derecho que la codificación de 1998 no establecía expresamente como tal, el derecho a participar en*

---

<sup>18</sup> Registro Oficial No 449, op. cit., artículo 95.

<sup>19</sup> Cfr. AGUILAR, Juan Pablo, *Derechos de Participación y Derecho a participar*. En. Programa Andino de Derechos Humanos (comp.), *¿Estado constitucional de Derechos? Informe sobre los Derechos Humanos en el Ecuador 2009*, Editorial Abya- Yala, Quito, 2009, pp. 223, 224.

*los asuntos de interés público, que se convierte en una idea presente en buena parte de las normas constitucionales”.*<sup>20</sup>

El Art. 61 contempla un nuevo derecho, que la Constitución de 1998 no establecía de manera explícita dentro del Art. 26 que hacía referencia a los derechos políticos y que es de similar redacción al actual Art. 61 de la Constitución, éste es, el derecho a “*participar en los asuntos de interés público*”. El contenido de esta norma tiene alcances vinculantes y se mantiene en el sustrato de otras normas constitucionales.

Por ejemplo, la participación ciudadana es un principio que está sujeto tanto en los mecanismos de democracia directa como representativa, que debe a su vez, ser tomado en cuenta obligatoriamente por los órganos del poder público, antes de tomar una decisión, siempre pensando en un proceso de construcción del poder ciudadano.<sup>21</sup>

Los niveles de participación de los ciudadanos, se los puede medir acorde al modelo de democracia que puede implantar un Estado a través de su Carta Magna. Si nos remitimos a la concepción clásica de la división de poderes, inspirada según sostiene Morales, en: “...*el paradigma liberal de la división tripartita... (donde) la intervención estatal se reduce a establecer las garantías de la libertad de las personas...*”<sup>22</sup>(*la palabra en paréntesis es mía*), nos referimos a las formas de democracia representativa, pues, este modelo democrático liberal se basa en la representación, forma defendida por Montesquieu, que en palabras de Noguera:

*...concebía pues, al pueblo como una masa de analfabetos incapaces de gobernarse sin caer en la anarquía o el caos, con lo cual la única manera de garantizar la gobernabilidad, la protección y la libertad era mediante la delegación del poder soberano en manos de los más capaces (supuestos representantes).*<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Id.

<sup>21</sup> Cfr. Id.

<sup>22</sup> MORALES, Juan Pablo, op. cit., p. 159.

<sup>23</sup> NOGUERA, Albert, *Participación, Función Electoral y Función de Control y Transparencia Social*. En: Ramiro Ávila, Agustín Grijalva y Rubén Martínez, edit., *Desafíos constitucionales. La Constitución ecuatoriana de 2008 en perspectiva*, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos/ Tribunal Constitucional, Quito, 2008, p. 137

De esta manera el ciudadano escoge a sus representantes a través de la institución del sufragio y éstos, a su vez, deciden por él, en otras palabras, la participación ciudadana se transforma en pasiva y deja en manos de sus representantes las decisiones políticas, públicas, de trascendencia para el correcto funcionamiento de un Estado.

Siguiendo este razonamiento, nos preguntamos ¿Cuál ha sido, entonces, el cambio que ha establecido, la Constitución vigente en cuanto al ejercicio del derecho de participación?, las respuestas son variadas y muy interesantes, nos referimos a este punto porque debemos dejar claro el alcance de este derecho, debido a que es un pilar en nuestro proceso de disertación.

Para Noguera, la Constitución del 2008: “*ha superado el modelo democrático liberal, basado únicamente en la representación, y establece un modelo colectivo de poder*”,<sup>24</sup> empero, Morales, razona en cuanto a si la participación en el nuevo contexto constitucional ha sido un salto cualitativo o cuantitativo<sup>25</sup>, para lo cual señala una norma que será fundamental para entender de mejor forma el derecho de participación y es el Art. 95 de la Constitución, que dice:

*Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.*

Según el citado autor, estamos frente a una nueva concepción del derecho de participación, debido al hecho de que ahora sí, los ecuatorianos, van a tomar parte en las decisiones del poder público, porque esta norma reconoce “la toma de decisiones”, y la misma da un giro profundo al ejercicio y garantía de la participación, pues, permite la participación activa ya sea en el control,

---

<sup>24</sup> Id.

<sup>25</sup> Cfr. MORALES, Juan Pablo, op. cit., p. 160.

fiscalización, regulación, planificación y gestión de los asuntos públicos, de los representantes de las instituciones sean públicas o privadas, democratizando de esta manera los mecanismos de la democracia representativa y pasando a ser un actor activo, con mecanismos directos de participación, involucrando al ciudadano en la toma del poder político.<sup>26</sup> Para el autor es un salto cualitativo y no cuantitativo, porque va más allá de reconocer derechos pues además plantea maximizarlos, ejercerlos.

A diferencia de los otros dos autores antes citados, para Juan Pablo Aguilar, al hablar del derecho de participación, sostiene que: “*el supuesto cambio cualitativo no pasa de ser una apariencia*”<sup>27</sup>, esto en referencia al análisis que hacía Juan Pablo Morales; además, reconoce que se han mejorado algunas instituciones de la democracia directa y representativa, sin duda, pero, la gran interrogante de donde parte su análisis jurídico es si realmente ha existido la voluntad política, para aplicar lo que el texto normativo constitucional manifiesta en teoría, o si simplemente la participación es un disfraz, que anunciado por el derecho mediante un mero discurso de transformación, otorga supuestamente poder de decisión al ciudadano, aunque el mismo poder regresa al grupo de los elegidos, es decir, a quienes nos referimos líneas atrás, al hablar de la democracia representativa, al poder tradicional, quienes tienen el poder real, el de decisión, entonces llega a la conclusión que la norma es meramente enunciativa.<sup>28</sup>

Julio César Trujillo, en referencia a la participación, manifiesta: “*Se trata...sólo de incidir en las decisiones, no de tomarlas o de ejercer el poder político, pues esto sigue en manos de los actores tradicionales*”.<sup>29</sup>

No agotaremos más este tema, pero es válido el hecho de verificar la situación de este derecho fundamental, en razón de que la actual Constitución permite en “teoría” maximizar su ejercicio en todo tipo de decisión pública y de

---

<sup>26</sup> Cfr. Ibid., p. 161.

<sup>27</sup> AGUILAR, Juan Pablo, op.cit., p. 224.

<sup>28</sup> Cfr. Ibid., pp. 224, 225.

<sup>29</sup> TRUJILLO, Julio César, “*Sociedad civil, Estado, y participación*”. En. Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storni, edit., *La nueva Constitución del Ecuador. Estado, derechos e instituciones*, Universidad Andina Simón Bolívar/ Corporación Editora Nacional, Quito 2009, p. 21-44. En. Aguilar, Juan Pablo, *¿Estado constitucional de Derechos? Informe sobre los Derechos Humanos en el Ecuador: 2009*, Editorial Abya- Yala, Quito, 2009.

control popular, como lo muestran ampliamente las diversas normas en el texto constitucional, garantizando de esta manera la participación ciudadana, como fuente de legitimación de la autoridad que ejercen los órganos públicos.

Es cierto que a lo largo del texto constitucional aparece como un eje transversal la participación ciudadana en todos los ámbitos públicos, pues, el hecho de vivir en un Estado Constitucional de Derechos, convierte como fin último del Estado, los derechos de las personas; y, es la Carta Magna quien los establece para su garantía y ejercicio. Existe un predominio, desde mi punto de vista, de la parte dogmática sobre la parte orgánica de la Constitución, por tanto, esta última debe ajustarse y garantizar la parte material.

Así, la participación en todo asunto público está garantizada; sin embargo, debo admitir el razonamiento que desarrolla Juan Pablo Aguilar, de mirar la concepción del modelo democrático del Estado, desde una perspectiva “realista”, de analizar si verdaderamente esos derechos que transcritos en un papel, por acción de la soberanía del pueblo, a través de una Asamblea Constituyente, se están cumpliendo a cabalidad. Resalto algunos pasajes de su ensayo intitulado: “*Derechos de Participación y Derecho a participar*”<sup>30</sup>, que me parecen importantes; por ejemplo, critica la noción de que el Estado de Derechos, deja de ser un aparato de poder<sup>31</sup> para transformarse en agente promotor y garantista de derechos, teniendo esta función como su última finalidad, posición que sostiene Ramiro Ávila, a lo que replica Juan Pablo Aguilar diciendo: “*como si la esencia de las cosas se modificara como resultado de un mandato normativo; como si el Estado pudiera pasar y transformarse mágicamente en amigo de los ciudadanos gracias a una nueva forma de calificarlo*”<sup>32</sup>.

Luego de verificar las posiciones jurídicas de Morales, Noguera, Ávila y Aguilar, creo que moldear un Estado, estructurándolo por medios legítimos como lo es una Asamblea Constituyente, pormenorizando principios y normas de avance constitucional, calificándolo como garantista de derechos, protegiendo con peculiar interés el ejercicio de los derechos por medio de mecanismos de democracia directa,

---

<sup>30</sup> AGUILAR, Juan Pablo, op. cit.

<sup>31</sup> Cfr. Ibid., p. 227

<sup>32</sup> Id.

transformando a la sociedad no como meros observadores sino como miembros activos y participativos en la construcción de las políticas públicas, de las decisiones de poder es en teoría un ideal soñado; pero, si no existe la voluntad política de aplicar inmediata y realmente las normas, las palabras en el papel son letra muerta; y, peor aún si la propia Constitución crea un modelo de Estado donde el ciudadano puede demandar el ejercicio de derechos, exigir ser escuchado, pero donde la decisión última la sigue teniendo el poder central, el tradicional, y no la ciudadanía; en suma, se desvirtuaría las buenas intenciones de los constituyentes.<sup>33</sup>

Al parecer, el cambio cualitativo en la Carta Magna no es tan significativo, se hace una explicación bastante holgada de que el concepto de participación debe estar presente en el contexto público, pero lo preocupante es que las decisiones en última instancia siempre son “tomadas” por los representantes del poder estatal, el Estado siempre nos va a escuchar, pero si no le conviene adoptar y aplicar esas decisiones por razones de orden económico, político o por contrarias a su visión como gobierno, las personas a quienes elegimos como representantes, simplemente, en uso de sus atribuciones, van a tomar la decisión que más les convenga, dejando de lado la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Se disuelve la participación social en lo estatal.

Por ejemplo, vemos que en el tema ambiental existe la obligación de consultar a las comunidades que puedan ser afectadas por la decisión del gobierno central de explotar alguna reserva natural, pero, si la comunidad se opone, el Art. 308 prescribe: *“la decisión de ejecutar o no el proyecto será adoptada por resolución debidamente motivada de la instancia administrativa superior correspondiente de acuerdo con la ley”*. Pareciera que el tema de “toma de decisiones” consagrado en el Art. 95 de la Constitución, se queda en un simple discurso.

Siguiendo la misma línea de análisis y respecto al tema del ITT en la Amazonia ecuatoriana y el compromiso del gobierno nacional de mantener las reservas petroleras bajo tierra, sino existe la ayuda económica internacional, el

---

<sup>33</sup> Cfr. Ibid., p. 228.

gobierno se verá obligado a explotar esos campos, y si alguien se opone, existirá la misma respuesta del Art. 308, es decir, consultarán a las comunidades que puedan ser afectadas, pero su opinión no será vinculante sino solamente informativa, nuevamente el discurso de la “toma de decisiones” queda supeditado al Estado y no a la sociedad.

Por último, en relación a la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Superior, pese a que la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional escuchó y receptó opiniones, criterios, sugerencias, de parte de la comunidad universitaria de Ecuador, fue aprobada en el pleno de la Asamblea Nacional con el mínimo requerido para la aprobación de una ley orgánica, no obstante, su contenido original, sufrió una reforma, por así llamarlo “total”, debido al veto del Presidente de la República. Más adelante nos referiremos a este tema. En suma, la “toma de decisiones” quedó en manos del poder tradicional.

Concluyo este tema resaltando lo siguiente:

*A esta lógica responde la concepción de la participación, no como una iniciativa social, sino como un espacio institucional controlado por el Estado...La Constitución crea una nueva función del Estado, la de participación y control social...no es otra cosa que la pretensión, inútil por otra parte, de institucionalizar el movimiento social... **En otras palabras, el Estado asume la participación como propia para matarla o volverla inofensiva**<sup>34</sup> (el subrayado y la negrilla son mías).*

### **1.1.1 Definición doctrinaria del término participación**

Dentro del significado que podemos dar a la participación, nos encontramos con un exquisito bagaje de conceptos jurídicos, sociales, etc., en torno, a la definición de este fundamental derecho. Revisaremos algunos de los autores elegidos con variadas propuestas, para permitirnos desarrollar una definición y tener en claro la connotación, alcance y representación de este concepto.

Creo que antes de definir al término participación, conviene recordar lo que Juan Pablo Morales manifiesta, cuando afirma que solamente podemos hablar de participación, si se entiende a este vocablo en su significado más profundo, es decir,

---

<sup>34</sup> AGUILAR, Juan Pablo, *La cuarta función del Estado. Análisis de una ficción*. En. Id.

como participación en el poder político<sup>35</sup>, en la toma de “decisiones”, algo que comparto a cabalidad, puesto que como vimos con anterioridad, la participación en la actual Constitución se transforma en un eje transversal indispensable para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, tanto en el control de las instituciones públicas y de la sociedad, como en la toma de decisiones a nivel público, en suma, no se deja de lado la participación ciudadana, antes de legitimar una actuación del poder político.

Así, tenemos:

*La Honorable Cámara de Diputados de los Estado Unidos Mexicanos dice lo siguiente: Desde la perspectiva normativa, el término de participación ciudadana puede restringirse a aquellos casos que representan una **respuesta, individual o colectiva, de la sociedad a una convocatoria realizada por parte de las autoridades gubernamentales** en aquellos espacios institucionales que éstas designan o crean<sup>36</sup>. O como la plantea el doctor Jorge Balbis, la participación ciudadana se entiende como “toda forma de acción colectiva que tiene por interlocutor a los Estados y que **intenta –con éxito o no- influir sobre las decisiones de la agenda pública**”<sup>37</sup>(el subrayado y la negrilla son mías).*

*En tanto para Alida de Sarratud: La participación ciudadana se corresponde con el proceso de empoderamiento y gobernanza del pueblo, es decir el poder popular, sujeto y objeto del protagonismo, que **significa entre otras cosas, reconocer en los ciudadanos y ciudadanas, grupos organizados y comunidades, el derecho y el deber de incidir y compartir actividades propias de los procesos de gestión relacionados con la toma de decisiones importantes**, realizadas en las instituciones públicas como administradoras de las fuentes de recursos económicos y financieros. Sólo así, se concreta y caracteriza el protagonismo del pueblo, el poder popular, favoreciendo la gobernabilidad y legitimando el funcionamiento de las instituciones públicas: ministerios, gobernaciones, alcaldías, universidades, institutos autónomos, empresas del Estado.<sup>38</sup> (el subrayado y la negrilla son mías).*

*Para Rafael González Ballar, la participación ciudadana comprende: “un proceso gradual mediante el cual **se integra al ciudadano en forma individual o participando en forma colectiva, en la toma de decisiones**, la fiscalización, control y ejecución de las acciones en los asuntos públicos y privados, que lo afectan en lo político, económico, social y ambiental para permitirle su pleno desarrollo como ser humano y el de la comunidad en la que se desenvuelve”<sup>39</sup>. (el subrayado y la negrilla son mías).*

---

<sup>35</sup> Cfr. MORALES, Juan Pablo, op. cit., p. 157.

<sup>36</sup> CAMARA DE DIPUTADOS DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, *Participación Ciudadana*, [http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d\\_pciudadana.htm#\\_ftn1](http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_pciudadana.htm#_ftn1), Acceso: 02, marzo, 2011, 14h00.

<sup>37</sup> BALBIS, Jorge, “Participación e Incidencia Política de las OSC en América Latina”. En. [http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d\\_pciudadana.htm#\\_ftn1](http://www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/d_pciudadana.htm#_ftn1). Acceso: 02, marzo, 2011, 14h30.

<sup>38</sup> DE SARRATUD, Alida, *El verdadero significado del protagonismo de la participación ciudadana en la gestión pública*,

<http://servicio.bc.uc.edu.ve/faces/revista/lainet/lainetv3n5/art3.pdf>, Acceso: 10, marzo, 2011, 08h00.

<sup>39</sup> GONZÁLEZ, Rafael (s/f). En. RECABARREN, Lorena, *Participación social y ciudadanía*,

*En cuanto al mismo tema, Felipe Viveros, aclara que la participación es un derecho humano, además es una condición intrínseca del ser humano, que al participar ejercita su libertad; de esta forma dice: “que compete a cada individuo miembro de la comunidad como la colectividad misma en su conjunto, y que consiste en tomar parte activa, en los distintos ámbitos de la vida social, básicamente a través de los grupos, organizaciones e instituciones adecuadas, que conduzcan a un mejor desarrollo de la persona y de la comunidad en general”.<sup>40</sup> (el subrayado y la negrilla son mías).*

*Miguel González, señala que la participación ciudadana es “el proceso mediante el cual los ciudadanos, en forma directa, o mediante sus expresiones asociativas, inciden en ciertos procesos gubernamentales definitorios de políticas públicas. Es decir, por medio de la participación ciudadana individuos, comunidades y sectores sociales organizados tienen la oportunidad de intervenir de distintas maneras en la resolución de determinados asuntos de interés colectivo”. (el subrayado y la negrilla son mías).*

Luego de dilucidar algunas nociones sobre el significado de “participación”, creo conveniente realizar algunas precisiones para su mejor entendimiento. Es conveniente a partir de estas definiciones distinguir dos partes del alcance del vocablo “participación”; así, unos autores hablan de “*incidir*” y otros de “*tomar parte*”, pues bien, entre estos dos conceptos existe una diferencia clara.

Al referirnos al primer término, podemos entender que solamente se trata de influir en una decisión, es decir, únicamente dar una observación u opinión para que pueda ser tomada en cuenta por quien realmente detenta el poder, verbi gracia, los representantes que elegimos para que tomen las decisiones por nosotros, en base al modelo liberal de democracia representativa.

En cuanto al segundo término, este difiere del primero, porque aquello significa formar parte de la decisión política, en razón de que nuestros más legítimos intereses y demandas sean escuchadas e incluidas en los textos normativos o políticas públicas donde se pretende regular tal o cual acción; sin embargo, este término va mucho más allá, porque permite al ciudadano a través de los distintos niveles de participación hacer valer sus requerimientos, en palabras de Juan Pablo Morales “nivel intermedio o profundo”, cuando el primero es el poder de formular,

---

[http://www.bcn.cl/carpeta\\_temas/temas\\_portada.2005-10-25.4785762907/folder.2005-10-25.3074147462/29%20ie\\_135\\_part\\_sociud.pdf](http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907/folder.2005-10-25.3074147462/29%20ie_135_part_sociud.pdf), pp. 2,3. Acceso: 15, marzo, 2011, 11h00.

<sup>40</sup> VIVEROS, Felipe, *Participación ciudadana como alternativa de gobierno*, [http://www.bcn.cl/carpeta\\_temas/temas\\_portada.2005-10-25.4785762907/folder.2005-10-25.3074147462/34%20participacion.pdf](http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907/folder.2005-10-25.3074147462/34%20participacion.pdf), p. 1. Acceso: 17, marzo, 2011, 09h00.

planificar, ejecutar, dar seguimiento y evaluar las políticas públicas;<sup>41</sup> y el segundo es cambiar las relaciones de poder entre ciudadano y Estado, permitiendo este último que se garantice una mayor participación, según aparece del siguiente texto:

*...se verifica (nivel profundo) cuando existe un proceso que busca la transformación de las relaciones de poder, con la intención de que se produzca un incremento y redistribución de la oportunidades de los actores sociales en los procesos de tomas de decisiones.*<sup>42</sup>

En base a la expresión “*tomar parte*”, los ciudadanos se convierten en parte activa del proceso de establecimiento de políticas públicas o decisiones políticas de las instituciones públicas, porque de cierta forma el ciudadano no espera que el Estado le reconozca sus derechos para tratar de formar parte de la decisión, o peor aún, solo se limita a un ejercicio básico de derechos; sino que, traspassa su esfera individual y demanda al Estado mayor espacio en la toma decisiones, ejerciendo sus derechos a través de los mecanismos de participación de la democracia directa y la democracia representativa<sup>43</sup>.

Por último quiero mencionar el Art. 95 de la Constitución del Ecuador, que establece una definición, que de cierta forma cambia la concepción de la participación, en nuestro sistema jurídico ecuatoriano. Transcribamos el texto para desmenuzar su significado:

*Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad. La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.*

Esta norma constitucional, otorga a los habitantes una mayor forma de participación en lo público a través de la “*toma de decisiones*” y, además el “*control popular*” de las instituciones de la sociedad- por ejemplo: la universidad-, excluyendo el concepto no solo de influir, sino el de esperar pasivamente que el Estado se limite a reconocer nuestros derechos. Aquí, llegamos a verificar que el

---

<sup>41</sup> Cfr. MORALES, Juan Pablo, op. cit. p. 158.

<sup>42</sup> DE ZUBIRÍA, Sergio, *El debate sobre la democracia en las izquierdas latinoamericanas*. En. Rodolfo Arango (editor), *Filosofía de la democracia*, siglo del Hombre Editores- Universidad de los Andes, Bogotá, 2007, pp. 445 y 446. En. Id.

<sup>43</sup> Cfr. Ibid., MORALES, Juan Pablo, p. 159.

constituyente transforma al ciudadano en parte activa de la toma de decisiones del quehacer público.

Si analizamos esta norma podemos observar que la participación ciudadana como derecho fundamental es requisito *sine qua non* para la toma de decisiones en los asuntos públicos, permitiendo inmiscuirse individual o colectivamente, ya sea *tomando* decisiones, planificando, gestionando los asuntos públicos; o, *controlando* las instituciones públicas y privadas que pertenecen a la sociedad, y, a sus representantes. Por lo tanto la construcción de esta norma deja abierta la participación como un eje transversal en todo el hacer público, social e inclusive, con incidencia en lo privado.

Más adelante veremos cómo esta norma se convierte en nuestra razón para defender con ahínco nuestro derecho de participación y asociación estudiantil.

## **1.2 El derecho de asociación en nuestro sistema constitucional vigente.**

Antes de iniciar el análisis constitucional, es importante destacar la diferencia de conceptos entre el derecho de asociación y la libertad de asociación, que pueden crear cierta confusión. Dos instituciones vinculadas por un derecho innato, connatural al hombre como lo es la "*libertad individual*", a partir de ella se consagra un derecho fundamental que es la asociación, y consecuencia lógica de esta última existe la libertad de asociarse, así como la libertad de no asociarse a una u otra organización.

La asociación debe ser libre porque nace no por imposición de la ley sino de manera espontánea, por la coalición de hombres en defensa o como consecución de un fin. Recordemos cómo los trabajadores durante el siglo XIX reclamaban mejores condiciones de trabajo, debido a la imposición de un modelo económico de corte liberal y exageradamente individualista, con medidas legislativas que condenaban la asociación, que sobreponía la parte económica por sobre la situación social, aquello conllevó a la aparición del proletariado y su lucha por conseguir una situación decorosa para su modo de vida, sin la humillación y sobreexplotación "*del hombre*

por el hombre”, de quienes tenían los medios de producción, que incluso llegaron a esclavizar a sus congéneres.

Cabanellas citando a M. Dareste manifiesta:

*...la libertad de asociación resulta del complemento indispensable de todas las demás libertades civiles. ¿Para qué sirve la libertad de conciencia, si no se permite a los que profesan las mismas opiniones reunirse para propagar su doctrina y celebrar su culto? ¿Para qué la libertad de enseñanza, si la enseñanza tiene que continuar siendo privada?... La libertad de reunión, si se reduce a reuniones accidentales, queda paralizada y sin valor... La misma libertad personal no es completa si está prohibido el que varias personas habiten juntas o se asocien para vivir. Hasta la libertad de imprenta es, como todas las libertades, insuficiente si no se permite hablar, si está prohibido obrar; y la primera condición para obrar es reunirse y agruparse: el hombre aislado nada puede.<sup>44</sup>*

La doctrina señala que el derecho de asociación es consecuencia del derecho de coalición y reunión<sup>45</sup> (más adelante veremos su diferencia). Es importante señalar lo que Cabanellas manifiesta: “...la libertad de asociación constituye la facultad que todo individuo tiene para reunirse con otros para la defensa de los intereses que le son comunes”<sup>46</sup> (el subrayado y la negrilla son míos); y, respecto al derecho de asociación: “...es la consagración, por la ley, de la libertad que se reconoce a cada individuo para constituir, libremente, asociaciones”<sup>47</sup> (el subrayado y la negrilla son míos).

El derecho de asociación consagra universalmente la libertad individual de decidir tres aspectos fundamentales: a) libertad para asociarse a un grupo, sea sindicato, colegio profesional, organización profesional, gremio, etc.; b) libertad para abstenerse de participar en ese grupo o en su defecto para abandonar ese grupo, una vez que ha ingresado; c) libertad para constituir asociaciones. Esta libertad no debe ser forzada, condicionada o peor aún coaccionado su ejercicio por parte de los hombres, ni tampoco del Estado.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, prescribe: “Artículo 22.1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar

---

<sup>44</sup> Cit. por ANTOINE: *Curso de Economía Social* (Madrid, s/f.), pág.33. En. CABANELLAS, Guillermo, *Derecho Sindical y Corporativo*, Buenos Aires, Editorial Bibliográfica Argentina, 1959, p. 142.

<sup>45</sup> Ibid, p. 143.

<sup>46</sup> Ibid, p. 145.

<sup>47</sup> Id.

*sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses”*<sup>48</sup> (la negrilla y el subrayado son míos), y La Declaración Universal de Derechos humanos, manifiesta: “Artículo 20.1. *Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas* (la negrilla y el subrayado son míos) 2. *Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación”*<sup>49</sup>.

Como se puede observar, la libertad va intrínseca a este derecho fundamental, sin embargo, parecería ser que en el Pacto se habla más del derecho como tal, sin dejar de lado la libertad para su ejercicio, y en la Declaración se pone más énfasis en la “libertad” como sustrato de la asociación.

Líneas arriba indicamos su diferencia y nos acogemos a lo que la doctrina jurídica manifiesta al respecto.

Ahora bien, la Constitución de la República de Ecuador, protege y garantiza el ejercicio de este derecho fundamental, en su Art.66. 13: “*El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria*”; el cual está contenido en el Capítulo IV de los Derechos de Libertad; además, del Art.96 contenido en el Capítulo I de la Participación Democrática al establecer:

*Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para desarrollar procesos de autodeterminación e incidir en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos. Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión; deberán garantizar la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas.*

La diferencia con la anterior Constitución, la de 1998, que en su Capítulo II de los Derechos Civiles, Art 29. 19 regulaba: “*La libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos*”, es simplemente un cambio de nombre, porque los derechos de libertad no son sino derechos civiles, justamente allí se encuentra el derecho de asociación.

Lo interesante es que cualquier forma de organización de la sociedad pues - no hace distinción de ningún tipo la norma constitucional- tiene abierta la

---

<sup>48</sup> ONU, *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ccpr.htm>. Acceso: 24, abril, 2011, 13h57.

<sup>49</sup> ONU, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/index.shtml#a20>. Acceso: 24, abril, 2011, 14h10.

posibilidad de participar en el quehacer público; desde un club barrial hasta una asociación profesional o sindicato, lo que significa, que la participación ciudadana va de la mano del derecho de asociación, pues los ciudadanos colectivamente pueden “tomar parte” del asunto público, tal como lo establecen los artículos 95, 96 y para el desarrollo de nuestra tesis el Art. 347.11 como responsabilidad del Estado, garantizar la participación de los estudiantes en el proceso educativo. Veremos más adelante cuán difícil es poner en práctica esta norma constitucional, a propósito del proceso de creación de la Ley Orgánica de Educación Superior.

### **1.2.1 La asociación en el contexto histórico.**

La familia constituyó el primer tipo de sociedad, formada desde la prehistoria en lo que se llamaría clan<sup>50</sup>. El clan, se convierte en un grupo estrechamente solidario, homogéneo, igualitario<sup>51</sup> con fuerte vinculación familiar y descendencia de un tronco común. A través de la historia, se ha estudiado el origen de la asociación; así, en la India ya existían agrupaciones (sreni) de agricultores, de pastores, de barqueros y de artesanos, instituciones que se gobernaban por un consejo y que tenían capacidad para contratar y comparecer en juicio<sup>52</sup>. Llega a asegurarse también que los organismos corporativos fueron conocidos por el pueblo judío desde el reinado de Salomón. La antigua civilización egipcia contó con corporaciones de guerreros, agricultores, traficantes, pilotos y porqueros, según HERODOTO Y DIODORO<sup>53</sup>.

Cabe hacer otra mención acerca del origen de la asociación entre personas, la Ley de SOLÓN, que fue conservada por GAYO en el Digesto, permitía a los distintos colegios o hetairas de Atenas formar libremente sus reglamentos, siempre y cuando éstos no fuesen contrarios a las leyes del Estado<sup>54</sup>. Para Santos Azuela, citando a PIC, dice que en Grecia se toleraron dos tipos de coaliciones artesanales,

---

<sup>50</sup> Cfr., CABANELLAS, Guillermo, op. cit., p.22.

<sup>51</sup> RENARD: *El trabajo en la prehistoria*, pág. 13. En. Id.

<sup>52</sup> FEROCI: *Instituciones de Derecho Sindical y Corporativo* (Madrid, 1942), p 5. En. Guillermo Cabanellas, op. cit., p. 23.

<sup>53</sup> ZANCADA: *Derecho Corporativo Español* (Madrid s/f.), p 19.En.Guillermo Cabanellas, op. cit., p. 23.

<sup>54</sup> Cfr. Ibid., pp. 23, 24.

las *estairías* cuyo carácter era eminentemente político y las *eranías* con característica mutua y asistencial.<sup>55</sup>

En Roma, aparecen los *Sodalites* y *Collegias*, que tal como lo manifiesta Cabanellas: “...el origen de los colegios gremiales está en las asociaciones griegas llamadas *hetairas* y *éranos* y en las romanas denominadas *sodalitates* y *collegias*”<sup>56</sup>. Las Doce Tablas reconocieron la existencia de colegios gremiales, dándoles facultades para que puedan regularse y dirigirse como ellos quisieran<sup>57</sup>. Estos colegios, tenían varias prerrogativas y estaban organizados según su finalidad; como por ejemplo: a) los *collegia compilatia*, que tenían un carácter religioso; b) *sodalitates sacrae*, que igualmente eran sociedades piadosas y c) *collegia artificum vel opificum*, que eran considerados como colegios profesionales.<sup>58</sup>

La Guilda o Gilda, fue una institución comparable a los *collegia* romanos, las más acentuadas fueron las germanas y anglosajonas. Su origen es de costumbre germana, en razón de los convites, que consistían en tratar sobre la mesa asuntos de relevante importancia como negocios, la paz, la guerra, etc.; y, fruto de este debate, cada uno de los participantes quedaba obligado a defender en el campo de batalla o en las asambleas, con su espada o prestigio a las personas que compartieron la mesa. Aparecieron en el siglo VII y su característica básica era ser mutuales y benéficas.<sup>59</sup>

Extinguido el Imperio Romano, se dio inicio a la Edad Media, época en la cual las corporaciones romanas conocidas con el nombre de *collegia* desaparecieron, casi que fueron sepultadas. En aquellos tiempos la gran asimetría que existía entre los dueños de la tierra, que eran los señores feudales y quienes padecían de su vasallaje, los colonos (siervos de la gleba), era gigantesca. No existían garantías para una protección eficaz de intereses; pero, en medio de aquellas dos clases, existía una, que de alguna forma adquirió independencia hasta

---

<sup>55</sup> PIC, Paul, cit. por Rivas, José María, *Manual de Derecho del Trabajo*, Buenos Aires, 1970, pp. 4 y 5. En. Cfr. SANTOS AZUELA, Héctor, *Estudios de Derecho Sindical y del Trabajo*, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/915/3.pdf>, p. 18. Acceso: 20, marzo, 2011, 10h30.

<sup>56</sup> CABANELLAS, Guillermo, op. cit., p. 24.

<sup>57</sup> Cfr. Id.

<sup>58</sup> Cfr. Ibid., p. 25.

<sup>59</sup> Cfr. Ibid., p. 29.

llegar a su autonomía política y social, ellos fueron los artesanos<sup>60</sup>. Nacen los gremios o corporaciones de artesanos, con un sistema comunitario, cuyos intereses económicos, religiosos -formados en cofradías- y, políticos, los distinguían en la sociedad medieval. Estaban organizados jerárquicamente, cuyos grados iban desde los aprendices y oficiales hasta maestros, dentro de una rama artesanal.

Los gremios fueron estamentos monopolizadores del trabajo, contrarios a la libertad de trabajo, con reglas propias para los de su clase o profesión, siempre respetando el orden y la jerarquía.<sup>61</sup>

### **1.2.1.1 La Revolución Francesa y sus implicaciones en el derecho de asociación.**

Este proceso social marca un antes y un después del ejercicio del derecho de asociación, puesto que las antiguas corporaciones monopolizadoras y exclusivas llegaban a su fin, y con este nuevo acontecer evolucionaba una nueva forma de asociación, como producto de la explotación del hombre por el hombre, con la expansión de una nueva geografía de mercados y un nuevo modelo de desarrollo económico, que hizo que surjan los sindicatos como mecanismo de defensa de los derechos del trabajador y de respeto a la condición y dignidad humana, rechazando toda forma de explotación.

Termina el “*ancien regime*” y nace la República con el reconocimiento de los derechos humanos esenciales; sin embargo, es preciso señalar que los inicios de la Revolución Francesa fueron negativos en cuanto al reconocimiento del derecho de asociación, más bien lo criminalizaron con duras penas y sanciones.

---

<sup>60</sup> Cfr. Ibid., p. 32.

<sup>61</sup> Cfr. Ibid., p. 131, 132.

### 1.2.1.2 La Ley Chapelier y otras normas restrictivas del derecho de asociación.

Con la Revolución Francesa de 1789, se dictaron una serie de leyes que eminentemente eran restrictivas del derecho de asociación, pues, el nuevo modelo de Estado, desde un principio, expidió una legislación contraria a este derecho; así, se pueden nombrar la Ley del 14 de Junio de 1791 (Ley Chapelier), la cual en base a la Primera Constitución Francesa, anuló toda forma de corporación u gremio, decía el texto normativo:

*...los ciudadanos de un mismo estado u profesión...los obreros y demás de un arte u oficio no podrán, cuando se reúnan , nombrar presidente ni secretario, ni síndico, ni tener registro, ni tomar acuerdos o deliberaciones, ni formar reglamentos sobre sus pretendidos intereses comunes ...*<sup>62</sup>

Inclusive imponían sanciones drásticas como declarar toda intención de asociación, como atentatoria a la libertad, inconstitucional y en contra de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que los franceses proclamaron en 1789 al dar paso a una nueva época, luego de la caída del “*Ancien Regimen*” y toda forma de absolutismo, monarquía, a pesar de que antes de ser República se organizaron como Monarquía Constitucional.

Santos Azuela, señala a la Ley de 22 de Germinal del año XI, como texto normativo que tipificaba como delito el derecho de coalición, luego el Código Penal de 1810, tipificó como delito la asociación de más de 20 personas.<sup>63</sup>

El Estado se mostró en un inicio reacio a aceptar la sociedad de los asalariados, sin embargo, años después, otras legislaciones suprimieron, lo que se consideraba incluso un delito como lo era la coalición<sup>64</sup>; así por ejemplo, Gran Bretaña la suprimió en 1824, Dinamarca en 1857, Francia en 1864, Bélgica en 1856, Alemania en 1869, Austria en 1870, Países Bajos en 1872, Italia en 1890, etc.<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Ibid., p. 122.

<sup>63</sup> Cfr. SANTOS AZUELA, Héctor, op. cit., p. 26.

<sup>64</sup> N.B. El significado de coalición, dice Cabanellas es “...agrupamiento momentáneo, llamado a disolverse en vista del resultado obtenido...”

<sup>65</sup> Cfr. CABANELLAS, Guillermo, op. cit., p. 123.

Las asociaciones clandestinas y la huelga fueron acciones para frenar la paupérrima condición de los trabajadores y acabar con el individualismo industrial, bajo condiciones del empresario, sin embargo, los huelguistas no podían resistir mucho tiempo el hambre. Nace así el movimiento asociacionista.<sup>66</sup> Incluso, las personas recurrían a medios jurídicos alternativos, para hacer respetar de alguna forma sus derechos, como por ejemplo, constituir sociedades civiles, sociedades mercantiles, sociedades mutualistas, que eran reconocidas por la legislación, pero que en el fondo eran verdaderos semilleros de organizaciones de trabajadores que garantizaban sus intereses profesionales<sup>67</sup>.

### **1.2.1.3 La Revolución Industrial.**

Para Cabanellas existen tres sucesos históricos que se deben tomar en cuenta, que a partir de la mitad del siglo XVIII se impusieron en países como EE.UU, Gran Bretaña y Francia, casi al mismo tiempo. Estos sucesos, en su orden, fueron: la eliminación de las corporaciones de oficios, la Revolución Industrial y la instauración del régimen de libertad económica.<sup>68</sup>

El momento en que la economía fue entregada al principio de la libertad y se desarrolló la libre iniciativa económica, el Estado vio con bastante preocupación que se pudieran activar las antiguas corporaciones, pues, éstas representaban un atentado contra la libertad de empresa, debido a que las antiguas corporaciones monopolizaron la producción, el comercio, la industria, que fueron en gran medida reservadas a las clases y estamentos del “*antiguo régimen*”, y aquello no convenía al nuevo modelo. De esta forma, el peor enemigo de la libertad industrial fueron la coalición y asociación, al punto que eran consideradas delitos todas las formas de organización.<sup>69</sup>

---

<sup>66</sup> Cfr. Ibid., p. 126.

<sup>67</sup> Cfr. Ibid., p. 130.

<sup>68</sup> Cfr. Ibid., p. 123

<sup>69</sup> Cfr. Ibid., p. 124.

Aparece la fábrica y los hombres son sustituidos por las máquinas y reducidos a estrechos espacios de trabajo, en condiciones deplorables, todo al amparo de la libertad de empresa. La “*ley del patrono*” era la forma abusiva de cometer las injusticias más deplorables. Ese espíritu de cuerpo que sintieron los trabajadores, los llevó a ser solidarios entre ellos, y afrontar unidos los abusos del inclemente capital. Así nace el sindicato.<sup>70</sup>

El hombre siempre ha sido un ser social, Cabanellas dice:

*La sociabilidad del hombre representa la solidaridad entre los seres humanos...los individuos se han agrupado con un fin: inicialmente esa solidaridad tenía por principal objetivo la conservación y la defensa, después surgió la cooperación.*<sup>71</sup>

Antes de culminar con este tema, considero necesario, aclarar la diferencia que existe entre la reunión, la coalición, la asociación y la sociedad; así, a) la reunión consiste específicamente en el hecho temporal de encontrarse un grupo de personas en un mismo sitio charlando, debatiendo, sobre uno u otro tema de interés personal, colectivo o general; b) La coalición, no es sino una acción de un colectivo de personas de un mismo oficio u profesión, para obrar de forma unida en una circunstancia o coyuntura determinada. Cabe resaltar que la coalición no tiene como característica la permanencia en el tiempo, es una agrupación momentánea, cuyos resultados se verifican en razón de lo obtenido y se disuelven al no haber un desenlace fructuoso; c) la asociación nace de un pacto colectivo, que tiene vínculos jurídicos entre quienes la conforman, hay relaciones de derecho entre sus miembros, pues se asocian para debatir intereses colectivos que pueden afectarlos o no. La asociación tiene como característica que es permanente y se organiza con un objetivo declarado y tiene una personalidad distinta a la de sus miembros; y, d) la sociedad, en cambio, es un tipo de asociación, en la cual sus miembros persiguen un fin pecuniario, debido a que aportan con recursos económicos para desarrollar los fines para los que se constituyeron.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Cfr. Ibid., p. 126.

<sup>71</sup> Cfr. AMADEO, *Los sindicatos profesionales*, Buenos Aires, 1922, p. 21. En. CABANELLAS, Guillermo, Ibid., p. 135.

<sup>72</sup> Cfr. Ibid., pp. 141 a 143.

En lo que respecta a los ataques al derecho de asociación, a través de las limitaciones y restricciones que el Estado impone en el reconocimiento de un derecho, en este caso el derecho de asociación, con el lema de resguardar y defender el ORDEN PÚBLICO, hacen nulo el ejercicio del mismo, que a pesar de estar reconocido constitucionalmente, no desarrolla plenamente su aplicación real.

Es fácil reconocer derechos mediante textos garantistas y bien definidos, pero en la práctica se congregan un sin número de limitantes que tornan difícil sino acaso irrealizable su ejercicio. Estos preceptos tienen como finalidad atacar el asociacionismo, sin tomar en consideración la conculcación del derecho fundamental, y por más que se imponga una disposición unilateral, en base a la obligación del Estado a mantener el orden público, en el fondo corrompen el principio fundamental de la libre asociación y el derecho de asociación<sup>73</sup>.

### **1.3 La Constitución de Montecristi, un cambio a la educación superior de Ecuador.**

La Disposición Transitoria Primera de la Constitución de la República de Ecuador fue muy clara al manifestar que en el plazo de 360 días de entrada en vigencia la actual Constitución se debía aprobar la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES). Lo cierto fue que no se cumplió el plazo estipulado en el cuerpo constitucional y solo luego de casi dos años de debates, discusiones, manifestaciones masivas de las universidades ecuatorianas, movimientos y organizaciones sociales, en esta última se incluye la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q), se aprobó, en el pleno de la Asamblea Nacional, el 4 de agosto de 2010. Entró en vigencia por el ministerio de la ley<sup>74</sup>, después de haber

---

<sup>73</sup> Cfr. Ibid., p. 147.

<sup>74</sup> NB. La Constitución, establece en el Art. 138, inciso tercero: *“La Asamblea examinará la objeción parcial dentro del plazo de treinta días, contados a partir de la fecha de su entrega y podrá, en un solo debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto con el voto favorable de la mayoría de asistentes a la sesión. También podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros”*. Ninguna de estas dos opciones se tramitó en pleno de la Asamblea Nacional, debido a que integrantes de la oposición y otros movimientos se retiraron, dejando sin quórum al pleno de la Asamblea Nacional, por lo cual se clausuro la sesión. Al no considerar la Asamblea Nacional la objeción parcial del Presidente de la República, ipso facto aplica el inciso cuarto del Art. 138: *“Si la Asamblea no considera la objeción en el plazo señalado, se entenderá que se allanado a ésta y la Presidenta o Presidente de la República dispondrá la promulgación de la ley y su publicación en el Registro Oficial”*.

sido objetado parcialmente su contenido- en gran parte se podría decir- por el Presidente de la República. La Ley Orgánica de Educación Superior fue finalmente promulgada y publicada en el Registro Oficial No 298 del 12 de octubre de 2010.

Este nuevo texto normativo al cual debe someterse la universidad ecuatoriana, fue fuente de críticas a nivel nacional, sobre todo por los organismos que se proponía como entes controladores de la universidad, pues, allí el Ejecutivo guardaba hegemonía, dejando de lado a la comunidad académica universitaria.

El principio de “autonomía” universitaria, defendido a través de los siglos por las universidades a nivel mundial, reafirmado por la “*Reforma Universitaria de Córdoba de 1918*”, cuya influencia en las legislaciones latinoamericanas es evidente, propone eludir la injerencia de los gobiernos en la vida académica de la universidad, con la finalidad de no vincularse con ideologías políticas, dogmas o compromisos de servicio a una causa gubernamental sino propender a la libertad de cátedra y a su misión esencial de buscar el bien común para un país, por medio de la formación de profesionales con capacidad de razonamiento y solución de problemas. Así, quien presidió por años los órganos de control de la educación superior, en razón del principio fundamental de “autonomía”, para no permitir la intromisión ajena de los poderes públicos en la universidad, fue la colectividad académica conformada por docentes y estudiantes.

Un claro ejemplo de intromisión del Ejecutivo en la “autonomía” de las universidades fue cuando en un inicio, el proyecto de LOES, propuesto por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), planteó que la integración del Consejo Nacional de Educación Superior estuviera conformada por cinco representantes del Ejecutivo, con rango de ministros y elegidos directamente por el Presidente de la República, dentro de los cuales se escogería a quien va a presidir el consejo y tendrá voto dirimente, y cinco miembros elegidos por concurso de méritos y oposición<sup>75</sup>. Afortunadamente, esta propuesta no paso.

---

<sup>75</sup> SENPLADES, *Proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior*, [http://www.senplades.gov.ec/c/document\\_library/get\\_file?uuid=e470313a-7d4c-4d11-aeb1-1409202945f2&groupId=18607](http://www.senplades.gov.ec/c/document_library/get_file?uuid=e470313a-7d4c-4d11-aeb1-1409202945f2&groupId=18607), Art. 175, Acceso: 1, abril, 2011, 19h30.

Los críticos de la LOES sostienen que la hegemonía del Ejecutivo en el nuevo cuerpo legal se mantiene a nivel del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que está integrado por seis académicos, tres elegidos de manera directa por el Presidente de la República, de entre los cuales se elige al presidente del organismo y tres académicos seleccionados por concurso de oposición y merecimientos. Tiene atribuciones como:

*Art. 201.- Suspensión por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, podrá suspender a las instituciones del sistema de educación superior, en base a sus atribuciones y funciones de acreditación y aseguramiento de calidad, cuando éstas incumplan con sus obligaciones de aseguramiento de la calidad. Para el efecto, se observará el procedimiento establecido en el reglamento respectivo. (el subrayado y la negrilla son mías)*

*Art. 174.- Funciones del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.- Son funciones del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior:*

*l) Determinar la suspensión de la entrega de fondos a las instituciones de educación superior en la parte proporcional cuando una o más carreras o programas no cumplan los estándares establecidos, e informar al Consejo de Educación Superior para su ejecución; (el subrayado y la negrilla son mías), pese a que el Art. 355 de la Constitución, prohíbe a la Función Ejecutiva privar de las rentas o asignaciones presupuestarias a las universidades.*

Además señalan que aparece un nuevo organismo, no previsto en la Constitución, la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, con potestades de “rectoría”, según lo estipula el Art. 183. b) de la LOES y presidido por el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, quien también forma parte del Consejo Nacional de Educación Superior y es elegido directamente por el Presidente de la República. En suma, estas normas afectan el principio de autonomía y otorgan al Ejecutivo facultades que pueden lesionar este principio.

Los debates se intensificaron y los reclamos del colectivo estudiantil no se hicieron esperar, en pos de hacer respetar la “autonomía universitaria”, rechazando toda forma de injerencia del gobierno central, a través del poder ejecutivo, en las decisiones de la academia. La FEUCE-Q, emitió el comunicado 001, firmado por 22 presidentes de las asociaciones escuelas de la PUCE, recibido el día 23 de septiembre

de 2009<sup>76</sup> en la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional, mediante la cual se expresó la posición académica respecto a la LOES que propugnaba la SENPLADES. La misiva nunca tuvo resultados, pues no se tomaron en cuenta los puntos de vista propuestos, tampoco hubo participación ni invitación a los debates de la Comisión. Además, la FEUCE-Q se adhirió a la marcha convocada por la Asamblea Universitaria ecuatoriana, los días 21 de octubre y 12 de noviembre de 2009 como medida de hecho, ante una avasalladora campaña del Ejecutivo en detrimento de la Universidad, exigiendo una reunión con el Presidente de la República, para plantear posiciones y buscar una salida consensuada. La marcha fue un éxito y hubo presión para cambiar ciertos artículos que atribuían facultades omnímodas al Ejecutivo.

La SENPLADES, organismo adscrito al Ejecutivo, fue quien propuso, por disposición de la Presidencia de la República, un anteproyecto de Ley Orgánica de Educación Superior que fue el documento base de discusión en la Comisión de Educación de la Asamblea Nacional, a pesar de que el ya extinto CONESUP presentó otro documento a través del asambleísta Jorge Escala, del Movimiento Popular Democrático, para ser discutido en la Asamblea. La necesidad de alinear la Educación Superior al Plan Nacional de Desarrollo y poder cumplir con los textos constitucionales y los planes de políticas públicas que tiene como atribución el Presidente de la República fueron el detonante de demandas y consensos para establecer una Ley para beneficio de los estudiantes y no para el Gobierno de turno.

Dentro de los cambios que se dieron en el nuevo texto normativo, llama la atención lo referente a la organización estudiantil, la representación estudiantil y su derecho de participación en el cogobierno de la universidad. Es fruto de análisis, los porcentajes de participación, los requisitos para ser representante y cuál es el papel que desempeñan los gremios estudiantiles en el nuevo contexto de la LOES, pues, creo que se han conculcado ciertos derechos que los estudiantes tenían ya reconocidos, incluso habría regresividad de derechos. Trataremos de demostrar cuales fueron estos cambios y que implicancias constitucionales y legales tienen para los gremios estudiantiles, en relación al derecho de asociación y participación.

---

<sup>76</sup> ANEXO 1.

Ahora bien, empezaremos analizando las distintas leyes de Educación Superior que han existido, desde el año de 1982 hasta la actualidad y haremos una síntesis de la evolución de los derechos de asociación y participación de los estudiantes en el cogobierno de la universidad.

### **1.3.1 Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador.**

Esta Ley fue promulgada y publicada en el Registro Oficial No. 243, del viernes 14 de mayo de 1982, durante la administración del Presidente Oswaldo Hurtado Larrea.

Este texto normativo fijaba como objetivo fundamental de la Universidad, lo siguiente, Art. 3:

*Las Universidades y Escuelas Politécnicas tienen los siguientes objetivos fundamentales: c) Capacitar a los estudiantes para su participación activa en el proceso de cambio estructural del país, por medio de una concientización, dentro de un espíritu crítico.*

Como podemos observar, la Universidad siempre ha sido el centro de confrontación de tesis a través de la libertad de cátedra, donde se discuten bajo diversos criterios académicos las corrientes universales de pensamiento, los múltiples problemas que afectan al mundo, problemas cotidianos, y por supuesto, las soluciones viables y posibles. Esta norma al poner de manifiesto como uno de los objetivos fundamentales de la Universidad el instruir al estudiante para incentivar su “participación activa en el proceso de cambio estructural del país”, está impulsando la participación política a través de los mecanismos democráticos que las normas puedan prever, concientizando sobre los problemas de país y generando criterios razonables para buscar las posibles soluciones.

Es importante esta norma porque siendo un objetivo intrínseco de la Universidad, ésta ha buscado que el estudiante universitario no sea un mero observador de los problemas comunales, locales o nacionales, que no sea ajeno a esta realidad, sino que sea activo políticamente, que aporte con ideas; esto no quiere decir bajo ningún concepto “politiquear”, a decir del Diccionario de la Real

Academia de la Lengua: “Tratar de política con superficialidad o ligereza, ó hacer política de intrigas o bajezas”,<sup>77</sup> pero sí, que a través de sus organismos estudiantiles, ponga de manifiesto la voz crítica del estudiante en defensa de sus más legítimos intereses, ya sea dentro de la comunidad universitaria, a través del órgano superior, sea este Consejo o Asamblea, bajo el principio fundamental del “cogobierno”, ora en el disenso con las políticas del Estado. A pesar de que la Ley específicamente no contempla un concepto sobre el cogobierno de la Universidad, si reconoce la participación estudiantil en sus estamentos de gobierno.

### 1.3.1.1 Órgano de control de las universidades.-

En lo concerniente al organismo de control de las universidades en la citada Ley, encontramos lo siguiente:

*Art. 9. El Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas estará integrado por los siguientes miembros:*

- a) Los Rectores de las Universidades y Escuelas Politécnicas, oficiales y particulares;*
- b) Un representante de los profesores de las Universidades oficiales, uno por los profesores de las Escuelas Politécnicas, y uno por los profesores de las Universidades particulares;*
- c) El Presidente de la Directiva Nacional de la Federación de Estudiantes de las Universidades Oficiales, el Presidente de la Directiva Nacional de la Federación de Escuelas Politécnicas y el Presidente de la Directiva Nacional de las Universidades particulares;** (el subrayado y la negrilla son mías).*
- d) Un representante de los trabajadores de las Universidades y de las Escuelas Politécnicas oficiales y particulares;*
- e) Un representante del Ministro de Educación y Cultura, quien deberá ser un profesor universitario o politécnico; y,*
- f) Un Miembro del Consejo Nacional de Desarrollo.*

Esta norma permitía la participación del estudiante con voz y voto dentro del extinto Consejo Nacional de Educación Superior (CONUEP), a través del Presidente de la Federación de Estudiantes de las Universidades Particulares del Ecuador (FEUPE), de la cual la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q) es integrante, desde el 18 de diciembre de 1982<sup>78</sup>, fecha en la cual se creó FEUPE, por ende, el derecho de asociación y participación estaba garantizado por medio de los gremios federativos nacionales. El estatuto de FEUPE, fue reconocido por el CONUEP, el 21 de julio de

<sup>77</sup> REAL ACADÉMIA ESPAÑOLA, *Diccionario de la lengua española*, [http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=politiqueo](http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=politiqueo). Acceso: 20, marzo, 2011, 09h00.

<sup>78</sup> CONUEP, *Estatuto de la Federación de Universidades Particulares del Ecuador*, Quito, 1995

1983; el artículo 4<sup>79</sup> reconocía la rotación de la sede de FEUPE entre las federaciones de las universidades particulares que son miembros, cuyo orden lo estipulaba el Art.6<sup>80</sup> del mismo cuerpo legal, además de establecer la sede por el lapso de un año.

### 1.3.1.2 El cogobierno

En la Edad Media, el gremio de maestros y discípulos dedicados al oficio de aprender los saberes, era conocido como la “*universitas magistrorum et scholarium*”, que fue el origen de la “*Universitas*”, es decir, de la Universidad. Como habíamos visto, los gremios en la Edad Media se constituyeron como centros de aprendizaje de un oficio, cuya estructura estaba gobernada en jerarquías, además de que tenían privilegios y poder, así como prácticas religiosas. De este espíritu medieval corporativo nace la universidad como el gremio de los maestros y aprendices.<sup>81</sup>

Aquellos privilegios de los que gozaban estos gremios frente a las autoridades, sean estas civiles o eclesiásticas, era con el fin de garantizar la libertad de enseñar y aprender, esta característica configuraba el origen del principio de autonomía, que siglos después fue implementado por la universidades en todo el mundo.<sup>82</sup>

Las tres primeras universidades que existieron fueron las de Salerno, Bolonia y París, en ese orden cronológico. La de Salerno tuvo una duración limitada, mientras que las otras dos, aún existen en la actualidad. Bolonia que era una universidad dedicada a los estudios jurídicos, impuso un modelo llamado “*Universitas scholarium*” y la de París dedicada a los estudios teológicos, tenía un modelo llamado “*Universitas magistrorum*”.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> Ibid., artículo 4.

<sup>80</sup> Ibid., artículo 6.

<sup>81</sup> Cfr. TUNNERMANN, Bernheim, *Historia de la Universidad en América Latina*, IESALC/UNESCO, Caracas, 1999, p. 23.

<sup>82</sup> Cfr. Ibid., p. 24.

<sup>83</sup> Cfr. Id.

Nos enfocaremos en el modelo de Bolonia que inspiró, a través de los siglos, a la Universidad de Salamanca y Alcalá de Henares, las cuales tuvieron gran influencia en la fundación de las universidades del nuevo mundo. Bolonia era la “universidad de estudiantes”, pues los jóvenes europeos se dirigían a esa ciudad para buscar profesores, a quienes les pagaban, para que les enseñasen o explicasen los comentarios de los glosadores del corpus juris romano.<sup>84</sup> El elemento estudiantil era prominente y dominaba en el gobierno y administración de la universidad, de allí el origen del cogobierno de la universidad. Tünnermann, señala: “Según su procedencia (los estudiantes) se agrupaban en “Naciones”, cada una de ellas con derecho a elegir uno o dos concejales, a quienes correspondía anualmente la elección del Rector, que perfectamente podía ser un estudiante.”<sup>85</sup>

Así, nace con un origen remoto, el cogobierno de la universidad, siempre bajo la protección de la autonomía de la universidad.

En su concepto moderno, el Art. 45 de la Ley Orgánica de Educación Superior, prescribe:

*El cogobierno es parte consustancial de la autonomía universitaria responsable. Consiste en la dirección compartida de las universidades y escuelas politécnicas por parte de los diferentes sectores de la comunidad de esas instituciones: profesores, estudiantes, empleados y trabajadores, acorde con los principios de calidad, igualdad de oportunidades, alternabilidad y equidad de género.*

Con esta pequeña introducción, veamos lo referente al “cogobierno” en esta Ley que estamos analizando, porque allí radica la participación estudiantil.

### **1.3.1.2.1 Asamblea Universitaria.-**

En cuanto al Capítulo IV, referente al gobierno de las Universidades y Escuelas Politécnicas, el Art. 16 hace referencia:

*El gobierno de las Universidades y Escuelas Politécnicas será ejercido jerárquicamente por los siguientes organismos y autoridades:*

***a) La Asamblea Universitaria o Politécnica;** (el subrayado y la negrilla son míos)*

***b) El Consejo Universitario o Politécnico;** (el subrayado y la negrilla son míos)*

---

<sup>84</sup> Cfr. Ibid., pp. 24, 25.

<sup>85</sup> Id.

- c) El Rector;
- d) El Vicerrector o los Vicerrectores; y,
- e) Las demás autoridades y organismos establecidos en los estatutos de las Universidades y Escuelas Politécnica. (el subrayado y la negrilla son míos)

Los órganos de gobierno en que se ha puesto énfasis, tienen participación estudiantil, según los porcentajes que siguen: la Asamblea Universitaria debía estar conformada, entre otros, por los estudiantes. El artículo 17.c, referente a la conformación de la Asamblea, decía: “Los representantes estudiantiles, que serán elegidos en un número igual al cincuenta por ciento de los docentes que integran la Asamblea” (el subrayado y la negrilla son míos). Como se puede observar el porcentaje que la ley otorgaba a los estudiantes era del 50% de los docentes que integraban la Asamblea, es decir, la mitad de la representación docente, una cifra que permitía tener una importante y sólida participación en los temas sensibles de la universidad; además, estos representantes eran elegidos por votación universal, directa y secreta, y lo más importante, que los mecanismos de democracia representativa funcionaban, pues los representantes eran elegidos por cada Facultad o unidad académica, según sea el caso. En conclusión, los estudiantes tenían participación mayoritaria, equitativa y directa en la Asamblea de la Universidad.

### 1.3.1.2.2 Consejo Universitario o Politécnico.-

El Art. 20, ponía de manifiesto, que el Consejo Universitario o Politécnico estaba conformado por:

- a) El Rector, quien lo presidirá;
- b) El Vicerrector;
- c) Las autoridades docentes que se determinen en los estatutos;
- d) Un número de representantes estudiantiles equivalente al cincuenta por ciento de los miembros establecidos en la letra c);** (el subrayado y la negrilla son míos)
- e) Un número de representantes de los trabajadores equivalentes al diez por ciento de los miembros establecidos en la letra c)...
- f) El Presidente de la Federación de Estudiantes;** (el subrayado y la negrilla son míos)
- g) El Presidente de la Asociación de Docentes; y,
- h) El Presidente de la Asociación de Trabajadores (el subrayado y la negrilla son míos)

De igual forma, la participación estudiantil tiene un miembro especial dentro de este órgano de gobierno y es el Presidente de la Federación de Estudiantes, digo esto, debido a que los intereses gremiales estudiantiles se legitiman a través de su máximo representante que es el Presidente de la Federación, quien es elegido de manera directa, secreta y universal por la colectividad estudiantil universitaria.

De igual forma, el número de representantes estudiantiles es del 50% de los docentes que determinen los estatutos, al tenor de lo que prescribía el Art. 20 de la Ley.

El Art. 25 manifestaba que la Asamblea Universitaria elegiría al Rector y Vicerrector, en votaciones directas y secretas, tomando en cuenta que la representación estudiantil tenía un porcentaje del 50% de la representación de los docentes, al tenor del Art. 17.c. Otra norma que pone énfasis sobre la participación estudiantil es el Art. 27 inciso segundo: *“En los organismos plurales de gobierno, la representación estudiantil será equivalente al cincuenta por ciento y la de los trabajadores al diez por ciento, del número de docentes”*.

Del texto que acabamos de revisar, es pertinente señalar que no existía ninguna norma que garantizara expresamente la *asociación gremial estudiantil*, solo hacía referencia a la participación a través de porcentajes en los órganos de cogobierno, pero no refieren en lo absoluto a la organización estudiantil como tal, por ejemplo, su conformación, mecanismo de elección, si se permite la delegación gremial en los órganos de regulación; sin embargo, el Art. 27 nos aclara que: *“Los estatutos de las Universidades y Escuelas Politécnicas fijarán la composición y atribuciones de los demás organismos del gobierno, así como la forma de elección o designación de sus miembros y los requisitos para formar parte de los mismos.”*, es decir, dejaba a los estatutos de cada institución superior esa responsabilidad.

### **1.3.2 Ley de Educación Superior.<sup>86</sup>**

Este texto normativo derogó a la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador de 1982. Entró en vigencia a partir de su promulgación y publicación en el Registro Oficial No. 77 del 15 de mayo de 2000, durante la administración del Presidente del Ecuador, doctor Gustavo Noboa Bejarano.

---

<sup>86</sup> NB. Según la publicación del registro oficial No 77, esta Ley no tenía el carácter de orgánica, era una Ley ordinaria.

### 1.3.2.1 Órgano de control de las universidades

En lo concerniente a los derechos de participación y asociación, la citada Ley eliminó la representación estudiantil en el organismo de control de las Universidades al tenor del Art.12. Cabe resaltar que en este nuevo texto normativo, se extingue el CONUEP y pasó a llamarse Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP). Se perdió representación en esa nueva instancia, empero, la representación estudiantil, a nivel nacional, a través de la FEUPE, que en la anterior Ley estaba presente en el seno del CONUEP, se traslada a la Asamblea Universitaria, según reza el Art. 9:

*La Asamblea de la Universidad Ecuatoriana es un organismo representativo y consultivo que sugiere al CONESUP políticas y lineamientos para las universidades y escuelas politécnicas. Tendrá potestad resolutive en aquellos asuntos que CONESUP le someta a su decisión. Con fines informativos conocerá de los resultados de la gestión anual del Consejo. Estará integrada por los siguientes miembros:*

**c) Ocho representantes de los estudiantes: los presidentes de las federaciones nacionales de estudiantes de las universidades públicas, de las escuelas politécnicas públicas y de las universidades y escuelas politécnicas particulares; dos representantes por las universidades públicas, dos por las escuelas politécnicas públicas y uno por las universidades y escuelas politécnicas particulares; este último deberá ser del sector cofinanciado por el Estado o autofinanciado, que no represente al mismo sector al que pertenece el Presidente de la Federación Nacional;(el subrayado y la negrilla son míos).**

El CONESUP retiene la facultad de aprobar los estatutos y sus reformas de las federaciones de estudiantes a nivel nacional, según el Art. 13 del mismo texto legal, además de asignar los recursos que les corresponden a las federaciones nacionales de estudiantes y que son otorgados por el Estado.

### 1.3.2.2 El cogobierno

Respecto al gobierno de la universidad, dicha Ley no determinó cuáles deberían ser los organismos colegiados, como si lo hacía la Ley de 1982, simplemente dejó esa facultad a los estatutos de cada institución, señalando que deben existir órganos de carácter académico y administrativo. La conformación de

estos estatutos, su integración y atribuciones deben ser desarrolladas en sus propios estatutos acorde a su misión, según lo prescribe el Art 27.

#### **1.3.2.2.1 Valor del voto para elegir al rector**

En cuanto a la elección del rector de la universidad, el mismo ya no es elegido por la Asamblea Universitaria, como lo preveía la Ley de 1982, con la citada Ley era una elección abierta a todos los estudiantes, de manera universal, secreta y directa, cuyo voto tenía un valor que fluctuaba entre 10% al 50% del valor total de los votos del personal académico con derecho a voto, según rezaba el Art. 34.

De esta norma se pueden sacar dos conclusiones: la primera, que se disminuye el valor del voto a un 10%; la segunda, que deja a discreción de la Universidad entre qué porcentaje se puede establecer, esto significa, que debe ponerse de común acuerdo con las organizaciones estudiantiles para ver qué porcentaje se puede establecer; sin embargo, lo que hay que notar es que no hay un mandato expreso que obliga un solo valor como sí existía en la Ley del año de 1982 (50%). En este caso dejó abierto un porcentaje, razón por la cual se puede concluir que se disminuyó el valor del voto estudiantil, y como veremos más adelante, también la representación estudiantil sufrió estas disposiciones regresivas en las instancias del cogobierno de la universidad.

#### **1.3.2.2.2 Participación estudiantil en el cogobierno**

La participación estudiantil en los organismos de cogobierno, se estableció en el siguiente porcentaje, según el Art. 35: *“La participación de los estudiantes en los organismos colegiados de gobierno será equivalente a un porcentaje entre el diez por ciento (10%) y el cincuenta por ciento (50%) del total del personal académico con derecho a voto”* (el subrayado y la negrilla son míos). Se concluye que existe una considerable baja en cuanto a la representación estudiantil en los estatutos de gobierno, porque de igual forma dejó a los estatutos de la universidad regular el porcentaje.

Las elecciones para representantes estudiantiles al cogobierno son universales, directas y secretas.

En relación a los requisitos para ser representante estudiantil a las instancias del cogobierno, quisiera mencionar uno específicamente, en razón de su peculiaridad que, como veremos más adelante, se transformará en una norma restrictiva al derecho de participación; así, el Art. 35 inciso segundo dice: “no haber reprobado el año regular o ciclo inmediato anterior o su equivalente en los sistemas académicos que se establecieron.”

Respecto a la organización gremial estudiantil, el Art. 41, prescribía:

*Los centros de educación superior garantizarán la existencia de organizaciones gremiales en su seno, las cuales tendrán sus propios estatutos "aprobados por el máximo órgano colegiado de la institución" y podrán ser cofinanciadas con recursos institucionales sujetos a los controles establecidos legalmente, para programas académicos o de capacitación.*

*Sus directivas deberán renovarse de conformidad con las normas estatutarias; caso contrario, el máximo órgano colegiado de la institución convocará a elecciones que garantizarán la renovación democrática.*

Esta norma reconocía y protegía la organización gremial en su seno, pero nos preguntamos: ¿La organización gremial estudiantil para establecer representantes al cogobierno o únicamente para elegir representantes a nivel universitario como un presidente, sin voz ni voto en el cogobierno? La disposición normativa es abierta, en todo caso pensaremos que para los dos casos, caso contrario quien arbitrariamente organizaría las elecciones sería el rector o los órganos colegiados de las universidades, inmiscuyéndose en el derecho fundamental de los estudiantes de asociarse según sus medios, con el principio de autonomía que rige en la universidad. El Art. 26 y 27 de dicha Ley, permitía a los estatutos de cada universidad regular lo que concierne al cogobierno, es decir, su integración, organización, porcentajes, deberes y atribuciones. Además, la figura del presidente de la federación de estudiantes desapareció de los órganos de gobierno de la Universidad en esta Ley, no sucedía así en la Ley de 1982, donde el Presidente de la Federación de Estudiantes integraba el Consejo Académico.

Si el gobierno de la universidad decide intervenir, en base a la interpretación de los artículos 26 y 27, que le daban la facultad de regular la integración del cogobierno, entre los cuales estaban los estudiantes y organizaban las elecciones para elegir a los dignatarios estudiantiles al cogobierno, la pregunta es: ¿Cómo se legitima la representación estudiantil en las universidades?

De otra parte, el verbo “aprobar”, establecido en el Art 41 de la Ley: *Los centros de educación superior garantizarán la existencia de organizaciones gremiales en su seno, las cuales tendrán sus propios estatutos "aprobados por el máximo órgano colegiado de la institución"*, fue declarado inconstitucional por Resolución del Tribunal Constitucional No. 022-2004-TC, publicada en Registro Oficial 514 de 28 de Enero del 2005, por lo tanto esa atribución debe derogarse del Reglamento de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Art.51, que dice: *"La Universidad reconoce carácter representativo ante los organismos universitarios a las organizaciones estudiantiles, las cuales se regirán por sus propios estatutos aprobados por el Consejo Superior, previo dictamen del Consejo Académico"* (el subrayado y la negrilla son míos).

### **1.3.3 Ley Orgánica de Educación Superior, aprobada por la Asamblea Nacional el 4 de Agosto de 2010 antes del veto del Ejecutivo.**

El proceso de aprobación de la nueva Ley Orgánica de Educación Superior fue desgastante y altamente tenso, en razón de que la academia y el gobierno nacional tuvieron enfrentamientos políticos, debates, se produjeron manifestaciones, etc. El poder ejecutivo participó arduamente, incluso existieron enfrentamientos entre la policía y los estudiantes universitarios en varias ocasiones, generando agresiones de tipo físico, contra la integridad personal. Lo cierto es que el día 4 de agosto de 2010, se aprueba la Ley con 63 votos a favor, 47 en contra, 12 abstenciones y un blanco. Resaltamos que se aprueba con el mínimo establecido para una ley orgánica, tal como lo establece la Constitución del Ecuador en el Art. 133 es decir, con mayoría absoluta, la mitad más uno; pero, hay que recordar que Alianza País, el movimiento político que llevó al Eco. Rafael Correa a la

Presidencia del Ecuador y que fue el proponente principal de la LOES tiene amplia mayoría legislativa en la Asamblea Nacional – 54 asambleístas-. Una nota de diario El Comercio indicaba:

*Alianza País (AP) contó con los votos de 53 de sus 54 asambleístas pues César Gracia estuvo ausente de la votación. Después de varias votaciones fallidas en semanas pasadas, la expectativa se centraba hoy en si Alianza País (AP) lograba conseguir los votos. La normativa también tuvo el apoyo de Silvia Salgado, Marisol Peñafiel, Pedro de la Cruz y Eduardo Encalada (socialistas), Scheznarda Fernández (expulsada del PSC y ahora independiente), Leandro Cadena (ex ID, hoy independiente), Guillermina Cruz (PSP), Rocío Valarezo, Galo Vaca y Ramón Cedeño (los tres que quedan del ADE). Se abstuvieron Gerardo Morán, Paco Moncayo, Marco Murillo, Rafael Dávila (Alianza Libertad), Alfredo Ortiz, Nivea Vélez, Hugo Quevedo (alterna de Gabriela Pazmiño, PRE), Saruka Rodríguez (PRE) y Christian Garzón (Alterna Dalo Bucaram, PRE), Jimmy Pinoargote (independiente), María Molina (MPD) y Gioconda Saltos (ex PSP).<sup>87</sup>*

Fueron casi dos años que tomó la aprobación de esta Ley, llenos de denuncias escandalosas de compras de conciencia<sup>88</sup>, cuatro intentos fallidos de aprobación por el pleno de la Asamblea<sup>89</sup>, para finalmente ser aprobado con oposición de organizaciones y movimientos sociales.

Luego de esta breve introducción, vamos analizar cuáles fueron los cambios principales, específicamente relacionados a los derechos de participación y asociación estudiantil, así tenemos lo siguiente.

### 1.3.3.1 Órgano de control de las universidades

Como organismos que rigen el Sistema de Educación Superior tenemos al Consejo de Educación Superior (CES), que cumple similares funciones al extinto

---

<sup>87</sup> DIARIO EL COMERCIO, *La Ley de Educación Superior fue aprobada con 63 votos en la Asamblea*, [http://www4.elcomercio.com/2010-08-04/Noticias/Politica/Noticia-Principal/Votacion\\_Leyuniversitaria.aspx](http://www4.elcomercio.com/2010-08-04/Noticias/Politica/Noticia-Principal/Votacion_Leyuniversitaria.aspx). Acceso: 15, marzo, 2011, 13h30.

<sup>88</sup> NB. El Diario El Universo en su publicación del día 12 de Julio del 2010, manifestaba: redacción "Al término de esa sesión Guido Vargas (SP) y César Montúfar (CDN) ya mencionaron una posible venta de conciencias. Vargas volvió a señalar a Galo Vaca (ADE) como uno de los asambleístas que se "viraron" a cambio de la creación de la universidad en la Amazonía con la Ley de Educación Superior, una especie de canje de votos. "Él se vendió a este gobierno, Galo Vaca, asambleísta de Napo y como yo soy de Sucumbíos, tengo que rechazar categóricamente la actitud de este asambleísta". Al responder sobre su cambio de posición ese día, Vaca indicó que: "Yo jamás cambio mis principios y valores por nada o ¿acaso en el Napo no tenemos derecho a una educación superior?, quiero que quede claro, yo no soy ni gobiernista, ni un opositor cerrado".

<sup>89</sup> DIARIO HOY, *Ley de Educación, a la quinta, fue la vencida*, <http://m.hoy.com.ec/noticias-movil-ecuador/422780.html>. Acceso: 15, marzo, 2011, 14h00.

CONESUP, y al Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), que reemplaza al CONEA. El Consejo de Educación Superior (CES), al tenor del Art 167, está compuesto de la siguiente manera:

*a) Cuatro representantes del Ejecutivo que serán: el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación; el Secretario Técnico del Sistema Nacional de Planificación o su delegado; el Ministro que dirija el Sistema Educativo Nacional o su delegado; el Ministro que dirija la Política de Producción o su delegado;*

*b) Seis académicos elegidos por concurso público de merecimientos y oposición. Estos seis integrantes deberán cumplir los mismos requisitos necesarios para ser Rector universitario o politécnico; y,*

***c) Un representante de las y los estudiantes que participará en las sesiones con voz** (el subrayado y la negrilla son míos)*

*El Presidente del Consejo será elegido de entre sus miembros, por la mayoría de sus integrantes con derecho a voto. El Presidente del Consejo tendrá voto dirimente.*

Algo muy interesante que se destaca en esta norma es la participación estudiantil en los órganos que controlan el Sistema de Educación Superior, pues, recordemos que la LOES del año 2000, excluyó de este organismo cualquier tipo de participación estudiantil; sin embargo, hay que analizar una contradicción, pues según el Art. 166:

*El Consejo de Educación Superior funcionará en coordinación con el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación ni por aquellos que tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas.*

La situación radica en que eliminaron toda forma de participación de la academia por considerar que violaban el Art. 232 de la Constitución de la República que establece “que no podrán ser funcionarias ni funcionarios, ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan”, además del Art. 28 del mismo cuerpo legal, que dice: “la educación responderá al interés público, y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos”. Tanto fue el debate a nivel nacional respecto de impedir corporaciones en el espacio universitario, y entender la autonomía responsable como la no intromisión de los rectores, estudiantes o quienes tengan intereses en la educación superior; sin embargo, no se encontró problema en entender la autonomía como sinónimo de

mayoría del poder ejecutivo en los organismos de control de la educación superior; no obstante, de igual forma, permitieron la participación estudiantil en el Art. 167.c), como un miembro más del Consejo de Educación Superior, que seguramente recibirá dietas por sesión, a pesar de no tener voto. Me pregunto: ¿Fue un premio consuelo para la colectividad estudiantil, permitir la participación indirecta en este organismo?, o ¿Será una ficción constitucional más de que la participación es un eje transversal y ya es de todos? Podría ser una respuesta la reivindicación y defensa de los intereses estudiantiles; no lo creo, más bien observo que esta norma tiene fines políticos y es poco convincente.

Entre las atribuciones del Consejo de Educación Superior (CES), contenidas en el Art. 174, se elimina, lo que prescribía el Art. 13.h) de la Ley del 2000, que decía: *Aprobar los estatutos de las universidades y escuelas politécnicas, los de las federaciones y asociaciones nacionales de profesores, estudiantes, empleados y trabajadores, y sus reformas y asignar los recursos que les corresponde de acuerdo con la presente ley;* esta norma sepulta a las organizaciones gremiales estudiantiles y no les reconoce derecho alguno.

La Asamblea de la Universidad Ecuatoriana pasa a llamarse Asamblea del Sistema de Educación Superior, y de igual forma, se percibe en esta Ley una clara intención de eliminar toda forma de corporación estudiantil, pues han excluido de su integración a la Federación de Estudiantes de la Universidades Particulares del Ecuador (FEUPE), así como a otros organismos estudiantiles que tenían participación en la toma de decisiones, tales como: la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE), la Federación de Estudiantes Politécnicos del Ecuador (FEPE).

Claramente el Art. 186, que trata la integración de este órgano, establece en el literal d):

*Seis representantes de las y los estudiantes, distribuidos de la siguiente forma: dos representantes de las y los estudiantes de las universidades públicas; dos representantes de las y los estudiantes de las escuelas politécnicas públicas, y dos representantes de las y los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas particulares.*

La reflexión que nuevamente nos hacemos es: ¿Quién legitima a estos estudiantes que pasan a conformar la Asamblea Universitaria del Sistema de Educación Superior?, ¿Representan los intereses del gremio estudiantil?, ¿Quién los va a elegir?

Una respuesta bastante ambigua nos da el Art. 188 de dicha Ley, que prescribe: “*Los representantes de...las y los estudiantes...serán elegidos por sus respectivos estamentos, mediante colegios electorales convocados por el Consejo Nacional Electoral. De la nómina de elegidos certificará el Consejo Nacional Electoral*”. Desarrollamos el análisis en el siguiente párrafo.

¿A qué se refiere la Ley con “sus respectivos *estamentos*”? Dos podrían ser las respuestas; la primera, que sea la universidad a la que pertenece el potencial estudiante, quien elija al candidato que desee ocupar este cargo y luego lo patrocine para la elección a nivel nacional, mediante la convocatoria que realicen los colegios electorales; la segunda, que los colegios electorales llamen a una elección a nivel nacional y se presenten los estudiantes que deseen participar. Pero, la pregunta sigue siendo la misma: ¿Qué legitimación tienen esos estudiantes y a quienes representan? si esta norma ha eliminado toda forma de corporación estudiantil, en los organismos que regulan la educación superior. Justamente, el hecho de que existan los gremios estudiantiles garantizaba, de cierta forma, que el estudiante que integre aquel organismo sea proveniente de elecciones organizadas por los gremios y sin intervención del Estado y mucho menos de las autoridades de las universidades, aquello con la finalidad de que quienes representen los intereses de los estudiantes, no representen los intereses personales de las autoridades, gobierno, etc.

Interpretando esta norma, quien tiene la atribución de convocar a elecciones, para ocupar las dignidades estudiantiles en la Asamblea Universitaria del Sistema de Educación Superior, son los colegios electorales que establezca el Consejo Nacional Electoral (CNE), para lo cual es indispensable que el CNE elabore un reglamento que establezca las normas para la elección y el funcionamiento de estos colegios electorales.

Hasta la actualidad se desconoce el proceso de elección de estas nuevas dignidades, incluso, en la página web del CNE, únicamente han iniciado el proceso de elección de las dignidades para el CES y el CEAACES, a pesar de que la disposición transitoria séptima de citada Ley, manda: *“Los representantes a la Asamblea del Sistema de Educación Superior serán elegidos por sus respectivos estamentos en el plazo de 120 días luego de promulgada esta ley”* (el subrayado y la negrilla son míos).

### **1.3.3.2 El cogobierno**

Por primera vez se desarrolla una definición del principio del **“cogobierno”**, que en las anteriores legislaciones no estaba bien definido, por el cual se confirma la participación del estudiante en los órganos colegiados de gobierno. Dice el Art 45:

*El cogobierno es parte consustancial de la autonomía universitaria responsable. Consiste en la dirección compartida de las universidades y escuelas politécnicas por parte de los diferentes sectores de la comunidad de esas instituciones: profesores, estudiantes, empleados y trabajadores, acorde con los principios de calidad, igualdad de oportunidades, alternabilidad y equidad de género.*

#### **1.3.3.2.1 Valor del voto para elegir al rector**

El Art. 57 de la LOES en comento, proponía que el valor del voto estudiantil para las elecciones de rector y vicerrector, en la universidades públicas, equivaldría al porcentaje del 50% del total del personal académico con derecho a voto, esto para las Universidades Públicas, y ampliaba este porcentaje para las elecciones de las autoridades académicas – decanos y subdecanos- de las Universidades; sin embargo, para las Universidades Particulares el porcentaje *fluctuaba entre el 30% y el 50% del porcentaje del total del personal académico con derecho a voto, dejando la fijación de este porcentaje en manos de lo que determinen los estatutos.*

#### **1.3.3.2.2 Participación estudiantil en el cogobierno**

Para el caso de la participación estudiantil en las instancias de cogobierno, para las universidades particulares, se establece según el Art. 60, el porcentaje de *entre el 30% y el 50% del total del personal académico con derecho a voto que participe, y deja la fijación del porcentaje en manos de lo que determinen los estatutos.*

De los requisitos para acceder a un cargo de representación estudiantil en el cogobierno universitario, según determina el Art. 61, me permite hacer mención a uno muy importante, *acreditar un promedio de calificaciones equivalente a muy bueno conforme a la regulación de cada institución*. Más adelante analizaremos, como en el veto presidencial, cambia esta norma y se aplica una de corte ilegal e inconstitucional, desde mi punto de vista.

En el Art. 68 se garantiza la existencia de organizaciones gremiales en el seno de la universidad, pero ya no habla sobre la cofinanciación, como explícitamente lo establecía la Ley de Educación Superior del año 2000, en su Art. 41.

Cabe mencionar que la Asamblea aprobó en el Art. 53 que las autoridades académicas sean elegidas por las comunidades de las universidades, cada cinco años. Las autoridades académicas son los Decanos, Subdecanos, Directores o Subdirectores de Escuela.

#### **1.3.4 Veto parcial del Ejecutivo al proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior, aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional el 4 de Agosto de 2010.**

Como habíamos indicado líneas atrás, la aprobación de esta norma debía seguir el curso legal establecido en la Constitución del Ecuador para la aprobación de una ley, tal como lo establece el Art. 137 y 138. El Presidente tuvo 30 días para sancionar u objetar la ley, en este caso, hubo una objeción parcial, con 107 modificaciones<sup>90</sup>, que no fue tratada en la Asamblea Nacional por falta de quórum, y, por lo tanto, entró en vigencia por el ministerio de la ley.

---

<sup>90</sup> UNESCO, Modificada Ley de Educación Superior en el Ecuador, [http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2463:modificada-ley-de-educacion-superior-en-ecuador&catid=11:iesalc&Itemid=466&lang=es](http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2463:modificada-ley-de-educacion-superior-en-ecuador&catid=11:iesalc&Itemid=466&lang=es). Acceso: 12, marzo, 2011, 18h30.

Presentaré las reformas que, desde mi punto de vista, considero lesivas a los derechos de participación y asociación de los estudiantes, además de inconstitucionales, pues, consideramos tales reformas una regresión de derechos. Estas fueron encaminadas específicamente al cogobierno:

*Art. 57.- Votación de las y los estudiantes para la elección de rector o rectora y vicerrector o vicerrectora, vicerrectores o vicerrectoras.- La votación de las y los estudiantes para la elección de rector o rectora y vicerrector o vicerrectora, vicerrectores o vicerrectoras de las universidades y escuelas politécnicas públicas y privadas, en ejercicio de su autonomía responsable, equivaldrá al porcentaje del 10% al 25% del total del personal académico con derecho a voto.*

*Art. 60.- Participación de las y los estudiantes.- La participación de las y los estudiantes en los organismos colegiados de cogobierno de las universidades y escuelas politécnicas públicas y privadas, en ejercicio de su autonomía responsable, será del 10% al 25% por ciento total del personal académico con derecho a voto, (el subrayado y la negrilla son míos) exceptuándose al rector o rectora, vicerrector o vicerrectora y vicerrectores o vicerrectoras de esta contabilización.*

*Art. 61.- Requisitos para dignidades de representación estudiantil.- Para las dignidades de representación estudiantil al cogobierno, los candidatos deberán ser estudiantes regulares de la institución; acreditar un promedio de calificaciones equivalente a muy bueno conforme a la regulación institucional; haber aprobado al menos el cincuenta por ciento de la malla curricular; y, no haber reprobado ninguna materia (el subrayado y la negrilla son míos).*

Los tres citados artículos no fueron parte del consenso al que se llegó en la Asamblea Nacional, y obviamente, existe una disminución en cuanto a la participación del estudiante en el cogobierno de la universidad. Del 50% al 30%, formulado en el proyecto original de la Asamblea, se redujo tanto el valor del voto, como la participación estudiantil en el veto realizado por el Presidente de la República, Eco. Rafael Correa, del 10% al 25%, tal comportamiento muestra que los derechos de participación son conculcados, pues los estudiantes pierden un espacio importante en el gobierno de la universidad, que es el lugar donde se legitiman sus más profundas aspiraciones, allí en ese espacio se defienden y protegen los derechos estudiantiles y de alguna forma, a través del voto, se recogen los criterios del estudiante universitario.

Otra reforma que introdujo el veto, fue el Art. 61 de la LOES vigente, que incurre en un gravísimo error al prescribir entre los requisitos para ser representante estudiantil el *no haber reprobado ninguna materia*<sup>91</sup>. La discusión radica en la redacción de este artículo, pues no se puede medir la capacidad de liderazgo, la inteligencia y otras destrezas que tiene un representante estudiantil, por el mero hecho de haber incurrido en la pérdida de una sola materia en toda su vida académica.

Se supedita así la participación del estudiante a una norma que claramente viola preceptos constitucionales, restringiendo el derecho ciudadano a tomar decisiones en los espacios de poder, tal como lo establece el Art. 95 de la Constitución del Ecuador.

### **1.3.5 Regresividad de derechos de participación y asociación en el nuevo contexto normativo.**

La Constitución del Ecuador, establece en el Capítulo I -Arts. 10 y 11- los principios generales para comprender la aplicación de los derechos. Esta incorporación que, por cierto no es nueva, pues, la Constitución de 1998 ya la preveía, se mantiene a la vanguardia constitucional con respecto a las demás Constituciones de la región andina.

Este capítulo desarrolla, en forma amplia, la aplicabilidad de los principios constitucionales para garantizar la protección de derechos previstos en el cuerpo constitucional y su efectivo ejercicio. Así, partimos del significado de principio para Robert Alexy, citado por Ramiro Ávila Santamaría, “*los principios son mandatos de optimización*”.<sup>92</sup> De esta concepción se desprende según Ávila, “*que los principios son normas jurídicas y, como tales deben ser aplicados. Al manifestar que son de “optimización” quiere decir que su finalidad es alterar el sistema jurídico y también la realidad*”.<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Registro Oficial N° 298, op. cit. p. 13.

<sup>92</sup> ALEXY, Robert, *El Derecho General de Libertad*. En. ÁVILA SATAMARÍA, Ramiro, op. cit., p. 39.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p. 40.

El principio es una norma con tres características definidas: a) ambigua, en razón de que no da una solución determinada y necesariamente debe ser interpretada, recreada; b) general, porque rige absolutamente para todos, sea de manera individual o colectiva y, c) abstracta, debido a que sirve como parámetro de interpretación para cualquier norma jurídica, situación fáctica, etc. Al decir que es abstracta, debe entenderse que ayudan a resolver situaciones confusas como son las antinomias y las anomias, las primeras se refieren a las normas contradictorias, y las segundas a las lagunas jurídicas que pueden aparecer en el sistema normativo.<sup>94</sup>

Los principios constitucionales se encuentran a lo largo de la Carta Magna, hacen referencia a los derechos y como se los debe aplicar correctamente, además, se los encuentra también en el resto del sistema jurídico, en las normas internacionales, etc.<sup>95</sup>

Los derechos humanos reconocidos por instrumentos internacionales y reconocidos por Ecuador son de aplicabilidad directa, sin dilaciones, porque no requiere ser invocada por autoridad alguna para hacer efectivo su cumplimiento, ni tampoco puede excusarse falta de ley o reglamento para cumplir a cabalidad un derecho humano, en suma la aplicación es *ipso jure*.

Se ha realizado un análisis prolijo sobre la situación actual de los derechos de participación y asociación en el contexto constitucional y legal respectivamente. Nuestra tesina está enfocada principalmente a los derechos que le asisten al colectivo estudiantil de las universidades particulares. Por esta razón hemos analizado las diferentes leyes que regulaban la educación superior, porque en todas ellas se respetaba un principio fundamental que es parte de la autonomía universitaria y es el “*cogobierno*”, que a decir del Art 45 de la Ley Orgánica de Educación Superior vigente:

---

<sup>94</sup> Cfr. Ibid., p. 40, 41.

<sup>95</sup> Cfr. Ibid., p. 42.

*“Consiste en la dirección compartida de las universidades y escuelas politécnicas por parte de los diferentes sectores de la comunidad de esas instituciones: profesores, estudiantes, empleados, trabajadores, acorde con los principios de calidad, igualdad de oportunidades, alternabilidad y equidad de género”.*<sup>96</sup>

A partir de esta norma y luego del proceso de aprobación de la nueva Ley Orgánica de Educación Superior, creo que es conveniente señalar- en relación al cogobierno- que ha existido una vulneración a los siguientes principios constitucionales:

1.-El principio de aplicación directa de los derechos y garantías establecido en el Art.11.3, que dice: *“Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte”.*<sup>97</sup>

2.-El principio de prohibición de restricción normativa contenido en el Art. 11. 4, que prescribe: *“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni las garantías constitucionales”*<sup>98</sup>

3.- El principio de progresividad y el de no regresividad establecidos en el Art. 11.8, que señala:

*El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio. Será inconstitucional cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos*<sup>99</sup>.

El desconocimiento de estos principios constitucionales ha derivado en la transgresión de una norma fundamental en la cual basamos nuestra tesis, el derecho de participación, estipulado en el Art. 95:

*Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en*

---

<sup>96</sup> Registro Oficial No. 298, *Ley Orgánica de Educación Superior*. Quito, 2010

<sup>97</sup> Registro Oficial No. 449. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, 2008

<sup>98</sup> Id.

<sup>99</sup> Id.

*un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. La participación se orientará por los principios de igualdad, autonomía, deliberación pública, respeto a la diferencia, control popular, solidaridad e interculturalidad.*

*La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.<sup>100</sup>*

Señalo este artículo porque está ligado específicamente a los derechos de participación, además de los Art. 61.1 y 2 del mismo cuerpo constitucional, pues reconocen el derecho a elegir y ser elegidos y a participar en los asuntos de interés público<sup>101</sup>.

A partir de estas tres normas, trataremos de sostener porque existirá regresividad y vulneración de derechos.

Quiero iniciar con la presentación de las siguientes tablas, fruto de la investigación, que contienen normas anteriores sobre la evolución de la participación estudiantil en el gobierno de las universidades, desde el año de 1982 hasta la actualidad:

Proceso de aprobación de la LOES 2010					
Porcentaje voto a Rector	Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas 1982	Ley de Educación Superior 2000	Proyecto de LOES Asamblea Nacional 4 de Agosto de 2010	Veto Presidencial 4 de Septiembre de 2010	Ley Orgánica de Educación Superior 12 de Octubre de 2010
50%	x Art. 17. c) Art. 25				
10% al 50%		x Art.34			
30% al 50%			x Privadas Art. 57		
10 al 25%				x Públicas y Privadas Art. 57	x Públicas y Privadas Art. 57

<sup>100</sup> Constitución del 2008, artículo 95.

<sup>101</sup> Ibid., artículo 60 numeral 1 y 2.

Proceso de aprobación de la LOES 2010					
Porcentaje de Participación en los Órganos Colegiados	Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas 1982	Ley de Educación Superior 2000	Proyecto de LOES Asamblea Nacional 4 de Agosto de 2010	Veto Presidencial 4 de Septiembre de 2010	Ley Orgánica de Educación Superior 12 de Octubre de 2010
50%	x Art. 20. d)				
10% al 50%		x Art. 35			
30% al 50%			x Privadas Art.60		
10 al 25%				x Públicas y Privadas Art.60	x Públicas y Privadas Art. 60

Participación estudiantil en los Órganos Públicos de Control de las Universidades	Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas CONUEP	Ley de Educación Superior CONESUP	Ley Orgánica de Educación Superior CES
1982	SI con voz y voto Representante FEUPE Art.9. c)		
2000		NO Art. 12	
2010			SI únicamente con voz elegido por el CNE, fuera del seno de las organizaciones estudiantiles Art. 167. c)

Es indispensable entender desde un inicio, como se ha ido desarrollando la presencia de los estudiantes en el cogobierno y cuál ha sido su rol fundamental, porque a simple vista, observamos que sí ha existido participación, pero la misma no se ha sostenido con equivalentes porcentajes y, por ende, la participación de los estudiantes se ha visto limitada en los órganos de decisión universitaria, a pesar de ser el estudiante razón fundamental de la universidad.

La razón fundamental para considerar que se han vulnerado los derechos estudiantiles, se basa en el contenido de los artículos 60 y 61 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), cuyo texto normativo es lesivo a la participación de los estudiantes en el cogobierno.

Empezaremos por el Art. 60 de la LOES:

*Art. 60.- Participación de las y los estudiantes.- La participación de las y los estudiantes en los organismos colegiados de cogobierno de las universidades y escuelas politécnicas públicas y privadas, en ejercicio de su autonomía responsable, será del 10% al 25% por ciento total del personal académico con derecho a voto, exceptuándose al rector o rectora, vicerrector o vicerrectora y vicerrectores o vicerrectoras de esta contabilización.*

Personalmente defiendo la idea de que el derecho a participar en el cogobierno es un derecho intrínseco de los estudiantes, por ser parte fundamental y mayoritaria en la comunidad universitaria. La Reforma Universitaria de Córdoba de 1918, cuyo capítulo será desarrollado más adelante, nos dará pautas para entender cuáles han sido las conquistas estudiantiles, que han tenido repercusión en las legislaciones latinoamericanas en el siglo pasado y que dieron origen al principio de cogobierno.

Si observamos en la legislación anterior a la actual, la participación estudiantil inicia con un porcentaje del 50% del voto y participación que corresponde a los docentes, tal como lo explicamos anteriormente hasta llegar al porcentaje del 10% al 25%. Ahora bien, el análisis constitucional es el siguiente:

En el primer tema evacuamos el modelo de Estado vigente; así, estamos en un Estado Constitucional de Derechos, que difiere del Estado Legal de Derecho, en cuanto estamos sometidos al respeto de la Constitución en toda su extensión, tal como se explicó al inicio de este trabajo.

Partimos de la idea de que el derecho fundamental a participar en la toma de decisiones, a elegir y ser elegido, el derecho de asociación, son derechos humanos, pues están previstos, tanto en la Convención Americana de Derechos Humanos, suscrita por el Ecuador en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969<sup>102</sup> y ratificada por Decreto Supremo No. 1883, publicado en Registro Oficial 452 de 27 de octubre de 1977, Arts. 16 y 23<sup>103</sup> como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículos 20 y 21<sup>104</sup>.

El reconocimiento de los derechos humanos por parte de un Estado miembro, *ipso jure*, genera la obligación de aplicarlos sin más dilaciones, interpretando la norma internacional de forma sistemática, en todo su contexto, es decir, que el Estado ecuatoriano tiene que aplicar las normas y principios emanados de los organismos internacionales, además, de las garantías y derechos

---

<sup>102</sup> COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, <http://www.cidh.org/basicos/basicos2.htm>. Acceso, 23, marzo, 2011, 11h00.

**NB. Art. 16.- Libertad de Asociación**

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.
2. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.

**Art. 23.- Derechos Políticos**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
  - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
  - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
  - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

<sup>103</sup> *Ibid.*, artículos 15, 23.

<sup>104</sup> ONU, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, [http://www.lexis.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=INTERNAC-DECLARACION\\_UNIVERSAL\\_DE\\_LOS\\_DERECHOS\\_HUMANOS#art\\_NaN](http://www.lexis.com.ec/WebTools/eSilecPro/DocumentVisualizer/DocumentVisualizer.aspx?id=INTERNAC-DECLARACION_UNIVERSAL_DE_LOS_DERECHOS_HUMANOS#art_NaN). Acceso: 23, marzo, 2011, 12h00.

**NB. Art. 20.-**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

**Art. 21.-**

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

fundamentales establecidos en la Constitución, aún cuando tenga estructura de principio;<sup>105</sup> así, la LOES no aplica las normas internacionales de manera adecuada porque si el Art. 26 de la misma Convención manda desarrollar la legislación de nuestro país de manera progresiva, lo que se ha hecho es todo lo contrario, tal como se puede apreciar de la lectura de los Arts. 60 y 61 de la LOES, es decir, reducir los porcentajes de participación en el cogobierno de las universidades del 50% al 25%, además, de establecer requisitos injustos para ser representante estudiantil.

De otra parte, veamos que establece el art. 26 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos:

**Artículo 26. Desarrollo Progresivo**

*Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.*

Ahora bien, es importante señalar que la Constitución del Ecuador establece dos principios fundamentales, el principio de “progresividad” y el principio de “no regresividad”, los mismos que, han sido desarrollados tradicionalmente en la doctrina de los derechos económicos, sociales y culturales, no obstante, según manifiesta Ávila Santamaría: “Lo cierto es que todos los derechos humanos tienen dimensiones de cumplimiento inmediato y dimensiones de progresividad”<sup>106</sup>. De igual forma la doctrina actual sobre los principios antes indicados, menciona que: “Cabe comenzar por aclarar que la prohibición de regresividad...forma parte del bagaje teórico tanto del derecho internacional de los derechos humanos, como del derecho constitucional doméstico, al menos en materia de derechos sociales, aunque su aplicabilidad no tiene por qué limitarse a ese campo”<sup>107</sup>.

Es por aquella razón que los derechos civiles y políticos no están excluidos del análisis de estos principios, a nuestro juicio deben y tienen que ser aplicados en

---

<sup>105</sup> ÁVILA, Ramiro, op. cit., p. 52

<sup>106</sup> Ibid., p. 65.

<sup>107</sup> COURTIS, Christian, *Ni un paso atrás. La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales*, Editores Del Puerto, Buenos Aires, 2006, p. 3.

todos los derechos consagrados por los Tratados Internacionales de Derechos Humanos, verbi gracia, la convención Americana de Derechos Humanos.

Así, Courtis señala que: *“por medidas regresivas se entienden todas aquellas disposiciones o políticas cuya aplicación signifique un retroceso en el nivel del goce o ejercicio de un derecho protegido”*<sup>108</sup>, quiere decir que, al existir disposiciones normativas arbitrarias que limiten el goce de un derecho concedido, establecen un retroceso en su aplicación y, por ende, se tornan lesivas a los derechos debidamente consagrados, pudiendo afectar su efectivo goce, cuyas consecuencias afectan las libertades y derechos fundamentales de los seres humanos.

Por lo tanto, el Art.26 de la Convención Americana de Derechos Humanos es un principio que debe ser aplicado sistemáticamente en relación con todos los derechos que comprende el cuerpo legal y, es una obligación de los Estados signatarios aplicar y garantizar su pleno ejercicio.

Si continuamos en esta línea constitucional, el Art. 11.4 prescribe que *“Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales”*.<sup>109</sup> Debe entenderse esta norma que si la Constitución reconoce el derecho a participar en la toma de decisiones y control de las instituciones de la sociedad, -tal como lo establece el Art.95 de la Constitución- entre ellas la universidad, no puede la legislación secundaria, es decir, la Ley Orgánica de Educación Superior, disponer un porcentaje menor de participación en el cogobierno, toda vez que los derechos humanos deben ser interpretados de manera progresiva y no regresiva, esto en razón de que históricamente los estudiantes han tenido una mayor participación en la toma de las decisiones del gobierno de la universidad.

Las normas de carácter secundario, a decir de Ávila Santamaría: *“..., si es que regulan los derechos y garantías, pueden...desarrollar los derechos, ampliar los márgenes de protección y facilitar las condiciones para su aplicación. No puede, en cambio, disminuir la protección, restringir un derecho o imponer condiciones que hagan que el derecho sea*

---

<sup>108</sup> Ibid., p. 6.

<sup>109</sup> Constitución del 2008, artículo 11 numeral 4.

*inaplicable*".<sup>110</sup> Tomo estas palabras, entendiendo que en materia de derechos humanos se debe respetar el principio de progresividad, no podemos empeorar la situación, así, si teníamos un porcentaje de participación que iba del 10% al 50% en los órganos colegiados, el veto del Presidente, no podía romper los mínimos y más bien tenía que mejorar, es más existió la voluntad de la Asamblea Nacional luego de un largo proceso de consenso, de establecer un mínimo del 30% hasta el 50%; sin embargo, el Presidente, deliberadamente, sin reparar en los acuerdos llegados entre la Asamblea y los estudiantes, docentes, trabajadores, apostó por el porcentaje del 10% al 25%, lo cual es, repito, desde mi punto de vista restrictivo, regresivo y vulnera los derechos fundamentales de participación y asociación, por cuanto las federaciones o asociaciones tendrán una menor participación y no podrán luchar por conseguir un espacio y peso mayor en las decisiones, serían una figura meramente simbólica, casi decorativa.

Si los instrumentos internacionales han avanzado en materia de derechos humanos, el Estado no puede, en palabras de Ávila: "*desandar lo avanzado en las condiciones establecidas para el goce efectivo de los derechos*"<sup>111</sup>, es inconstitucional toda acción de carácter regresivo que disminuya, menoscabe el ejercicio de derechos, tal como lo establece el Art. 11.8 de la Constitución, por tanto, es inconstitucional el nuevo texto de esta norma (Art.60 LOES).

En suma, todos los derechos humanos tienen que ser aplicados de manera inmediata y progresiva.

Veamos que dijo el primer mandatario, en la cadena sabatina del 7 de Agosto de 2010, según un video difundido por [ecuadorenvivo.com](http://ecuadorenvivo.com):

*El Primer mandatario, Rafael Correa, insistió en que no considerará las reformas a la Ley de Educación Superior que se hicieron en el último texto para llegar a acuerdos con la oposición dentro de la Asamblea Nacional; esto porque a criterio del Jefe de Estado, los legisladores de la oposición no cumplieron en dar su voto para que el cuerpo legal llegue por lo menos a los 80 votos para su aprobación. (Ecuador TV)*

---

<sup>110</sup> Ávila, Ramiro, op. cit., p. 56.

<sup>111</sup> Ibid., p. 66.

“Nos engaño la oposición”, enfatizó Correa, y agregó que “todo era una trampa nunca pensaron aprobar la Ley”.  
“No tenemos ninguna obligación en respetar estas reformas, (...) yo les voy a vetar esos artículos, ya no tenemos ninguna obligación moral, ni compromiso político porque ellos no respetaron esa Ley”, resaltó el Mandatario.<sup>112</sup>

Con esa actitud, se dirigió a la oposición y anunció el veto de la ley, lo cual cumplió y presentó un veto de 70 páginas, con 107 observaciones, lo que únicamente demuestra el poder de veto que tiene el Presidente, pero que puede convertirse en una expresión de abuso e intolerancia, excluyendo, además, a la Asamblea Nacional de sus más altos deberes que son legislar, debatir, consensuar.

En esa misma cadena, manifestó que hasta el día martes 3 de agosto –un día antes de la aprobación de la LOES por la Asamblea- se incluyeron normas propuestas por la oposición, renunciando “sus legisladores” a los ideales del movimiento Alianza País.

Esta misma política de regresividad es adoptada, lamentablemente, por el Art.61 de la Ley Orgánica de Educación Superior, que dice:

***Requisitos para dignidades de representación estudiantil.-*** Para las dignidades de representación estudiantil al cogobierno, los candidatos deberán ser estudiantes regulares de la institución; acreditar un promedio de calificaciones equivalente a muy bueno conforme a la regulación institucional; haber aprobado al menos el cincuenta por ciento de la malla curricular; y, **no haber reprobado ninguna materia.**

La inconformidad en la aplicación de esta norma, es pues, porque no se puede medir la capacidad de liderazgo, la inteligencia y otras destrezas que tiene un representante estudiantil y restringir la participación de cualquier persona al cogobierno universitario, por el mero hecho de haber incurrido en la pérdida de una sola materia en toda su vida académica. Creo firmemente que esta aberración jurídica, puede traer consecuencias ilegales que atentarían contra los derechos de participación, debido a que si bien la ley puede poner requisitos, no puede imponer

---

<sup>112</sup> ECUADOR EN VIVO, *Presidente Correa reiteró que vetará parcialmente la ley de educación superior.* <http://www.ecuadorenvivo.com/2010080755717/politica/presidente-correa-reitero-que-vetara-parcialmente-la-ley-de-educacion-superior-.html>. Acceso: 14, marzo, 2011, 19h30.

impedimentos para el ejercicio de un derecho, de esta forma se atentaría específicamente el principio fundamental de elegir y ser elegido, tal como lo establece el Art. 61.1 de la Carta Magna<sup>113</sup>, además del Art. 95 de la misma Carta. Si observamos las anteriores legislaciones se limitaban a decir, en relación a los requisitos para ser representante estudiantil: “no haber reprobado el año regular o ciclo inmediato anterior o su equivalente en los sistemas académicos”<sup>114</sup>, pero nunca hicieron mención con restricciones de esta índole, como: “no haber reprobado ninguna materia”.

De igual forma, existe la posibilidad de demandar la inconstitucionalidad de los Arts. 60 y 61 de la LOES por su carácter eminentemente regresivo y atentatorio a los derechos de participación y asociación previstos en la Constitución del Ecuador y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos como pudimos observar; en consecuencia, la Corte Constitucional tiene la atribución, tal como lo establece el Art. 436 de la Constitución: “2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado”, en atención a lo cual, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevé la “la acción pública de inconstitucionalidad” en el Art. 98, cuyo trámite se establece a partir del Art. 77 y siguientes. La acción como todos sabemos, puede ser propuesta por cualquier persona.

---

<sup>113</sup> Registro Oficial N° 449, op. cit. p 61.

<sup>114</sup> Ley de Educación Superior del 2000, Art. 35.

## CAPITULO II

### **2. LA PERSONA JURÍDICA COMO MATERIALIZACIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL DE PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIÓN.**

En este capítulo nos corresponde analizar la influencia e importancia que tienen las personas jurídicas en el mundo contemporáneo, ya que vivimos diariamente con ellas y desconocemos, en gran parte, su repercusión en las relaciones sociales, pues a pesar de que son entes que no existen físicamente, tienen una vida similar e incluso, más influyente y decisiva que la de los seres humanos.

En el diario vivir estamos en interrelación con ellas, por ejemplo, nuestras relaciones con las distintas instituciones públicas del Estado, verbi gracia, el IESS, el SRI, el Municipio; con las instituciones privadas como la PUCE, la FEUCE-Q, etc. Estas personas jurídicas que actúan en la sociedad, han tenido un gran desarrollo debido a la utilidad que representan para el hombre en la consecución de sus fines.

Partimos de la idea de que el hombre es un ser social por naturaleza, que tiene intereses propios, pero a la vez, también existen intereses colectivos, para lo cual forman asociaciones, agrupaciones, sociedades, de toda clase, con el fin de aunar esfuerzos para conseguir esos intereses.

El derecho acoge en su seno a estos colectivos y los eleva a unidades jurídicas, categorizándolos como “personas jurídicas”, que tienen como finalidad el cumplimiento de objetivos comunes y duraderos. Estos entes sociales son el producto del derecho de asociación entre hombres, que se agrupan para conseguir de manera plena, los objetivos para los que se constituyen.

Según Ferrara, las personas jurídicas: *“no...son figuras aisladas o raras en la vida, penetran en todas partes y conmueven la vida social, difundiendo y haciendo sentir su influencia sobre todos los individuos”*.<sup>115</sup>

Ahora bien, dentro del contexto teórico que implica el derecho de asociación, encontramos un tema de relevancia para desarrollar las conclusiones de nuestra disertación, y, que es la base central de la existencia jurídica de las asociaciones, pues, al otorgarle el Estado un reconocimiento legal a una corporación, mediante la concesión de personalidad jurídica, nos encontramos con un dilema de larga polémica dentro del Derecho Civil, que trataremos, en la medida de lo posible, aclarar, en vista de las corrientes jurídicas que sustentan la existencia de estos entes jurídicos, toda vez que cada jurista otorga un concepto sobre la noción de persona jurídica.

Este capítulo pretende despejar las dudas sobre la existencia de las personas jurídicas, cual es su función, su conformación y qué importancia tienen para el derecho de asociación, así como, la influencia que tienen las diversas corrientes teóricas sobre personas jurídicas, en nuestra legislación.

## **2.1 Noción general acerca de las personas jurídicas.**

Acercarnos a un concepto exacto sobre personas jurídicas es un trabajo bastante complejo, dada las variadas corrientes, concepciones, teorías, que sobre las mismas existen; esto, sumado a la filosofía, sociología y el derecho como puntos de partida para entender su definición. Sobre esta materia, los estudiosos han realizado afamadas investigaciones, con opiniones diversas y contradictorias, que muchas veces generaron confusión, superficialidad y obscuridad.

---

<sup>115</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. XXV (introducción)

Nuestro trabajo consiste en sintetizar la teoría y dar una explicación breve sobre el contenido del que están cobijadas estas figuras reconocidas por el derecho, a las cuales le da la categoría de “personas jurídicas”.

El desenvolvimiento de las personas jurídicas en la sociedad, ha sido amplio y consecuente, pues a decir de Luis Tobar: “*no son entes aislados*”,<sup>116</sup> al contrario se encuentran en todas partes, tanto en lo público como en lo privado, y constantemente están mejorando la consecución de los fines del hombre.

Los seres humanos vivimos en constante interrelación, pues, formamos una sociedad y debemos tener límites de conducta para tener una convivencia humana equilibrada, sin afectar a los demás. De aquello deriva la máxima latina “*ubi societas, ibi ius (donde hay sociedad hay derecho)*”<sup>117</sup>. El derecho regula nuestra conducta y nos permite a través de un sistema de normas poder vivir en armonía. Este vivir jurídico, tiene por objeto proteger los intereses humanos; pero, los mismos no solamente están compuestos por los intereses de los individuos, sino también de los intereses colectivos, grupales, de instituciones, sociedades, etc.<sup>118</sup> Estas organizaciones han desarrollado de mejor forma la consecución de los ideales y fines del hombre.<sup>119</sup> Estas colectividades actúan en la sociedad, porque el Derecho las reconoce y les da la categoría de “personas jurídicas”, para que puedan actuar en el diario vivir social, y cumplan con los fines para las cuales fueron constituidas.

Estas personas jurídicas existen y son reales, pero no existen físicamente, entendiéndose por tal que se pueda palpar con los sentidos, sino como una existencia objetiva, como una *realidad ideal jurídica*<sup>120</sup>, es decir, todo lo que existe en nuestro pensamiento, en contraposición con lo imaginario y fingido. Si se piensa en el sentido de que real es todo lo que se toca y ve, que es perceptible por los sentidos, no existe tal realidad, porque caso contrario no existiría el mundo jurídico, ni un

---

<sup>116</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, *Las Personas Jurídicas en el Ecuador*, Colección “Monografías Universitarias”, Quito, 1956, p. 6.

<sup>117</sup> SALGADO PESANTES, Hernán, *Introducción al estudio del Derecho*, Editora Nacional, Quito, 2002, p. 17.

<sup>118</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p 6.

<sup>119</sup> Cfr. Id.

<sup>120</sup> FERRARA, Francesco, *Teoría de las Personas Jurídicas*, Editorial Jurídica Universitaria, México, 2002, p. 142.

contrato, ni una herencia, ni obligaciones, ni tampoco los conceptos de la ciencias abstractas, porque no se los siente, por tanto, se concluye que las personas jurídicas son una realidad.<sup>121</sup>

Las personas jurídicas no existen por invención de la ley, están alejadas de la creación legislativa, nada tienen que ver con aquello. Las personas jurídicas existen porque son el resultado de la convivencia humana, en forma de asociación, para la consecución de diversos fines, pues están presentes en la vida diaria, se desenvuelven con como cualquier individuo, la ley no las construye, ni están al arbitrio del legislador, lo que hace la ley es: *“captar este fenómeno espontáneo de convivencia y darle una regulación”*<sup>122</sup>. Ferrara manifiesta: *“El derecho encuentra ya estas unidades dadas en la vida, y toma frente a ellas posiciones y ordena sus relaciones”*.<sup>123</sup>

Se pone de manifiesto que el hombre no puede vivir siempre de manera aislada, por eso surgen sociedades de diversa índole, aquello está fundado en que el hombre es un ser por naturaleza sociable. La sociabilidad humana conlleva a la aparición de estas colectividades y las personas jurídicas no son sino producto del derecho de asociación y de la naturaleza humana.

Con esta noción general de persona jurídica, nos introducimos, en el concepto de persona jurídica, para lo cual, empezaremos por desglosar los términos que componen esta alocución; así, diferenciaremos el significado de hombre, persona, personalidad, personería.

### **2.1.1 Evolución del significado del vocablo “persona”, y diferencias entre personalidad jurídica y personería jurídica**

Con frecuencia estos términos suelen confundirse, pero es inexacto mezclarlos, en tanto, tienen significados y contenidos diferentes.

---

<sup>121</sup> Cfr. Ibid., p. 141.

<sup>122</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 8.

<sup>123</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 137.

Persona tiene su origen en la voz latina PERSONA, que significaba “máscara” – *larva histrionalis*<sup>124</sup>, que era una careta usada por los actores de teatro, que poseía una pequeña abertura a la altura de la boca, a través de la cual hacían que su voz sea más fuerte y amplificada. Tiempo después el término persona evolucionó de “máscara” a “actor”, es decir, pasó a representar a la persona que interpretaba un papel en la escena, al personaje enmascarado. El término usado en el drama escénico para representar al personaje, empezó a introducirse en la vida social, y se solía decir: “*gerit y personam (principis, consulis, etc)*”<sup>125</sup>. Es de advertir, que el significado de persona en ese momento de la historia, era de: “*posición, función, cualidad*”<sup>126</sup>

La palabra persona, como digo, derivó en aludir o hacer referencia al hombre, en cuanto está cubierto por esa cualidad, función; así, se lo llamó: “*persona consulis, de persona sociis en vez de socius, etc*”<sup>127</sup>.

En el Derecho Romano, según Schollossman, el término persona no ha tenido una significación jurídica y la misma ha sido empleada en la noción general de hombre<sup>128</sup>. Sin embargo, Ferrara considera que si bien no ha existido una alusión a aquello en las fuentes jurídicas, tales como *persona servi, personae alicuius iuri subiectae*, no está demostrado que: “*no se tuviese un significado técnico de la misma, en el sentido de individuo provisto de capacidad*”,<sup>129</sup> refiriéndose, obviamente, al Derecho Romano, para lo cual señala a Teodicio y Cassiodoro que hacen mención a la existencia de falta de capacidad en los siervos; además, señala que en la rubr. al código (4,6) se encontraba la inscripción: “*Qui legitiman personam in indiciis habent vel nom habent*”,<sup>130</sup> que hace referencia para aquellos que tienen o no investidura para comparecer a un juicio. Resulta tediosa esta diversidad de vocablos latinos, pero la idea que quiere demostrar Ferrara, es que la capacidad jurídica es un componente

---

<sup>124</sup> Ibid., p. 124.

<sup>125</sup> Id.

<sup>126</sup> Id.

<sup>127</sup> Id.

<sup>128</sup> SCHOLOSSMAN, *Persona und Hpoowroy un Recht und chrisle*. En. Ibid., p. 125.

<sup>129</sup> Id.

<sup>130</sup> Id.

esencial para determinar quienes pueden ser personas o no, en razón de que “persona” no hace referencia a los hombres, sino que es tomado como una cualidad, función, ligada a la capacidad jurídica. Así, los esclavos en Roma, que por supuesto eran seres humanos, no eran personas porque carecían de esta capacidad, no tenían cabida en el Derecho y no existían frente a la ley.<sup>131</sup>

A decir de Coellar, en el Derecho Romano, se distinguían dos clases de seres humanos, unos asimilados a ser sujetos de derechos y obligaciones, por ende, con capacidad jurídica; y, otros que se asimilaban a las cosas, ellos eran los esclavos<sup>132</sup>. De lo cual se puede concluir que, en este sistema esclavista romano, no todos los seres humanos son personas, ni que persona significa hombre o mujer.<sup>133</sup>

En resumen, el término “persona” fue evolucionando y a partir del principio de libertad del hombre, el vocablo “persona” sirve para designar al ente que posee capacidad, que es libre, con voluntad y conciencia.<sup>134</sup>

Es importante señalar, que la expresión “persona”, llega a tener tres significados en especial, según Ferrara, estos son: “*en sentido fisio- antropológico quiere decir hombre, en sentido teológico- filosófico quiere decir ente racional, consiente capaz de querer, en sentido jurídico, quiere decir ente que tiene función jurídica, cualidades en el derecho, capacidad*”<sup>135</sup>(*el subrayado y la negrilla son míos*). Justamente, esta última acepción, la jurídica, es la que nos interesa para nuestro análisis; por consiguiente, no hay que confundir al individuo humano con persona, porque, como podemos observar, la esencia de la persona: “*es una cualidad abstracta, ideal, proporcionada por la capacidad jurídica y no resultante de la individualidad corporal o psíquica; persona es el hombre en el derecho, en cuanto es reconocido como ente jurídico, dotado de derechos subjetivos (homo statu civil praeditus)*”<sup>136</sup>(*el subrayado y la negrilla son míos*).

---

<sup>131</sup> Cfr. Id.

<sup>132</sup> COELLAR ESPINOZA, Max, *Derecho de Personas*, Universidad de Cuenca, Cuenca, 1991, p. 16.

<sup>133</sup> Cfr. Ibid., p. 17.

<sup>134</sup> Cfr. FERRARA, Francesco, op. cit., p. 125

<sup>135</sup> Ibid., p. 126.

<sup>136</sup> Id.

Entendemos que esta cualidad, función que tiene “persona”, a través de su capacidad, tiene admisión en el derecho, porque la reconoce y la protege. Nada quita que existan personas que no sean hombres, tal como lo establece, por ejemplo, nuestro Código Civil ecuatoriano en su Art. 40 que establece: “*Las personas son naturales o jurídicas*”<sup>137</sup>, entendiéndose, claro está, por personas naturales todos los individuos de la especie humana, tal como lo dice el Art. 41 del mismo texto legal, y las personas jurídicas que también son reconocidas como sujetos de derecho.

La doctrina dominante dice que: “*persona en el sentido técnico- jurídico, quiere decir sujeto de derechos*”.<sup>138</sup> Esta referencia, hace alusión a una categorización jurídica, que no deriva de ninguna individualidad corporal o espiritual.

En este sentido, tenemos que definir el significado de persona y personalidad; así, la primera como se había señalado con anterioridad, es el “*ente que tiene una función jurídica, cualidades en el derecho, capacidad*”<sup>139</sup> (el subrayado y la negrilla son míos); en tanto que personalidad es: “*sinónimo de capacidad jurídica, de subjetividad de derechos y obligaciones, de receptibilidad de los efectos del orden público y es una situación jurídica, un status, no un derecho*”<sup>140</sup>, es decir, que esta capacidad jurídica- personalidad- está formada por un ente con inteligencia, raciocinio; y, además es una cualidad que accede a la persona, a la esencia de la misma.

No se debe entonces confundir la persona con la personalidad, son dos acepciones distintas, porque la persona es un sujeto de derechos, cuyo sustrato es la capacidad jurídica, es decir, la personalidad, que es el estatus jurídico –no derecho- del que está revestida la persona. Como corolario señalo lo que Ferrara dice al respecto: “*el ser punto de reunión de derechos subjetivos, basta formalmente para que haya un sujeto, y la cualidad de ser tal forma la personalidad*”<sup>141</sup>.

Respecto a la personería, según Luis Tobar sostiene: “*...respecto de las personas jurídicas es la capacidad de que está investido un individuo para actuar legalmente por ellas*”,<sup>142</sup> lo que si deja claro este autor, es que no se puede utilizar o entender este concepto de

<sup>137</sup> Suplemento Registro Oficial No 46, *Código Civil*, Quito, 2005.

<sup>138</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 126.

<sup>139</sup> Id.

<sup>140</sup> Id.

<sup>141</sup> Id.

<sup>142</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 11.

persona o personalidad, tal como lo define y entiende la psicología o filosofía, más bien este concepto es de orden técnico y es aplicable únicamente a la definición de personas jurídicas.<sup>143</sup>

Alessandri y Somarriva, manifiestan: “*personería es la facultad de una persona para representar a otra... es el poder de actuar por otro en virtud de un mandato o de una representación legal*”.<sup>144</sup>

## 2.1.2 Hacia un concepto de persona jurídica

Como mencionamos con anterioridad, es complejo encontrar una definición exacta sobre persona jurídica, dada la variedad de fuentes, nociones, ideas, sobre esta materia que de alguna manera confunden y muchas veces generan oscuridad respecto de su contenido; sin embargo, como lo hemos venido haciendo, daremos seguimiento al análisis que desarrolla el jurista Francesco Ferrara, quien, me parece, con mayor acierto, ha dado luces sobre este campo del derecho.

Ferrara, sostiene que: “*Las personas jurídicas pueden definirse como asociaciones o instituciones formadas para la consecución de un fin y reconocidas por la ordenación jurídica como sujetos de derecho*”;<sup>145</sup> además, señala que, las personas jurídicas son: “*una realidad ideal jurídica, no realidad corporal sensible*”.<sup>146</sup>

Menciona de igual manera que, como el origen de estas asociaciones está en la sociabilidad humana y se reúnen para la consecución de un fin, estas asociaciones aparecen antes de cualquier intervención legal, como una unidad, y el derecho no hace más que reconocerlas; por lo tanto, el ordenamiento jurídico: “*eleva estas unidades sintéticas a unidades jurídicas*”.<sup>147</sup>

Estas unidades sintéticas que están presentes en la vida jurídica, no son otra cosa que la reunión de varios individuos que integran un ente único, por medio de una síntesis, es decir, de un proceso intelectual, por el cual, se reúne sintéticamente

---

<sup>143</sup> Cfr., Id.

<sup>144</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, Antonio, *Tratado de Derecho Civil*, Editorial Jurídica de Chile, Tomo I, Santiago, 1998, p. 499.

<sup>145</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 141

<sup>146</sup> Ibid., p. 142.

<sup>147</sup> Ibid., p. 139.

las partes singulares en un todo ideal. Esta es una unidad que erige a un nuevo ser, con finalidades y naturaleza distinta de la de sus miembros, busca intervenir en la vida jurídica por sí sola, desligando de toda responsabilidad a los miembros que la componen.

Haciendo un razonamiento adecuado y tal como Luis Tobar lo señala, la unidad busca a través del otorgamiento de la personalidad por parte del poder público: “deslindar su vida de la de sus miembros y, en consecuencia, sus derechos y sus obligaciones de los derechos y obligaciones de ellos”.<sup>148</sup> Así, para Ferrara, la asociación: “...resulta de los varios individuos que la componen y que desaparecen en una totalidad única e indeterminada; los asociados cambian, alternan, se renuevan, y nadie se fija en esta interior transformación”.<sup>149</sup>

Esta unidad ideal, se conjuga por dos características: la primera es la necesidad de los individuos de reunirse para la consecución de un fin; y, la segunda es la sociabilidad humana. Aquel esfuerzo humano conlleva a la formación de la unidad ideal, la misma que se forma de manera natural, abierta, que aspira a conseguir el reconocimiento y tutela jurídica, que le permita desenvolverse en el medio social. Lo que busca con el reconocimiento es la personalidad jurídica, esa capacidad jurídica para ser sujeto de derechos, aquella cualidad que una vez revestida le permita participar en la vida del derecho<sup>150</sup>, para que, la unidad ideal, esa masa única de asociados, en la que están los miembros actuales y los que los sucederán, sean declarados como sujetos de derechos y obligaciones.<sup>151</sup>

Por último, Ferrara manifiesta que esta unidad total:

*...se contrapone a los singulares y permanece siempre idéntica a sí misma, a pesar de que estos cambian y se renuevan; pero no se debe olvidar que esta unidad es alcanzada por síntesis, y, por consiguiente, reposa sobre sus miembros, por lo que si la asociación se disuelve o todos sus miembros perecen, también la unidad desaparece.<sup>152</sup>(el subrayado y la negrilla son míos).*

---

<sup>148</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 18.

<sup>149</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 138, 139.

<sup>150</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 17.

<sup>151</sup> Cfr. FERRARA, Francesco, op. cit., p. 139.

<sup>152</sup> Id.

La persona jurídica pasa a ser un sujeto ideal, con independencia de sus asociados, que cuando aquellos se renuevan no producen afectación alguna, pues, esta unidad ideal permanece en el tiempo y tiene una duración ilimitada.<sup>153</sup>

Alessandri y Somarriva, definen a las personas jurídicas como: “... *todo ente abstracto que persigue fines de utilidad colectiva y al cual, como medio para la consecución de éstos, la ley reconoce capacidad de goce y ejercicio*”.<sup>154</sup>

A lo largo del presente trabajo, hemos sido enfáticos en afirmar la realidad de las personas jurídicas, que adquieren esa cualidad –personalidad- para participar en la vida jurídica, entonces, veamos cual es la esencia de la misma.

### **2.1.2.1 La esencia de la persona jurídica**

Luego del análisis realizado en los subtemas anteriores, podemos afirmar que las colectividades, organizaciones, son hechos reales, son realidades que se encuentran en la vida social; pero, aquellas no pueden estar en la categoría de seres desvalidos, sin reconocimiento ni tutela jurídica por parte del poder público, porque como señalamos antes, el derecho capta ese fenómeno asociativo y le da una regulación, frente a esa unidad toma posiciones y, ordena las relaciones que pueden surgir entre ellas mismas; además, deben ser protegidas, por que surge la necesidad, de celebrar contratos, adquirir bienes, tener un patrimonio, etc., por tanto, requieren de la cualidad jurídica, que hemos hablado a lo largo de esta tesina, llamada “personalidad”. Como afirma Luis Tobar: “*La personalidad, esto es la cualidad de derecho aplicada a los hechos*”.<sup>155</sup>

Las sociedades que adquieren esta cualidad- “personalidad jurídica”-, es decir, la capacidad jurídica, son las “personas jurídicas”, que tienen un objetivo y finalidad determinada, por lo tanto, al estar revestido de esta cualidad, son las que pueden intervenir en las relaciones sociales y pueden realizar lo señalado anteriormente.

---

<sup>153</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 19.

<sup>154</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, Antonio, op. cit., p. 498.

<sup>155</sup> Ibid., p. 13.

Ahora bien, Ferrara señala que: “*ser punto de reunión de derechos subjetivos, basta formalmente para que haya un sujeto, y la cualidad de ser tal forma la personalidad*”<sup>156</sup>, esto significa, que la aspiración de un ser, es no solo ser tutelado por el ordenamiento jurídico, sino ser un centro de donde se originen derechos, es decir, un ser que produzca efectos jurídicos en sus distintas relaciones.<sup>157</sup>

Ferrara, de igual forma expresa:

*La personalidad jurídica es la investidura orgánica, con la que ciertos grupos de hombres o establecimientos se presentan en la vida del derecho, es la configuración legal que asumen para participar en el comercio. La personalidad es un sello jurídico que viene de fuera a sobreponerse a estos fenómenos de asociación y de ordenación social; que puede faltar, variar, cambiar: pero el sustrato, la materia sujeta a este sello jurídico es siempre una colectividad o una organización social.*<sup>158</sup>

En definitiva, la personalidad jurídica es el sustrato de la persona jurídica, es aquella cualidad que obtienen las unidades ideales, - organizaciones, colectivos, sociedades, asociaciones, etc.- ó llamados *cueros místicos (corpus mysticum)*<sup>159</sup>, hoy llamadas personas jurídicas o morales, para intervenir en la vida del Derecho.<sup>160</sup>

### 2.1.3 Naturaleza de las personas jurídicas

Hemos desarrollado una aproximación al concepto sobre las personas jurídicas, desde la concepción del autor que creemos ha realizado un estudio minucioso sobre esta materia, como lo es el maestro Ferrara; sin embargo, explicar la diversidad de criterios sobre este campo sigue siendo muy complejo y complicado dada la diversidad de pensamientos y concepciones. Así como desarrollamos un concepto sobre la persona jurídica, existen en la doctrina jurídica innumerables opiniones de jurisconsultos de diversa tendencia, unos más profundos que otros, otros más ordenados o desordenados, pero que dan su punto de vista sobre la naturaleza de las personas jurídicas y lo defienden con tesón.

Vamos a mencionar las teorías que desde nuestro punto de vista son las que tienen mayor influencia y aceptación en el mundo jurídico, acerca del significado de

<sup>156</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 126.

<sup>157</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 13.

<sup>158</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 135.

<sup>159</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 497.

<sup>160</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 14.

persona jurídica y su influjo en las relaciones sociales; con el fin de obtener argumentos para ahondar en el tema que nos compete y que es fruto de esta tesina, es decir, el estudio de las organizaciones estudiantiles en las universidades particulares de Quito.

Nos guiaremos por los estudios de Alessandri y Somarriva, Francesco Ferrara, Luis Tobar y otros autores para ciertos temas en especial. Quiero dejar en claro, que este breve estudio – nociones generales- no es el tema central de nuestra tesis, por tanto, es un refuerzo y apoyo para buscar fundamentos y soluciones a los problemas que planteamos en nuestro plan de tesis.

Explicado lo anterior, continuamos con nuestro análisis. Quiero mencionar la idea, que a nuestro juicio constituye el pilar sobre el que fundamos nuestro discernimiento acerca de la persona jurídica y, que afirmamos a lo largo de los subtemas anteriores y lo seguiremos haciendo: *“las personas jurídicas tienen una existencia real y objetiva, si bien no son realidades físicas, psíquicas o corporales, perceptibles por los sentidos, son unidades sintéticas, que se presentan en nuestra mente como un ente único, porque la síntesis está en el intelecto, en el cual reunimos todos los elementos que la conforman en un todo ideal, por lo tanto, el derecho no las crea en lo absoluto, no es una invención de ella, lo que hace es tomar ese hecho y darle regulación, convertirlo en sujeto de derecho y otorgarle personalidad, esa cualidad jurídica para que pueda actuar en la vida jurídica, como cualquier otro individuo”*.

Existen dos grandes grupos que abarcan los conceptos de persona jurídica, estos son:

- a) Autores que ven en la persona jurídica una *ficción*.
- b) Autores que ven en la persona jurídica una *realidad*.

### 2.1.3.1 Teoría de la Ficción.-

Savigny es su gran gestor y parte de la concepción de que solamente el hombre es persona, solo él es dueño del señorío de su voluntad y es un sujeto de derechos, pues posee capacidad. Según Ferrara se resume en la siguiente fórmula:

*Todo hombre singular, y sólo el hombre singular, es capaz de derechos. Pero el derecho positivo puede modificar este principio, o negando la capacidad a algunos hombres, como sucedía con los esclavos, o extendiéndola a entes que no son hombres, como sucede con las personas jurídicas. La capacidad jurídica puede ser extendida a sujetos artificiales creados por simple ficción.*<sup>161</sup>

Como podemos observar, la capacidad jurídica se la puede otorgar a sujetos ficticios -que no son hombres- y que son creados por ley. Es el Derecho positivo quien crea a otros seres de forma artificial, entonces, estos seres necesitan de la autorización del Estado para funcionar e inmiscuirse en la vida social; además, como no son seres con una existencia física y requieren ejercitar sus derechos, necesitan de una representación.<sup>162</sup>

Estas ficciones creadas por el legislador, quienes por razones de interés general, tal como menciona Alessandri y Somarriva: “...supone, finge la existencia de estas personas, carentes de realidad, haciéndolas jugar un papel análogo al de las personas humanas”,<sup>163</sup> están de cierta forma sujetas a la concesión de la personalidad por parte del Estado, a través del Ejecutivo – en nuestro caso Ecuador- o del legislador en otras jurisdicciones.

Ahora bien si la gama de autores que defiende esta teoría, están de acuerdo en el concepto, no lo están respecto o al menos se dividen en lo referente al sustrato de la personificación, así Ferrara dice: “La ley atribuye capacidad artificial a entes ficticios: pero, ¿Quiénes son estos entes, qué cosa es lo que la ley personifica?”<sup>164</sup> A esta pregunta, juriconsultos como Savigny, Barón, Puchta, dicen, que lo que se personifica en la persona jurídica, es decir, en el ente fingido, es el fin para el cual se destinan los

<sup>161</sup> SAVIGNY, Friedrich, *Sistema di diritto romano*, II, Traduzione Scialoja, p 239 y sigt. En. FERRARA, Francesco, *Teoría de las Personas Jurídicas*, Editorial Jurídica Universitaria, San José, 2002, p. 53.

<sup>162</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 27.

<sup>163</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 508.

<sup>164</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 54.

bienes, dándole una significación a la persona jurídica, eminentemente patrimonial.<sup>165</sup>

Las críticas y ataques a esta teoría se suman de diversos lados, en todo caso nombraremos algunas:

- a) Surge una crítica, en cuanto a si el “querer” es requisito *sine qua non* para tener personalidad. Se genera la siguiente pregunta: ¿Cómo es posible que el Derecho cree un ser fingido con personalidad, si faltan requisitos? <sup>166</sup>, consideran aquello una facultad excesiva del legislador. Esta pregunta se genera, porque, si solo el sujeto de derechos puede ser el hombre, solo él puede ser capaz de tener derechos - esta es la premisa en que se basa esta teoría- entonces, se entiende que para tener derechos debe existir la facultad de querer.

Por otro lado, un ser fingido es un “no sujeto”, análogamente, una persona que no tiene voluntad, no es persona, entonces: ¿Cómo la ficción crea un sujeto donde no lo hay?<sup>167</sup>

Ante esta interrogante, Ferrara señala que no es verdad que el hombre sea sujeto de derechos por su capacidad de querer, y pone el ejemplo de los locos, mentecatos y niños, a los cuales se les negaría esa cualidad de ser sujetos de derechos, pues, al no tener voluntad, no tendrían derechos.<sup>168</sup> El autor citado señala que, caen en absurdos ciertos juristas, con esta teoría, porque un niño podría recobrar su voluntad en un futuro y, por lo tanto, su capacidad; además, en el tiempo que no tuvo ese querer, también perdió la subjetividad, esto es incongruente. Dice el autor: “la voluntad es el elemento necesario para la actuación del derecho, no para

---

<sup>165</sup> Cfr. Id.

<sup>166</sup> Cfr. Id.

<sup>167</sup> Cfr. Id.

<sup>168</sup> Cfr. Ibid., p. 56.

la titularidad del derecho",<sup>169</sup> (el subrayado y la negrilla son míos). Queda claro entonces, que el querer no es elemento del derecho subjetivo. Termina diciendo: *¿Por qué limitar a priori la potestad del orden jurídico de reconocer derechos subjetivos a entes que son individuales?*<sup>170</sup>

- b) Los juristas Brinz y Bekker, hablan de los derechos sin sujetos, y mencionan que las personas jurídicas son patrimonios para un fin.<sup>171</sup> Señalan que, existen patrimonios sin dueños, porque basan su explicación en que los bienes de un patrimonio, son afectados a un fin único y aquella simulación o artificio al fin, es el propietario. De igual forma consideran que, los derechos y obligaciones, no tienen necesariamente una base en las personas, por eso, la explicación anterior.<sup>172</sup> Brinz, de igual forma dice que, existen dos clases de patrimonios: a) los personales, que pertenecen a los individuos, que es su patrimonio; y, b) los que son atribuidos a un fin, debido a que no pertenecen a ninguna persona, sino a la afectación a ese fin, concluyendo que esa afectación no significa el nacimiento de un nuevo sujeto de derechos o la constitución de una persona moral.<sup>173</sup>

De igual manera, Savatier es claro al manifestar que, esto es solamente un juego de palabras, de confusión léxica, y que lo que en el fondo se pretende, es denegar la existencia de un sujeto de derechos en la organización o colectividad de los que forman la persona jurídica, en la unidad ideal, pero lo que si ven es un sujeto de derechos en el patrimonio.<sup>174</sup>

---

<sup>169</sup> Id.

<sup>170</sup> Ibid., p. 57.

<sup>171</sup> Cfr. Ibid., p. 55.

<sup>172</sup> Cfr. ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 505.

<sup>173</sup> Cfr. Id.

<sup>174</sup> Cfr. Ibid., pp. 505, 506.

Ferrara, manifiesta, que: “*sin sujeto, el Derecho no puede existir*”,<sup>175</sup> esto no tiene discusión, es un precepto básico, para sostener la esencia del derecho subjetivo, tiene que existir un ente para el goce de un bien. Cuando el Derecho regula una conducta, tiene que existir alguien a quien imponer esa regulación, ó como sostiene Ihering: “*el derecho, como un interés garantido y se debe admitir un titular del interés*”<sup>176</sup>. De esta manera, la teoría del derecho sin sujeto, se queda sin sustento, si no hay un ente a quien corresponder el Derecho.

- c) Otra crítica existe, en razón, de que no se ha comprobado aún científicamente, que solo las personas físicas pueden ser sujetos de derechos; y, que únicamente la ley puede autorizar a un ente colectivo el poseer un patrimonio.

Alessandri y Somarriva, dicen: “*atribuir el derecho a un sujeto ficticio equivale a confesar que no existe un sujeto real*.”<sup>177</sup>, esto en alusión, a que no existen personas jurídicas antes del reconocimiento estatal, que estas no son realidades. Aún más, se advierte que, por el hecho de que la ley adopte la teoría de la ficción, que han creado los juristas, no quiere decir que la misma tenga la exclusiva atribución, por esa causa, de reconocer la capacidad de adquirir y ejercer derechos a un ente. La ley reconoce la personalidad jurídica, no por la teoría que se adopte, sino por razones económicas, sociales, morales.

En suma, las controversias se generarán y se siguen generando, puesto que, si partimos de que únicamente el hombre es sujeto de derechos: ¿Por qué razón el Estado puede otorgarle personalidad jurídica a estos entes, sin serlos? CAPILLA, dice: “*... el Estado...finge que las tienen, reconociéndoles capacidad...en el ámbito de sus fines. Tal ficción implica que por analogía se les extiende el régimen propio de los seres humanos*”.<sup>178</sup>

---

<sup>175</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 62.

<sup>176</sup> Id.

<sup>177</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 508.

<sup>178</sup> CAPILLA, Francisco, *La persona jurídica: Funciones y disfunciones*, Editorial Tecnos, Madrid, 1984, p 45.

### 2.1.3.2 Teoría de la Realidad

Al igual que la Teoría de la Ficción, esta teoría, tiene una infinidad de seguidores que han invertido su tiempo y capacidad para establecer un concepto sobre la persona jurídica. Así, su mayor influencia y origen está en el derecho germano, a partir de los estudios de Beseler con las “*Genossenschaft*”, que básicamente eran corporaciones fruto de la reunión de varias personas, encaminadas a la consecución de un fin. La doctrina jurídica alemana las reconocía como asociaciones que nacen naturalmente por procesos históricos, cuya ligazón, entre los particulares, se unificaba por el fin que perseguían y cuyo cuerpo de reunión o comunidad formaba su personalidad. No era necesario un acto de reconocimiento por parte del Estado, excepto, cuando por razones de vigilancia así lo exigía el Estado. Lo que importaba es que existían por sí y para sí, y no eran una ficción, son una realidad, pues, gozan de una personalidad, tienen voluntad, que la expresan a través de sus miembros que votan en la asamblea y esas decisiones se hacen activas por lo miembros juntos, o por autoridades nombradas para el caso.<sup>179</sup>

El jurista THÖL, criticaba esta concepción, afirmando que, era inconcebible que una asociación se forme como persona jurídica por la simple decisión de sus miembros; la incompreensión radicaba en la idea de cómo el espíritu de asociación puede crear sujetos de derecho.<sup>180</sup>

Hubo juristas que llegaron a comparar a las asociaciones colectivas - profundizando la realidad de las personas jurídicas- con el cuerpo humano, a esta teoría se la llamó: “publicista orgánica”, porque recreaban analogías entre el Estado y el cuerpo humano, diciendo que, el Estado es un organismo, con brazos, cabezas, nervios, etc., así, como el hombre. Llegaron, tal como lo planteo Blusnchli: “*a paradojas no menos estridentes, por los cuales el ministro de Estado era la nariz, siendo el Estado masculino y la Iglesia femenina*”.<sup>181</sup> Blusnchli, definía esta teoría de la siguiente forma:

---

<sup>179</sup>Cfr. Ibid., p. 70.

<sup>180</sup>Cfr. Id.

<sup>181</sup>Ibid., p.71.

*...es necesario tener una voluntad y órganos para ejecutarla, pero el Estado tiene estas dos cosas. Tiene una voluntad propia, que es la voluntad popular; en la ley se manifiesta, no la voluntad privada de los particulares, sino la voluntad del Estado, diversa de la de estos y alguna vez contraria a ella. Tiene también órganos en los hombres llamados a la ejecución de esta voluntad, lo que no debe maravillar, porque el Estado mismo es una unión humana.*<sup>182</sup>

Cabanellas señala, respecto a esta Teoría: “concibiéndose la misma por la existencia de conjuntos efectivos que tienen un fin concreto, dentro del Derecho, finalidad no creada por el legislador, sino anterior a la ley, realidad absoluta de obrar y de desear.”<sup>183</sup>

Para Capilla, en lo principal, esta teoría parte del concepto de voluntad, como fundamento de la titularidad de los sujetos de derecho, es decir, el ser que tenga este requisito es titular de derechos. El Derecho en este caso, se limita a tener un mero reconocimiento a los seres que poseen voluntad, porque reconocen una realidad preexistente.<sup>184</sup> De igual forma, manifiesta que, existen dos tipos de seres: a) Los individuos, pero no considerados aisladamente, sino naturalmente sociables, adquiriendo una importancia jurídica, no por su existencia en sí mismo, sino por virtud de integración social; y, b) Los grupos de individuos, que resultan de que el hombre es sociable, por tanto, portan un interés colectivo propio, dejando de lado los intereses particulares de los miembros, poseyendo una voluntad propia, unificada, que se expresa a través de los órganos de la colectividad.<sup>185</sup>

Capilla, haciendo alusión a lo mencionado anteriormente, señala:

*...los entes reconocidos como tales personas son considerados existentes en la realidad y el Derecho en ambos casos, tanto para las personas físicas como para las jurídicas, desempeña idéntica función: reconoce o declara realidades preexistentes, cumpliendo pues el Estado un papel puramente **DECLARATIVO**, y no **CONSTITUTIVO**, respecto de las personas jurídicas.*<sup>186</sup> (La negrilla y el subrayado son míos).

Los entes que antes eran concebidos como *fictio iuris*, es decir, como una ficción creada por el Estado, para conceder un reconocimiento y, por tanto, concesionar una personalidad, quedan desestimados en esta teoría que explica el

---

<sup>182</sup> Id.

<sup>183</sup> CABANELLAS, Guillermo, op. cit. p. 461.

<sup>184</sup> Cfr. CAPILLA, Francisco, op. cit., p. 48.

<sup>185</sup> Cfr. Id.

<sup>186</sup> Ibid., p 49.

mismo fenómeno, pero diferenciando que, la personalidad de los seres es una realidad preexistente; el Estado, no debe reconocer ni constituir algo que ya existe, simplemente limitarse a declarar. Ahora bien los detractores de esta teoría, manifiestan que, en el fondo esta teoría busca, en palabras de ASCARELLI: “... la pretensión de juridificar un movimiento de resistencia a la implantación del Estado liberal moderno: reducida la labor del Estado a la de mero federatario de la realidad preexistente, se limita su poder de conformación de la sociedad.”<sup>187</sup>

### 2.1.3.2.1 Aporte fundamental de Otto Von Gierke.

Este jurista alemán, fue quien más influyó con su doctrina de la realidad de las personas jurídicas en el mundo jurídico y, de la cual mencionaremos los aspectos más relevantes para el trabajo..

Ahora bien, siguiendo la línea de la teoría de la persona colectiva real, el jurista alemán Otto Von Gierke, desarrolla con profundidad científica y rigor académico la realidad de la persona colectiva; así, parte de la diferenciación del significado de personalidad en el contexto romano y germano, prescribiendo que para los primeros la persona parte de un concepto particular, porque solo el hombre es sujeto de derechos, por lo tanto, la personalidad no puede dividirse, transmitirse y es absoluta; mientras que para los germanos, tiene un valor distinto, puesto que, la idea de persona no es un concepto individual, ya que no puede verse al hombre de manera singular, sino que este concepto también comprende a las colectividades, aquí, vale manifestar que la persona colectiva no se contrapone a la de los miembros que la conforman, sino que tiene una ligazón orgánica con ellos.<sup>188</sup>

Quien más que el maestro Ferrara para sintetizar a esta teoría de la siguiente forma:

*La corporación es una persona real colectiva (realer Gesamtperson) formada por hombres reunidos y organizados en una existencia corporativa que tiende a la consecución de fines que trascienden de la esfera de los intereses individuales, mediante la común y única fuerza de voluntad y de acción. Este todo colectivo es un organismo social dotado, a*

---

<sup>187</sup> Id.

<sup>188</sup> Cfr. Ibid., p. 75.

*semejanza del hombre, de una potestad propia de querer, y por tanto, capaz de ser sujeto de derechos. Este ente surge espontáneamente y por hechos histórico- sociales o por constitución voluntaria de los hombres. Este cuerpo social existe independientemente de toda intervención del Estado; el reconocimiento no es creación de un sujeto jurídico, sino constatación de su existencia, tiene un simple valor declarativo.*<sup>189</sup>.

Ferrara, empieza a desnudar cada una de las falencias de esta concepción. De esta forma sostiene que:

- a) Esta teoría debe limitarse únicamente a reconocer que en las personas jurídicas existen formas de organización humana, instituciones sociales. Intuye que, el hombre no es un individuo aislado, sino que vive en ligazón con otros individuos en el seno de la sociedad y, esta forma de unión produce efectos psíquicos entre ellos, por eso se reúnen y guardan un lazo de unidad. Pero, lo que no está de acuerdo el autor, es que de esta forma de asociación se diga que tienen existencia y autonomía propia<sup>190</sup>, que aquello es “*dar un salto de lo real a lo metafísico*”<sup>191</sup>; y, concluye diciendo que: “*el ente colectivo no es más que una agrupación de hombres, una totalidad de individuos entre los cuales se determinan influencias psicológicas.*”<sup>192</sup>
- b) Dice por otro lado, que esta supuesta personalidad que se le atribuye al ente colectivo, con voluntad y vida propia, es solamente imaginación, porque si vemos a un ente colectivo directamente, solamente vamos a ver una agrupación de individuos, una pluralidad de individuos. Manifiesta, que los individuos reunidos no dan a luz un nuevo ser, sino que el ente son ellos mismos. Concluye diciendo que, objetiva ni naturalmente estos entes colectivos no tienen una realidad.<sup>193</sup>
- c) En cuanto a la capacidad de querer propia que tiene el ente colectivo, el cual es el fundamento de su personalidad, dice que, la voluntad es un fenómeno psíquico que pertenece al hombre, solo

---

<sup>189</sup> Ibid., p 76

<sup>190</sup> Cfr. Ibid., p. 78.

<sup>191</sup> Id.

<sup>192</sup> Id.

<sup>193</sup> Cfr. Id.

éste la concibe, sea solo o asociado con otros. Lo central de esta crítica es que el ente colectivo no emite por sí sólo su única voluntad, sino que quienes emanan su voluntad son los individuos que la componen, individual o asociadamente<sup>194</sup>, ellos, son quienes obran o quieren, como dice Rümelin:

*...son siempre los asociados los que quieren u obran, individual y colectivamente, siempre se trata de una pluralidad de voluntades de manifestaciones psíquicas de una colectividad de individuos, pero no de una voluntad única que emane de un ente místico.*<sup>195</sup>

- d) Gierke manifiesta que, la persona colectiva tiene voluntad propia, ante esta afirmación, Ferrara replica que, es inadmisibles, porque quienes obran, quieren, deliberan, dentro del grupo son los individuos, y no existe razón alguna para creer que, cada miembro da un pedazo de su voluntad para crear un nuevo ente. La cuestión aquí, es que esta teoría, empieza a tener tintes de ficción.
- e) Respecto al valor declarativo del reconocimiento que se le da al ente colectivo por parte del Estado, existe una cuestión inexacta: el Estado no debe limitarse a dar un reconocimiento con valor declarativo, a un ente, porque, eso significa admitir que el sujeto de derecho ya existía antes del reconocimiento que la ley otorga. Así Ferrara dice:

*Mientras se dice que la ley no crea de la nada el sujeto, que ella encuentra en la vida social las formas que eleva a potencia jurídica, todo va bien, pero esto no se expresa diciendo que el reconocimiento tenga valor declarativo. Porque esto hace creer que el sujeto de derecho existe previamente, y que la ley no hace en cierto modo más que redactar el acta de nacimiento.*<sup>196</sup>

Lo que se analiza es que, una asociación que no está reconocida es una pluralidad de individuos o sujetos individuales, solamente, después, del reconocimiento se convierte en un sujeto nuevo.

El gran mentís de esta teoría de la persona colectiva real, desde mi punto de vista, es creer que la masa de hombres coligados que forman una colectividad, da a

---

<sup>194</sup> Cfr. Ibid., p. 79.

<sup>195</sup> Id.

<sup>196</sup> Ibid., p. 78.

luz a un nuevo ente, con capacidad de obrar y querer propia; hacen consistir esta realidad – de que existe una colectividad- en un ser vivo, en un organismo con capacidad y voluntad, creo que pensar así, sería acercarnos más a la teoría de la ficción que a la de la realidad. El ente que existe son ellos mismos, no un nuevo ser. Me parece que de alguna forma quieren esquivar los entes artificiales de Savigny, y, a través de un ensayo bastante estilista y pictórico, hacernos creer que hay un nuevo ser, fruto de la imaginación de una organización de hombres.

El criterio con el que concuerdo es el de la Teoría de la personalidad como realidad técnica, que sostiene el maestro Ferrara, y que lo habíamos expuesto con anterioridad, pues, reconoce la realidad de las personas jurídicas, toda vez que no son ni fingidas ni imaginarias.

Nuestra conclusión es que los grupos humanos que se unifican forman una realidad existente, es decir, “*una unidad ideal de miembros coexistentes y sucesivos*”<sup>197</sup>, estas colectividades *no son producto de la técnica jurídica*<sup>198</sup>, existen ya sea por una abstracción que hacemos, o por síntesis, porque nosotros a través de un proceso intelectual, reunimos las partes singulares en un todo ideal. Estas unidades teleológicas están en nuestro pensamiento como ente único; deben ser tuteladas por el derecho, porque aspiran a participar en la vida jurídica, pero de una forma distinta de la de sus miembros, cabe distinguir, su ser jurídico de la de sus integrantes. Una cosa es la persona de sus asociados y otra la persona jurídica que ellos forman.<sup>199</sup>

Lo que hace el derecho al encontrarse con estas unidades dadas en la vida, que existen en la concepción práctica social, es tomar una posición y regular sus relaciones, traducir a términos jurídicos lo ya existente.<sup>200</sup> Como dice el jurista

---

<sup>197</sup> Ibid., p. 139.

<sup>198</sup> Ibid., p. 137.

<sup>199</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 30.

<sup>200</sup> NB. Por la complejidad de los conceptos, me veo obligado a tomar partes concretas de los escritos del maestro Ferrara, para no desviarme de su idea conceptual, de la cual comparto plenamente. Es un poco difícil abstraer el sustrato de su idea, pero hacemos un esfuerzo inconmensurable para dar luces sobre este asunto.

Ferrara: *“Con el reconocimiento de la personalidad se declara sujeto a una unidad ideal de los miembros coexistentes y sucesivos, la masa unitaria de los asociados, la asociación como tal”*.<sup>201</sup>

Para terminar con esta conclusión, hago mención a lo que dice Luis Tobar: *“el sujeto preexiste, el derecho no lo crea, lo que hace es crear el “estado del sujeto”, y pasa, así, a ser jurídico”*.<sup>202</sup> Insisto, cuan importante es esta concepción, porque el Estado le reconoce una personalidad para que pueda actuar la persona jurídica en la vida del derecho, podemos observar como el derecho reconoce estos hechos reales y los eleva a una figura jurídica, le reconoce una cualidad convertida en capacidad, vuelvo a insistir, no crea absolutamente nada, solo reconoce algo que preexiste y le da protección.

## 2.2 Reconocimiento por parte del Estado de la personalidad jurídica

A lo largo del presente capítulo, tratamos sobre la existencia de las personas jurídicas, y discernimos sobre su existencia natural y real. Reafirmamos nuestra posición de que estas personas no son un invento del legislador, ni éste, tiene nada que ver en su formación. El hecho natural de que estas personas se reúnan y formen una unidad ideal, objetiva, y real, no tiene que ver en lo absoluto con una creación de la ley. La ley no crea a estas personas, no son una construcción de la misma, porque estas unidades están ya en la vida social, estas tienen una vida preexistente como materialización del derecho de asociación. Su influencia, incluso, puede ser más determinante que la de los mismos humanos.

Lo que antes mencionamos, Ferrara, lo sintetiza de la siguiente manera: *“Persona jurídica es la traducción de un fenómeno empírico”*<sup>203</sup>; éste fenómeno, es justamente la pluralidad de individuos que se reúnen para la consecución de un fin, que se centran en un ente ideal, entonces, el legislador no irrumpe aquí de manera arbitraria para crear este fenómeno sociológico que ya está en la vida social, sino que, el Derecho: *“no hace más que secundar, desarrollar, traducir a términos jurídicos lo que ya existe en*

---

<sup>201</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 139.

<sup>202</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 31.

<sup>203</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 137.

*la concepción práctica social*".<sup>204</sup> Vista esta necesidad, el derecho acoge esa realidad y le da una regulación, eleva el hecho natural a una existencia legal, le da un valor jurídico.

Alessandri y Somarriva dicen que, las personas jurídicas existen por el reconocimiento del Estado, si no obtienen esta verificación son organizaciones sin personalidad. Además, exponen: "*La autorización del poder público tiene, a juicio de los partidarios de la teoría de la ficción, un valor constitutivo o creador; "...por la teoría de la realidad, el acto de autorización sólo tiene un valor declarativo*".<sup>205</sup>

Lo cierto es que, a criterio de Luis Tobar, cualquiera que sea la doctrina que se elija, desde el instante en que el poder público otorga el reconocimiento, se puede decir que es persona jurídica como tal<sup>206</sup>. Antes de que suceda tal reconocimiento, no son personas jurídicas ante la ley, *son simples aspirantes a obtener la personalidad*<sup>207</sup> (la negrilla es mía).

Nuestra posición acerca del valor que se le da al reconocimiento de las personas jurídicas, es aquel que tiene un valor constitutivo, no es igual al que propugna Savigny, mediante la teoría de la ficción, donde establece que el ser ideal al carecer de visibilidad, requiere de la voluntad suprema de la autoridad y, ésta, suple esa deficiencia creando sujetos artificiales; sucede así el valor constitutivo.

Nosotros partimos de la idea que la pluralidad de individuos que se reúnen producto del espíritu social y asociativo, para la consecución de un fin, tiene existencia, no son aún personas jurídicas, recién aspiran a la consecución de la personalidad, por lo tanto el Estado no las crea, no son un producto de aquel, sino que, toma ese hecho sociológico y le reviste de una función o cualidad, dándole una regulación y protección y mediante un acto constitutivo otorgarle personalidad para que tenga vida en el Derecho. Las constituye para tener una existencia legal como personas jurídicas. Ferrara, señala que: "*el reconocimiento produce precisamente la*

---

<sup>204</sup> Id.

<sup>205</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 553.

<sup>206</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 34.

<sup>207</sup> Id.

personalidad, concede la forma unitaria, imprime este sello jurídico a las organizaciones sociales, y éste es un efecto nuevo, que antes no existía y que las partes por sí solas eran impotentes de producir”<sup>208</sup> El hecho de elevar a unidad jurídica esta pluralidad de hombres, es crear una cualidad jurídica que deriva del derecho positivo.<sup>209</sup>

Luis Tobar manifiesta que, hay que distinguir entre *existencia natural* y *existencia legal*<sup>210</sup>. La primera hace referencia a que las personas jurídicas son reales y surgen de manera natural, no tienen intervención alguna: ora por parte del Estado, ora por las autoridades, ora por los legisladores, ora por la ley, para su formación. “Las personas jurídicas constituyen la última y la más elevada consecuencia del derecho natural de asociación. Son un resultado de la convivencia”.<sup>211</sup> La segunda se refiere a que existiendo las personas jurídicas antes que la ley, esta última, eleva esta existencia natural (hechos sociales de asociación, de convivencia) a una existencia legal, mediante el reconocimiento y el otorgamiento de la personalidad jurídica.<sup>212</sup>

Tobar, menciona: “Su existencia es real. Pero para tener protección del Derecho, para pertenecer a un régimen jurídico determinado, para ser amparadas por las leyes, no basta la existencia “natural” o de hecho, es necesaria la existencia de derecho”.<sup>213</sup>

Ferrara, en cambio, tiene al reconocimiento por parte del Estado, como un **valor constitutivo** (la *negrilla es mía*)<sup>214</sup>, toda vez que las organizaciones son “pluralidades de hombres que sólo a través de la personalidad llegan a ser unidades jurídicas”<sup>215</sup>. Así, los hechos reales pasan a ser legales por reconocimiento del Estado, quien les otorga personalidad, aquello es un valor constitutivo, el hecho de dar una vida en el derecho a la persona, reconocerle una existencia legal, no natural, porque esta última ya la tienen.

---

<sup>208</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 152.

<sup>209</sup> Cfr. Id.

<sup>210</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p.32.

<sup>211</sup> Ibid., p. 9.

<sup>212</sup> Cfr. Ibid., p. 32

<sup>213</sup> Id.

<sup>214</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 152.

<sup>215</sup> Ibid., p. 152.

Debe quedar claro, que este valor constitutivo que da Ferrara, es en cuanto al reconocimiento legal, a que le dé existencia en derecho a esa colectividad, no se extiende al reconocimiento natural, es decir, a que el Estado constituya una nueva colectividad, porque, mal haríamos interpretar erróneamente la idea de Ferrara, quien reconoce la realidad de la persona jurídica antes de la ley.<sup>216</sup>

El valor constitutivo del reconocimiento que da el Estado a las personas jurídicas es fundamental, porque una organización existe por la voluntad de sus miembros, pero no es persona por esa misma voluntad; para entrar al mundo jurídico, debe revestirse de esa cualidad –personalidad- para ser sujeto de derechos. Aquí, está la diferencia entre organizaciones reconocidas y no reconocidas, las primeras pueden actuar en la vida del derecho y las segundas no tienen influencia en la vida jurídica.<sup>217</sup>

Claro Solar manifiesta: “*se requiere algo más que la voluntad de los individuos que se asocian*”<sup>218</sup>, en referencia a la existencia de la persona jurídica, y por supuesto ese “algo más”, no es sino, el reconocimiento legal, la necesidad de buscar esa existencia en el Derecho.

Ahora bien, debemos analizar que el “*Estado actúa como órgano del Derecho concediendo la personalidad, y obra constitutivamente*”<sup>219</sup>, se concluye de esta expresión que, el Estado es un órgano del derecho que ejecuta el mandato de este último, es decir, quién concede por último la personalidad es el Derecho<sup>220</sup>, por lo tanto, no se debe confundir la voluntad del Estado, con la de los gobernantes, porque el derecho es quien otorga las pautas para el reconocimiento, es quien regula la vida de las personas jurídicas, para concebirlas sin perjuicios, y buscando el interés que más beneficie a la sociedad. Quien ejecuta esa orden es el Estado, pero siempre observando esos mandamientos que impone el Derecho. El Derecho objetivo eleva a la categoría de persona jurídica al ente ideal, de aquél deriva la concesión.

---

<sup>216</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 34.

<sup>217</sup> Cfr. Id.

<sup>218</sup> CLARO SOLAR, Luis, *Explicaciones de Derecho Civil Chileno*. En. Ibid., p. 437.

<sup>219</sup> FERRARA, Francesco, op. cit., p. 153.

<sup>220</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 34.

Se habla de sistemas de reconocimiento, hago mención de los que señala Luis Tobar, que basa su estudio, en el jurista Balmaceda. El reconocimiento no es: **a) concesión gubernamental**, porque se puede cometer arbitrariedades y queda a voluntad del gobierno de turno; **b) reconocimiento meramente declarativo** por parte del Estado, porque puede ocasionar la proliferación de toda clase de colectividades, que no pueden merecer la cualidad de la personalidad, debido al peligro de que, las agrupaciones, solamente haciendo alusión al derecho de asociación, adquieran del Estado el reconocimiento con una mera declaración, quedando el Estado indefenso, sin reacción. Es una razón netamente política tener un Estado que, deje en total libertad la existencia de personas jurídicas, puede tender: “ *a crear en el Estado poderes privados, poseedores de grandes riquezas y de una influencia temible, que llegarían pronto a ser rivales del poder público*”<sup>221</sup> ; y, por último el reconocimiento es: **c) concesión legal**, porque como señalamos, es el Derecho quien a través de su órgano el Estado, reconoce a la persona jurídica y le otorga personalidad, para que sea un sujeto de derecho autónomo, con capacidad y voluntad.

Esta última visión, es la que tiene mayor acogida, porque la ley fija condiciones preestablecidas que cuidan de la moral y la seguridad, no son prohibitivas y tampoco con dedicatoria.<sup>222</sup> La acogemos con total sentido y consideración.

Para finalizar quiero manifestar que la intención de reconocer, es que el ordenamiento jurídico establezca un sistema justo que permita en la medida de lo posible no cometer arbitrariedades e irregularidades con el reconocimiento de las personas jurídicas, que no se atente contra los derechos de asociación, que sea: “*un método justo que armonice los derechos de las instituciones y los intereses de la sociedad*”.<sup>223</sup>

---

<sup>221</sup> ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 553.

<sup>222</sup> Cfr. TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., pp. 36, 37.

<sup>223</sup> Id.

## **2.2.1 La aplicación de la Teoría de la Ficción en la legislación ecuatoriana.**

Luego del breve estudio acerca de lo que la doctrina jurídica expone sobre el valor del reconocimiento de las personas jurídicas, tenemos que verificar que teoría es la que predomina en nuestro ordenamiento jurídico. Recordemos que tenemos un sistema civilista, fiel copia del Código Civil chileno<sup>224</sup> con algunas modificaciones, y, que de cierta manera, como veremos más adelante, tiene una gran influencia de la Teoría de la Ficción. Los postulados de Savigny son evidentes, en tanto, que reconoce solamente la existencia de las personas jurídicas cuando son reconocidas por el Estado.

Vamos entonces, a revisar la fuente que regula la organización y vida de las personas jurídicas en el Ecuador.

### **2.2.1.1 Código Civil**

El Código Civil ecuatoriano, en su Art. 40, prescribe: *“Las personas son naturales o jurídicas”*; pone de manifiesto que, existe otro tipo de personas que no son las humanas o naturales; de esta forma, reconoce la existencia de las personas morales. Nuestra legislación, se interesa por regular la vida de estas personas que se encuentran en el mundo de las relaciones sociales, es decir, en la sociedad, y les da cierta importancia debido a su influencia en las relaciones jurídicas.

El Título XXX, dedica a las personas jurídicas y otorga a las mismas una definición; así, el Art. 564, dice: *“Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente. Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones, y fundaciones de beneficencia pública.”*

Surge a partir de este concepto, las primeras ideas conceptuales equívocas y que son razón de disenso.

---

<sup>224</sup> N.B. Para mayor conocimiento del origen del Código Civil Ecuatoriano, véase la obra del Dr. Max Coellar Espinoza, *Derecho de Personas*, Universidad de Cuenca, 1991, pp. 11-14.

Como podemos observar, la dirección que este concepto apunta, es la Teoría de la Ficción, que desde nuestro punto de vista, es totalmente errónea. A lo largo del presente trabajo hemos defendido la realidad de las personas jurídicas, la cual, el Código Civil la desconoce, pues, demuestra que únicamente son una ficción legal, excluyendo su existencia natural.

Los juristas chilenos Alessandri y Somarriva, manifiestan que, la definición que da el Código Civil, no es el sustrato de la persona jurídica, más bien, señalan que son los atributos<sup>225</sup>, porque el Código expone, al dar el concepto, que es un ser ficticio, capaz, y que puede ser representado judicial y extrajudicialmente.<sup>226</sup>

El problema de este concepto radica, en que las personas jurídicas no son una ficción del Derecho, son realidades que existen en la sociedad, y el Derecho toma esos fenómenos o hechos sociales y les da una regulación, un reconocimiento; pero, como el Código Civil ecuatoriano fue copiado del Código Civil chileno, los defectos no se hicieron esperar, incluso, con las modificaciones incluidas.

Así, Claro Solar, tratadista chileno, arguye que:

*“La persona jurídica es un ser ficticio que el legislador crea para satisfacción de las necesidades sociales”.*

*“Es siempre el poder soberano del legislador el que da nacimiento a una persona”. La personalidad jurídica se ha constituido así en una “ficción necesaria”.*

*“... es un favor concebido por el legislador, quedando el Estado en todo caso “dueño absoluto de la ficción de que se sirve”.<sup>227</sup>*

Personalmente no comparto esta distinguida opinión, por lo motivos especificados a lo largo de la tesis. Porque, creo que las personas jurídicas no son ficciones sino realidades. El análisis que hace este autor es del Código Civil chileno, que en gran parte el Código Civil ecuatoriano reprodujo y allí se reprodujeron concepciones doctrinarias que no tienen que ver con la realidad, fue una influencia de Savigny y su teoría de la ficción, donde la ley puede dar capacidad de derecho en forma artificial a otros seres. Una cosa es la existencia natural y otra

---

<sup>225</sup> Alessandri Rodríguez y Somarriva Undurraga, *Curso de Derecho Civil*. En. Ibid., pp. 64, 65.

<sup>226</sup> Cfr. Ibid., p. 64.

<sup>227</sup> Claro Solar, Luis, *Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado*. En. Ibid., pp. 66, 67.

la existencia legal, en esta última, puede existir un valor constitutivo, pero no para darle vida a un ente que surge de manera natural.

Si bien es cierto e indiscutible que nuestro Código Civil asume la teoría de la ficción y conceptualiza a la persona jurídica como un *ser ficticio*; nuestro pensamiento es que, las personas jurídicas son una realidad existente, no son un producto legal, no es voluntad del legislador como pretende nuestro texto legal hacernos entender, esto es una imprecisión doctrinaria, que lamentablemente la teoría de la ficción a propuesto de manera individualista y, ha tenido influencia en nuestro sistema legal. En suma, soy del criterio de que está mal definido el significado de persona jurídica, tal cual lo establece nuestro Código Civil, (Art. 564). No se puede dejar a simple invención de la ley la existencia de personas jurídicas.

El reconocimiento de la personalidad no es un favor del legislador, todo lo contrario, surge de la necesidad del ente colectivo de participar en la vida del Derecho. Esta necesidad se impone en la agrupación y exige un reconocimiento al legislador para que la regule y, pueda producir efectos jurídicos, en razón de ser protegida por el Estado para pertenecer a un régimen jurídico, etc.<sup>228</sup>

Una tercera observación es el contenido del Título XXX del Código Civil, que refiere a las personas jurídicas, cuya generalidad hace creer que alude a todas las personas jurídicas, pues, solamente abarca a una parte de las persona jurídicas, específicamente a las privadas sin finalidad de lucro, entre las que esta la FEUCE-Q. Para Luis Tobar: *“no existe una definición completa de las personas jurídicas ecuatorianas”*<sup>229</sup>, toda vez que, este título excluye a las personas jurídicas públicas, privadas con finalidad pública, las industriales y las especiales, por lo tanto no se puede hacer alusión a esta parte del Código Civil, como si abarcara a todas las personas jurídicas.

Por último una observación, el Art. 567 del Código Civil, dice:

---

<sup>228</sup> Cfr. Ibid., p 68.

<sup>229</sup> Ibid., p. 73

*Art. 567.- Las ordenanzas o estatutos de las corporaciones, que fueren formados por ellas mismas, serán sometidos a la aprobación del Presidente de la República, que se la concederá si no tuvieren nada contrario al orden público, a las leyes o a las buenas costumbres.*

Quisiera mencionar que, esta es una aprobación obligatoria del Presidente de la República y no es facultativa, es decir, que no está al capricho del Presidente la aprobación o no de los estatutos de la persona jurídica, porque si ésta cumple con los requisitos establecidos en la ley, se debe aprobar inmediatamente, sin obstáculos. El Presidente, única y prácticamente, es un fedatario del cumplimiento de los requisitos, verificando si los estatutos son atentatorios contra las leyes de la República o no.

No hay que olvidar que, nos encontramos estudiando la asociación gremial estudiantil, por ende, uno de nuestros claros ejemplos de organización estudiantil, es la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q). Según el Estatuto que rige su funcionamiento, en su Art. 2 prescribe que es:

*“una corporación de derecho privado, regulada por el Título XXX del Libro I del Código Civil y las leyes especiales, por ende no persigue fin de lucro; adquirió su personería jurídica mediante Acuerdo Ministerial N.- 1915, de 29 de Junio de 1967, publicado en el R.O. Número 276 del 19 de diciembre de 1967.”<sup>230</sup>*

Evidentemente, ha adquirido personalidad jurídica, *no personería*, que es cosa distinta, como habíamos manifestado al inicio del capítulo. La personería es el poder de actuar por otro, en virtud de un mandato o representación, pero se la usa por: *“un concepto de orden práctico<sup>231</sup>”*. Aquí lo correcto es personalidad, esa cualidad que reviste la persona jurídica, para ser sujeto de derechos, para tener capacidad y, por ende, participación en la vida del derecho. Señalando esta primera observación, tenemos que la FEUCE-Q, es una persona jurídica. Vamos a estudiar, entonces, la definición que da nuestro Código Civil, y las dudas que pueden derivar de aquello.

---

<sup>230</sup> CONSEJO SUPERIOR, PUCE, *Estatuto de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador*, aprobado en sesión del 7 de septiembre de 2010.

<sup>231</sup> *Ibid.*, p 11.

### **2.2.1.2 Reglamento para la aprobación de Estatutos, Reformas y Codificaciones, Liquidación y Disolución, y Registro de Socios y Directivas, de las Organizaciones previstas en el Código Civil y en las Leyes Especiales.**

Este Reglamento, mediante Decreto Ejecutivo No 3054, publicado en el Registro oficial No 660, entró en vigencia el 11 de Septiembre del 2002, durante la administración del Presidente del Ecuador, doctor Gustavo Noboa Bejarano. En la administración del Presidente del Ecuador, Eco. Rafael Correa, el Reglamento ha tenido tres reformas, publicadas en el R.O 171, del 17 de septiembre de 2007; R.O 311, del 8 de abril de 2008; y, R.O 454, del 27 de octubre de 2008.

Como mencionamos en el anterior subtema, la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, es una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, y por lo tanto, se rige por las normas estipuladas en Título XXX del Libro I, del Código Civil.

La legislación ha previsto un Reglamento para la ejecución de lo que manda el Código Civil, acerca de la regulación de este tipo de personas jurídicas; así, la FEUCE-Q debe disciplinar su funcionamiento al contenido de este reglamento.

Ahora bien, no solo la FEUCE-Q entra aquí como organización estudiantil con personalidad jurídica; sino, todas aquellas agrupaciones estudiantiles universitarias, que quieran obtener la personalidad jurídica, deben cumplir con los requisitos, normas de funcionamiento y obligaciones que dictamina este reglamento.

La FEUCE-Q, es una corporación, al tenor del Art. 1 del reglamento:

*Las personas naturales y jurídicas con capacidad civil para contratar se encuentran facultadas para constituir corporaciones y fundaciones con finalidad social y sin fines de lucro, en ejercicio del derecho constitucional de libre asociación con fines pacíficos.*

*Las organizaciones que se constituyan pueden adoptar la forma de:*

*1. Corporaciones, tales como: asociaciones, clubes, comités, centros, etc., con un mínimo de cinco miembros fundadores, las cuales promueven o buscan el bien común de sus asociados o de una comunidad determinada.*

*Para efectos estadísticos y de clasificación las corporaciones pueden ser de primer, segundo y tercer grado.*

*- Son corporaciones de primer grado aquellas que agrupan a personas naturales con un mínimo de cinco miembros con un fin delimitado tales como: Asociaciones, clubes, comités, colegios profesionales y centros.*

- Son corporaciones de segundo grado aquellas que agrupan a las de primer grado o personas jurídicas, como las federaciones y cámaras.
- Son corporaciones de tercer grado aquellas que agrupan a las de segundo grado como confederaciones, uniones nacionales u organizaciones similares.

Aquí, hacemos dos aclaraciones:

Primero, los miembros que ejercen el derecho de asociación, cuando lo hacen eligen que desean ser, si corporaciones o fundaciones, desde antes saben a qué categoría quieren pertenecer. Existe controversia sobre el valor del reconocimiento, porque discutimos si el poder público crea o declara la existencia de estas personas jurídicas, que para nuestro punto de vista son reales.

Segundo, la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q), es una corporación de segundo grado, pues, agrupa a 25 asociaciones escuela de la PUCE<sup>232</sup>, tiene más de 8000 estudiantes agremiados y es el máximo órgano de representación estudiantil. La persona que desarrolla esta tesis, ocupó la presidencia de este gremio (FEUCE-Q) en el período 2009-2010. Cuando se realizaron las reformas al estatuto de la federación, se tuvo que justificar la cantidad de cuatro mil dólares de los Estados Unidos de América (USD 4,000) ante el Ministerio de Educación, para obtener el reconocimiento de la personalidad jurídica, porque está categorizada la institución como “federación”, y como el patrimonio mínimo que se debe acreditar para existir, según el Art 4 “*Las fundaciones y las corporaciones de segundo y tercer grado deberán acreditar un patrimonio mínimo de USD 4.000 dólares de los Estados Unidos de América en una cuenta de integración de capital*”, no quedo más, que cumplir con la norma y justificar esa cantidad. ¿Acaso este requisito no es lesivo al derecho de asociación?

Este Reglamento, al igual que el Código Civil, tienen inconsistencias en la definición de persona jurídica, debido en gran manera, a que lleva implícita la teoría

---

<sup>232</sup> Estatuto de FEUCE-Q, op. cit., Art. 21.

errónea de la ficción y desconoce la realidad de las personas morales. Inclusive, el Presidente de la República, es el encargado de crear al nuevo ser, tal como lo menciona el artículo 3, que dice: " Sin perjuicio de la facultad del Presidente de la República para aprobar la constitución de fundaciones o corporaciones prevista en el artículo 584 del Código Civil...".

Seguimos insistiendo, sobre la realidad de los entes ideales, el reconocimiento no es una invención de la ley o técnica jurídica para crear un nuevo ser, el reconocimiento es captar ese fenómeno asociativo y darle una existencia legal, para que el ente pueda participar en la vida del Derecho. Estamos de acuerdo, en que el Estado tenga aquellas atribuciones para regular las condiciones de existencia de las personas jurídicas, pero lo que no estoy de acuerdo, y concuerdo con Luis Tobar, cuando dice: "Lo que negamos es que la personalidad constituya una simple invención de la ley", "un procedimiento técnico descubierto por los juristas, un instrumento de laboratorio jurídico"<sup>233</sup>, que la personalidad no es una fantasía, es una realidad vital.

El Estado al reconocer no infunde una vitalidad real, porque estos entes ya la tienen, sino una vitalidad netamente jurídica. Por lo tanto, es erróneo que el Presidente "apruebe la constitución" de una persona jurídica, porque, él no tiene facultad para crear absolutamente nada. Habíamos dicho que, no debe confundirse la voluntad del Estado con la de los gobernantes, es el Derecho, quien en última instancia concede la personalidad, no el Presidente.

### **2.3 ¿El Estado limita o garantiza el derecho de participación o asociación a través del reconocimiento de la personalidad jurídica?**

Como corolario de este capítulo, llegamos finalmente a la siguiente pregunta: ¿Las disposiciones legales, que abarcan a las personas jurídicas privadas sin finalidad de lucro, están en torno a la realidad del significado que representa la persona jurídica y su finalidad? Dijimos que las personas jurídicas "*constituyen la última y la más elemental consecuencia del derecho natural de asociación. Son un resultado de la*

---

<sup>233</sup> Ibid., p. 9.

*convivencia*”.<sup>234</sup> Sin embargo, vemos con preocupación que las disposiciones legales más allá de ser reguladoras de la vida de los entes jurídicos, han otorgado atribuciones ilimitadas al poder ejecutivo y, éste, a través de los ministerios a su cargo, pasó a ser una especie de “superintendencia o vigilante” de las personas jurídicas.

Así, el Derecho a través de estas normas, ha otorgado un poder absoluto a la función ejecutiva sobre la regulación, control y disciplina de las personas jurídicas sin fines de lucro, no solo con la facultad de reconocimiento, sino, extendiendo estas facultades a la del control excesivo, a pesar de que no lucran.

Específicamente, en este último gobierno no se han hecho esperar reformas al Reglamento; así tenemos, los decretos ejecutivos No 610, del 17 de septiembre de 2007, R. O. 2007; y, No 982, del 8 de abril del 2008, R.O. 311, los cuales imponen requisitos que desde nuestro punto son lesivos al derecho de asociación, por lo cual muchas colectividades no acceden al reconocimiento estatal por diferentes motivos, no solo económicos, sino de obstaculización normativa, haciendo que la concesión legal de personalidad sea un privilegio de pocos.

¿Qué interés tiene el Estado en la regulación excesiva de estas colectividades?; ¿Acaso le preocupa el surgimiento de colectividades con objetivos políticos?; ¿Debe el Estado bajo el argumento de control, entrometerse en la esfera privada, solicitando actas de asambleas, informes económicos, de auditoría, verificación física de las instalaciones, etc.?

Para contestar estas preguntas, creo pertinente ceñirnos a la doctrina, que da razones de justificación para la intervención del poder público.

Alessandri y Somarriva, justifican la intervención del poder público en el reconocimiento de la personalidad jurídica y la regulación en su funcionamiento. Hablan de cuatro factores imprescindibles para acreditar su actuación:

- 1) **En la Naturaleza misma del derecho.**- Habíamos manifestado lo que el jurista Savigny razonaba acerca del hombre, cuando éste por el mismo

---

<sup>234</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p.9.

hecho de ser visible corporalmente ya adquiere capacidad jurídica, mientras que los seres ideales no visibles, que carecen de este signo, requieren la intervención del poder público<sup>235</sup>; así: “*la voluntad de la autoridad suprema puede solo suplirlo creando sujetos artificiales de derecho; abandonar esta facultad a las voluntades individuales, sería arrojar seguramente sobre el estado del derecho una grande incertidumbre*”.<sup>236</sup>

Sostienen que, este fundamento esta rechazado en la doctrina actual, e invocan el pensamiento de Etcheverry quien dice: “*para ser percibidas en la sociedad y para ser sometidas al régimen jurídico requieren la solemnidad de la creación por parte del Estado, pues su vida, su patrimonio, sus relaciones son realidades tangibles, como lo son las personalidades físicas, cuando actúan en el plano jurídico*”.<sup>237</sup>

- 2) **En razones económicas.-** El razonamiento aquí, es en cuanto, a que los individuos, las personas naturales, constantemente pasan los bienes a otras manos; mientras que, en las personas jurídicas estas permanecen inmóviles, tienden a no enajenarse, y más bien aumentar sus bienes<sup>238</sup>, lo ellos llaman *bienes de manos muertas*<sup>239</sup>, por supuesto, que estos bienes están muertos para el comercio, parafraseando a POTHIER.

Párrafos atrás señalamos, porque el Estado francés fue enemigo de los *cuerpos intermedios*, entre ellos los gremios, cofradías, fundaciones, etc., llegando incluso, a prohibir toda forma de asociación, penalizando toda forma de reunión y dictaminando este hecho como *contrario a los derechos del hombre*, debía existir autorización del Estado liberal individualista para asociarse. Pero, ¿Porqué fue tal el afán del Estado que llegó a penalizar este derecho?, la respuesta fue, que estos cuerpos intermedios adquirieron tal poder, privilegios, etc., en el Medioevo, que eran dueños de grandes feudos, lo que constituía poder, lo cual podía ser peligroso para los intereses del Estado, que pensaban

---

<sup>235</sup> Cfr. ALESSANDRI, Arturo, SOMARRIVA, Manuel, VODANOVIC, op. cit., p. 552.

<sup>236</sup> SAVIGNY, *Sistema del Derecho Romano actual*. En. Id., p. 552.

<sup>237</sup> ETCHEVERRY, B, *Curso de Derecho Civil*, tomo II. En. Id.

<sup>238</sup> Cfr. Id.

<sup>239</sup> Id.

podía minimizar su función, enviándola a las sombras. Entonces, la intervención del Estado se tornó indispensable.

3) **En razones políticas**.- La idea central es:

*“No puede aceptarse, en materia de personas jurídicas, un **régimen de libertad absoluta**, porque tendría a crear en el Estado poderes privados, poseedores de grandes riquezas y de una influencia temible, que llegarían pronto a ser rivales del poder público, pudiendo entrar en conflicto con él, con armas desiguales” (el subrayado y la negrilla son míos).<sup>240</sup>*

Esta es una de las razones que tiene un fondo confuso y delicado, porque en base a este derecho estadual, se pueden vulnerar el ejercicio de derechos fundamentales como son la asociación y la participación. Es claro que, el Estado intervenga en la regulación, que no pueda desinteresarse de los movimientos que se organizan colectivamente para fines políticos y, que el Estado sienta “inquietud y recelo” por la capacidad de estos entes de adquirir poder y sobrepasar el suyo.<sup>241</sup>

Pero, aquí debo ser categórico, las corporaciones privadas que no tienen finalidad de lucro, que no comercializan bienes, ni se enriquecen lícitamente, porque esa no es su finalidad, ni tampoco reciben fondos estatales, como, por ejemplo, las organizaciones estudiantiles universitarias –FEUCE-Q-: ¿Qué daño podrían ocasionar al Estado? ¿Por qué el Estado se inmiscuye en las corporaciones privadas al punto de regular en exceso su vida, pidiendo actas de asambleas, estados financieros contables, sino reciben ningún recurso económico estatal?

Los autores citados, terminan con un razonamiento de PLANIOL, acerca de los derechos del Estado: “*Tiene el derecho y el*

---

<sup>240</sup> Id.

<sup>241</sup> Cfr. Ibid., p.553.

*deber de limitar, en una justa medida, la formación de estas fuerzas que no representan sino intereses y agrupaciones parciales”<sup>242</sup>*

- 4) **En razones de orden público.-** Se refiere al control del Estado, en razón de la constitución de asociaciones con fines ilícitos, y contrarias al orden público y a las buenas costumbres.<sup>243</sup>

Vistas todas estas razones cabe preguntarnos, si el Reglamento que regula a las personas jurídicas sin finalidad de lucro, tiene preceptos justos, que armonizan y no atentan contra los derechos de asociación y participación.

Las reformas que se implantaron en el Gobierno del Presidente Eco. Rafael Correa, tienen un enfoque evidentemente controlador, si observamos las siguientes normas, podremos formar un criterio.

Creo conveniente dividir en tres caracteres generales, la iniciativa de las reformas al reglamento: requisitos, control y mantenimiento del control.

Hago alusión a las siguientes normas, que serán analizadas en los siguientes párrafos:

*Art. 4.- Las fundaciones y las corporaciones de segundo y tercer grado deberán acreditar un patrimonio mínimo de USD 4.000 dólares de los Estados Unidos de América en una cuenta de integración de capital.*

*En igual forma, las corporaciones de primer grado deberán acreditar un patrimonio mínimo de USD 400 dólares de los Estados Unidos de América.*

***Nota: Artículo sustituido por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008. (la negrilla son míos)***

*Art. 11.- Los distintos ministerios quedan facultados para requerir a las corporaciones y fundaciones bajo cuyo control se encuentren, que presenten a su consideración las actas de asambleas, informes económicos y memorias aprobadas, y toda clase de informes que se refieran a sus actividades, exceptuando aquella documentación protegida por la Ley de Propiedad Intelectual.*

---

<sup>242</sup> PLANIOL, *Tratado práctico de Derecho Civil Francés*. En. Id.

<sup>243</sup> Cfr. Id.

**CAPITULO VII  
DE LA DISOLUCION**

**Art. 13.-** Son causales de disolución de las organizaciones constituidas bajo este régimen, a más de las establecidas en el Estatuto Social, las siguientes:

b) Comprometer la seguridad o los intereses del Estado, tal como contravenir reiteradamente las disposiciones emanadas de los Ministerios u organismos de control y regulación;

**Nota: Literal b) sustituido por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008 (la negrilla y el subrayado son míos)**

**CAPITULO IX  
EVALUACION Y CONTROL**

**Nota: Capítulo agregado por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008.**

**Art. 26.-** Las fundaciones o corporaciones están sujetas a los siguientes controles:

a) Control de funcionamiento a cargo del propio Ministerio que le otorgó la personalidad jurídica, el mismo que comprende la verificación de sus documentos, el cumplimiento del objeto y fines, el registro de directiva y la nómina de socios;

b) Control de utilización de recursos públicos por parte de los organismos de control del Estado y de la institución a través de la cual se transfiere los recursos públicos; y,

c) Control tributario a cargo del Servicio de Rentas Internas.

**Nota: Artículo agregado por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008 (la negrilla es mía)**

**Art. 27.-** Para los fines de control antes descritos, las fundaciones o corporaciones están obligadas a proporcionar las actas de asambleas, informes económicos, informes de auditoría y memorias aprobadas, o cualquier otra información que se refieran a sus actividades, requerida de manera anticipada y pública a los distintos ministerios y organismos de control y regulación, asimismo tendrán la obligación de facilitar el acceso a los funcionarios competentes del Estado para realizar verificaciones físicas.

**Nota: Artículo agregado por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008. (la negrilla y el subrayado son míos)**

Empezaremos con el **carácter de los requisitos**. Para lo cual tomaremos, como análisis el Art. 4 del Reglamento:

Señalamos con anterioridad que, el patrimonio mínimo para obtener la personalidad jurídica son: USD 400 para las corporaciones de primer grado y USD 4000 para las de segundo grado, en esta última se encuentra la FEUCE-Q.

Esta norma (Art.4) del patrimonio, fue introducida en este gobierno, no sé exactamente cuál es el objetivo, pero creo que es un primer obstáculo, si consideramos el fin que tienen las organizaciones estudiantiles, que no va más allá

que la de adquirir autonomía para proteger derechos estudiantiles, ser críticos con las políticas públicas que puedan vulnerar derechos fundamentales en un marco de respeto, y servir con proyectos a los estudiantes, con el aporte económico de cada uno de ellos, sin tener la más mínima intención de lucrar, peor aún, el manejo económico de cifras astronómicas, si eso es lo que le preocupa al gobierno.

Ahora bien, si observamos la naturaleza de las personas jurídicas de Derecho Privado sin fines de lucro, las cuales están reguladas por el Título XXX del Código Civil, según el Art 564 del mismo cuerpo legal, las personas jurídicas se dividen en dos especies: corporaciones y fundaciones. Hay que determinar la diferencia entre ambas. Así, Alessandri, Somarriva y Vodanovic, definen a las corporaciones y fundaciones de la siguiente manera:

*La **corporación** está formada por una pluralidad de personas físicas determinadas que aplican los medios materiales destinados al logro del fin común y de esta manera cooperan activamente a la consecución de este fin. Se rigen por sí mismas con voluntad propia (el subrayado y la negrilla son míos).*

*Las **fundaciones**, en cambio, están constituidas por una masa de bienes, un patrimonio, destinado por la voluntad de una persona, el fundador, a prestar ciertos servicios a una pluralidad de personas indeterminadas<sup>244</sup> (el subrayado y la negrilla son míos).*

Ferrara, citado por Luis Tobar, define a las corporaciones y fundaciones, de la siguiente forma:

*Las corporaciones son: “colectividades humanas asociadas para conseguir un fin común, con medios propios, y en principio, con libre actividad”<sup>245</sup>*

*Las fundaciones –instituciones como él las denomina- son: “son establecimientos y obras creadas por otros, para realizar un fin extraño, y con un patrimonio a tal objeto destinado, conformándose en su acción, a una constitución invariable establecida en el acta de constitución”<sup>246</sup>*

Claro Solar, citado por Luis Tobar, en referencia a las fundaciones, las define de la siguiente manera: “Consiste en la afectación o destinación de determinados bienes a la consecución de un fin que el fundador propone”.<sup>247</sup>

De las definiciones antes citadas, podemos extraer los siguientes elementos que componen a las corporaciones. Estas serían: a) Una colectividad; b) Un fin

---

<sup>244</sup> ALESSANDRI, Arturo...et al., op. cit., p. 498.

<sup>245</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p. 57.

<sup>246</sup> Ibid., p. 58.

<sup>247</sup> Id.

común; c) Medios propios; d) Libre actividad;<sup>248</sup> mientras que, las fundaciones, a decir de Luis Tobar, tiene los siguientes elementos: “1. Una obra o un establecimiento. 2. Un fin de beneficencia extraño al fundador. 3. Un patrimonio destinado a tal realización. 4. Constitución invariable dada por el fundador”.

Lo que se quiere hacer notar con esta diferenciación, es que el patrimonio que percibe una corporación no puede ser igual a la de una fundación, porque la esencia misma de su función difiere.

Tal es el caso de las fundaciones, que necesariamente requieren un benefactor que les suministre un patrimonio, porque el fondo o sustrato de la fundación, es la obra social, es decir, un beneficio social que se ampara en un patrimonio que aporta una persona –fundador- en pro de conseguir mejoras en la calidad de vida de las personas. Las finalidades de una fundación están definidas en el Reglamento para la aprobación de Estatutos, Reformas y Codificaciones, Liquidación y Disolución, y Registro de Socios y Directivas, de las Organizaciones previstas en el Código Civil y en las Leyes Especiales, Art. 1.2: “Fundaciones,... Estas organizaciones buscan o promueven el bien común general de la sociedad, incluyendo las actividades de promocionar, desarrollar e incentivar el bien general en sus aspectos sociales, culturales, educacionales, así como actividades relacionadas con la filantropía y beneficencia pública”.

La finalidad social que impulsan las fundaciones, obligan a quienes deciden constituir una fundación, a mantener un patrimonio que les permita solventar gastos que demandan una inversión alta, tal es el caso en la práctica, de fundaciones para erradicar el maltrato infantil, centro de ancianos, para niños con Síndrome de Down, etc., que requieren una contribución mayor y atención especial, por lo tanto el patrimonio no puede ser de montos ínfimos. Pero, creemos que el estado no puede mezclar en una sola norma a las corporaciones y fundaciones en relación a su patrimonio, porque podría vulnerar derechos fundamentales, como es el caso de la FEUCE-Q.

Creo que este tipo de asociaciones privadas sin fines de lucro – corporaciones-, no deberían tener este trato, el cual es discriminatorio, por los

---

<sup>248</sup> Cfr. Id.

valores económicos. El Estado debe proteger y garantizar que las colectividades con fines lícitos y que no tienen fines de lucro, sean aceptadas en la vida jurídica sin más dilaciones.

Observemos en el Código Civil alemán, respecto a las organizaciones sin fin lucrativo: Art. 21 -Asociación sin ánimo comercial: Un club cuyo propósito no es dirigido a una operación de negocios comerciales obtuvieron personalidad jurídica mediante la inscripción en el registro del tribunal local competente<sup>249</sup>, (el subrayado y la negrilla son míos); para una mejor traducción al español, tomamos de la obra de Luis Tobar: Art. 21 “La Asociación cuyo fin no sea económico adquiere la personalidad civil por su inscripción en el Registro de Asociaciones que se llevará en el Tribunal de la competente Jurisdicción”<sup>250</sup> (el subrayado y la negrilla son míos). En todo caso la idea es muy clara. Recordemos, lo avanzado de los alemanes respecto a la teoría de la realidad de las personas jurídicas y su origen en las “*Genossenschaft*”, del jurista Beseler; esto, en mi opinión, es más sensato, que poner un valor para adquirir la personalidad jurídica. Si no tienen finalidad lucrativa, creo que el Estado debe ser más benevolente y menos riguroso, en este caso.

Imaginemos a las asociaciones escuela de la PUCE, adquiriendo personalidad, la reflexión sería: donde conseguir los USD 400 dólares, estoy seguro que la mayoría, exceptuando, ciertas asociaciones escuelas pertenecientes a las facultades de Administración, Medicina, Derecho, Economía e Ingeniería, podrían costear este patrimonio, el resto indudablemente no. Inclusive, como veremos más adelante, organizaciones estudiantiles universitarias se quedarían afuera, verbi gracia: el GOBE de la Universidad San Francisco de Quito, el Consejo Estudiantil de la Universidad Internacional y de la Universidad Los Hemisferios.<sup>251</sup>

Las razones son, que a pesar de que el aporte estudiantil es fundamental para la supervivencia de las asociaciones, dado la obligatoriedad de la afiliación – en la PUCE-, el día que ya no exista este aporte económico, porque ya no sería

---

<sup>249</sup> CODIGO CIVIL ALEMÁN, <http://www.gesetze-im-internet.de/bgb/BJNR001950896.html>. Acceso: 17, abril, 2011, 11h00.

<sup>250</sup> TOBAR RIBADENEIRA, Luis, op. cit., p.99.

<sup>251</sup> N.B. Realizamos entrevistas a cada uno de los presidentes del Gobierno Estudiantil, y la mayoría fue enfático en decir que no recibía ningún tipo de aporte y que sus gestiones eran autofinanciadas.

obligatoria la afiliación, ¿En base a que patrimonio y corporación se manejarían las asociaciones y la Federación?, obviamente, por austeridad económica no se pensaría en lo más mínimo, adquirir personalidad jurídica.

Se supone que el derecho de asociación previsto en la Constitución del Ecuador, protege la organización de toda colectividad, que quiere tener participación activa en la vida social, empero, este reglamento si bien regula, impone una serie de requisitos casi imposibles de cumplirlos.

Ahora bien, en cuanto al *carácter de control*, este gobierno aumentó el rigor. El Art.13, manda, que serán disueltas las corporaciones que comprometan los intereses del Estado o la seguridad del mismo, así como, contravenir reiteradamente las disposiciones de los ministerios y organismos de control, o no cumplan con sus fines.

Me parece poco usual esta norma, deja en manos de los gobernantes una facultad que puede ser peligrosa –con tintes y represalias políticas- y que no ha desarrollado su contenido, porque, “comprometer el interés del Estado”, puede ser: desde, no estar de acuerdo con las prácticas del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en la designación de las primeras autoridades del país, hasta oponerme a que ingrese la minería a los bosques del oriente ecuatoriano y altere el Sumak Kawsay (buen vivir), pasando por decirle NO al presidente de la República, en el tema de la Consulta Popular, problema serio este último, que puede acarrear la cárcel.

Voy a dar un ejemplo, acerca de la peligrosidad de esta norma:

Mediante Acuerdo Ministerial No 0157, publicado en el Registro Oficial No 555, del 24 de marzo de 2009, se deroga el Acuerdo Ministerial No 1939 del 13 de Abril de 1989, mediante el cual se otorgó personería jurídica a la Corporación Acción Ecológica. El motivo central que obligo tal resolución, según reza el acuerdo fue:

- Que la Corporación Acción Ecológica, ha incumplido los fines para los que fue creada, sin que sus acciones dentro del campo de la salud hayan sido coordinadas con esta Cartera de Estado.

La sorpresiva resolución de este Ministerio, levanto polémica, sobre todo por las labores que esta organización realizaba en defensa del medio ambiente, y en contra de la minería a cielo abierto, que el gobierno del Presidente Eco. Rafael Correa, deseaba impulsar. Es de conocimiento público, que esta organización lleva 20 años en la denuncia social por actividades extractivistas en zonas intangibles como bosques, ríos, lagos., etc.; el uso inadecuado de la naturaleza, potenciales proyectos que atenten contra la naturaleza; por tanto, la denuncia, el promover la defensa de la naturaleza, pudo ser causal de disolución, para este caso específico.

¿Retaliación política? ¿Incumplimiento de los fines?, fueron las primeras preguntas de la opinión pública. Lo cierto es, que las respuestas del gobierno no se hicieron esperar.

La ministra de Salud Pública Caroline Chang, ante los medios de comunicación, dijo lo siguiente:

*La ministra de Salud Pública, Caroline Chang, explicó que la suspensión de la personería jurídica de la ONG ambientalista “Acción Ecológica” no se trata de una persecución a esa organización a la cual hoy el Gobierno de Ecuador le retiró el permiso de funcionamiento.*

**Chang aseguró que se le retiró la personería jurídica a Acción Ecológica como ONG de Salud porque no trabaja en el campo de la Salud sino en el del Ambiente.** (el subrayado y la negrilla son míos)

**Dejó en claro que todos los antecedentes de Acción Ecológica están siendo enviados al Ministerio de Ambiente vía correo electrónico, "porque ese Ministerio le otorgará la personería jurídica como ONG ambiental"** (el subrayado y la negrilla son míos).

*Chang explicó que el año pasado se retiró la personería jurídica a seis fundaciones y este años a tres. Todas las Ongs estaban registradas en el Ministerio de Salud Pública pero no trabajan en Salud, y deben registrarse en los Ministerios que tengan la competencia adecuada.*

*Estas resoluciones son basadas en el Decreto Ejecutivo 982 de mayo del 2008, según el cual todas las fundaciones y organizaciones no gubernamentales deben estar registradas en los Ministerios que tengan competencia para la actividad que realizan.*

**“No existe ningún interés en perjudicar a ninguna organización y mucho menos Acción Ecológica. Por eso todos los antecedentes como ONG ya han sido**

enviados al Ministerio del Ambiente y ese Ministerio le otorgará la personería”.  
(crh)<sup>252</sup> (el subrayado y la negrilla son míos).

El Eco. Rafael Correa el jueves 12 de marzo de 2009:

*“Aquí vamos a inaugurar la justicia y las mismas medidas serán para todas las instituciones y personas que la ley establece”, sostuvo el presidente de la República, Rafael Correa, tras referirse a la regulación de los Organismos No Gubernamentales (ONG), específicamente de Acción Ecológica.*

*El Primer Mandatario manifestó que no habrá distinciones ni tratos especiales hacia ninguna de estas organizaciones. “Sería ceder ante el poder, a unas ONG sí y a otras no, porque nos brincan los mismo de siempre que nos hablan de democracia, de libertad cuando los hechos se están contradiciendo”, indicó.*

*De igual manera, agregó que en “este proceso de regularización de los Organismos No Gubernamentales no se ha violado ninguna ley, lo que se hizo es eliminar los registros en determinados ministerios para que se registren en las carteras de Estado correspondientes”.*

*El Jefe de Estado señaló que sería “una falta de democracia tratar a una ONG de manera diferente a las otras, solo porque es poderosa o porque tiene padrinos nacionales e internacionales”.*

**“La revolución ciudadana no se va a someter ante ningún poder político, ambientalista o de ciertas ONG que han Estado acostumbradas hacer lo que les viene en gana”, afirmó el Presidente Correa.**(el subrayado y la negrilla son míos)

*Asimismo, expresó su respaldo a la ministra de Salud, Caroline Chan, e indicó que a pesar de las presiones no derogará el acuerdo ministerial que busca regularizar el funcionamiento de estas organizaciones.*

*En este contexto dijo que si “Acción Ecológica no se registra como lo dispone la Ley será de exclusiva responsabilidad de ésta”. (crh)*<sup>253</sup>

En la cadena sabatina del 14 de marzo de 2009, dijo:

*En el caso de mis queridos amigos de acción ecológica, que escándalo que se ha querido hacer con esto verdad...resulta que aquí ha habido ONGs peluconas...que corona tienen...porque cuando si se son pelucones si hay que tener...en el fondo lo que nos dicen que tengamos miedo al poder...*(el subrayado y la negrilla son míos) *si hay una ONG poderosa hay que tratarla con cariño entonces si a las otras elimínalas...dicen que no se les aviso, se mandaron comunicaciones generales, pero son pelucones que quieren que...como se creen dueños del mundo, más allá del bien y del mal, y más allá del Estado, quieren que se las llame, quieren que les demos haciendo...*<sup>254</sup>

<sup>252</sup>ECUADOR EN VIVO.

[http://www.ecuadorenvivo.com/2009030922603/sociedad/accion\\_ecologica\\_no\\_trabaja\\_en\\_el\\_campo\\_de\\_la\\_salud\\_sino\\_en\\_el\\_del\\_ambiente\\_dice\\_ministra\\_chang.html](http://www.ecuadorenvivo.com/2009030922603/sociedad/accion_ecologica_no_trabaja_en_el_campo_de_la_salud_sino_en_el_del_ambiente_dice_ministra_chang.html). Acceso: 11, abril, 2011, 18h00.

<sup>253</sup>ECUADOR EN VIVO.

[http://www.ecuadorenvivo.com/2009031222860/sociedad/gobierno\\_ecuatoriano\\_no\\_se\\_sometera\\_al\\_poder\\_de\\_ninguna\\_ong\\_.html](http://www.ecuadorenvivo.com/2009031222860/sociedad/gobierno_ecuatoriano_no_se_sometera_al_poder_de_ninguna_ong_.html). Acceso: 13, abril, 2011, 17h00.

<sup>254</sup>ECUADOR EN VIVO.

Alberto Acosta, en una entrevista realizada por el Sr. Carlos Vera, el 12 de marzo de 2009, en el programa “En contacto Directo”, transmitido por Ecuavisa, respecto al problema legal de Acción Ecológica, manifestó:

*“En primer lugar puede ser muy cierto que existan muchísimas ONGs, algunas de las cuales son simples membretes que se los reactiva cuando se va a conseguir alguna consultoría, algún contrato especial y que no están cumpliendo con sus fines; pero habría que hacer entonces una investigación generalizada y no comenzar atacar de una manera puntual, además aquí tenemos un punto que habría que tener sobre la mesa, incorporar en el debate, el decreto presidencial creo que de mayo del año pasado, perdón lo anote...el 982, que incorporó un criterio adicional para cerrar las ONGs, anteriormente había un decreto (Carlos Vera le pregunta: ¿Qué era cual ese criterio adicional?), el criterio adicional es el interés nacional, cuáles eran los criterios que debían estar, que haya el número suficiente de miembros de la organización uno, que no se afecte la seguridad nacional dos, y tres que haya cumplimiento de los fines para los cuales fue creada esta corporación, ahora se subió el interés nacional y quien interpreta el interés nacional es el presidente de la República, yo creo que ese decreto tiene que ser derogado... y además a mi no me preocupa que una organización o fundación intervenga en política dentro de los fines para los cuales fue creada, porque eso está garantizada incluso en la Constitución de Montecristi...en el Art. 66 numeral 13, el derecho asociarse de manera libre y voluntaria...”<sup>255</sup>(el subrayado y la negrilla es mía)*

Luego de revisar estos cortes de prensa, remitámonos al análisis jurídico que nos compete. ¿No era mejor, remitir el expediente desde el Ministerio de Salud hasta el Ministerio de Ambiente, y solicitar a través de asesoría jurídica, de éste último ministerio, la actualización y registro de datos a la organización *Acción Ecológica*; evitando de esta manera, resoluciones severas e intolerantes como suspender la personalidad jurídica?

Se hubiese obviado un conflicto político y suspicacias de abuso de poder y prepotencia del primer mandatario. Simplemente, es un trámite legal interno, que no justifica levantar la personalidad jurídica de una organización. La Ministra de Salud manifestó, que esta organización no trabajaba en el campo de la salud, sino del

---

[http://www.ecuadorenvivo.com/2009031623058/politica/accion\\_ecologica\\_no\\_hace\\_politica\\_partidista\\_senala\\_la\\_presidencia\\_de\\_la\\_fundacion.html](http://www.ecuadorenvivo.com/2009031623058/politica/accion_ecologica_no_hace_politica_partidista_senala_la_presidencia_de_la_fundacion.html). Acceso: 13, abril, 2011, 18h00.

<sup>255</sup> ECUADOR EN VIVO.

[http://www.ecuadorenvivo.com/2009031222798/politica/acosta-a\\_correa\\_se\\_le\\_chispotio\\_al\\_decir\\_que\\_es\\_jefe\\_de\\_todos\\_los\\_poderes\\_del\\_estado.html](http://www.ecuadorenvivo.com/2009031222798/politica/acosta-a_correa_se_le_chispotio_al_decir_que_es_jefe_de_todos_los_poderes_del_estado.html). Acceso: 13, abril, 2011, 19h00.

ambiente, y que por tanto debería ser esa cartera de Estado, quien la regule, pero, para aquello: ¿Tenían que suspender la personalidad jurídica? Además uno de los fines establecidos en el estatuto de Acción Ecológica es “*difundir la problemática que tenga que ver con el uso especialmente de la contaminación de los ríos, aire, mar, tierra*”; nos preguntamos: ¿La defensa del ambiente, y por ende la difusión de problemas como contaminación de ríos, mares, etc., no tienen que ver con la salud de los seres humanos?

Creo que el gobierno nacional tomó una decisión apresurada.

Pero la preocupación aparece en base al Art. 13 del Reglamento, que establece las causales de disolución de una organización, el cual contiene un literal nuevo, el b), que permite disolver una persona jurídica por comprometer los intereses del Estado. La decisión e interpretación de este numeral queda en manos del Presidente de la República, lo cual es peligroso, como vimos en el caso, para la estabilidad de las personas jurídicas. Esta norma es subjetiva y adolece de interpretaciones maliciosas.

Otro ejemplo sería, suspender la personalidad jurídica de la FEUCE-Q, que pueda tener una postura contraria en la consulta popular, o como lo hicimos en la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Superior, y bajo argucias legales, interpretar el Art. 13.b, y decir que atenta contra los intereses del Estado, o que está haciendo proselitismo político y, por tanto, deba ser disuelta, como efectivamente sucedió con Acción Ecológica, a la cual el Presidente de la República los tildó de “*ecologistas infantiles*”, por su oposición, a explotar el petróleo del Yasuní.

Para finalizar, veremos lo que respecta al carácter del ***mantenimiento del control***. Los Artículos 26 y 27 del Reglamento de personas jurídicas sin fines de lucro, establecen lo siguiente:

#### *CAPITULO IX*

##### *EVALUACION Y CONTROL*

*Nota: Capítulo agregado por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008.*

*Art. 26.- Las fundaciones o corporaciones están sujetas a los siguientes controles:*

*a) Control de funcionamiento a cargo del propio Ministerio que le otorgó la personalidad jurídica, el mismo que comprende la verificación de sus documentos, el cumplimiento del objeto y fines, el registro de directiva y la nómina de socios;*

*b) Control de utilización de recursos públicos por parte de los organismos de control del Estado y de la institución a través de la cual se transfieren los recursos públicos; y,*

*c) Control tributario a cargo del Servicio de Rentas Internas.*

*Nota: Artículo agregado por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008.*

*Art. 27.- Para los fines de control antes descritos, las fundaciones o corporaciones están obligadas a proporcionar las actas de asambleas, informes económicos, informes de auditoría y memorias aprobadas, o cualquier otra información que se refieran a sus actividades, requerida de manera anticipada y pública a los distintos ministerios y organismos de control y regulación, asimismo tendrán la obligación de facilitar el acceso a los funcionarios competentes del Estado para realizar verificaciones físicas.*

*Nota: Artículo agregado por Decreto Ejecutivo No. 982, publicado en Registro Oficial 311 de 8 de Abril del 2008.*

Estas normas tienen un contenido alarmante, porque solicita información de manejo interno como actas de asambleas, informes económicos y de auditoría, memorias aprobadas (actas de directorio en el caso de FEUCE-Q) y cualquier otra información que se refieran a sus actividades, incluso, el facilitar el ingreso de las autoridades a las instalaciones para verificar el control de su existencia.

Insisto, creo que este esquema desvirtúa el sentido de reconocimiento, llegando a ser los ministerios una especie de “Superintendencias”, ó en términos peyorativos “espías”, que fácilmente pueden ser víctimas de intolerancia gubernamental, como lo ha demostrado el Presidente de la República en reiteradas ocasiones, a través de sus cadenas sabatinas, tal fue el caso de la FEUE con Marcelo Rivera, la UNE, Acción Ecológica, etc.

El control se mantiene con normas que enlazan no solo al reconocimiento, sino al seguimiento exagerado de las organizaciones. Creemos que se debe diferenciar entre quienes reciben aportes del Estado y quienes no, porque si se dedican a un fin lícito, sin incurrir en ningún tipo de infracción que pueda afectar a la sociedad, el Estado no debería realizar un control exhaustivo, pero, las organizaciones que reciben fondos estatales deben y tienen la obligación de rendir

cuentas porque perciben un aporte económico que tiene un fin concreto y por razones de transparencia no pueden mantenerse al margen.

## CAPITULO III

### **3. LA ORGANIZACIÓN ESTUDIANTIL Y SU PARTICIPACIÓN EN EL GOBIERNO DE LA UNIVERSIDAD COMO GARANTÍA DE LA APLICACIÓN DEL DERECHO A LA ASOCIACIÓN Y PARTICIPACIÓN.**

Este capítulo es un análisis sucinto de la evolución de la universidad a lo largo de los siglos, cuya importancia, es fundamental, para describir la participación de los estudiantes en los organismos de gobierno universitario. Es necesario recordar, las condiciones en las cuales se encontraba la universidad del siglo pasado; definir las instituciones que la regentaban; el contenido de la legislación de aquel entonces respecto a la universidad; si existía o no, injerencia de organismos ajenos a la academia, que podían atentar contra el principio de autonomía y, por ende, imposibilitar la instauración del “*cogobierno universitario*” que aparece en los albores del siglo XII en Bolonia.

A partir de la historia de la universidad, podemos dilucidar, cuál ha sido el rol que han desempeñado los estudiantes y, por supuesto, su forma de organización sus logros, tras las luchas políticas que desencadenaron en el crecimiento del movimiento estudiantil, cuya posición y expresión, incidió en la forma de concebir la universidad.

Acercaremos nuestro estudio, al desarrollo del movimiento estudiantil en el Ecuador; y, específicamente, al nacimiento de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q), como la primera organización estudiantil, que se formó en el seno de las universidades particulares, inspirada, obviamente, en los postulados de la “Reforma Universitaria de Córdoba de 1918” y en la organización estudiantil de la universidad estatal.

La FEUCE-Q, con 44 años de vida institucional, es la pionera de los colectivos estudiantiles en las universidades particulares del Ecuador, que por su conformación, lleva implícita objetivos e ideales, que muchas veces, distan de la

visión de la organización estudiantil de la universidad estatal; sin embargo, su “espíritu corporativo” a enarbolado un ideal sagrado para cualquier movimiento estudiantil de América Latina, siendo éste, el respeto a los principios del cogobierno y la autonomía universitaria, porque en ellos, se forja la participación estudiantil, como componente esencial del significado más remoto de universidad, la “*universitas magistro rum et scholarium*”, la comunidad de maestros y estudiantes.

La FEUCE-Q como organización estudiantil, amparada en el derecho público, con personalidad jurídica y poder de decisión autónomo dentro de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) será analizada en su conjunto, la participación que ha tenido en el gobierno de la PUCE, su reconocimiento legal interno, los porcentajes de participación y, su estructura de conformación.

La FEUCE-Q no ha escapado a problemas internos, ha tratado de superarlos, pues, a tenido, momentos difíciles en su historia, pero en los últimos años, ha sufrido problemas y diferencias, que han deslegitimado su prestigio. A partir del conocimiento de esta organización estudiantil, veremos la situación legal de otras organizaciones a nivel universitario, sobre todo, de las universidades particulares de Quito.

### **3.1 La Universidad.**

La Edad Media fue el auge del corporativismo. Dentro de su estructura se fundaron diversidad de gremios, corporaciones, que desempeñaron un rol importante en la sociedad, pues, eran organizaciones dedicadas a un oficio, jerarquizadas y, con carácter religioso, mutual. Estas organizaciones tuvieron privilegios concedidos por la nobleza y el clero, por lo cual, llegaron a conseguir poder, que llegó a ser, motivo de preocupación por parte del Estado, quien, luego de la revolución francesa, condenó toda forma de asociacionismo, incluso, tildándola como contraria a los derechos del hombre.

De este espíritu corporativista de la Edad Media, brota la universidad como gremio, constituido por maestros y discípulos, dedicados al oficio de aprender los saberes: “*universitas magistro rum et scholarium*”, es decir, la comunidad de maestros y discípulos en su conjunto. Gozó de privilegios y fueros frente a las autoridades civiles, con la finalidad de mantener la libertad de enseñanza y aprendizaje.<sup>256</sup>

A partir del siglo XII, aparecen las primeras universidades del mundo, con la fundación de las universidades de Salerno, Bolonia y París, constituidas como comunidades académicas. La primera fue la más antigua, aunque con una duración limitada, que dedicó sus esfuerzos a la enseñanza de la medicina. Bolonia, conocida también como la “*universidad de los estudiantes*”, fue una universidad, donde prevalecieron los estudios jurídicos. París, en tanto, fue una universidad donde el estudio de la teología fue su fundamento.<sup>257</sup>

Bolonia y París fueron dos modelos distintos, el primero conocido como “*Universitas scholarium*” y, el segundo, como “*Universitas magistrorum*”. Bolonia, llevaba tal reconocimiento, debido a que su origen se remonta a la organización estudiantil para conseguir explicaciones de los comentaristas o glosadores del Corpus Juris romano; de este modo, los estudiantes venían de todas partes de Europa y pagaban a profesores, para que les enseñasen el significado de los comentarios, es así, como el elemento estudiantil fue predominante, pues, la administración y gobierno de la universidad de Bolonia, estaba en manos de los mismos. Los estudiantes, según su procedencia, se agrupaban en “Naciones” y, cada una de ellas, elegía uno o dos concejales, a los cuales, les correspondía la elección del rector, que bien podía ser un estudiante. La universidad de París, en cambio, se caracterizó por los estudios de teología y, en ella, predominó el elemento profesoral.

---

<sup>256</sup> Cfr. TÜNNERMANN, Carlos, op. cit., pp. 23, 24.

<sup>257</sup> Cfr. Ibid., p. 24.

Los pontífices romanos le concedieron una infinidad de privilegios, porque era el pilar fundamental de la conservación de la fe y el catolicismo.<sup>258</sup>

Bolonia, tuvo mayor libertad de enseñanza y, fue famosa, por los privilegios que consignaba a los maestros y estudiantes; mientras que, la universidad de París, conocida como la “*universidad de los maestros*”, fue más escéptica y cerrada, por su carácter religioso y jerárquico.<sup>259</sup>

El modelo de Bolonia, fue absorbido por la universidad de Salamanca y Alcalá de Henares, dos universidades españolas, de las cuales se inspiraron las universidades del Nuevo Mundo.<sup>260</sup>

Salamanca, fue una universidad que llegó a gozar del prestigio de las universidades europeas de la época, aunque en un principio su carácter fue más bien local, nacional, bajo el concepto del “estado- nación”, que recién surgía en España en el siglo XIV; sin embargo, con el paso del tiempo se hizo universal, por la llegada de estudiantes de todas las naciones, que recurrían atraídos a su claustro, por la excelencia académica y la calidad de sus catedráticos.<sup>261</sup>

Alcalá de Henares, se preocupó más por la teología. Su organización y estructura consistió más bien, en la de un “convento- universidad”, pues, el rector era el prior del convento. Tünnermann, señala: “*El modelo de Alcalá se avenía perfectamente a la estrategia misionera de la “conquista espiritual” de la órdenes religiosas y a sus pretensiones de poder temporal.*”<sup>262</sup>

La influencia de Salamanca y Alcalá de Henares en la fundación de las universidades del Nuevo Mundo, fue vital e importante. Recordemos que el modelo alcalaíno, fue el preferido de los dominicos, jesuitas y agustinos, que dicho sea de paso, estuvieron presentes en la creación de las primeras universidades de la Real Audiencia de Quito (hoy Ecuador); no así, el modelo salamantino fue escogido por

---

<sup>258</sup> Cfr. Ibid., pp. 24, 25.

<sup>259</sup> Cfr. Ibid., p.25.

<sup>260</sup> Cfr. Id.

<sup>261</sup> Cfr. Ibid., p.26.

<sup>262</sup> Ibid., p.29.

la universidades “reales”, “imperiales” o “públicas”, como las de Lima y México<sup>263</sup>.

A decir de Tünnermann:

*Pese a que todas las universidades creadas conforme al modelo alcalaíno reclamaron siempre los mismos privilegios de Salamanca y que en cuanto a su estructura académica diferían muy poco del esquema salamantino. Lo cierto es que fue mayor el número de instituciones que se guió por el modelo de Alcalá, preferido, como lo dijimos antes, por las órdenes religiosas para sus “conventos universidades” elemento clave en la estrategia para la conquista espiritual.<sup>264</sup>*

De lo mencionado en el párrafo anterior, se puede deducir que la influencia que han ejercido las órdenes religiosas en la conformación de las instituciones de educación superior, data de muchos siglos atrás y, siempre, ha sido un factor común, pues, la iglesia no ha dejado la educación de lado, sino que, ha influido en su desarrollo, como una forma de evangelización, de “conquistar almas”, inmiscuyéndose en su entorno, adquiriendo poder y profesando un modo de vida, que más tarde como veremos, fue el detonante para la gran Reforma Universitaria de Córdoba de 1918, que cambió la historia de concebir a la universidad como centro de enseñanza escolástica, como claustro conventual, con métodos docentes bastante arcaicos – por ejemplo, la *lectio a viva voce*, y la memorización de textos-; para ser, un centro de forjamiento de la ciencia experimental y la profesionalización de sus estudiantes.

### **3.2 La Universidad ecuatoriana hasta 1918.**

En 1586, aparece la primera universidad en la Real Audiencia de Quito, fundada por la orden religiosa de los agustinos, llamada “Universidad de San Fulgencio”. Luego, en el año de 1620, aparece la “Pontificia Universidad San Gregorio Magno”, regentada por los jesuitas. En 1688, se erige la Universidad Santo Tomás de Aquino, a cargo de la comunidad de los dominicos. Finalmente, después de la expulsión de los jesuitas por disposición del Rey de España, en el año de 1788, se crea “*La Pública y Real Universidad Santo Tomás de Aquino*”, en razón, de la fusión de las Universidades de San Gregorio y Santo Tomás. Esta última, se

---

<sup>263</sup> Cfr. Ibid., p. 30

<sup>264</sup> Id.

mantendría con ese nombre hasta el 26 de febrero de 1836, fecha en la cual, pasa a denominarse “Universidad Central del Ecuador”.<sup>265</sup> A decir de Osvaldo Hurtado Larrea: “como todas las universidades que España estableció en sus colonias, se estructuraron bajo el modelo de la Universidad de Salamanca que, a su vez, se inspiró en la Universidad de Bolonia creada en el siglo XI”<sup>266</sup>

La universidad colonial fue aristocrática y selecta, pues, solamente entraban, quienes podían probar “pureza de sangre”, es decir, los blancos y criollos, mientras que los negros, cholos, indios, mulatos y mestizos, estaban excluidos de los estudios superiores, éstos últimos, podían estudiar, únicamente, en el Colegio San Andrés, fundado por los franciscanos, donde aprendían las llamadas “artes mecánicas”. La universidad fue regida por el clero en su totalidad, quienes, organizaban y estructuraban la vida universitaria. Estos privilegios se daban, debido a que eran los de mejor preparación académica de la época.<sup>267</sup>

Con el advenimiento de la República, el Presidente del Ecuador, doctor Gabriel García Moreno, declaró disuelta la Universidad Central del Ecuador en el año de 1869, porque consideraba defectuosa la organización y estructura de la instrucción pública y, en su lugar, crea la Escuela Politécnica Nacional, el 30 de agosto de 1869. García Moreno, propugnaba la “educación técnica”, para la consecución del progreso del país, pues, consideraba que la patria estaba llena de doctores y abogados, y los campos estaban huérfanos de trabajo; se requerían profesionales, como ingenieros, arquitectos, profesores en ciencias, etc. A su muerte la Escuela Politécnica fue cerrada y, el Congreso de 1875, reabrió la antigua universidad con la misma estructura curricular.<sup>268</sup>

Gerónimo Carrión, crea en el año de 1867, la Universidad de Guayaquil y, en el año de 1868, la Universidad de Cuenca. Esto significó la terminación del acaparamiento de la educación superior por parte de la ciudad de Quito.<sup>269</sup>

---

<sup>265</sup> Cfr. PACHECO, Lucas, *La Universidad Ecuatoriana: Crisis Académica y Conflicto Político*, ILDIS, Quito, 1992, pp. 25, 26.

<sup>266</sup> HURTADO LARREA, Osvaldo, *Crisis y Reforma de la Universidad Ecuatoriana*, FESO, Quito, 1992, p.10.

<sup>267</sup> Cfr. *Ibid.*, p.12.

<sup>268</sup> Cfr. PACHECO, Lucas, *op. cit.*, p. 33, 34.

<sup>269</sup> Cfr. *Ibid.*, p. 33.

Oswaldo Hurtado, refiriéndose a la época republicana, sostiene que: *“La universidad no escapó a los conflictos que agitaron la vida política del país, de modo que frecuentemente estuvo sujeta a las arbitrariedades de dictadores y caudillos que trataron de subordinarla a los intereses del gobierno en ejercicio, como consecuencia de lo cual modificaron sus estatutos y cambiaron a sus autoridades”*.<sup>270</sup> Es de notar que, la intención de los gobiernos siempre ha sido subordinar a la universidad a sus objetivos, pues, en ella, ven la frescura de la juventud, a la cual han querido doblegar fácilmente, para someterla a adoctrinamientos ideológicos y, sobre todo, al servicio de sus intereses. En la actualidad, esta situación no ha cambiado del todo, se mantiene, aunque con leves cambios.

La llegada del liberalismo en el Ecuador, a través de la Revolución Liberal de 1895, separó la Iglesia del Estado y, con ello, se impuso el anti-clericalismo bajo la idea del laicismo, lo cual ocasionó que la Iglesia Católica pierda el control de la educación en el país, debido a que, se secularizó la universidad y el Estado asumió ese rol.

La influencia del liberalismo trajo consigo los siguientes cambios:

- 1.- Se incorpora la educación laica y, se eliminan, los vínculos que tenía la Iglesia con la educación superior.
- 2.- El rector de las universidades pasa a ser elegido por el Congreso de la República y, el Vicerrector, por la Junta de Doctores.
- 3.- Los profesores pasan a concurso de oposición, para obtener las cátedras en propiedad. Además, con la libertad de enseñanza, los maestros no estaban sujetos a los dogmas religiosos.
- 4.- La filosofía escolástica deja de ser método de enseñanza y, se pasa, al positivismo científico.
- 5.- Se abandonan prácticas rigurosas en la enseñanza educativa, tanto de docentes, como de autoridades. Se elimina la enseñanza del latín, griego y los estudios religiosos.<sup>271</sup>

---

<sup>270</sup> HURTADO, Oswaldo, op. cit., p. 16.

<sup>271</sup> Cfr. Ibid., pp. 21, 22.

Con estos cambios impulsados desde la corriente liberal, el objetivo del gobierno fue buscar profesionales de alta calidad, estudiar a profundidad las ciencias y, buscar el desarrollo nacional. De esta forma, nace la universidad profesionalizante, mejor conocida como la “universidad napoleónica”.

La llegada del liberalismo significó para la universidad un cambio en la dirección ideológica, pues, el antiguo régimen conservador se venía abajo, debido a que la Iglesia no tomaría más el control de la educación superior, sino, sería el Estado, quien, asuma ese rol. Así, el papel que desempeñaba la universidad en la sociedad fue objeto de análisis, la libertad de enseñanza alejada de paradigmas religiosos y, su función crítica, primaron a la hora de construir la nueva universidad.

A principios del siglo XX, estalla la revolución estudiantil de Córdoba de 1918, que dio lugar a la gran “Reforma Universitaria”, que marcó un hito histórico en la forma de concebir la universidad, cuyos postulados, influyeron en las legislaciones de los países latinoamericanos. El movimiento estudiantil de Córdoba, propugnaba la democratización de la universidad, esto significaba, por ejemplo, que las elecciones sean libres para elegir a las autoridades, que exista participación estudiantil en los organismos de gobierno, en definitiva, que la dirección y orientación de la universidad, deba ser compartida por docentes, estudiantes y trabajadores; además, promovían la autonomía de la universidad, con el fin de que no dependa del control gubernamental; concurso de méritos para los profesores que deseaban ocupar la cátedra y, la exclusión de requisitos discriminatorios para el ingreso de los estudiantes de toda condición social a la universidad.<sup>272</sup>

Este hecho, constituyó el inicio del movimiento estudiantil en América Latina, el cual se propagó de manera acelerada, dando lugar al acrecentamiento institucional estudiantil que, con el pasar de los años fundó instituciones sólidas que permanecen firmes hasta la actualidad.

---

<sup>272</sup> Cfr. Ibid., p. 23.

### 3.2.1 Surgimiento de la autonomía universitaria.

Lucas Pacheco, sostiene que, desde 1880 se dan visos de ataque a la autonomía de las universidades, pues, el Congreso de la República del Ecuador, emite un decreto que desfavorecía a la universidad, éste establecía que, el Rector y Vicerrector debían ser nombrados directamente por el poder ejecutivo, eliminándose las Juntas Generales. Recordemos que, en aquella época, gobernaba el Presidente de la República, Ignacio Veintimilla, quien, ejercía el poder absoluto en el país, para lo cual, el Congreso de la República hacía realidad sus cumplidos.<sup>273</sup>

Ignacio Veintimilla, fue derrocado por el movimiento de la “Restauración”, tras declararse “dictador” y, los estudiantes universitarios de Quito, en aquella gesta democrática, tuvieron una participación relevante, lo cual, demuestra los inicios del movimiento estudiantil en el Ecuador, que inconforme, ante este tipo de medidas atentatorias a la autonomía de las universidades, exigía cambios profundos.<sup>274</sup>

Estuardo Arellano, respecto a la participación estudiantil en aquella época, manifiesta: “En 1878, el dictador Ignacio de Veintimilla cierra la universidad, después de haber encarcelado a los estudiantes que, en público manifiesto, habían salido en defensa de sus maestros, disminuidos en sus legítimas remuneraciones”.<sup>275</sup> Lucas Pacheco, en cambio, se refiere en los siguientes términos: “En 1883 los estudiantes universitarios tienen una participación significativa en la oposición a la dictadura de Veintimilla, primero reclamando la restitución de la autonomía universitaria y luego en el derrocamiento del dictador”.<sup>276</sup>

Como podemos observar, el germen fecundo del movimiento estudiantil se implantó y, luego de algunos años dio sus frutos, con las revueltas estudiantiles de Córdoba de 1918, que también impulsaron la gran reforma de la universidad en Ecuador.

El 1925, asume la jefatura del país, un gobierno plural derivado de la llamada “Revolución Juliana”, que fue una insurrección de tipo militar para tomar el

---

<sup>273</sup> Cfr. PACHECO, Lucas, op. cit., p.34.

<sup>274</sup> Cfr. Id.

<sup>275</sup> COELLO, Teodoro... et al., *Universidad, Estado y Sociedad. Una nueva Universidad para una nueva sociedad: alternativa frente a las propuestas oficiales*, Corporación Editora Nacional, Quito, 1994, p. 137.

<sup>276</sup> PACHECO, Lucas, op. cit., p. 40.

control del gobierno, debido a la creciente crisis económica que había desatado la plutocracia guayaquileña, con la emisión de billetes, sin el debido respaldo en oro, a través del Banco Comercial y Agrícola de Guayaquil. El poder político, estaba dirigido por la oligarquía guayaquileña; la economía, se traslado a la costa con el auge del liberalismo, pero, las prácticas comerciales abusivas de la banca privada, hicieron que el Estado adquiriera deudas inverosímiles, con créditos que debía asumir y cancelar a la banca guayaquileña. En definitiva, el poder económico de la plutocracia manejaba los hilos de la democracia en el país.

Al asumir el gobierno provisional de la “Revolución Juliana”, se expide el Decreto Supremo No 244: “*Decreto sobre la Enseñanza Superior*”, publicado en el Registro Oficial No 81, del 17 de octubre de 1925, donde, por primera vez, se eleva a precepto legal el principio de la “autonomía universitaria”; así, el Art. 2 prescribía: “*Reconócese la autonomía de las Universidades de la República en cuanto a su funcionamiento técnico y administrativo, con sujeción al presente decreto*”. La autonomía universitaria, dejaba ser meramente enunciativa, para ser reconocida por ley. Se concede dentro de esta Ley, la facultad a cada universidad, para que dicten sus propios estatutos, además, se contempla los principales órganos de gobierno que han de regir la universidad.<sup>277</sup>

El Art. 5 establecía: “*Las Universidades de la República, se regirán por este Decreto y por los estatutos que en cada una de ellas se dicte. Dichos estatutos tendrán fuerza obligatoria después de aprobados por el Consejo Universitario y sancionados por el ministro del Ramo.*”

### **3.2.2 Aparición del cogobierno en la universidad ecuatoriana.**

La Revolución Liberal, impulsó reformas sobre todo en el campo educativo; de esta forma, a partir del año de 1914, se hacen recomendaciones para la formación de sociedades científicas dentro de la universidad, en las cuales, se propone la participación estudiantil. Se organiza un club universitario y se desarrollan excursiones como prácticas de estudios.<sup>278</sup>

---

<sup>277</sup> Cfr. Ibid., p. 44.

<sup>278</sup> Cfr. Ibid., p. 40.

Mediante decreto legislativo, en el año de 1918, se establece por primera vez la participación de un representante estudiantil con voz y voto en las elecciones que se realizaren en cada Facultad. Luego, después de un año, se constituye la Federación de Estudiantes de la Universidad Central, y para el año de 1920, el “Consejo de Extensión Universitaria” estaba integrado por un profesor y un estudiante de cada Facultad, los mismos que actuaban mediante programas de cultura en las llamadas “Universidades Populares”.<sup>279</sup>

Para el año de 1922, se instaura, en palabras de Víctor Granda, citado por Lucas Pacheco: “...la participación de los estudiantes en el gobierno universitario por medio de una representación equivalente a la tercera parte del número de profesores que integran cada facultad, con lo que culmina este período de desarrollo y consolidación del movimiento estudiantil”.<sup>280</sup>

De igual forma, el “Decreto de la Enseñanza Superior”, publicado en el Registro Oficial No 81, de octubre de 1925, estructura de manera legal, por primera vez en la historia, el principio de cogobierno en la universidad ecuatoriana. Contiene las siguientes normas de relevante importancia:

*Art.7. Las Universidades tendrán las siguientes autoridades:  
El Consejo Universitario;  
La Asamblea Universitaria;  
El Rector;  
Las Facultades; y  
Los Decanos*

*Art.8. El Consejo Universitario se compondrá: del Rector, del Vicerrector, los Decanos, el Representante del Ministerio de Instrucción Pública y de un estudiante por cada Facultad, incluyéndose el Presidente del Centro Local de la Federación de Estudiantes, quien representará a los alumnos de la Facultad a la cual pertenece (el subrayado y la negrilla son míos).*

*Art.10. La Asamblea Universitaria constará: de todos los profesores titulares, de la mitad de profesores agregados de cada Facultad, del Presidente del Centro Local de la Federación de Estudiantes y de un número de estudiantes igual a la tercera parte del de profesores titulares y agregados que deben integrar la Asamblea (el subrayado y la negrilla son míos).*

De este año en adelante, el movimiento estudiantil ecuatoriano denota una presencia política importante en las esferas del gobierno de la universidad, en la

---

<sup>279</sup> Cfr. Id.

<sup>280</sup> GRANDA, Víctor, *El movimiento estudiantil y el proceso de la II Reforma Universitaria*. En. Id.

dirección y orientación de la misma. Su capacidad de organización, presencia política, no escapó a la persecución que algunos gobiernos iniciaron en contra del movimiento estudiantil, que cada vez cobraba fuerza y su criterio era influyente en la sociedad; así, tenemos dos hechos peculiares que se dan en la década de los años treinta; el primero, fue con el Presidente de la República Federico Páez, que en 1937 clausuró la Universidad Central del Ecuador, hago una pequeña acotación: no era la primera vez que clausuraban la Universidad Central, recordemos que García Moreno e Ignacio de Veintimilla hicieron lo mismo, en el siglo XIX; sin embargo, esta notoria clausura, se realizó por las constantes protestas callejeras del movimiento estudiantil por el alto costo de la vida; el segundo, con el Presidente Aurelio Mosquera que, reorganiza la universidad y los colegios laicos, porque creía que estaban demasiado “politizados” los movimientos estudiantiles.<sup>281</sup>

### **3.2.3 La Reforma Universitaria de Córdoba de 1918.**

Para el análisis de este subtema, seguiremos los estudios realizados por Carlos Tünnermann Bernheim, quien desarrolla un examen bastante minucioso y balanceado sobre la proyección que tuvo el movimiento estudiantil de Córdoba en América Latina.

Tünnermann, señala: “*Las universidades, como reflejo de las estructuras sociales que la Independencia consolidó, seguían siendo los “virreinos del espíritu”, y conservaban, en esencia, su carácter de academias señoriales*”.<sup>282</sup> Esta afirmación, no está fuera de contexto, más bien reafirma el esquema de las universidades de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, que mantenían características aristocráticas, exclusivas, heredadas de la colonia.

La universidad respondía a la condición social de la clase alta, la cual dominaba en la sociedad, pues, mantenían el poder político, social y económico. La universidad se mantenía con esquemas obsoletos y retrógrados, siendo una institución al servicio de pocos.<sup>283</sup>

---

<sup>281</sup> Cfr. Ibid., pp. 45, 46.

<sup>282</sup> TÜNNERMANN, Carlos, op.cit., p.105.

<sup>283</sup> Cfr. Id.

El primer cuestionamiento serio, sobre este tipo de esquema de la universidad, fue el llamado “Movimiento de Córdoba”, en cuya estructura predominaba el elemento estudiantil. Fue justamente ese movimiento, integrado en su mayoría por gente de la clase media emergente, que tenía como objetivo la apertura de la universidad, que hasta ese momento se encontraba en manos de los terratenientes y sobre todo del clero. Querían romper aquel círculo cerrado que gobernaba la universidad, que a su vez, la hacía anacrónica, incipiente y, sin la más mínima intención de servir al pueblo.<sup>284</sup>

La inmigración que llegó a la Argentina de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, trajo consigo el nacimiento de una nueva clase social, “la clase media”, la cual veía en la universidad, un modo de escalar posiciones políticas y sociales, es así, que la “Reforma Universitaria”, tiene su origen, a decir de Sergio Bagú, citado por Tünnermann:

*...en la inmigración, que a partir del sexto decenio del siglo XIX trastorna toda la subestructura económica del país y engendra una categoría social media. El proletariado, formado también por el aluvión inmigratorio, se organiza e inicia su actividad gremial y política...el pequeño comercio y la pequeña industria fueron el lugar de tránsito entre la clase obrera y la burguesía menor. El hijo del inmigrante, operada su emancipación económica, quiere trepar peldaños del predominio político y cultural. Se hace pujante en la oposición e ingresa a la Universidad.*<sup>285</sup>

En pocas palabras, la búsqueda de un título universitario fue importante para la “clase media”, porque significaba escalar un peldaño, en pos de conseguir un ascenso social, y entrar, en palabras de Tünnermann: “*al paraíso burgués*”<sup>286</sup>.

Otros ideólogos de la reforma universitaria, como por ejemplo, Julio V. González, sostiene que, la guerra de Europa, la revolución rusa y la llegada del radicalismo al poder en Argentina, fueron los hechos que dieron origen al movimiento de Córdoba y, por ende, a la reforma.<sup>287</sup>

---

<sup>284</sup> Cfr. Ibid., p. 106.

<sup>285</sup> BAGÚ, Sergio, *Como se gestó la reforma universitaria de Buenos Aires*. En. Ibid., p. 108.

<sup>286</sup> Id.

<sup>287</sup> Cfr. Id.

Es de notar que, el Presidente Hipólito Irigoyen, dirigente del partido radical, llegó al poder en 1916, mediante sufragio universal, derecho fundamental que por primera vez se implantaba en Argentina. La llegada de Irigoyen al poder, representó el ascenso político de la clase media, incluida en ella, la de los inmigrantes, pero a la vez, significa un golpe duro para los conservadores, que a su vez pierden poder político<sup>288</sup> y, sucede, lo que Tünnermann señala: *“Perdido el poder político, el patriciado terrateniente, la “gauchocracia” y la oligarquía comercial, se atrincheran en la Universidad, como su último reducto.”*<sup>289</sup>

El gobierno de Irigoyen, no escondió jamás su apoyo a los estudiantes del movimiento que propugnaban la reforma universitaria, además, sostenía en su contexto político, que era necesario un cambio sustancial en la universidad.

La universidad argentina, al igual que muchas universidades latinoamericanas, estaban ancladas en el pasado, su estructura heredada de la colonia, su enseñanza casi medieval, sus programas de estudios caducos, un campo exclusivo de ingreso, fuerte presencia religiosa, hacían que la efervescencia ciudadana cada vez más, clame por un cambio profundo. Luis Alberto Sánchez, citado por Tünnermann, sostenía que: *“La universidad, no había encarado aún su problemática esencial. Vivía en el campo de ideologías de prestado y dentro de una corriente de marcado autoritarismo institucional y franco centralismo cultural”*.<sup>290</sup>

Debemos señalar, el estado en el cual, se encontraba la universidad argentina de aquella época, esto, con el fin de comprender el desenvolvimiento del movimiento estudiantil y, por ende, de la reforma universitaria. Existen varias perspectivas, sin embargo, trataremos de sintetizar las más relevantes.

Tünnermann manifestaba que, la universidad se organizaba sobre la base de la *“universidad napoleónica”*, pues, sus escuelas profesionales estaban separadas, no existía un sincretismo académico; sus cátedras vitalicias y unipersonales, se erigían como símbolo de prestigio de la alta sociedad, debido a que la alta sociedad las dominaba; no poseía la universidad proyección social, en razón de lo que

---

<sup>288</sup> Cfr. Ibid., p. 109.

<sup>289</sup> Id.

<sup>290</sup> SÁNCHEZ, Luis, *La Universidad actual y la rebelión juvenil*. En. Ibid., p. 123.

señalamos anteriormente, pues, era reducto de la oligarquía y estaba separada del pueblo.<sup>291</sup>

En cuanto a los estudiantes, su voz era coartada por el autoritarismo eclesiástico, más bien era usada para: “*el recitado memorístico de los apuntes dictados por los profesores*”.<sup>292</sup> Las cátedras eran reservadas para gente de la oligarquía, con apellido y abolengo aristocrático, en fin, la universidad era cursada por gente que tenía posibilidades económicas y posición social, que por cierto, eran pocos.

Tünnermann, dice:

*...una obscura universidad mediterránea de la República Argentina, en la provinciana y claustral Universidad de la no menos conservadora y monacal ciudad de Córdoba, sobrecogida de sonidos patriarcales y polillas eclesiásticas”. Ahí, en medio de iglesias y conventos, se produjo el estallido reformista que luego se extendería como reguero de pólvora, por todo el continente.*<sup>293</sup>

La Universidad de Córdoba fue fundada en el siglo XVII, estuvo regentada por el clero, específicamente por la Compañía de Jesús y, poseía gran asistencia de la clase alta argentina. Su gobierno era presidido por consejeros vitalicios y las cátedras de igual forma; por cual, podemos observar que, su metodología de enseñanza era caduca y anacrónica, pues, los profesores estaban sujetos a dogmas religiosos, lo cual afectaba claramente la libertad de enseñanza.

El manifiesto “*Liminar*”, insigne discurso, elaborado por los estudiantes de la Universidad de Córdoba, denunciaba al continente americano, la situación académica de la institución a la cual pertenecían, era la mejor muestra de lo que sucedía en aquella universidad. Nos referiremos a la parte medular del asunto:

*Los métodos docentes estaban viciados de un estrecho dogmatismo, contribuyendo a mantener a la Universidad apartada de la ciencia y de las disciplinas modernas. Las lecciones, encerradas en la repetición de viejos textos, amparaban el espíritu de rutina y de sumisión. Los cuerpos universitarios, celosos guardianes de los dogmas, trataban de*

---

<sup>291</sup> Cfr. Ibid., p.124.

<sup>292</sup> Ibid., p.1.25

<sup>293</sup> Id.

*mantener en clausura a la juventud, creyendo que la conspiración del silencio puede ser ejecutada en contra de la ciencia.*<sup>294</sup>

Una muestra de lo indicado en el párrafo anterior, también se dilucida, según Tünnermann, en los planes de estudio y textos utilizados; por ejemplo, el texto universitario del jesuita Mateo Liberatore, sostenía que, la libertad de conciencia era llamada “delirio” por el Papa; que el Estado debe estar subordinado a la Iglesia y, no puede bajo ningún derecho, organizar la educación primaria, porque esta era atribución exclusiva de la Iglesia.<sup>295</sup>

Ahora bien, debemos describir los hechos que dieron paso a la formación del movimiento estudiantil y, por ende, a la gran reforma. A fines de 1916, el Centro de Estudiantes de Medicina de Córdoba, se queja por la suspensión del internado en el hospital de clínicas e inmediatamente rebate las razones que las autoridades dan al problema, pues, alegaban moralidad y carencia de recursos; de igual manera, protestan por las deficiencias de las cátedras. En 1918, los estudiantes conforman un Comité pro reforma y decretan la huelga, así mismo, elaboran un manifiesto dirigido a la “*juventud argentina*”, mediante el cual, expresan su descontento con la crítica situación académica de la universidad. Las autoridades universitarias, deciden no considerar ninguna solicitud estudiantil y toman medidas radicales, entre las cuales, determinan clausurar la universidad. Esta resolución motiva al estudiantado a salir a las calles a protestar.<sup>296</sup>

El gobierno de Hipólito Irigoyen, accede a las peticiones de los estudiantes y, decide actuar, emite un Decreto el 11 de abril de 1918, donde resuelve intervenir en la Universidad de Córdoba. El Decreto, buscaba investigar los hechos que desembocaron en la clausura y normalizar el funcionamiento de la institución. En la escena interviene el doctor José N. Matienzo, con el respaldo estudiantil, el mismo que se encarga de reformar los estatutos de la universidad, democratizando el gobierno universitario, determinando que los profesores elegirán Decanos y

---

<sup>294</sup>FEDERACIÓN DE ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA, *Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria del 21 de junio de 1918*, [www.fe.unicamp.br/alfaplangies/manifiesto\\_reforma\\_universitaria.pdf](http://www.fe.unicamp.br/alfaplangies/manifiesto_reforma_universitaria.pdf). Acceso: 1, mayo, 2011, 11h00.

<sup>295</sup>Cfr. TÜNNERMANN, Carlos, op. cit., p. 127.

<sup>296</sup>Cfr. Ibid., p. 129.

consejeros, y éstos al Rector; pero, una vez celebrada las elecciones, el candidato de los estudiantes, de corte liberal, joven, con ideas modernas y, en quien, pusieron toda esperanza de cambio y renovación, no fue elegido por los electores, es más, eligieron a uno de corte conservador, del sector tradicional, de esta forma, se rompe el compromiso que hicieron con los estudiantes y, la Federación Universitaria desconoce la elección del nuevo Rector, pide su renuncia y resuelve la huelga general.<sup>297</sup>

Luego de estos hechos, el 21 de junio de 1918, aparece el primer documento oficial del movimiento estudiantil pro reforma universitaria, el famoso “Manifiesto Liminar”, dirigido a “los hombres libres de Sudamérica”, el cual, denuncia la situación precaria de la universidad y exige un cambio profundo. Su discurso pone énfasis en la legitimidad de la autoridad, cuestionan su función, dicen los estudiantes: “*Por eso queremos arrancar de raíz en el organismo universitario el arcaico y bárbaro concepto de autoridad que en estas casas de estudio es un baluarte de absurda tiranía y sólo sirve para proteger criminalmente la falsa dignidad y la falsa competencia*”<sup>298</sup>, ahondan aún más y, objetan la competencia del profesorado, su función, su participación en el gobierno de la universidad, desean los estudiantes participación y cogobierno, que esta instancia sea democrática, porque allí, deben estar los estudiantes, que son la razón y ser de la universidad; así señalan:

*Nuestro régimen universitario –aun el más reciente- es anacrónico. Está fundado sobre una especie de derecho divino; el derecho divino del profesorado universitario. La Federación Universitaria de Córdoba se alza para luchar contra este régimen y entiende que en ello le va la vida. Reclama un gobierno estrictamente democrático y sostiene que el demos universitario, la soberanía, el derecho a darse el gobierno propio radica principalmente en los estudiantes. El concepto de autoridad que corresponde y acompaña a un director o un maestro en un hogar de estudiantes universitarios no puede apoyarse en la fuerza de disciplinas extrañas a la sustancia misma de los estudios. La autoridad, en un hogar de estudiantes, no se ejercita mandando, sino sugiriendo y amando: enseñando.*<sup>299</sup>

Decíamos que los estudiantes buscaban la participación en el gobierno de la universidad, se revelan ante la tiranía y sesgo dogmático que quiere acallar su voz, pues, la universidad conservadora, tradicional, no debe impedir el ímpetu de la juventud de expresar su pensamiento, su opinión, no debe alejarse la universidad del

---

<sup>297</sup> Cfr. Ibid., pp. 130, 131.

<sup>298</sup> FEDERACIÓN DE ESTUDIANTES DE LA UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA, *Manifiesto Liminar de la Reforma Universitaria del 21 de junio de 1918*, op.cit. p.1.

<sup>299</sup> Id.

espacio estudiantil, porque mal haría voltearse a su propio fundamento. Observemos que dicen respecto a este principio, llamado “cogobierno”: *“La juventud ya no pide exige que se le reconozca el derecho a exteriorizar ese pensamiento propio en los cuerpos universitarios por medio de sus representantes. Está cansada de soportar a los tiranos. Si ha sido capaz de realizar una revolución en las conciencias, no puede desconocerle la capacidad de intervenir en el gobierno de su propia casa”*.

Luego del manifiesto estudiantil, se realiza una seguidilla de manifestaciones callejeras, se instala en la ciudad de Córdoba, el Primer Congreso Nacional de Estudiantes; luego, se produce el 8 de septiembre de 1918, la toma del edificio de la Universidad, por 83 estudiantes, quienes estaban dispuestos a tomarse las cátedras para iniciar clases bajo su misma dirección; se pretende que, los presidentes de las federaciones estudiantiles asuman los decanatos; la huelga, en tanto, se torna a nivel nacional y, se unen gremios de trabajadores y obreros.<sup>300</sup>

El gobierno de Irigoyen decide intervenir nuevamente en la universidad, pero esta vez, por interposición del Ministerio de Instrucción Pública, el mismo que reforma los estatutos e incorpora las demandas estudiantiles. El movimiento estudiantil de la reforma adquiere fuerza y, muchos de sus postulados toman forma, de esta manera, la universidad reabre sus puertas con la elección de las nuevas autoridades.<sup>301</sup>

### **3.2.3.1 Principios promulgados en la reforma y su influencia.**

Los principios promulgados por la reforma, no solo fueron de avance académico- docente, sino también, de profundo sentido político y social. Hemos revisado anteriormente, cual era la situación de la universidad argentina, específicamente de Córdoba, a principios del siglo XX. El movimiento estudiantil buscaba con gran ímpetu una reforma íntegra al sistema universitario, aquello significaba que la educación superior esté al servicio del pueblo, que no responda a intereses oligárquicos, ni que sea un cerco aislado de los problemas sociales, tanto locales como nacionales; la universidad, debía, entonces, ser el centro de donde

---

<sup>300</sup> Cfr. TÜNNERMANN, Carlos, op. cit., p. 132.

<sup>301</sup> Cfr. Id.

dimanen las soluciones a los grandes problemas de país, no debía bajo ningún concepto estar aislada, peor aún, desvinculada del progreso demográfico, de la urbanización, que con la llegada de nuevos grupos sociales se aceleraba , entre ellos, los que huían de las grandes guerras europeas. De esta forma, la universidad, debía desprenderse de su posición elitista y debía responder con altura a una nueva era, a nuevos valores, tenía que dejar la herencia autoritaria, colonial, y, en suma, convertirse en la razón del “*vox populi*”.

Esta realidad no era ajena en las demás universidades de América Latina, es más, algunas se encontraban en peor situación, o simplemente se mantenían sordas ante el clamor de las reformas. El “Primer Congreso Nacional de Estudiantes Universitarios”, reunido en julio de 1918, en Córdoba, estableció un “proyecto de Ley universitaria” y un “proyecto de bases estatutarias”, de aquí nacieron lo que se conoce como los postulados de la gran reforma. Pero, es preciso señalar, que existe diversidad de autores que han estudiado los alcances de los principios propugnados, trataremos de ver los principales y, sobre todo, los que interesan al análisis de nuestra tesis, en razón, de los derechos de participación y asociación.<sup>302</sup>

Tünnermann, en su estudio de la reforma universitaria, señala cuales son los principales principios:

- 1.- *Autonomía universitaria, en sus aspectos político, docente, administrativo y económico; autarquía financiera;(la negrilla y el subrayado son míos).*
- 2.- *Elección de los cuerpos directivos y de las autoridades de la Universidad por la propia comunidad universitaria y participación de sus elementos constitutivos, profesores, estudiantes y graduados, en la composición de sus organismos de gobierno;*
- 3.- *Concurso de oposición para la selección del profesorado y periodicidad de las cátedras;*
- 4.- *docencia libre;*
- 5.- *asistencia libre;*
- 6.- *gratuidad de la enseñanza;*
- 7.- *reorganización académica, creación de nuevas escuelas y modernización de los métodos de enseñanza. Docencia activa. Mejoramiento de la formación cultural de los profesionales;*
- 8.- *Asistencia social a los estudiantes, democratización del ingreso a la Universidad;*
- 9.- *Vinculación con el sistema educativo nacional;*
- 10.- *Extensión universitaria. Fortalecimiento de la función social de la universidad, proyección al pueblo de la cultura universitaria y preocupación por los problemas nacionales;*

---

<sup>302</sup> Cfr. Ibid., p. 146.

11.- *Unidad latinoamericana, lucha contra las dictaduras y el imperialismo.*<sup>303</sup>

Tomaremos los dos primeros principios, lo que respecta a la autonomía y al cogobierno.

Durante el desarrollo del presente trabajo, nos habíamos referido a estos dos postulados primordiales, que a lo largo de la historia han estado, aunque de manera limitada, presente. La universidad, como mencionamos al inicio de este capítulo, gozó de autonomía plena, retrocediendo a Bolonia, podemos confirmar aquello; sin embargo, durante la Colonia, la misma, estuvo supeditada al clero o en parte al “Rey”, no así, durante la República, fue coartada. Tünnermann, menciona: “*Las mismas universidades coloniales, aun con las limitaciones que pudimos constatar, fueron sin duda más autónomas que las universidades republicanas, organizadas según el patrón napoleónico, que anulaba totalmente la autonomía.*”<sup>304</sup>

Ahora bien, mediante el principio de la “autonomía”, buscaban la independencia de la Iglesia, del gobierno y de las clases sociales altas, que como habíamos revisado, influían de manera protagónica en el diario vivir universitario.

En cuanto al principio del cogobierno, lo que buscaba era desarticular el control interno por parte del profesorado cerrado en dogmas e ideologías prestadas.

El reclamo de la autonomía, instaba, no solo a adquirir la independencia de poderes ajenos a la universidad, sino que proponía instaurar una función que hasta ese momento no era conocida: “*la crítica social*”. Esta última característica, marca un espacio social que, demarca una de las funciones primordiales de la universidad, y que la ha convertido en referente de la búsqueda de respuestas a los complejos problemas sociales; es un centro de donde dimana ciencia y, por supuesto, libertad de conciencia, nadie la debe atar y, peor aún, amordazar, porque allí, a través de la investigación y el estudio, se forja la razón de entender respuestas al que hacer social.<sup>305</sup>

---

<sup>303</sup> Ibid., pp. 147, 148.

<sup>304</sup> Ibid., p. 151.

<sup>305</sup> Cfr. Ibid., p. 150.

La autonomía, fue una propuesta que se expandió a legislaciones de diversos países latinoamericanos, que inclusive, es tomada como consustancial a la universidad, pues, sin ella no podría concebirse una universidad libre y auténtica. Algunas legislaciones del mundo, elevaron la autonomía a precepto legal o constitucional, como es el caso de Ecuador.<sup>306</sup>

El concepto de autonomía se lo puede definir como el derecho fundamental de la comunidad universitaria, a elegir a sus propias autoridades, a la libertad de enseñanza, a la realización de concursos de méritos y oposición para maestros que deseen optar por una cátedra, permitiendo conocer su idoneidad, a la dirección y gobierno de la universidad por sus propios cuerpos colegiados, a la aprobación de planes y programas de estudio, a la aprobación del presupuesto, a la inviolabilidad del campus universitario, etc.

Respecto al principio del cogobierno, que fue otro de los puntales importantes de la reforma universitaria, que implicaba la participación de todos quienes integran la comunidad universitaria, es decir, docentes, estudiantes, graduados, en la dirección y orientación de la universidad, en suma, una cogestión donde participen todos los elementos que hacen la universidad; Tünnermann, citando a Del Mazo, quien fue uno de los principales propulsores de la reforma universitaria, a través del movimiento estudiantil universitario de Córdoba, dice: *“La soberanía de la Universidad reformista radica en el claustro pleno. Allí está la fuente de su derecho; allí la razón de su autonomía. En un Estado Democrático la autonomía universitaria sólo se legitima en la integración de la Universidad con todos sus miembros y en el carácter democrático de su gobierno, basado en la universalidad de la ciudadanía interna.”*<sup>307</sup>

En suma, el principio del cogobierno, no es sino, la democratización de la universidad, es como pensar en la República, pues, la soberanía de la universidad radica en el claustro pleno, tal como menciona Del Mazo, allí esta su fuente de derecho, porque al reconocer la autodeterminación de la universidad, con ello, se concibe la democratización de los órganos que dirigen la comunidad universitaria.

---

<sup>306</sup> La Constitución del Ecuador, reconoce el principio de autonomía universitaria, en su Art. 355, que prescribe: *“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”*.

<sup>307</sup> DEL MAZO, Gabriel, *Estudiantes y Cogobierno Universitario*. En. TÜNNERMANN, Carlos, op. cit., pp. 156, 157.

La Reforma concluyó que la universidad, no estaba compuesta, exclusivamente por el profesorado, sino que, la comunidad universitaria la integraban otros elementos con igual condición, tales como: estudiantes y graduados. Como conclusión, se sostiene que la autonomía se legitima con el cogobierno, este último es el corolario de aquel, solamente cuando se democratiza la universidad, se puede entender que la autonomía universitaria está presente.

### **3.3 La Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)**

El Decreto Ejecutivo No. 1228, publicado en el Registro Oficial No. 629 del 8 de julio de 1946, durante la administración del Presidente del Ecuador, doctor José María Velasco Ibarra, autorizaba la “*fundación y funcionamiento de universidades particulares*”; de esta manera, nace la universidad particular en Ecuador.

Oswaldo Hurtado Larrea, sostiene que, desde la implantación del laicismo en los albores del siglo XX por la Revolución Liberal, existió una lucha ideológica liberal- conservadora en el campo político, económico y social, pues, recordemos que la Iglesia perdió el control absoluto de la educación en el país y, la lucha ideológica no se hizo esperar, pues, se sostiene que la Iglesia apoyó incondicionalmente al Partido Conservador. El laicismo, ciertamente, sostienen los conservadores, introdujo una corriente de pensamiento “antirreligioso”, que se hacía presente en los establecimientos educacionales. La Iglesia observaba con recelo esta situación, y ahondada la preocupación, por la pérdida del monopolio de la educación en el siglo pasado, contando únicamente con planteles católicos de educación primaria y secundaria, pensó en la instauración de una universidad católica, que tanto, le hacía falta.<sup>308</sup>

Era necesario, entonces, fundar una universidad con principios cristianos, a la que asistan los estudiantes católicos, para tratar, en palabras del padre Aurelio Espinosa Pólit, citado por Hurtado: “*inmunizar a sus hijos del virus del laicismo, virus de la irreligiosidad...que formara profesionales católicos, hombres que llevaran a su actuación en la vida pública, social y política convicciones y procedimientos católicos, que lucharan sin*

---

<sup>308</sup> Cfr. HURTADO LARREA, Oswaldo, op.cit., p. 28.

*desfallecimientos por devolver a nuestras instituciones públicas el espíritu cristiano que han perdido*”<sup>309</sup>.

Con fundamento en el Decreto Ejecutivo de julio de 1946, que autorizaba la creación de universidades particulares, se aprueban los primeros Estatutos de la PUCE, mediante Acuerdo Presidencial No. 1174 del 6 de agosto de 1946 y publicado en el Registro Oficial No. 697 del 27 de septiembre de 1946; dos meses después, el 4 de noviembre de 1946, se inaugura la Universidad Católica del Ecuador, empezando su funcionamiento con la Facultad de Jurisprudencia.<sup>310</sup> Un detalle histórico, señalaba: “*La Universidad comenzó su trabajo educando a 54 alumnos de Jurisprudencia y Ciencias Sociales. El primer matriculado por la Universidad fue el señor Jorge Salvador Lara, quien se registró el 14 de octubre de 1946*”<sup>311</sup>, hombre ilustre de Quito, ex cronista de la ciudad, quien aún, está presente entre nosotros.

Hurtado, refiriéndose a los inicios de la PUCE, manifiesta que:

*La estructura de la universidad y el contenido de la enseñanza respondieron a los principios que informaron el pensamiento católico de la época. Sus reglamentos y autoridades dependieron de la Iglesia que, a través del Gran Canciller de la Universidad – el Arzobispo de Quito- dictó los estatutos, nombró el rector y designó los decanos, autoridades cuyas decisiones fueron indiscutidas e indiscutibles.*<sup>312</sup>

De igual forma, la docencia giró en torno a la práctica católica, más que a la competencia académica, pues, los maestros debían ser católicos por antonomasia; las clases de religión, eran obligatorias. Así, nace la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, como respuesta a una sociedad en crisis, expuesta al sectarismo antirreligioso, con un objetivo concreto, tal como lo manifestó el Rector de la universidad, en una conferencia dictada en marzo de 1949, ante los estudiantes de la Asociación Escuela de Derecho: “*Esta finalidad específica es la formación por medio de sus estudios superiores, de una juventud paladinamente católica...Fundar una universidad con la misma*

---

<sup>309</sup> Ibid., p. 29.

<sup>310</sup> PUCE, *Breve reseña histórica*, [www.puce.edu.ec/index.php?pagina=historia](http://www.puce.edu.ec/index.php?pagina=historia). Acceso, 4, mayo, 2011, 14h00.

<sup>311</sup> REVISTA RUPTURA, *Crónica de la Universidad Católica*, Consejo Cultural de la A.E.D., Quito, No 16, 1964, p. 95.

<sup>312</sup> HURTADO LARREA, Osvaldo, op.cit., p. 29.

*configuración que las otras, sólo por tener una más, sería necia competencia, sin razón de ser y sin objeto*<sup>313</sup>.

### **3.3.1 Órganos de gobierno en la PUCE.**

En este subtema, analizaremos la estructura actual de la PUCE, cuáles son sus órganos de dirección más importantes y, la participación que tienen los estudiantes, a través de sus representantes en el gobierno de la universidad. Esto nos ayudará a comprender la influencia de los postulados históricos del movimiento estudiantil de Córdoba. Ciertamente la PUCE, gracias a la lucha estudiantil, accedió de manera incomoda, al reconocimiento del derecho de participación de los estudiantes en el gobierno de la universidad y, a compartir, la gestión de la misma.

#### **3.3.1.1 Consejo Superior.**

A la Iglesia Católica a través del Arzobispo de Quito, Gran Canciller de la universidad, le corresponde la orientación doctrinal y la alta dirección de la misma, según el Art. 7 del Estatuto de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador: *“La Pontificia Universidad Católica del Ecuador, como institución creada e impulsada por la Iglesia Católica, depende de ella en cuanto a su orientación doctrinal y alta dirección, a través del Arzobispo de Quito, en la forma determinada es este Estatuto”*<sup>314</sup>. La administración y dirección ejecutiva de la PUCE, está a cargo de la Compañía de Jesús en el Ecuador, por tanto, la pedagogía que se asume en la universidad, es la del fundador de la orden, San Ignacio de Loyola, es decir, la pedagogía “Ignaciana”.

El Art. 9 del Estatuto, prescribe la estructura del gobierno general de la PUCE, el cual está integrado por varios estamentos, donde predominan los postulados del movimiento de Córdoba, a pesar de ser una universidad inminentemente católica, con influencia eclesiástica y jerárquica, podemos afirmar que su misión y visión, actualmente, se ha basado en el respeto a un tipo de gobierno democrático, donde los estudiantes tienen un aporte fundamental, además

---

<sup>313</sup> Ibid., p. 28.

<sup>314</sup> CONUEP, *Estatuto de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador*, 2000. NB. Las reformas al actual Estatuto fueron aprobadas por el Consejo Superior, el 15 de abril de 2008.

de una organización que le ha permitido ser un elemento imprescindible de su quehacer.

El Art. 9 establece lo siguiente:

*El Gobierno general de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador lo ejercen:*

- a) *El Gran Canciller*
- b) *El Vice- Gran Canciller,*
- c) **El Consejo Superior** *(el subrayado y la negrilla son míos).*
- d) *El Rector*
- e) *El Vicerrector, y*
- f) **El Consejo Académico** *(el subrayado y la negrilla son míos).*

Los dos grandes órganos de “*cogobierno*” de la PUCE, con participación estudiantil, son el Consejo Superior y el Consejo Académico.

El capítulo II del Estatuto, Art.14, señala la integración del Consejo Superior:

*El Consejo Superior se compone de los siguientes miembros:*

- a) *El Gran Canciller o su representante personal,*
- b) *El Vice- Gran Canciller o su representante personal,*
- c) *El Rector,*
- d) *El Vicerrector,*
- e) *El Director General Administrativo Financiero o su suplente,*
- f) *Un vocal designado por el Gran Canciller, que debe ser profesor principal de la Universidad, o su suplente,*
- g) *El Presidente de la Asociación de Profesores o su suplente,*
- h) *El Presidente de la Asociación de Trabajadores o su suplente, y*
- i) **Un representante de los estudiantes, o su suplente** *(el subrayado y la negrilla son míos).*

El Consejo Superior de la universidad, es el máximo órgano de gobierno, cuyas atribuciones y deberes, son de administración y dirección, con facultades delicadas, tanto económicas como generales, verbi gracia, al tenor del Art. 15, entre las más importantes: la aprobación anual del presupuesto, de balances y de políticas de inversión financiera; creación, supresión, reorganización de sedes fuera de Quito; conocimiento y resolución de asuntos sometidos por otras instancias de gobierno de la universidad; establecimiento de criterios para elaborar los aranceles universitarios; *dictaminar sobre los estatutos de las asociaciones de profesores, estudiantes y trabajadores*; dictaminar la cuantía de las cauciones o pólizas de seguridad.

Como se puede observar, los estudiantes tienen un representante en el gobierno universitario, lo cual representa más que un voto, un valor.

### 3.3.1.2 Consejo Académico.

El Consejo Académico, es el otro órgano más importante de la universidad, sus funciones y atribuciones básicamente son la dirección de la parte académica de la universidad. Está integrado por los decanos de las distintas facultades y, de los estudiantes. Este Consejo, guarda atribuciones fundamentales, como por ejemplo, entre las más importantes, al tenor del Art.29: aprobación y reforma de los reglamentos académicos de la universidad; aprobación del plan de estudios de carreras y programas; elección de manera secreta de los decanos y subdecanos de las distintas facultades; pronunciarse y conocer asuntos de carácter disciplinario sometidos por el Rector u otros órganos de gobierno; reconocimiento de títulos; y, una muy importante para los estudiantes, según lo prescribe el Art. 53, del Reglamento General de Estudiantes de la PUCE<sup>315</sup>, el cual transcribo a continuación: *“La Universidad reconoce carácter representativo ante los organismos universitarios a las organizaciones estudiantiles, las cuales se registrarán por sus propios estatutos aprobados por el Consejo Superior, previo dictamen del Consejo Académico”* (la negrilla y el subrayado son míos).

Su integración, según lo prescribe, el Art. 28:

*El Consejo Académico está integrado por los siguientes miembros:*

- a) *El Rector,*
- b) *El Vicerrector,*
- c) *El Director General Académico,*
- d) *El director General de Estudiantes,*
- e) *Los decanos de la Sede Matriz,*
- f) *El o los Prorectores, ad casum, y*
- g) *El Presidente de la FEUCE-O y dos representantes estudiantiles o sus suplentes.* (el subrayado y la negrilla son míos).

Como podemos examinar, la presencia estudiantil abarca un porcentaje mayor de participación estudiantil al reconocido en el Consejo Superior, esto debido a una ponderación por el número de integrantes, pues el Consejo Académico está

---

<sup>315</sup> NB. El Reglamento General de Estudiantes, fue aprobado por el Consejo Académico, el 15 de noviembre de 2000. Ha tenido diversas reformas, siendo la última el 13 y 20 de enero de 2010, a los artículos, 19, 20, 35, 36, que hacen referencia a las terceras matrículas e índice promedial.

integrado por veinte personas y, lo más importante, se garantiza la representación estudiantil gremial, en el seno del Consejo, pues, admite la presencia del Presidente de la FEUCE-Q, es decir, los intereses estudiantiles se encuentran legitimados ante el pleno del mismo.

### **3.4 Primeros acercamientos a la organización estudiantil en Ecuador.**

La evolución del movimiento estudiantil en Ecuador, ha estado vinculado a una serie de procesos históricos, debido en gran parte, a que han surgido como respuesta a crisis políticas que afectaron la convivencia ciudadana, sea por políticas públicas lesivas, que repercutieron en la sociedad con rechazo, ora por abusos gubernamentales en contra del espacio universitario, ora por estructuras internas caducas de la universidad, en fin, por descontentos sociales, económicos, políticos, académicos, etc.

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, el movimiento estudiantil, tuvo una participación activa y fervorosa, recordemos que los primeros brotes de intervención estudiantil, se presentan en el gobierno del dictador Ignacio de Veintimilla, que según manifiesta Lucas Pacheco, el estudiantado tuvo actividad agitada, en azaroso reclamo, por la intervención arbitraria del gobierno en la autonomía de la universidad, pues, el Rector y Vicerrector debían ser nombrados por el poder ejecutivo, dejando de lado a las juntas generales. El 1883, al ser derrocado Ignacio de Veintimilla por el movimiento conocido como de la “Restauración”, los estudiantes universitarios formaron un elemento fundamental.<sup>316</sup> Pacheco, refiriéndose a este hecho particular, sostiene que: “...hecho que denota que en la universidad de aquella época existía ya en germinación lo que más tarde sería un verdadero movimiento estudiantil”.<sup>317</sup>

Para Osvaldo Hurtado Larrea, el origen de la participación política del movimiento estudiantil se remonta al 25 de abril de 1907, cuando los “*clubes universitarios*” participaron en protesta por el contrato celebrado entre el Estado y

---

<sup>316</sup> Cfr. PACHECO, Lucas, op. cit., p. 34.

<sup>317</sup> Id.

una empresa extranjera de ferrocarriles, para la construcción de un ferrocarril que cruce de Bahía de Caráquez hasta un punto navegable en el Amazonas, cuyo valor sería pagado con 30.000 hectáreas de terrenos baldíos. La represión de la fuerza pública dejó tres estudiantes muertos y algunos heridos.<sup>318</sup>

En los años siguientes, la lucha estudiantil se centro en la oposición a las dictaduras, la prevalencia del laicismo, las libertades públicas, la presencia del cogobierno y autonomía universitaria, la libertad de cátedra, acorde con los postulados del movimiento de Córdoba.<sup>319</sup>

Para 1919, se funda la Federación de Estudiantes de la Universidad Central, siendo los primeros directores los señores Eduardo Salazar, Pablo Charpantier y José María Velasco Ibarra. Los días 6, 7, y 8 de diciembre de 1943, se desarrolla un congreso nacional estudiantil, con delegaciones de Guayaquil, Cuenca y Quito, cuyo corolario fue la creación de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador (FEUE); sus estatutos, fueron finalmente aprobados por el Estado el 27 de noviembre de 1944.<sup>320</sup> Enrique Ayala Mora, sostiene que:

*...la creación definitiva de la FEUE en 1944 debe considerarse un hito importante, no solo porque se dio en condiciones de la movilización de masas más importante de este siglo, la "Gloriosa" del 28 de mayo, sino porque con ello adquirió carta definitiva de naturalización en el Ecuador, la presencia orgánica de los partidos políticos en la vida universitaria.<sup>321</sup>*

Lo afirmado por Ayala Mora, tiene en gran medida coherencia, debido a que, la lucha estudiantil por conseguir espacios de participación en el poder público, en el acontecer social y la crítica política, no la han alejado de ideologías e injerencias de partidos políticos dentro de sus filas. El movimiento estudiantil no ha escapado de aquellas posiciones partidistas, debido a que, los partidos políticos siempre han buscado refugio en la universidad, han formado caudillos y, también, han deformado el sustrato del movimiento estudiantil, pues, el hervor juvenil, ha sido presa fácil del adoctrinamiento político, que en muchos casos a degenerado en actos vandálicos y delincuenciales, cabe recordar, el grupo de los "Atalas" en Guayaquil.

---

<sup>318</sup> Cfr. HURTADO LARREA, Osvaldo, op. cit., p. 33.

<sup>319</sup> Cfr. Ibid., p. 34.

<sup>320</sup> Cfr. Id.

<sup>321</sup> COELLO, Teodoro... et al., *Universidad, Estado y Sociedad*, op. cit., p. 57.

El doctor Manuel Agustín Aguirre, eximio académico, propulsor de la segunda reforma en el Ecuador, citado por Arellano Escobar, señala:

*Los partidos políticos directa e indirectamente se la disputaron (a la universidad), no solo como el campo propicio para propagar sus doctrinas y alimentarse con la savia de su juventud sino como botín burocrático...sobre todo en el siglo XX con la expansión de los partidos políticos de izquierda, socialistas y comunistas entraron con los vientos renovadores de sus ideas, no siempre bien orientadas, también con sus divisiones y discusiones, engendrando nuevas contradicciones...<sup>322</sup>(la palabra en paréntesis es mía).*

Es evidente este fenómeno de injerencia de los partidos políticos en la universidad ecuatoriana, siempre se ha mantenido paralelamente a la evolución del movimiento estudiantil. Entre los años 20 al 60 del siglo pasado, existió un incremento de la influencia de los partidos comunista y socialista; a pesar que los postulados de la Revolución Liberal mantuvieron fuerte presencia en las universidades ecuatorianas, no por eso, la izquierda bajó los brazos, más bien evolucionó con el pasar de los años, hasta llegar a enquistarse en el movimiento estudiantil. El resultado fue una coexistencia entre el liberalismo como tendencia y los partidos de izquierda como organizaciones políticas; aquello derivó, en el control político de la FEUE y de la estructura interna de la universidad, verbi gracia: elección de autoridades, control interno burocrático, etc.<sup>323</sup>

Siguiendo esta línea sobre la relación entre los partidos políticos y el movimiento estudiantil, Ayala Mora sostiene que: “... es perfectamente esperable que el presidente de las juventudes liberales o un dirigente de las juventudes socialistas, pueda ser presidente de la FEUE o que un Rector universitario, afiliado al Partido Socialista, como Pérez Guerrero sea miembro del Congreso Nacional”<sup>324</sup>.

Tres hechos históricos mundiales marcaron profundas influencias y divergencias en el modo de concebir al movimiento estudiantil: la Revolución Cubana, el triunfo de la Unidad Popular en Chile y la derrota de EE.UU en Vietnam. Estos tres hechos, calan hondo en la juventud universitaria de los años sesenta, que dan nacimiento a grupos insurrectos, que prefieren el camino de la

---

<sup>322</sup> Ibid., op. cit., p. 139.

<sup>323</sup> Cfr. Ibid., pp. 56, 57.

<sup>324</sup> Ibid., p.57.

lucha armada, antes que la democracia en las urnas. La universidad fue el espacio, donde se desarrollaron esas tendencias, allí convergen los partidos políticos, los movimientos sociales, los movimientos estudiantiles de izquierda, que provocan escisiones de los partidos políticos de izquierda, como el Partido Socialista Ecuatoriano, que sufrió una división, de la cual se desprendieron varias alas, entre las más importantes, la del Partido Socialista Revolucionario fundado en 1963 y, que adoptó el castrismo.<sup>325</sup>

El Partido Comunista de igual forma sufre una ruptura, y nacen nuevos partidos, la línea oficial mantuvo su vinculación con la Unión Soviética, y otra ala formó el Partido Comunista Marxista Leninista del Ecuador (PCMLE); estos partidos, son recordados, los primeros como los “moscovitas” o “cabezones” y, los segundos como “chinos” o “pequineses”, quienes han mantenido influencia dentro del movimiento estudiantil de la universidad estatal.<sup>326</sup>

Alineado al PCMLE, se encuentra el FRIU, movimiento que se mantiene hasta el día de hoy, cuyos perfiles políticos han salido de su seno para postularse a la FEUE nacional y local, sus maniobras políticas son muy conocidas en la Universidad Central del Ecuador. En el año 2010, sufre una gran derrota electoral, luego de décadas de ostentación de la presidencia de la FEUE, filial Quito, infringida por el movimiento “*Nueva Universidad*”, cuya figura es el estudiante Carlos Torres; mientras que, Marcelo Rivera, presidente de la FEUE nacional y, quien nació políticamente en el FRIU, se encuentra en la actualidad, recluido en el Penal García Moreno, acusado y sentenciado por el delito de agresión terrorista. Como es de conocimiento público, el FRIU, es el brazo político del Movimiento Popular Democrático en la Universidad Central del Ecuador, donde dirigentes estudiantiles de la FEUE, tal es el caso de Marcelo Rivera, Paúl Velásquez, Daisy Terán han participado para elecciones a nivel nacional, por el mencionado partido.

Lo cierto es que el sincretismo existente entre el movimiento estudiantil con los partidos políticos, conllevó a un desgaste político, que tuvo repercusiones, de un verdadero desprestigio en la opinión pública y alejamiento de las bases

---

<sup>325</sup> Cfr. Ibid., p. 60.

<sup>326</sup> Cfr. Ibid., pp. 60, 61.

estudiantiles, lo cual ha despertado cambios en la dirección de los movimientos estudiantiles, al menos en la Universidad Central del Ecuador, cuna y “Alma Mater” del movimiento estudiantil.<sup>327</sup>

Se aclara que, el análisis realizado en líneas anteriores hace referencia al movimiento estudiantil de la universidad estatal, que hasta la década de los 40 conservaba el monopolio de la educación superior en el Ecuador.

### **3.4.1 Nacimiento de la organización estudiantil en las universidades privadas.**

En respuesta a las acciones implantadas por la Revolución Liberal y el crecimiento acelerado de los grupos de izquierda en las universidades estatales, además del sectarismo “antirreligioso” que se implantaba en los centros de educación superior de la década del cuarenta, Ayala Mora, sostiene que, la derecha más radical, se propone la construcción de una universidad de *“carácter clerical y confesional que se fundó en 1946”*<sup>328</sup>; nace así, la Universidad Católica, que en palabras de Aurelio Espinosa Pólit, primer rector de la PUCE: *“nació para formar los cuadros que la derecha requería en la lucha política, como expresión de la alianza del clero con los notables del conservadurismo”*.<sup>329</sup>

Los inicios del movimiento estudiantil, en la primera universidad privada del Ecuador, se remontan al 2 de agosto de 1948, fecha en la cual, se publica en el Registro Oficial No. 262, el Acuerdo Ejecutivo 1009, que aprueba los estatutos de la Asociación Escuela de Derecho de la Universidad Católica del Ecuador; de esta manera, queda constituida como persona jurídica y, se institucionaliza el movimiento estudiantil universitario en la universidad particular de Ecuador.

La organización estudiantil, únicamente despegó, como organizaciones bien estructuradas, a partir de 1966 a 1969, años en los cuales, los estudiantes de las universidades católicas y escuelas politécnicas, se agrupan en federaciones y, se hacen partícipes de la crítica nacional, debatiendo los problemas nacionales y, tal

---

<sup>327</sup> Cfr. Ibid., p. 108.

<sup>328</sup> Ibid., p. 57.

<sup>329</sup> Id.

como lo señala Osvaldo Hurtado: “*con influencia marginal del pensamiento marxista*”.<sup>330</sup> Sostiene el mencionado autor, que la influencia de la Democracia Cristiana fue vital para el nacimiento en 1967, de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica del Ecuador (FEUCE).<sup>331</sup> Cabe resaltar que a diferencia de las organizaciones estudiantiles de las universidades estatales, los colectivos estudiantiles de las universidades privadas, mantenían sus compromisos políticos en un perfil bajo, al menos, en teoría se explica así, por el predominio de la Iglesia y, la misión y visión que representaban; sin embargo, existieron manifestaciones internas por la consecución del cogobierno, contra el alza de los aranceles que derivaron en la separación de varios estudiantes de la universidad. Además, en ésta última década la FEUCE, ha tomado posturas políticas contra gobiernos que se alejaron del respeto al Estado de Derecho, por ejemplo, en la caída de Abdalá Bucaram, Lucio Gutiérrez, la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2010, etc.

Con el surgimiento en la década de los ochentas y noventas, de universidades privadas, se organizan los estudiantes, en las distintas universidades, en consejos, asociaciones, federaciones estudiantiles, etc.

### **3.4.2. La Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador (FEUCE-Q).**

Corresponde analizar la estructura interna de la primera organización estudiantil que se constituyó en una universidad privada del Ecuador. Con más de 40 años de vida institucional, se ha instaurado como referente estudiantil ante la opinión pública, con la participación de un liderazgo académico y político, ajeno a todo asunto de carácter político partidista externo, lo cual, le ha permitido asumir una responsabilidad social, de crítica y debate, a los problemas locales y nacionales con total libertad y sin compromisos ideológicos; convirtiéndolo de esta forma, en un modelo a seguir, por los demás colectivos universitarios de las universidades privadas del Ecuador.

---

<sup>330</sup> HURTADO LARREA, Osvaldo, *Crisis y Reforma de la Universidad Ecuatoriana*, op. cit., p. 37.

<sup>331</sup> Cfr. Id.

Por su gobierno han pasado personalidades, que han llegado a ocupar altos cargos gubernamentales en el país, incluso, uno, llegó a ser Presidente del Ecuador, el doctor Jamil Mahuad Witt, otros ocupan cargos importantes en el actual gobierno, tales como: Diego Borja o Gustavo Jalk; algunos periodistas de renombre, como: Benjamín Ortíz Brennan, Antonio Rodríguez Vicens; politólogos, como: Jaime Durán Barba, quien, fundó Informe Confidencial; políticos, como: César Rhon Hervas; el actual embajador de Ecuador en Venezuela: Ramón Torres Galarza, etc.

El realizador de esta tesina, fue Presidente de la FEUCE-Q, para el período 2009-2010, por tanto, quiero dejar un testimonio vivo, sobre la situación legal, política, social, etc., que atraviesa no solo el organismo que me honré en presidir, sino también, de las demás organizaciones estudiantiles de la ciudad de Quito.

Por lo tanto, conocer la estructura interna de la FEUCE-Q, que lleva más de 40 años de vida institucional, observar su rol dentro de la PUCE, su forma de asociación gremial y, participación en el gobierno de la universidad, nos dará parámetros para analizar la situación de las demás organizaciones estudiantiles de las universidades hermanas, más con el fin de conocer cómo se desarrolla el movimiento estudiantil en la universidad particular, sus complejos problemas y, tratar de dar una solución, a través de la experiencia adquirida, al frente de este prestigioso organismo estudiantil.

#### **3.4.2.1 Antecedentes históricos de su conformación.**

La Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador nace a mediados de los años sesenta, en medio de una agitada revuelta política; tiempos aquellos, donde el velasquismo estaba presente y, las dictaduras militares, eran la causa de la ruptura del sistema constitucional. Habíamos comentado, la insurgencia de organizaciones estudiantiles que tornaron el camino de la resistencia frente a las arbitrariedades de la dictadura militar y del gobierno nacional de la década del sesenta y principios de los setenta. La izquierda que se instauraba como referente estudiantil, por la influencia de la Revolución Cubana, del movimiento de mayo del 69, la guerra de Vietnam, derivó en una avalancha de participación estudiantil frente a los problemas locales y nacionales. En ese ajeteo

político, nace un organismo que quería responder a la izquierda y, formar parte directa de la solución a los problemas de una sociedad cada vez convulsionada. Pero, no solo lo externo era preocupación estudiantil, sino lo execrable dentro de la universidad, que hacía tiempo estaba alejada de la sociedad, como que volvía a la universidad colonial o republicana, donde la enseñanza académica requería un cambio, donde se necesitaba democratizar los espacios de dirección, donde los estudiantes reclamaban participación en las decisiones de la universidad.

No en vano, Hernán Malo, Rector de la PUCE, llevó a cabo un proceso de modernización, que incluía una reflexión del papel de la Iglesia y la universidad en la sociedad secular; además, que se acepte que la Universidad Católica es un quehacer secular, primero es aquello, su rol en la sociedad y, después, su compromiso con el cristianismo. Quería una universidad “como sede de la razón”, con un proyecto de modernización, que comprendía el manejo de la universidad en manos de los docentes<sup>332</sup>. El proyecto de Hernán Malo no pudo concluir, en palabras de Ayala Mora: *“El plan de Malo, como conocemos, fue derrotado por una intervención de la extrema derecha en la institución. En la Universidad Católica de Guayaquil, en cambio, la lucha por la reforma desembocó en un proceso de secularización”*<sup>333</sup>.

Benjamín Ortiz Brennan, primer presidente de la FEUCE, relata la historia de la conformación de este organismo estudiantil, que fue el primero en la historia de las universidades particulares del Ecuador. Siendo director de diario “El Hoy”, recordó en un artículo, el origen de la FEUCE en la Universidad Católica. Quien mejor, para que nos relate este pasaje histórico. Adjunto como anexo, a esta tesis, el relato mencionado, para su lectura.<sup>334</sup>

---

<sup>332</sup> Cfr. COELLO, Teodoro... et al., *Universidad, Estado y Sociedad*, op. cit., p. 59.

<sup>333</sup> Id.

<sup>334</sup> ANEXO 2. NB. Artículo publicado en el Diario “El Hoy”, s/f, encontrado en el archivo central de FEUCE-Q.

### **3.4.2.2 Estructura interna y participación en el gobierno de la universidad.**

La FEUCE adquirió su personalidad jurídica, mediante Acuerdo Ministerial No. 1915 del 29 de junio de 1967, publicado en el Registro Oficial No. 276 del 19 de diciembre de 1967.

Su vida jurídica se regula principalmente, por la Constitución del Ecuador, las leyes de la República, Estatuto de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Reglamento General de Estudiantes, el Estatuto de FEUCE y, además, las normativas internas de la PUCE.

En la actualidad la PUCE, tiene sedes en diferentes regiones del país, que están unidas por el Sistema Nacional PUCE (SINAPUCE), por tanto, en las sedes también existen federaciones de estudiantes; para diferenciarse entre sí, la FEUCE de Quito, aumenta a sus siglas la letra Q (de Quito), así pasa hacer FEUCE-Q.

Como habíamos señalado anteriormente, los dos grandes órganos de gobierno de la PUCE, son el Consejo Superior y el Consejo Académico, allí justamente, se encuentra establecido el “*cogobierno*”, pues, lo conforman los miembros de la comunidad universitaria, es decir, autoridades, docentes, estudiantes y trabajadores.

#### **3.4.2.2.1 Representante estudiantil al Consejo Superior.**

Parte del principio del “*cogobierno universitario*”, consagrado en la Constitución del Ecuador y la Ley Orgánica de Educación Superior, que es consustancial de la “*autonomía universitaria*”, que faculta la elección libre de autoridades para el gobierno de la universidad, por parte de la comunidad universitaria, sin la injerencia de factores externos. La PUCE, respeta y hace respetar, estos preceptos, que como se ha dicho a lo largo de este trabajo, tienen profunda legitimidad, por hechos históricos y conquistas estudiantiles de larga data.

Según prescribe el Estatuto de la PUCE, en el Art.14. i) respecto a los miembros que integran el Consejo Superior, se dispone la participación de un *representante de los estudiantes, o su suplente*. Este representante es elegido en elecciones universales, directas, iguales y secretas, organizadas, por el Tribunal Electoral de la FEUCE-Q.

Los requisitos que debe presentar el aspirante a representante al Consejo Superior de la PUCE, son los mismos que se exige para ser Presidente de la FEUCE-Q, el Art. 63 del Estatuto de FEUCE-Q establece: “*Para ser candidatas o candidatos a representantes estudiantiles principales y suplentes ante Consejo Superior y Consejo Académico se deberá tener los mismos requisitos establecidos para la Presidenta o Presidente de la FEUCEQ*”<sup>335</sup>; y, los requisitos, para ser Presidente de la FEUCE-Q, lo establece el Art. 48:

*Los requisitos para ser Presidenta o Presidente de FEUCE-Q son:*

- a) Ser miembro activo de FEUCE-Q o haber egresado el inmediato semestre anterior a la fecha de la inscripción de la candidatura.*
- b) Haber estudiado y aprobado por lo menos cuatro semestres continuos en la matriz de la PUCE*
- c) Haber aprobado por lo menos el sesenta por ciento de los créditos necesarios para obtener título terminal en la carrera por la que el candidato hubiere optado.*
- d) Estar matriculada o matriculado como alumna o alumno regular al momento de inscribir su candidatura. De tratarse del caso previsto en el literal a de este artículo deberán haber pagado sus derechos de tesis de grado y tener aprobado su plan de disertación en la unidad académica a la que corresponda.*
- e) No encontrarse al momento de inscripción de la candidatura, ocupando un cargo en el Directorio de FEUCE-Q, Consejo Superior, Consejo Académico o en los directorios de las Asociaciones Escuela;*
- f) No haber tenido las sanciones contempladas en los literales b), c), d), y e) del Art. 45 del Reglamento General de Estudiantes;*
- g) No haber perdido dos veces la misma materia en todo su historial académico;**(el subrayado y la negrilla son míos)*
- h) Acreditar un promedio que supere en al menos 3 puntos al promedio general histórico establecido de acuerdo a lo aprobado en el Consejo Académico sobre índice promedial de la unidad académica a la que pertenezca la o el aspirante. Este promedio deberá calcularse a lo largo de la carrera;*
- i) Haber votado en los últimos escrutinios para FEUCE-Q, salvo justificación presentada al Tribunal Electoral en el período correspondiente;*
- j) No ostentar ningún puesto directivo o de coordinación en algún partido o movimiento político local, regional o nacional.*

Se ha subrayado el literal g), en razón de que la nueva Ley Orgánica de Educación Superior, establece los requisitos para las dignidades de representación

---

<sup>335</sup> MINISTERIO DE EDUCACIÓN, *Estatuto de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador*, Quito, 2011.

estudiantil, por lo tanto, en su Art. 61 incluye un requisito, que tal como lo expresamos anteriormente, en el primer capítulo de esta tesina, es regresivo de derechos fundamentales, lesionando derechos como la participación y asociación; así establece: **“no haber reprobado ninguna materia”**, se entiende, en todo su historial académico; a pesar, de disentir con ésta norma legal, el Art. 48. g), del Estatuto de FEUCE-Q, requiere una reforma, debido a la exigencia normativa del Art 61, de la LOES, pues el estatuto debe acoplarse a la norma legal que regula la participación estudiantil en el gobierno de la universidad.

#### **3.4.2.2.2 Representantes estudiantiles al Consejo Académico**

El Estatuto de la PUCE reconoce la participación estudiantil en este órgano, a través de tres representantes, uno de aquellos, es el Presidente de la FEUCE-Q, según lo estipula el Art. 28.

Es preciso señalar que, a pesar de que el Art. 60 de la LOES no especifica con claridad, la forma de elección de los representantes estudiantiles al gobierno de la universidad, la PUCE, en consideración y respeto a la autonomía de los gremios universitarios y, en uso de sus atribuciones, reconoce tres facultades importantísimas, para el desempeño del movimiento estudiantil:

1. Las elecciones las organiza cada gremio de la universidad (docentes, estudiantes y trabajadores) en uso de su autonomía, según lo que prescriban sus estatutos, sin la injerencia de autoridades, ni de ningún otro organismo de la PUCE.
2. Reconoce delegaciones gremiales en su seno, que vienen de elecciones universales organizadas por FEUCE-Q, de movimientos políticos universitarios, debidamente inscritos en la secretaría de FEUCE-Q, que participan y, tiene un plan de campaña obligatoriamente estructurado. Además, existe la presencia del Presidente de FEUCE-Q, quien obviamente, pertenece algún movimiento estudiantil y, representa una línea de pensamiento, postura política.

3. El movimiento político estudiantil que participa en las elecciones de FEUCE-Q, puede presentar en una sola lista o por separado, a todos los candidatos a ocupar los cargos estudiantiles, en los órganos colegiados de la universidad.

Lo importante es que, las elecciones las organiza el máximo órgano de representación estudiantil, no existe injerencia, ni presión, de otros organismos ajenos al gremio. Se guarda una independencia absoluta, entre el Tribunal Electoral y Consejo Electoral de FEUCE-Q con el gobierno de la FEUCE-Q, esto con el fin de guardar imparcialidad, transparencia en la ejecución en las elecciones generales.

Los candidatos a ocupar los cargos estudiantiles en el Consejo Académico, deben tener los mismos requisitos, que se necesitan para ser Presidente de FEUCE-Q, al tenor de lo que manda el Art. 63 del Estatuto de FEUCE-Q.

### **3.4.2.2.3 Estructura interna.**

La FEUCE-Q está conformada por cuatro organismos de gobierno, según lo señala el Art. 25 del Estatuto, éstos son: a) Asamblea General; b) Directorio; c) Tribunal Electoral y Consejo Electoral; d) Consejo de Asociaciones.

*La Asamblea General*, constituye el máximo organismo de FEUCE-Q pues, está compuesta, según el Art. 27 por los siguientes integrantes:

- a) *Presidenta o Presidente de FEUCE-Q,*
- b) *Vicepresidenta o Vicepresidente de FEUCE-Q;*
- c) *Presidentas y Presidentes de las Asociaciones Escuela o sus equivalentes denominaciones;*
- d) *Representante ante Consejo Superior de la Universidad o su suplente;*
- e) *Representantes ante Consejo Académico de la Universidad o sus suplentes;*
- f) *Tres representantes por cada Asociación Escuela y uno adicional por cada 400 estudiantes.*

Como podemos observar, en base a la democracia representativa, los máximos representantes del gobierno estudiantil, así como, los representantes de cada Asociación Escuela están presentes, incluso, se pondera la participación, porque existen Asociaciones Escuela que pertenecen a Facultades con gran número

de estudiantes, de esta manera, se le faculta asistir a un delegado más, por cada 400 estudiantes que sobrepasen éste número, que de igual forma, tienen voz y voto.

Este órgano es el encargado de tomar las decisiones más delicadas de la organización estudiantil, verbi gracia: acepta el presupuesto anual de FEUCE-Q; aprueba reformas al Estatuto de FEUCE-Q; fiscaliza las labores de los demás órganos de gobierno de FEUCE-Q; sanciona a los miembros del Directorio por incumplimiento del Estatuto; posesiona a los representantes estudiantiles legalmente elegidos; impone sanciones a los miembros de FEUCE-Q; autoriza la adquisición de bienes muebles e inmuebles; autoriza gastos e inversiones mayores al 50% del total semestral recaudado por los aportes de los miembros de FEUCE-Q.

En cuanto al ***Directorio de FEUCE-Q***, según el Art. 44 está integrado por:

*El Directorio es el organismo ejecutor de las actividades de FEUCE-Q y está integrado por:*

- a) La Presidenta o Presidente, de FEUCE-Q,*
- b) Vicepresidenta o Vicepresidente de FEUCE-Q,*
- c) Secretaria o Secretario General,*
- d) Tesorera o Tesorero,*
- e) Representante ante Consejo Superior o su suplente,*
- f) Representantes ante Consejo Académico o sus suplentes.*
- g) Tres vocales o sus respectivas o respectivos suplentes*

Este órgano, lo componen básicamente quienes ejercen el gobierno de la FEUCE-Q, pues, tienen el control político del organismo, manejan los aportes económicos, ejecutan los proyectos contenidos en el plan estratégico, firman contratos y dirigen la administración del organismo estudiantil.

Su representante legal y extrajudicial es el Presidente, bajo cuya responsabilidad se encuentra la buena marcha de la FEUCE-Q, con funciones, sobre todo en la vigilancia del manejo de los recursos económicos, provenientes del aporte de los estudiantes que semestralmente asciende a los cuarenta y seis mil dólares de los Estados Unidos de América.<sup>336</sup> La ejecución de los proyectos, a lo largo del semestre recae en manos de los miembros del Directorio, quienes con empeño,

---

<sup>336</sup> ANEXO 3. NB. Informe de cuentas por cobrar y pagar a la FEUCE-Q, elaborado por la Dirección General Financiera, sección Dirección de Contabilidad de la PUCE, en el cual se hace un balance de los ingresos por aportes estudiantiles recaudados por mencionado organismo y que debe ser entregado a la FEUCE-Q.

dedicación y responsabilidad, desarrollan los proyectos ofrecidos en campaña electoral, en beneficio de los compañeros estudiantes.

**El Tribunal Electoral y el Consejo Electoral** son los órganos encargados de la organización de las elecciones de los representantes a ocupar los cargos del gobierno de FEUCE-Q. Son dos organismos con funciones de gran responsabilidad, porque son los encargados de velar por el respeto a la democracia y la participación de los estudiantes que aspiren a un cargo de representación estudiantil, llevando a cabo elecciones libres, transparentes y que respondan a los objetivos contenidos en el Estatuto y Reglamento de Participación Democrática (Reglamento de Elecciones).

La conformación del **Tribunal Electoral**, está a cargo del Consejo de Asociaciones, según el Art. 105 del Estatuto de FEUCE-Q, que prescribe:

*Para la organización de un proceso eleccionario, el Consejo de Asociaciones, posteriormente a la convocatoria realizada de acuerdo al presente Estatuto, nombrará cinco vocales principales y cinco suplentes mediante concurso público de méritos y oposición, de fuera de su organismo....*

*De las y los vocales tanto principales como suplentes que designare el Consejo de Asociaciones, dos deberán pertenecer a la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE, para que ellas y ellos ejerzan como Presidenta o Presidente y su suplente. Para la designación de estas o estos dos miembros se deberá realizar un concurso de méritos y oposición calificado.*

Por razones técnicas- jurídicas, la presidencia del organismo electoral debe estar a cargo de los estudiantes de la Facultad de Jurisprudencia, quienes, tienen un concurso de méritos y oposición calificado, es decir, diferente del que tienen los demás aspirantes a ocupar las vocalías del Tribunal Electoral. Estos últimos son estudiantes que pertenecen a diferentes Facultades de la PUCE.

Para ser Presidente del Tribunal, es requisito *sine quo non*, tener conocimiento sobre materias de Derecho Electoral, Constitucional y Procesal, tanto orgánico como dogmático, según lo estipula, el Art. 107 del Estatuto de FEUCE-Q.

El Tribunal Electoral es la máxima autoridad en un proceso electoral, por lo tanto, sus resoluciones deben ser aceptadas por los miembros de FEUCE-Q, quienes

pueden apelar ante el Consejo Electoral, siempre y cuando las apelaciones sean susceptibles de recurso electoral, según lo prescribe el Art.105 del Estatuto.

En cuanto al **Consejo Electoral**, está integrado, según el Art.113 del Estatuto: *“El Consejo Electoral estará integrado por 3 vocales que serán designadas o designados por el Consejo de Asociaciones al momento de la convocatoria a elecciones de las y los candidatos que las y los miembros del Consejo de Asociaciones propusieren”* (el subrayado y la negrilla son míos). Su naturaleza, es ser un organismo técnico- jurídico, con total independencia para la resolución de recursos electorales, sobre resoluciones o decisiones que haya tomado el Tribunal Electoral. Anteriormente, este organismo estuvo integrado por el Presidente de FEUCE-Q, el Presidente de la Asociación Escuela de Derecho y el secretario de la PUCE, aquello generaba suspicacias, por la imparcialidad e intromisión de quienes tenían intereses políticos, tal es el caso, del Presidente de FEUCE-Q, el mismo que podía ser *“juez y parte a la vez”*, vale recordar, que sucedió en las elecciones del año 2009-2010, que el Presidente de FEUCE-Q 2009-2010, René Pérez Proaño nunca se excusó de participar en el Consejo Electoral, mientras el movimiento estudiantil que lo llevó a la presidencia “Unión”, participaba en la contienda electoral, sin que exista la mayor independencia e imparcialidad que deben garantizar a este tipo de procesos electorales .

Con el nuevo Estatuto de FEUCE-Q, aprobado en el año 2010, se elimina la participación de estudiantes en esta instancia técnica y, se incluye a profesionales, con título de tercer nivel en jurisprudencia, capaces de producir fallos imparciales y de calidad. Los nuevos integrantes, deben cumplir los siguientes requisitos, según lo manifiesta, el Art. 114, del Estatuto: *“Para ser vocal del Consejo Electoral se deberá contar con los siguientes requisitos: a) Ser docente de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador; b) Tener título de tercer nivel en Jurisprudencia”*.

**El Consejo de Asociaciones**, lo integran las siguientes personas, al tenor del Art. 73 del Estatuto:

*El Consejo de Asociaciones es una instancia de cogobierno, cooperación, consulta y coordinación de las actividades que desarrolla el Directorio de la FEUCE-Q y los distintos organismos de representación estudiantil de las unidades académicas que de manera general se denominan “Asociaciones Escuela”*.

- El Consejo de Asociaciones está compuesto de la siguiente manera:*
- a) Presidenta o Presidente de FEUCE-Q, quien lo presidirá con voto dirimente;*
  - b) Vicepresidenta o Vicepresidente de FEUCE-Q;*
  - c) Tres representantes más por el Directorio de FEUCE-Q;*
  - d) Las Presidentas y Presidentes de las Asociaciones Escuela o sus delegadas o delegados;*
  - e) Secretaria o Secretario General de FEUCE-Q;*
  - f) Tesorera o Tesorero de FEUCE-Q*

Su función es fundamental en el desarrollo de los proyectos de FEUCE-Q, porque coordina acciones conjuntas en beneficio de los estudiantes y de la buena marcha de la organización estudiantil. Gracias a su aporte y colaboración, se puede mantener contacto directo con las bases estudiantiles, pues, son ellas las encargadas de transmitir el trabajo que lleva adelante FEUCE-Q. Además, tiene facultades, como por ejemplo, autorizar la convocatoria a Asamblea General Extraordinaria para realizar reformas al Estatuto; convocar a elecciones estudiantiles; designar a los miembros del Tribunal Electoral; y, autorizar, gastos e inversiones mayores al 25% del total semestral, del aporte económico estudiantil, estas atribuciones, entre las más importantes, según reza el Art. 74 del Estatuto.

### **3.4.2.3 Situación jurídica actual de la FEUCE-Q.**

La federación de estudiantes, en los últimos años, ha enfrentado una serie de problemas, tanto políticos, como de administración interna. La parte política, se acentúa durante las administraciones de los períodos comprendidos entre los años 2005-2009, en los cuales, el gobierno estudiantil sufre un deterioro institucional, debido a una serie de denuncias, por prácticas antidemocráticas, falta de rectitud y ética.

Las elecciones para el período 2005-2006 tuvieron que ser suspendidas, luego de la renuncia del Tribunal Electoral 2005, por desorganización, falta de conocimiento técnico- jurídico -el presidente era alumno de la Facultad de Psicología- del Tribunal Electoral, falta de recursos humanos, ausentismo e irresponsabilidad de los vocales del Tribunal y, presión, de los movimientos estudiantiles que participaron en la contienda electoral; sumado todo aquello, a diversos actos de violencia física, psicológica y verbal, entre los miembros del

Tribunal Electoral y los movimientos participantes, principalmente, “Actúa” y “Renaser”<sup>337</sup>.

Ese año se realizaron reformas al Estatuto y Reglamento General de Elecciones de FEUCE-Q, sin los procedimientos adecuados, véase el caso del Estatuto de FEUCE-Q<sup>338</sup>, que se aprobó sin seguir el curso legal estipulado en el Art. 53 (actual) del Reglamento General de Estudiantes, incluso, si revisamos el acta del Consejo General del 13 de diciembre de 2005<sup>339</sup>, podemos observar que las reformas al Reglamento de Elecciones, se realizaron con la presencia de tres Asociaciones Escuelas, sin el quórum legal requerido, lo cual demuestra falta de seriedad, ilegitimidad e ilegalidad de lo actuado. Se realizaron algunos Consejos Generales y Asambleas de manera seguida, algunos el mismo día, una Asamblea General en la mañana y un Consejo General en la tarde, sin que exista el más mínimo análisis, ni debate, cuyo objetivo parecería ser el caos, antes que la responsabilidad de llevar a cabo unas elecciones transparentes y con reglas claras.<sup>340</sup> El corolario de este problema, fue la cesación en funciones del Directorio 2005-2006, por estar en una prórroga injustificada y la elección por parte del Consejo General, de una Directiva Transitoria, para que lleve a cabo las elecciones generales.

Durante aquel período 2005-2006, se marca el inicio de una serie de prácticas irregulares que derivarían en actos antidemocráticos, con reglamentos ilegales y cambios a última hora, pues, se utilizó un Estatuto y Reglamento de Elecciones durante los períodos posteriores, que no se encontraban vigentes. Como veremos más adelante, recién en el año 2009, luego de conformar la “Comisión Jurídica”, para la restructuración y depuración normativa del Estatuto y reglamentos de FEUCE-Q, se concluyó, que aquellos procesos electorales carecieron de legalidad y legitimidad.

---

<sup>337</sup> ANEXO 4. FEUCE-Q, *Libro Secretaria General*, Presidencia del señor Dushan Navarro, Enero 2005- Febrero 2006. NB. Carta de renuncia de los miembros del Tribunal Electoral 2006, suscrita el 30 de enero de 2006, donde se detallan las razones de su dimisión y solicitan que el Consejo General de FEUCE-Q, se haga cargo de las elecciones.

<sup>338</sup> ANEXO 5. Estatuto de la FEUCE-Q, aprobado en Asamblea General, del 30 de noviembre de 2005.

<sup>339</sup> ANEXO 6. FEUCE-Q, *Libro Secretaria General*, Presidencia del señor Dushan Navarro, Enero 2005- Febrero 2006.

<sup>340</sup> ANEXO 7. Véase, las actas del Consejo General del 13, 15 de diciembre de 2005 y, 4 de febrero de 2006.

Hubo procesos electorales, tal es el caso, del periodo 2006-2007, cuyo candidato ganador a la presidencia, fue posesionado en las instancias de gobierno de la PUCE, ante el rechazo del Consejo General, el mismo que conformó un Tribunal Ad-hoc, defenestrando al que estaba en funciones por falta de aptitud y capacidad al frente del proceso electoral y , un gran número de estudiantes, que disconformes por los resultados, debido a disturbios, desorganización y parcialización del Tribunal Electoral, clamaron transparencia ante el proceso. Lo cierto es que el Rector intervino de manera determinante en el proceso electoral, tal como lo establece una misiva enviada el 16 julio de 2007, donde “resuelve”, en el segundo inciso:

*Disponer que el Presidente del Tribunal Electoral Señor René Pérez Proaño proceda a posesionar y emitir las correspondientes credenciales de Presidente, Vicepresidente y representantes estudiantiles ante los Consejo Superior y Académico, a los estudiantes que ganaron las elecciones realizadas el 14 de junio del 2007, de conformidad con el acta de proclamación de resultados emitida por el Tribunal Electoral el 22 de junio de 2007.<sup>341</sup>*

El nuevo presidente de la FEUCE-Q, señor David Cabrera Vásconez, perteneciente al movimiento “Actúa”, fue posesionado en el rectorado, sin tener el consentimiento de la Asamblea General de Estudiantes, que es el organismo legal, que posiona a los nuevos representantes estudiantiles, elegidos por votación universal; urgido por los disturbios suscitados, el Rector de la PUCE, doctor Manuel Corrales Pascual S.J, escribió un mensaje en la agenda cuaderno, entregada por FEUCE-Q a los estudiantes, evidenciando cierto malestar por la execrable actitud estudiantil, por los acontecimientos sucedidos en las elecciones, para el período 2007-2008.<sup>342</sup>

Las elecciones del año 2008 no cambiaron en lo absoluto el panorama anterior, las viejas prácticas viciosas y reparos legales no se hicieron esperar. Participaron dos listas: Concertación Democrática y Unión. El Tribunal Electoral descalificó al movimiento Concertación Democrática, porque no presentaron certificados que acrediten que los miembros de la lista no son “ayudantes de cátedra”, argumento legal fuera de contexto, que inclusive, ya fue utilizado en las

---

<sup>341</sup> ANEXO 8.

<sup>342</sup> ANEXO 9.

elecciones del año 2005; a pesar, de que los requisitos, para ser representantes estudiantiles estaban establecidos en el Estatuto y el Reglamento de Elecciones, tomaron la inhabilidad prescrita en el Art. 41 del Reglamento General de Personal Académico<sup>343</sup> y la elevaron a requisito, dejando sin efecto el principio de la “carga de la prueba”, pues, la lista contraria debía demostrar que, los representantes de la lista Concertación Democrática eran ayudantes de cátedra y no el mencionado movimiento; además, no constaba como requisito la entrega de este certificado en el Estatuto ni Reglamento de Elecciones de FEUCE-Q. Así, los problemas se ahondaron y solo un movimiento, por primera vez en la historia, participó en las elecciones para el período 2008-2009. El infame Art.41 del Reglamento General de Personal Académico, finalmente fue derogado por el Consejo Académico en el año 2009.

Durante el periodo 2009- 2010, administración presidida, por quien realiza esta tesis, se desarrolló un proyecto de restructuración normativa, debido a los constantes problemas en las elecciones pasadas y a obstáculos normativos que impedían la participación de movimientos estudiantiles, con reglas que no estaban del todo claras, como por ejemplo, existía un Consejo Electoral integrado por personas que tenían interés directo en las elecciones, como son el Presidente de FEUCE-Q y el Presidente de la Asociación Escuela de Derecho, además, problemas tributarios y, relacionados a la personalidad jurídica de la FEUCE-Q.

En el siguiente tema, se analizarán los problemas legales que FEUCE-Q tuvo que afrontar, lo que implicó una reforma integral de los estatutos, y, el inicio, de una nueva era del movimiento estudiantil.

#### **3.4.2.3.1 Problema estatutario.**

La Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador FEUCE-Q como ya se dijo, inició su vida legal el 29 de junio de 1967, por Acuerdo Ministerial N° 1915 del Ministerio de Educación; desde ese entonces, ha

---

<sup>343</sup> NB. Art.41.- Las personas pertenecientes al personal académico complementario no pueden elegir ni ser elegidas para las dignidades universitarias.

desempeñado un papel fundamental en la defensa del prestigio institucional y la representación de los intereses de los estudiantes de la PUCE.

La marcha administrativa de la FEUCE-Q ha afrontado varios problemas desde el año 2003, año en el cual, por diversos motivos que se desconocen, se obtuvo para la FEUCE-Q un segundo Acuerdo Ministerial de concesión de personería jurídica, que conllevó a la obtención de un nuevo Registro Único de Contribuyentes (RUC). El segundo Acuerdo Ministerial de otorgamiento de personalidad jurídica se obtuvo en el Ministerio de Bienestar Social, produjo que la FEUCE-Q, tuviera dos personas jurídicas y dos Registros Únicos de Contribuyentes.

El SRI consideró esta situación irregular, por la duplicación del RUC y, por ello, instó a la FEUCE-Q, a eliminar uno de los dos RUC existentes. Es por esta disposición que se decidió eliminar el RUC registrado en el 2003 (el correspondiente a la persona jurídica inscrita en el Ministerio de Bienestar Social), y mantener vigente, el obtenido en 1967 (la persona jurídica inscrita en el Ministerio de Educación).

Lastimosamente, la actividad administrativa de la FEUCE-Q sujeta a regulación (registro de cambio de directiva, registro de sociedades y demás), se estaba sometiendo al Ministerio de Bienestar Social, en cambio, la persona jurídica originaria (1967) no registró actividad administrativa desde su fundación.

Eliminado el RUC del 2003, la Directiva de FEUCE-Q 2009-2010, trató de realizar la actualización del RUC 1967, cosa que no pudo hacerse, ya que el Registro de Cambio de Directiva, realizado por la directiva en comento, se hizo en el Ministerio de Bienestar Social.

Lo relatado exigió la realización de una seria investigación jurídica, que tomó alrededor de cinco meses, para encontrar el problema desde su génesis y de esa manera solucionarlo de una vez por todas.

Es así que también se determinó, que el Estatuto de la Federación bajo el cual se realizaron las elecciones, en las que resultó como ganador el Directorio que

me honré en presidir, no estaba realmente vigente, ya que no se completó con su trámite de aprobación en las instancias de gobierno universitario (Consejo Académico y Consejo Superior) y, además, su registro en el Ministerio regulador de la federación, lo cual, implica una situación grave de irregularidad en la institucionalidad de nuestra organización. Esta reforma irregular se realizó en el año 2005. El Estatuto vigente, que por haber sido aprobado en las instancias universitarias, y con el debido proceso legal, fue aquel que correspondía al año 2001, el mismo, que cuenta con resolución adoptada por parte del Honorable Consejo Superior de la PUCE y, no el del año 2005, como se creía y, bajo al amparo del cual, se realizaron varias posesiones. Con este problema normativo, se dieron las siguientes consecuencias:

- a) Imposibilidad de actualizar el RUC y por ende problemas tributarios, pues, no se podía emitir facturas, además no constaba la FEUCE-Q en lista blanca.
- b) Invalidez de toda la normativa secundaria, expedida por la FEUCE-Q, en los últimos años (En especial los Reglamentos de Elecciones y Consulta Estudiantil de los años 2005 y 2008), que se suponía estaban vigentes.
- c) Irregularidad absoluta en la designación de las dignatarias y dignatarios de la FEUCE-Q.

Por todas estas razones, sumadas al objetivo del plan estratégico 2009- 2010, de recuperar la institucionalidad de la federación, se decidió enfrentar el problema con una reforma estatutaria estructural, que se sujete a las exigencias de la legislación ecuatoriana y, deje atrás, de manera definitiva, todas las dificultades que se suscitaron en los últimos cinco años de vida del gremio.

Se debe destacar, en la dirección de la Comisión Jurídica de FEUCE-Q, al señor David Francisco Egas Yerovi, estudiante de la Facultad de Jurisprudencia, secretario de la FEUCE-Q 2009-2010, quien fue uno de los mentalizadores del proyecto de reestructuración normativa, y, a quien se debe las grandes reformas al nuevo Estatuto de FEUCE-Q.

El Directorio de FEUCE-Q convocó a una sesión de Asamblea General para la socialización del proyecto, que se desarrolló el día 25 de febrero del año 2010. En esta Asamblea General, se expuso los motivos de la presentación del proyecto, y la suma urgencia de solucionar de manera definitiva el problema legal de la Federación

El trámite de aprobación del Proyecto de Nuevo Estatuto de la FEUCE-Q, inició el día 4 de marzo del 2010, fecha en que se desarrolló la sesión del Consejo General de la FEUCE-Q, con el fin de explicar en profundidad la situación jurídica de la federación y, convocar, a la Asamblea General de este organismo, para aprobar el nuevo estatuto. En esta sesión se aprobó la creación de una “*Comisión Multipartita de Reestructuración Normativa e Institucional*”, conformada por representantes del Directorio de FEUCE-Q, la Asociación Escuela de Derecho (AED), el Consejo General de la FEUCE-Q (Dos presidentes de las Asociaciones Escuela de la Universidad) y el síndico de la FEUCE-Q. Además, se solicitó la estructuración de un cronograma para la ejecución del plan de reestructuración normativa e institucional.

Se convocó a la siguiente reunión del Consejo General, para el día 12 de marzo del 2010. En esta reunión se discutió sobre el problema latente en cuanto a la convocatoria a elecciones, ya que como mencionamos anteriormente, los Reglamentos de Elecciones del año 2005 y 2008, no se encontraban vigentes, a más de que el Estatuto, hasta ese entonces vigente (2001), establecía claramente que las elecciones tendrían lugar en el mes de noviembre y, además, se aprobó el cronograma de desarrollo del Plan de Reestructuración Institucional y Normativa de la FEUCE-Q. Al final de la sesión, se resolvió la convocatoria a Asamblea General, para el 30 de marzo del 2010, con el fin de tratar y aprobar el Estatuto, en primer debate y, para el 20 de abril, el segundo y definitivo.

Los días 30, 31 de marzo y 6 de abril del 2010, se desarrolló el Primer debate del proyecto del Nuevo Estatuto de la FEUCE-Q. El día 20 de Abril, se dio lugar al segundo y definitivo debate del Proyecto, el cual fue aprobado por una amplia mayoría de los miembros presentes en esa sesión.

El nuevo Estatuto de la FEUCE-Q, recibió el “dictamen favorable” del Consejo Académico, al tenor de lo que estipula, el Art. 53, del Reglamento General de Estudiantes: *“La Universidad reconoce carácter representativo ante los organismos universitarios a las organizaciones estudiantiles, las cuales se regirán por sus propios estatutos aprobados por el Consejo Superior, previo dictamen del Consejo Académico;”* cabe resaltar que, anteriormente hicimos referencia a la declaratoria de inconstitucionalidad No. 022-2004, por parte del Tribunal Constitucional respecto a la frase *“...aprobados por el máximo órgano colegiado de la institución”*, que prescribía el Art. 41 de la Ley de Educación Superior del año 2000, no obstante, a pesar de estar de acuerdo con la resolución del Tribunal Constitucional, la referida norma estatutaria se mantiene aún en el Reglamento General de Estudiantes, debido a que no ha existido una reforma.

Finalmente, el nuevo estatuto recibió la aprobación del Honorable Consejo Superior, en sesión del 7 de septiembre de 2010. Cabe resaltar, que la FEUCE-Q, que me honré en presidir, durante el período 2009-2010, recibió sendas felicitaciones por parte de las autoridades de la PUCE, específicamente por el Consejo Superior, que en su misiva CS-S-021-10<sup>344</sup>, del 8 de septiembre de 2010, recibe una sentida felicitación por la labor desempeñada en pos del colectivo estudiantil.

Con estos antecedentes, antes descritos, empezó, una nueva etapa en el movimiento estudiantil dentro de la PUCE, con reglas claras y transparentes<sup>345</sup>, que acercan, ahora sí, a una participación estudiantil ejemplar.

#### **3.4.2.4 Controversia sobre la afiliación obligatoria y cobro de cuotas sociales.**

Una situación que puede generar problemas institucionales serios, es la afiliación obligatoria y el pago de aportes económicos a la FEUCE-Q. La cuestión a tratarse, es la legalidad o no, de la afiliación obligatoria, que puede vulnerar el derecho fundamental de la libertad de asociación.

---

<sup>344</sup> ANEXO 10.

<sup>345</sup> ANEXO 11. NB. Véase, las reformas implantadas en el nuevo Estatuto de FEUCE-Q, las cuales, permiten una mayor participación estudiantil y, sobre todo, independencia total entre los órganos electorales y los miembros que conforman el gobierno estudiantil.

La obligatoriedad y el “entendimiento”, de que al ser estudiante regular<sup>346</sup> se es miembro activo *ipso iure* de FEUCE-Q<sup>347</sup>, sin el consentimiento previo del estudiante al momento de matricularse e *ipso facto* estar afiliado, crea una seria reflexión en cuanto a la vulneración de mi derecho, a elegir, si deseo o no, formar parte del gremio estudiantil llamado FEUCE-Q; además, el hecho arbitrario de que la universidad cobre, alrededor de catorce dólares con cincuenta y cinco centavos de los Estados Unidos de América (USD 14,55)<sup>348</sup> semestralmente en la matrícula, como cuota social de aporte a los gremios estudiantiles, sean universitarios (FEUCE-Q) o de las unidades académicas (Asociaciones Escuela), crea un conflicto jurídico, que ya ha sido dirimido por la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sus fallos jurisprudenciales, de la no exigencia de afiliación a los Colegios Profesionales del Ecuador.

La resolución del Tribunal Constitucional No 38, publicado en el Registro Oficial Suplemento 336, del 14 de Mayo del 2008, cuyo caso fue signado con el Nro. 0038-2007-TC, marcó un hito histórico, en relación a lo que por años se mantuvo como un *status quo* en los gremios profesionales, es decir, que para ejercer una profesión, era indispensable estar afiliado al Colegio Profesional del ramo en que se la ejerciere. Aquello, derivó en una clara violación al derecho fundamental de libre asociación y libertad de empresa, contenido en la Constitución de la República del Ecuador y, los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, tales como: La Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 20, numeral 2; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 22, inciso 1; el Pacto

---

<sup>346</sup> N.B. **El Art. 2, del Reglamento General de Estudiantes de la PUCE, prescribe que:** *Son estudiantes regulares quienes han cumplido los requisitos de admisión, o quienes tienen título académico o han aprobado por lo menos dos años de estudios universitarios, y se matriculan en la Universidad para realizar estudios que les permitan obtener un título académico.*

**El Art. 55, del mismo cuerpo normativo, manifiesta que:** *Todo estudiante regular es miembro activo de los organismos estudiantiles de su unidad académica y de la Universidad.*

<sup>347</sup> NB. **El Art 15, del Estatuto de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, dice:** *Todas y todos los miembros activos están obligados y obligadas al pago de aranceles por FEUCE-Q, los mismos que constarán en la factura de la matrícula de la Universidad (la negrilla y el subrayado son míos).*

<sup>348</sup> ANEXO 12. NB. Se identifica claramente estos valores en el anexo de la factura de la matrícula que la Universidad emite, así, en la parte B, se describe lo siguiente: **Retenciones, asociaciones y otros**, dentro de estos rubros, se cobra USD 5,50 como aporte a FEUCE-Q, USD 4,50 como aporte a las Asociaciones Escuela, y USD 4,55 por la Agenda Cuaderno que emite la FEUCE-Q, de igual forma, se cobra un seguro de accidentes que obligatoriamente tienen que tomar los estudiantes.

Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales, Art. 8; de los cuales, el Ecuador es signatario.

Además, el Tribunal Constitucional, acogió la “Opinión Consultiva OC-5/85”, del 13 de noviembre de 1985, dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que se refería a lo siguiente:

*...con relación a la Colegiación Obligatoria de Periodistas, en Costa Rica, que según el Gobierno de ese país, era contraria a los Arts. 13 y 29 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. La Corte Interamericana, considerando, entre otras cosas, que se violaba la libertad de asociarse al obligar por ley a los individuos a hacerlo, por consiguiente, por unanimidad, resolvió que la colegiación obligatoria de periodistas era incompatible con el Art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Esta resolución fue suscrita por los Magistrados Thomas Buergenthal, Rafael Nieto Navia, Huntley Eugene Monroe, Máximo Cisneros, Rodolfo E. Piza y Pedro Nikken.<sup>349</sup>*

El Tribunal Constitucional, a lo largo del fallo antes citado, definía plenamente el significado de libertad, expresaba que: “...debe entenderse por libertad, esto es, la facultad que tenemos los seres humanos para obrar o no obrar de una u otra forma, siendo por tanto, responsables de nuestros propios actos”<sup>350</sup>.

A partir de este principio fundamental, que estaba contenido en el Art.23.4, de la Constitución de 1998, constituía la libertad de asociación un derecho que expresaba la voluntad de una persona para elegir si desea pertenecer o no a un grupo, organización, etc.; por lo tanto, esa libertad, no está sujeta a ningún tipo de obligación, coerción, o fuerza, para su pleno ejercicio; nadie puede bajo ningún concepto estar condicionado al cumplimiento de un requisito para poder ejercitar su derecho, para libremente tomar una opción. El Tribunal Constitucional, manifestaba que:

*...las libertades de empresa y asociación constituyen la auténtica expresión de libertad y voluntad de las personas tanto para forjar una empresa, cuanto para asociarse; es decir, el hecho de forjar una empresa o asociarse, es libre, no requiere de imposiciones, ni requisitos extras. Es tan simple como la voluntad de hacer o no hacer. Por tal motivo, las normas cuya inconstitucionalidad son materia de demanda, al obligar a las personas naturales o jurídicas de derecho privado a pertenecer o afiliarse a determinada agrupación, coarta la expresión de voluntad de las personas, impiden que éstas escojan a cual de ellas desea incorporarse; o simplemente, el deseo de mantenerse al margen; desde lo más sencillo como puede ser un Comité Barrial, un club social o deportivo, pasando por el grupo de profesionales u organismo internacional;”<sup>351</sup>*

<sup>349</sup> Registro Oficial Suplemento N° 336, Resolución del Tribunal Constitucional No 38, Quito, 2008

<sup>350</sup> Id.

<sup>351</sup> Id.

La voluntad y espontaneidad se convierten en factores indispensables, sin los cuales, no puede ejercerse la libertad de asociación, si existe presión u obligación, no estaríamos hablando del ejercicio de un derecho, sino más bien de una carga impositiva o acto forzoso, que no protege ningún bien jurídico, al contrario destruye lo que en esencia debe ser protegido. El respeto a la potestad inherente del ser humano, su libertad de elegir y, ser responsable de sus actos, en suma, no puede estar acompañada de obligación o condición alguna.

Diez- Picazo, citado por el Tribunal en su resolución, analiza lo siguiente:

*Para acabar de perfilar el valor o bien jurídico protegido por el derecho de asociación, es preciso hacer una breve referencia a algunas características inherentes a la idea misma de la asociación. Por un lado, una asociación no es cualquier agrupación humana sino sólo aquella que reúne dos características: ser de naturaleza voluntaria y perseguir un fin común a sus miembros. Si falta uno de estos rasgos, no cabe hablar, en efectos constitucionales, de asociación. Por otro lado, incluso en presencia de agrupaciones voluntarias que persiguen un fin común, no hay asociación si, además, esas agrupaciones no poseen una cierta vocación de permanencia y, por consiguiente, si no están dotadas de un mínimo de organización. El contenido del derecho de asociación se despliega básicamente en dos facetas: positiva y negativa. En su faceta positiva, el derecho de asociación es la libertad de crear asociaciones y adherirse a la ya existentes. En su faceta negativa, el derecho de asociación consiste en no poder ser obligado a pertenecer a asociaciones a las que uno se haya adherido voluntariamente..*

Frente al caso de la afiliación obligatoria a la FEUCE-Q, sostenemos que, cualquier estudiante, persona, comunidad, pueblo, nacionalidad o colectivo tiene legitimación activa, según establece el Art. 86 de la Constitución del Ecuador y, el Art. 9, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGACCON), para interponer una acción que haga efectiva las garantías jurisdiccionales previstas en la Carta Magna. La acción constitucional aplicable al caso en mención, sería la “Acción de Protección”, pues según el Art. 41.4, de la LOGACCON, esta acción procedería contra:

*Todo acto u omisión de personas naturales o jurídicas del sector privado, cuando ocurra al menos una de las siguientes circunstancias:*

- a) Presten servicios públicos impropios o de interés público; (el subrayado y la negrilla son míos)*
- b) Presten servicios públicos por delegación o concesión;*
- c) Provoque daño grave;*
- d) La persona afectada se encuentre en estado de subordinación o indefensión frente a un poder económico, social, cultural, religioso o de cualquier otro tipo.*

La PUCE y la FEUCE-Q, son personas jurídicas de Derecho Privado; la primera presta un servicio público – educación superior- de las cuales dimana el acto de violación, de los siguientes derechos fundamentales:

Art.66.13, de la Constitución del Ecuador, que establece: “*Se reconoce y garantizará a las personas: El derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria*”.

Art. 22.1, del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos: “*Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses*”.

Art.20.1 y 2, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos: “*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas*”, y “**2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación**” (el subrayado y la negrilla son míos).

Recordemos que, la Constitución del Ecuador, en su Art. 11. 3, manda: “*Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte*”; por lo tanto, se aplicarán inmediatamente para evitar vulneración de los derechos fundamentales.

Ahora bien, el acto violatorio, es el cobro de una cuota social, sin consulta previa, en la factura de la matrícula de la universidad, por concepto Retenciones, Asociaciones y otros, dentro de los cuales se debitan los siguientes rubros USD 5, 50, para FEUCE-Q; USD 4, 50, para Asociaciones Escuelas y, USD 4, 55, para la agenda cuaderno que entrega FEUCE-Q cada semestre, esos valores dan un total de catorce dólares con cincuenta y cinco centavos de dólares americanos. Además, el cobro tiene su fundamento en las siguientes normas internas:

Reglamento General de Estudiantes de la PUCE:

Art. 2. Son estudiantes regulares quienes han cumplido los requisitos de admisión...y se matriculan en la universidad para realizar estudios que les permitan obtener un título académico.

Art. 16. Con la obtención de la matrícula, el estudiante adquiere todos los derechos, contrae las obligaciones y asume las responsabilidades que la Universidad establece para cada estudiante en su Estatuto, en sus reglamentos y demás disposiciones.

Art. 55. Todo estudiante regular es miembro activo de los organismos estudiantiles de su unidad académica (Asociaciones Escuela) y de la Universidad (FEUCE-Q)...

Estatuto de FEUCE-Q:

*Art. 15. Obligación de pagar aranceles.- Todas y todos los miembros activos están obligadas y obligados al pago de aranceles por FEUCE-Q, los mismos que constarán en la factura de la matrícula de la Universidad. La o el representante de FEUCE-Q ante el Consejo Superior de la PUCE propondrá el valor de aporte semestral que se hubiere decidido dentro de la Asamblea General de FEUCE-Q.*

En circunstancias especiales, la Asamblea General podrá proponer una cuota extraordinaria, que no podrá exceder el valor del aporte semestral. Las y los miembros honorarios FEUCE-Q a más de los miembros pasivos ya egresadas o egresados, están exentos del pago de cuota alguna.

De las normas señaladas, se infiere que al momento de pagar la matrícula, se entiende que el estudiante es regular y, por ende, miembro activo de FEUCE-Q, lo cual, lleva implícita dos acciones, que constituyen la violación a los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y los Tratados Internacionales:

- a) Afiliación obligatoria
- b) Pago injustificado de cuotas sociales, sin ser consultado y de manera inmediata.

Lo complicado del asunto, es que si un estudiante se niega a pagar la cuota social, simplemente no puede matricularse en la universidad, por que el valor de la factura debe ser en su totalidad. Haciendo una analogía, si un estudiante debe USD

1, 2, 10 ó más en la Biblioteca de la universidad, tiene impedimento para matricularse el próximo semestre. Otro ejemplo, radica en que si el estudiante no sufragó en las últimas elecciones de FEUCE-Q, tiene que cancelar el valor aproximado de USD 25 dólares, pues según el Art. 90 del Estatuto de FEUCE-Q: *“Quien injustificadamente no votare, pagará una multa establecida por el Tribunal Electoral de FEUCE-Q que se cargará a su colegiatura de la Universidad y no podrá ser candidata o candidato para ninguna dignidad en la próxima elección de FEUCE-Q”*.

Lo cierto es que este ha sido un tema, que conlleva decisiones políticas, que pueden afectar la institucionalidad del gremio. La FEUCE-Q, como lo señalamos, se encuentra actualmente en un proceso de posicionamiento, luego de los hechos que se han suscitado en los últimos años y que lamentablemente dejaron críticas realmente desalentadoras por parte del colectivo estudiantil, además de una constante deslegitimación que ha degradado, en que la FEUCE-Q sea una institución meramente simbólica, que se dedica, en palabras de muchos estudiantes a: *“entregar cuadernos al inicio del semestre”*, palabras que conllevan una alerta en quienes son representantes del gobierno estudiantil, para trabajar con ahínco en el servicio al estudiantado con proyectos y, con la crítica, debate, observaciones de los problemas del país, de manera que sea el referente que siempre lo ha sido para la opinión pública y el resto de universidades privadas y públicas.

La cuestión es que ante una hipotética resolución de un juez, que de paso a la acción constitucional, me atrevería a decir que, muy difícilmente los estudiantes se afilien al gremio estudiantil, dada las causas antes mencionadas. Los efectos que aquello produciría, es dejar en el desempleo a dos trabajadores de planta, como la secretaria y el mensajero, además, lo más importante y orgullo de la FEUCE-Q, el proyecto del *“Fondo de Ayuda”*, que básicamente, es un aporte económico entregado por la federación a los estudiantes de escasos recursos, dependiendo de sus necesidades urgentes y del promedio de notas que tengan. Así, en el último semestre, es decir, II Semestre 2010-2011, se entregaron USD 20,735 dólares<sup>352</sup>, a

---

<sup>352</sup> ANEXO 13.

84 estudiantes de la universidad. Si existe una gran desafiliación, sería muy difícil cumplir con esos montos, que benefician a los miembros de FEUCE-Q.

### **3.5 FEDERACIÓN DE ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS PARTICULARES DEL ECUADOR (FEUPE).**

La Federación de Estudiantes Universitarios Particulares del Ecuador FEUPE, es un ente de representación estudiantil creado en el año de 1982. Su Estatuto fue aprobado por parte del entonces Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas CONUEP, el 21 de julio de 1983, al amparo de lo estipulado en la Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas.

En sus inicios, se encontraban como miembros federados, los organismos estudiantiles de las siguientes Universidades:

- a) Pontificia Universidad Católica del Ecuador
- b) Universidad Católica de Cuenca
- c) Universidad Católica Santiago de Guayaquil
- d) Universidad Laica Vicente Rocafuerte
- e) Universidad Técnica Particular de Loja.

Posteriormente, en el seno de la FEUPE se aprobó una reforma al Estatuto, en el que se agregaron como federaciones de estudiantes miembros de FEUPE, a las siguientes universidades:

- a) Universidad Tecnológica Equinoccial UTE
- b) Universidad del Azuay UDA

Con todo esto, se determinó que el procedimiento idóneo para agregar de manera formal a nuevos miembros de la FEUPE, fue la reforma del Estatuto, la misma que correspondía al Congreso Nacional de FEUPE, según el art. 51 del

mismo cuerpo legal y, su posterior aprobación en el Consejo Nacional de Educación Superior. Solamente de esta manera, las federaciones aceptadas podían actuar con plenitud en este organismo, ejerciendo su derecho a participar de la sede nacional y por ende de la Directiva Nacional.

En el año 1994 se realizó una nueva reforma al Estatuto<sup>353</sup> y, dicho sea de paso, fue la última; aprobada por el seno del CONUEP, el 29 de junio de 1995, que entre otras reformas tuvo como principales las siguientes:

- a) Se estableció como fecha de inicio del período de ostentación de la sede al mes de noviembre, fecha en que se debe realizar el Congreso Nacional Ordinario de la Organización. El orden de rotación de la sede nacional de la FEUPE era el establecido en el art. 6 del Estatuto de la Federación
- b) Se constituyó que el orden de rotación no podía ser alterado de ninguna manera
- c) Se reafirmó que la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador FEUCE-Q, llevaría la Secretaría Permanente de FEUPE y, por ende, su archivo histórico, con lo cual la FEUCE-Q es la única con la posibilidad de dar fe de las actuaciones de la Federación en el transcurso de los años.

Luego de esta última reforma, la misma que sigue vigente hasta la actualidad sin ningún cambio en específico, según el Oficio No 001507 CONESUP. DAJ.P 2009, del 11 de mayo de 2009, suscrito por el Director de Asesoría jurídica del CONESUP, doctor Wilfrido Enríquez, que en su parte pertinente dice: *“Revisados estos archivos institucionales el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas – CONUEP-, aprobó la reforma integral al Estatuto de la FEUPE en sesión de 29 de junio de 1995, cuerpo normativo que hasta la presente fecha tiene plena vigencia”*<sup>354</sup>; en el periodo 2008-2009, se suscitaron ciertos problemas institucionales y legales, en una lucha por ocupar el cargo de la presidencia y sede de la FEUPE, en base a interpretaciones

---

<sup>353</sup> ANEXO 14.

<sup>354</sup> ANEXO 15.

estatutarias incorrectas y a la práctica de acciones que no guardan en lo más mínimo el respeto a los miembros de la institución.

Se celebraron cinco Congresos Nacionales de FEUPE<sup>355</sup>, entre ordinarios y extraordinarios, con el afán de hacer reformas al estatuto, que ya hacía tiempo lo requería – 13 años- ,y era indispensable una actualización; el **primer Congreso** se celebró en agosto del 2008 en la ciudad de Cuenca, en las instalaciones de la Universidad Politécnica Salesiana, donde el debate se entrampó por el modo de elección de la directiva de FEUPE; **el segundo**, se desarrolló en Guayaquil, los días 30 y 31 de enero de 2010, en la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, aquí el Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Particular de Loja, puso a consideración del Congreso un proyecto de Estatuto, el cual fue acogido por la concurrencia; **el tercero**, se realizó en la sede de la Universidad Técnica Equinoccial (UTE) en la provincia de Santa Elena, los días 27 y 28 de febrero de 2010, donde el proyecto de Estatuto fue aprobado y, se mocionó, para que la aprobación en el Congreso sea suficiente para que entre en vigencia el cuerpo normativo, no obstante, la FEUCE-Q solicitó por medio de presidencia que se informe sobre la competencia que tenía el CONESUP para aprobar los estatutos de las federaciones nacionales, porque acorde a la Ley de Educación Superior<sup>356</sup> de ese entonces, según el Art. 13.h): **“Son atribuciones y deberes del CONESUP: Aprobar los estatutos de las universidades y escuelas politécnicas, los de las federaciones y asociaciones nacionales de profesores, estudiantes, empleados y trabajadores, y sus reformas y asignar los recursos que les corresponde de acuerdo con la presente ley;”** (el subrayado y la negrilla son míos) además, de la Disposición Transitoria Primera del Estatuto vigente, que prescribía que el Estatuto entraría en vigencia, una vez que sea aprobado por el CONUEP, que para ese momento era el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), por último se aprobó de igual forma el Reglamento de Elecciones; **el cuarto**; se desarrolló en la Universidad Técnica Particular de Loja, los días 4 y 5 de abril; existieron ciertos incidentes respecto a la restricción de personas que pertenecían o dirigían agrupaciones políticas, para que sean candidatos a la Directiva de FEUPE,

---

<sup>355</sup> FEUCE-Q 2009-2010, *Oficios Enviados- Administración del señor René Pérez Proaño*, Tomo..., Quito, 2009. NB. La información sobre los hechos, objeto de estudio en este subtema, fue obtenida del oficio No. 003- FEUPE-RPP, con fecha 16 de junio de 2009, suscrita por el Presidente de FEUCE-Q 2009-2010, al Director de Asesoría Jurídica del entonces CONESUP, doctor Wilfrido Enríquez, detallándole los actos acontecidos en el interior de FEUPE.

<sup>356</sup> Registro Oficial No 77, *Ley de Educación Superior*, 2000.

pues, el Art. 21 del Reglamento de Elecciones impedía tal acción, por lo cual se llegó a acomodar el Estatuto que supuestamente estaba ‘aprobado’, con el Reglamento de Elecciones para que tuviera coherencia, se lo hizo en la misma sesión; hago un comentario, el señor Eduardo Sánchez Peralta, era asambleísta alterno por el movimiento Alianza País y Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Guayaquil, e impulsó la derogación de ese artículo, porque obviamente afectaba su candidatura a la presidencia de FEUPE. De igual forma, en este Congreso se llegó a federar a la Universidad Cristiana Latinoamericana, irrespetando el Art. 7 del Estatuto vigente con el procedimiento y los requisitos que se requerían.

El 16 de abril de 2009, el presidente de FEUPE, envió un comunicado con la inquietud de la FEUCE-Q, acerca de la atribución que tenía el CONESUP para aprobar los Estatutos de las federaciones nacionales, donde se incluye a la FEUPE. Con oficio No 001507 CONESUP. DAJ.P 2009, la Dirección de Asesoría Jurídica del CONESUP, respondió lo siguiente: *“las reformas al Estatuto de la FEUPE que han sido aprobadas por su Congreso, para que tengan plena vigencia y puedan ser aplicadas, deben ser previamente aprobadas por el Pleno del CONESUP”*. Este criterio jurídico fue suficiente para que la FEUCE-Q tome una postura de legalidad y no se permita vicios e incongruencias en la aplicación de un Estatuto, que si bien había sido aprobado por el Congreso de FEUPE en febrero de 2009, no estaba en vigencia, mientras no era aprobado por el pleno del CONESUP.

A partir de lo mencionado en el párrafo anterior, empezó una serie de rencillas, agresiones verbales, divisiones, dentro de la organización, por un lado un grupo encabezado por el señor Eduardo Sánchez Peralta, Presidente de la Federación de estudiantes de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, no aceptaba la intromisión del CONESUP en los asuntos internos de FEUPE, pues sostenía que, era suficiente la aprobación de los estatutos de FEUPE por parte del Congreso Nacional de la organización, para que entraren en vigencia, basándose en su autonomía y derecho de asociación, además, acusaba al señor Jorge Pinto, Presidente de FEUPE en ese entonces, de entorpecer la presentación del proyecto de nuevo estatuto ante las instancias correspondientes, es decir, al CONESUP, más, es

de admitir que, el CONESUP pidió se adjunten las actas de aprobación del Estatuto por parte del Congreso Nacional, las mismas que no existían, porque en cada reunión nunca se aprobó un acta, ni tampoco existió grabaciones magnetofónicas, debido a que la presencia del Secretario General fue irregular, y en cada Congreso se nombraba un secretario ad-hoc<sup>357</sup>, en todo caso, el trámite de aprobación se lo debía realizar en el pleno del CONESUP y siguiendo las normas legales que establecía la Ley de Educación Superior; por otro lado, el señor René Pérez Proaño, Presidente de FEUCE-Q, defendía la obediencia y el sometimiento a la norma legal y estatutaria vigente, es decir, el Estatuto de 1995, en cuyas normas se establecía la forma de ostentar la sede de FEUPE y el mecanismo de posesión de la nueva directiva, pues, se usa un sistema de rotación de la sede y la presidencia, según el orden establecido en el Estatuto. La FEUCE-Q sostenía que, si bien se habían aprobado el Estatuto y Reglamento de Elecciones en febrero de 2009, este no siguió los pasos legales establecidos en la LOES, para entrar en vigencia, por tanto mientras eso no ocurría, debía someterse la FEUPE al Estatuto vigente. Este argumento lo compartimos completamente.

Para explicar de mejor manera cómo opera el orden de rotación, citamos la lista que consta en el art. 6 del Estatuto vigente:

- a) Pontificia Universidad Católica del Ecuador*
- b) Universidad Católica de Cuenca*
- c) Universidad Católica Santiago de Guayaquil*
- d) Universidad Laica Vicente Rocafuerte*
- e) Universidad Técnica Particular de Loja*
- f) Universidad Tecnológica Equinoccial UTE*
- g) Universidad del Azuay UDA*

*La sede de la FEUPE se ostentará por un año contado a partir del mes de noviembre conforme al orden anotado anteriormente.*

---

<sup>357</sup> Cfr. FEUCE-Q 2009-2010., op.cit, p.2.

Este es el orden de rotación, el cual tiene una duración de un año a partir del mes de noviembre; si una federación, quiere ingresar a FEUPE, debe esperar que culmine el orden de rotación para poder ejercer la dirección y presidencia del organismo. Además, la vicepresidencia nacional la ejerce el Presidente de la federación de la universidad que continua a la federación que ostente la sede oficial según el orden establecido, toda vez que al término del periodo de quien ostenta la sede oficial de FEUPE, automáticamente se posesiona al siguiente, según lo establece el Art. 23, del Estatuto.

A partir del año 2001 hasta el año 2006, se respetó el orden establecido en el Estatuto, asumiendo en este orden la Universidad Católica de Cuenca, la Universidad Católica Santiago de Guayaquil, la Universidad Técnica Particular de Loja por ausencia de la Universidad Laica Vicente Rocafuerte, la Universidad Técnica Equinoccial y la Universidad del Azuay. Durante este período de tiempo se presume que se federaron también la Universidad Internacional del Ecuador, la Universidad Metropolitana y la Universidad Politécnica Salesiana. De estos datos no se tiene real conocimiento, debido a que en la secretaría de FEUCE-Q, lugar de la Secretaría Permanente de FEUPE, al tenor del Art. 28: *“La Secretaría Permanente de la FEUPE tendrá su sede en la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador FEUCE-Q”*; no existe documento alguno que avale el proceso de integración que está previsto en el art. 7 del Estatuto de FEUPE. Por ello, no se puede determinar con precisión si la admisión de estas universidades se realizó respetando las normas estatutarias, si la aceptación fue emitida por el ente competente (en este caso la Comisión Permanente) y de todo esto colegir si fueron estas universidades admitidas de manera regular.

Lo cierto es que el de 30 mayo de 2008, se posesionó como Presidente de la FEUPE al señor Jorge Pinto, Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Metropolitana de Quito, y como Primer Vicepresidente, al señor Juan Carlos Astudillo, Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Politécnica Salesiana, además se estableció en el Congreso Ordinario, que el cierre de la rotación culminaba con la Universidad Politécnica Salesiana, empero, según el

oficio No 00197-2009 UPS- RECTORADO<sup>358</sup>, suscrita por el Rector de la Universidad Politécnica Salesiana, doctor Luciano Bellini Fedozzi, el 2 de abril de 2009, el Consejo Superior con fecha 14 de enero de 2009, resolvió postergar el proceso de elecciones y declarar un periodo de vacancia para la directiva de la Federación de Estudiantes de la Universidad Politécnica Salesiana (FEUPS), lo que generó, obviamente, que no exista representación estudiantil a nivel de la universidad y, por tanto, a nivel de FEUPE.

Los problemas se agudizaron y empezaron a generar discordias entre los miembros de FEUPE, debido a que el 29 de mayo de 2009, en las instalaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador se desarrolla la posesión de la nueva directiva de FEUPE en base al orden establecido en el Estatuto, pues, correspondía en un principio la sede de FEUPE, a los representantes de la Universidad Politécnica Salesiana, pero vistos los antecedentes antes mencionados y, acorde al orden y cierre de la rotación, la sede oficial le correspondía a la FEUCE-Q de la PUCE. De ahí para adelante, existió una fracción de FEUPE, que desconoció esta posesión. La FEUCE-Q para el período 2009-2010, se adhirió a este desconocimiento, por las razones que a continuación se mencionarán.

Por alguna situación que se desconoce, pues, no existen actas en la Secretaría Permanente, el cambio de sede y Directiva Nacional de la FEUPE se lo empezó a realizar en el Congreso Nacional ordinario del mes de mayo, situación que viola de manera expresa el art. 6 y 20 del Estatuto de FEUPE, que prevén el cambio de sede y por ende de la Directiva Nacional en el Congreso Ordinario del mes de noviembre. La parte pertinente del texto normativo refiere lo siguiente:

*Art. 6. La sede de la FEUPE se ostentará por un año contado a partir del mes de noviembre conforme al orden anotado anteriormente (el subrayado y la negrilla son míos)*

*Art. 20 El Presidente Nacional, será el Presidente de la Federación miembro, designado conforme con el orden establecido en el art. 6, según se ostente la sede oficial de la FEUPE, será posesionado por el Congreso Nacional Ordinario, en el mes de noviembre, por un año independientemente de su período como Presidente de la Federación miembro, no pudiendo ser redesignado.*

---

<sup>358</sup> ANEXO 16.

Continuando con la práctica ilegal de realizar el cambio de sede y posesión de la Directiva Nacional en el Congreso Ordinario del mes de mayo, se posesionó al señor Jorge Pinto, presidente de la Extensión de la Ciudad de Quito de la Universidad Metropolitana como Presidente Nacional de FEUPE y también al señor Juan Carlos Astudillo, en ese entonces Presidente de la Universidad Politécnica Salesiana como Primer Vicepresidente de la FEUPE, ambos fueron designados para el período 2008-2009. En este año, se inició un proceso de reforma estatutaria en el que se pretendió una reforma integral del método de designación de la Directiva Nacional para que éste sea mediante elecciones generales y de esa manera garantizar la legitimidad de este ente en sus actuaciones. Este proceso estuvo plagado de irregularidades, tal como mencionamos en los anteriores párrafos y como se los seguirá mencionando más adelante.

El señor Jorge Pinto, realizó la convocatoria para el Congreso Ordinario correspondiente al mes de mayo. La fecha prevista para este Congreso fue la del 27 de mayo del 2009, con el objetivo de posesionar a la nueva Directiva de FEUPE para el año 2009-2010. Efectivamente, el Congreso Ordinario de la FEUPE se trató de instalar en esa fecha, pero, debido a la falta de quórum estatutario se instaló el día 28 de mayo del 2009, en las instalaciones de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, posesionando al señor René Pérez como Presidente de FEUPE, al señor Juan Fernando Sánchez como Primer Vicepresidente Nacional y a los señores Jaime Morán y Carlos Jerez como Tesorero y Secretario General de la FEUPE, respectivamente. Posteriormente a esto, el Presidente de FEUCE-Q de ese entonces, René Pérez, presentó un oficio con fecha de 29 de mayo del 2009<sup>359</sup> al Doctor Gustavo Vega, con el fin de registrar el cambio de Directiva y su reconocimiento por parte del CONESUP.

La convocatoria, instalación, contenido y documentos de este Congreso Ordinario, adolecen de los siguientes vicios de nulidad:

- a) La convocatoria se realizó de manera incorrecta y viciada debido a que se efectuó sin la anticipación debida, tal como se señala en el art. 12 del

---

<sup>359</sup> ANEXO 17.

Estatuto de FEUPE que prevé que la anticipación debida para la convocatoria a un Congreso ordinario es de 30 días. Lo cual constituye un vicio insubsanable ya que para que un órgano colegiado se instale, la convocatoria debe realizarse de conformidad con las normas jurídicas que regulan al órgano colegiado; una convocatoria mal realizada, vulnera los derechos de participación, expresión de los miembros del mismo y vicia de ilegalidad e ilegitimidad lo actuado en la sesión.

Para el efecto citamos el siguiente artículo:

*Art. 12.- El Congreso Nacional será convocado por el Presidente Nacional y se reunirá ordinariamente dos veces al año en los meses de noviembre y de mayo, con sede rotativa acorde a lo establecido en el art. 6 del Estatuto.*

**Será convocado por lo menos 30 días antes de la fecha de realización, mediante comunicación escrita**(la negrilla y el subrayado son míos).

b) El Congreso Ordinario del *mes de mayo* no tiene la capacidad de posesionar a la Directiva Nacional de la FEUPE, ya que el Estatuto prevé que el cambio de sede y de Directiva se realizará en el Congreso Ordinario del mes de noviembre del 2009, de acuerdo al artículo citado con anterioridad.

c) No existe acta legalmente aprobada por el Congreso Ordinario de la FEUPE del Congreso Ordinario en mención, por lo que no constan ni mociones procedimentales para declarar vacante el cargo de la Presidencia Nacional por la eliminación de la representación estudiantil de la Universidad Politécnica Salesiana, que haya sido apoyada por la mayoría de los presentes, ni moción aprobada por los presentes en la que se proponga que el señor René Pérez asuma la Presidencia de FEUPE. Los documentos adjuntados a la carta presentada al Doctor Gustavo Vega<sup>360</sup> son las “Actas de Posesión” del Presidente, Primer Vicepresidente, Secretario y Tesorero.

---

<sup>360</sup> ANEXO 18.

d) Las referidas “Actas de Posesión” carecen de total eficacia jurídica porque el instrumento competente para dar fe de la posesión de una autoridad es la respectiva acta del Congreso Nacional Ordinario, se menciona que los Presidentes presentes en el mismo estuvieron acompañados por “sus respectivos delegados”, personas de las que no se mencionan siquiera sus nombres y peor aún constan sus firmas o documentos de acreditación emitidos por la Secretaría de la Federación correspondiente. Si no existe evidencia ni siquiera de la presencia de los “delegados” de las Federaciones presentes en el respectivo Congreso, peor aún encontraremos demás elementos de forma y fondo sustanciales en un instrumento como éste.

Además, el “Acta de Posesión del Tesorero de FEUPE”, está signada por el Señor Carlos Jérez, nuevo Secretario de FEUPE y, las demás, en cambio están signadas por el Secretario Ad Hoc nombrado en la Sesión. Ya que no existe el texto aprobado del Acta del Congreso Ordinario, es imposible determinar cómo se posesionó el señor Jérez en la calidad de Secretario de FEUPE. Por el texto del acta de la Posesión del Tesorero, asumimos que la realizó el Secretario Ad Hoc de la sesión ya que en ningún momento menciona que se posesionó el nuevo secretario. Esto conlleva una incongruencia grave, ya que quien debe signar el acta es quien estaba ejerciendo como Secretario al momento de la sesión y eso se desprende de la redacción del texto.

e) En esta sesión, consta además la presencia del señor “Gonzalo Sánchez”, supuesto “Delegado de la Universidad de las Américas”, Universidad que no consta como miembro del seno de la FEUPE en ningún documento certificado de la FEUPE que se encuentre en poder de la Secretaría Permanente. Como referencia de las Universidades miembros de la FEUPE, tenemos una carta emitida por el señor Miguel Laguna, Secretario de FEUPE para el período 2008-2009<sup>361</sup>, en la que constan las siguientes:

a) *Pontificia Universidad Católica del Ecuador*

---

<sup>361</sup> ANEXO 19.

- b) Universidad Católica de Cuenca*
- c) Universidad Católica Santiago de Guayaquil*
- d) Universidad Laica Vicente Rocafuerte*
- e) Universidad Técnica Particular de Loja*
- f) Universidad Tecnológica Equinoccial UTE*
- g) Universidad del Azuay UDA*
- h) Universidad Politécnica Salesiana UPS*
- i) Universidad Internacional del Ecuador UIDE*
- j) Universidad Metropolitana*
- k) Universidad Cristiana Latinoamericana*

Con fecha de 31 de Julio del 2009, se convocó a un Congreso extraordinario de FEUPE que se realizó en la ciudad de Guayaquil en los días 6 y 7 de Agosto del 2009. En este Congreso se desconoció lo actuado en el ilegal Congreso Ordinario de mayo y se procedió a realizar la “elección” de una directiva, para el resto del período estatutariamente establecido. En este Congreso se designó como Presidente al señor Eduardo Sánchez Peralta de la Universidad Católica Santiago de Guayaquil”, el señor Marcelo Aguilera, de la Universidad del Azuay, como Primer Vicepresidente Nacional, al Señor Renato Samaniego, de procedencia desconocida, como Secretario de FEUPE y al señor Danny Terán, en ese entonces Presidente de FEDEUTE como Tesorero de FEUPE.

Lo actuado en este Congreso Extraordinario, por su contenido contiene los siguientes vicios que le hacen adolecer de ilegalidad:

- a) La designación del señor Eduardo Sánchez Peralta como Presidente de FEUPE, al tenor del art. 24 es errónea en el sentido de que el texto del artículo reza lo siguiente:

*Art. 24 En caso de ausencia temporal, definitiva, renuncia o destitución del Presidente Nacional de FEUPE, el Presidente de la Federación sede lo subrogará en sus actividades, con los mismos derechos y obligaciones, por el tiempo que le reste para la finalización del período.*

La interpretación correcta del mencionado artículo se refiere al caso de que el Presidente de FEUPE que cese en sus funciones, sea reemplazado por el Presidente de la Federación que ostente la sede de la FEUPE en ese año.

b) Si bien la declaración de vacancia del cargo en virtud de la nulidad de todo lo actuado sí era pertinente, la designación del Señor Sánchez adolece de toda ilegalidad por irse en contra de las normas establecidas en el Estatuto, pues viola completamente el orden establecido en el art. 6 del Estatuto de FEUPE y las disposiciones pertinentes para el Congreso Extraordinario.

c) La designación del señor Aguilera como Primer Vicepresidente es una aberración jurídica porque viola los contenidos de los Arts. 23, 14, 6 y demás del Estatuto vigente de FEUPE, ya que esta designación viola el orden de sucesión, la estructura del Congreso y embaraza de manera infamante la seguridad jurídica de esta institución. Sin embargo, más execrable es la designación de los señores Samaniego y Terán como Secretario y Tesorero de FEUPE ya que el Estatuto en sus artículos 26 y 33 prevén que para ser Secretario o Tesorero de FEUPE se requiere pertenecer a la Federación que ostente la sede nacional. Los siguientes artículos prescriben:

*Art. 14 La Directiva Nacional de la FEUPE estará conformada por el Presidente Nacional y los Vicepresidentes Nacionales, que son los Presidentes de las Federaciones miembros, respectivamente, y conforme al orden establecido en el Art. 6, correspondiendo la Presidencia a la Sede actual de la FEUPE, y la Primera Vicepresidencia a la Federación miembro que será sede el año siguiente, y así en forma sucesiva.*

*Art. 23 “Los Vicepresidentes Nacionales, serán los Presidentes de las Federaciones miembros, designados conforme al orden establecido en el art. 6 (el orden ya lo referimos anteriormente), su orden será según se encuentre a continuación de la Federación que ostente la sede oficial de FEUPE, serán posesionados automáticamente una vez que ostenten el cargo de Presidentes de las Federaciones miembros*

*Art. 26.- Para ser Secretario General, es necesario ser miembro de la Federación Sede, lo cual debe ser debidamente certificado por el Presidente de dicha Federación.*

*Art. 33.- Para ser Tesorero Nacional, es necesario ser miembro de la Federación Sede, lo cual debe ser debidamente certificado por el Presidente de dicha Federación*

En todo caso, sostenemos que, tanto la posesión del señor René Pérez, como del señor Eduardo Sánchez Peralta, adolecen de ilegalidad y nulidad absoluta. Además, el pleno del CONESUP, mediante oficio No 005052 CONESUP STA.SPC, del 28 de diciembre de 2009, reunido en la ciudad de Loja y, dirigido a los señores René Pérez, Eduardo Sánchez, Paúl Pérez en su parte pertinente manifestaba:

*“El Consejo después de un amplio análisis y el debate correspondiente resuelve, comunicar a la Federación de Estudiantes Universitarios Particulares del Ecuador, que en aplicación del Estatuto vigente de este gremio, aprobado por el CONESUP, designe ella misma en libertad y sin tutorías su directiva y lo comuniquen al Consejo Nacional de Educación Superior.*

*Hasta tanto esto ocurra, sigue suspendida la entrega de las alícuotas del CONESUP a la FEUPE y la convocatoria al representante legal de este gremio a las sesiones del Pleno del Consejo y de sus Comisiones Permanentes que la Federación integra.”<sup>362</sup>*

El origen de la precaria situación de la FEUPE, es producto en primer lugar de la irresponsabilidad de las diferentes Directivas que han estado al frente de esta organización, por no remitir los documentos debidos a la Secretaría Permanente que corresponde a la FEUCE-Q y que impide determinar si la incorporación de los nuevos miembros (Universidad Internacional del Ecuador, Universidad Metropolitana, Universidad Politécnica Salesiana y Universidad Cristiana Latinoamericana) se dieron en el marco regulatorio previsto en el art. 7 y demás normas estatutarias de la FEUPE.

En segundo lugar, esta situación anómala es dada por la irregularidad permanente en la fecha de posesión de las nuevas Directivas Nacionales y cambios de sede, por haberse hecho éstas desde un momento que se desconoce, en violación abierta de las normas estatutarias, al haberse efectuado en meses diferentes al Congreso Ordinario del mes de noviembre, tal como lo disponen los Arts. 6 y 20 del Estatuto de FEUPE. Todo esto ha ido en contra de varios principios básicos como, la del respeto que los miembros de una forma de organización social deben tener a las reglas que se han establecido para la convivencia pacífica entre ellos. El respeto

---

<sup>362</sup> ANEXO 20.

irrestringido a las normas contenidas en el ordenamiento jurídico implican al principio de la seguridad jurídica, que a juicio de Ribo Durán es concebida como: “*garantía de proveer, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad*”. En este contexto, la permanente violación del régimen jurídico establecido para la FEUPE ha provocado una situación de injusticia en la que las pasiones políticas coyunturales han evitado el que la Federación cumpla con los fines para las que fue creada y se redujera únicamente a servir de plataforma política de los participantes de los Congresos Nacionales para proyectarse en la vida política partidista nacional.

En tercer lugar, la FEUPE no ha estado alejada de problemas al interior del gremio durante estos últimos años, tal como lo hemos demostramos durante el desarrollo de este tema, lamentablemente hay que reconocer que la política partidista externa, sumada a las coyunturas sociales, como por ejemplo, el referéndum constitucional de 2008, la aprobación de la Ley Orgánica de Educación Superior de 2010, etc., hizo que los apasionamientos políticos afloren entre los miembros, donde se tomaron diversas posiciones e ideologías que prácticamente terminaron con los ideales primordiales de esta organización estudiantil. Algunos representantes participaron en política, siendo candidatos a cargos de representación nacional o local, tal es el caso del señor Eduardo Sánchez Peralta, Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Guayaquil, que en la actualidad es asambleísta alterno de Mercedes Diminich, por el movimiento político Alianza País y, quien, además funge las funciones de Presidente Nacional de FEUPE, con un origen ilegal, espurio y que no ha sido aclarado dentro del pleno de FEUPE hasta el día de hoy.

Luego del análisis que hemos realizado, el señor Eduardo Sánchez Peralta, a través de su compañero y amigo, Abraham Eduardo Bedran Plaza, Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Católica de Guayaquil 2010-2012, interpuso una demanda, solicitando se ordene una “acción de medidas cautelares”, al tenor de lo que estipula el Capítulo II Sección Primera, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en contra del CONESUP; la misma, que salió sorteada en el Juzgado Décimo Cuarto de la Niñez, Familia, Mujer

y Adolescencia de Guayaquil.<sup>363</sup> En su demanda principalmente solicitaba, en base a las actas del Congreso Nacional de FEUPE, realizado en la ciudad de Guayaquil, el 6 de agosto de 2009, que se ordene al CONESUP cumplir con la entrega de alícuotas, en base al Art. 13.h) de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000 y, se convoque al Presidente de FEUPE al pleno de las reuniones del CONESUP y a las Comisiones Permanentes, según lo establecido en el Art. 7 del Reglamento de Conformación y Funcionamiento de Comisiones del CONESUP.

En nuestra opinión, sostenemos que, aquella demanda carece de ciertos fundamentos, que por desconocimiento total de la jueza carece de absoluta legalidad, ya que se adjunta un Estatuto del año 2009, que jamás fue aprobado por el Pleno de FEUPE, ya hemos desarrollado ampliamente las razones porque no se aprobó el Estatuto, y la jueza la admite a trámite desconociendo totalmente la realidad del gremio, además, no se considera en lo mínimo lo que establece el Art 6 y 20 del estatuto vigente, en la cual específicamente se dice que la posesión de la nueva Directiva es en el *mes de noviembre y no en agosto*; dentro de la misma demanda argumentan algo que es insólito desde el punto de vista jurídico y que no tiene asidero legal, demandan que el 6 de agosto de 2009 el Congreso Nacional de FEUPE “nombro” como Presidente de FEUPE al señor Sánchez Peralta y, luego, se resolvió por unanimidad de acuerdo al Estatuto vigente, el 27 de noviembre de 2009, en Congreso Ordinario realizado en Cuenca, “ARTICULAR” a la Directiva Nacional designada el 6 de agosto, con el Estatuto vigente, es decir, primero violan de la manera más atroz las normas antes indicadas, posesionan a un presidente en un mes – agosto- que no está reconocido en el Estatuto y luego en un ejercicio inconcebible de interpretación jurídica deciden reconocer que esa no era la fecha indicada y la articulan a la que sí es, es decir, **NOVIEMBRE**, primero lanzan la piedra y luego esconden la mano. Es absurdo e inadmisibles que, una jueza puede administrar justicia, sin ni siquiera leer los documentos que se adjuntan a la demanda y conceder las “medidas cautelares” de manera antojadiza y sin el respeto mínimo al principio de legalidad y seguridad jurídica.

---

<sup>363</sup> ANEXO 21.

Lo cierto es, que la injerencia de la política nacional al interior de FEUPE, dividió a la organización, porque se respondieron a intereses partidistas externos y, no supieron llevar consigo los más altos ideales del significado de ser “representante estudiantil”; de igual manera, se tomaron el nombre de muchas universidades particulares para dar declaraciones inclinadas a la teoría del régimen actual sobre el proyecto de Ley Orgánica de Educación Superior, a tal punto llegó la situación que la FEDEUTE, FEUCE-Q, FEUCC y, el Consejo Estudiantil de la Universidad Internacional, miembros de FEUPE, se alejaron de esta situación con tintes políticos y contrarios al espíritu del gremio estudiantil.

Eduardo Sánchez Peralta, salió en los medios de comunicación nacional, simulando representar a todas las universidades particulares del país y, estar a favor de la Ley Orgánica de Educación Superior, lo cual trajo críticas de diversos sectores estudiantiles que unidos en un “frente amplio”, entre los cuales se encontraban: el Consejo Estudiantil de la Universidad San Francisco, de la Universidad Internacional, de la Universidad de Las Américas, FEUCE-Q, FEDEUTE; para contra restar pensamientos sesgados que estaban desvirtuando la misión de la universidad, defendimos con empeño la autonomía universitaria, el cogobierno, e insistimos en que nuestras más legítimas aspiraciones sean respetadas, en un marco de respeto y debate académico, sin responder jamás a tentación ni oblicuidad política.

## CAPITULO IV

### **4. SITUACIÓN JURIDICA SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y ASOCIACIÓN ESTUDIANTIL EN LA UNIVERSIDAD PARTICULAR DE QUITO. ESTUDIO COMPARADO DE LOS SIGUIENTES CASOS.**

Luego de verificar la situación jurídica del primer organismo estudiantil que existió en la universidad particular de Ecuador, como es el caso de la FEUCE-Q, nos corresponde analizar la situación jurídica en la que se encuentran algunos organismos de representación estudiantil en la actualidad; tal es el caso, de los colectivos estudiantiles de la Universidad San Francisco de Quito, Universidad de Los Hemisferios y la Universidad Internacional, las mismas que son tomadas como ejemplo, para realizar un análisis comparativo, en referencia al gremio estudiantil que opera en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Es indispensable conocer su forma de organización, mecanismos de elección de sus directivas, sus representantes al cogobierno de la universidad, los órganos de gobierno de la universidad, así como, los reglamentos y demás normativa que la rigen, con el fin de acrecentar y elaborar un análisis sobre la evolución del movimiento estudiantil en aquellos centros de educación superior, reconociendo problemas y buscando posibles soluciones y recomendaciones.

Hemos tomado como muestra tres universidades, las cuales han sido categorizadas en letras de la A hasta la E, siendo las primeras de mejor estructura académica e institucional según el informe del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), elaborado el 4 de noviembre de 2009, en cumplimiento del Mandato Constituyente No. 14, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio de 2008, que prescribe elaborar un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior. Las citadas universidades, están categorizadas de la siguiente forma: a) Universidad San Francisco: categoría A; b) Internacional del Ecuador: categoría C; c) De Los Hemisferios: categoría D.

Se realizaron entrevistas con los presidentes de las asociaciones estudiantiles para conocer la situación en la que se encontraban, así: con Nicolás Pólit, Presidente del Gobierno estudiantil de la Universidad San Francisco de Quito; Santiago Parra, Presidente del Consejo Estudiantil de la Universidad Internacional del Ecuador; e, Iván Tobar, Presidente del Consejo Estudiantil de la Universidad De Los Hemisferios.

Cabe resaltar que, conseguir la documentación sobre estatutos, reglamentos y demás normativa de dichas universidades no fue tarea fácil, debido al “*recelo*” que “implicaba” un estudio acerca de organizaciones gremiales estudiantiles, por la forma de concebir a la representación estudiantil en cada universidad, guardando cierta reserva en aras de no otorgar demasiadas “libertades políticas” al colectivo estudiantil, para no convertirla en entes politizados o utilizados para otros fines que no fueran los estudiantiles. En todo caso, gracias a la colaboración de la Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología (SENACYT), que reemplaza en funciones de manera transitoria al ex CONESUP, en la persona del doctor Ramiro Zambrano, miembro del Departamento de Asesoría Legal, se logró conseguir los Estatutos registrados de las tres universidades antes mencionadas.

Vamos, entonces, a conocer la realidad de estos organismos de representación estudiantil.

#### **4.1. Universidad San Francisco de Quito.**

La Universidad San Francisco de Quito (USFQ) fue creada mediante Decreto Ejecutivo No 3166 del 18 de octubre de 1995, publicado en el Registro Oficial No. 809 del 25 de octubre de 1995. Es una persona jurídica de derecho privado y sin fines de lucro, su domicilio principal está ubicado en el Distrito Metropolitano de Quito, en el Campus de Cumbayá. El Art. 5 del Estatuto Reformado de la Universidad San Francisco de Quito<sup>364</sup>, establece su principal misión: “*La misión de la Universidad es la aplicación de la filosofía de las Artes Liberales, con el propósito de formar líderes, es decir personas libres de condicionamientos, que usen la razón en su diario vivir, con alto nivel cultural y que se caractericen por tener un espíritu innovador, creativo y*

---

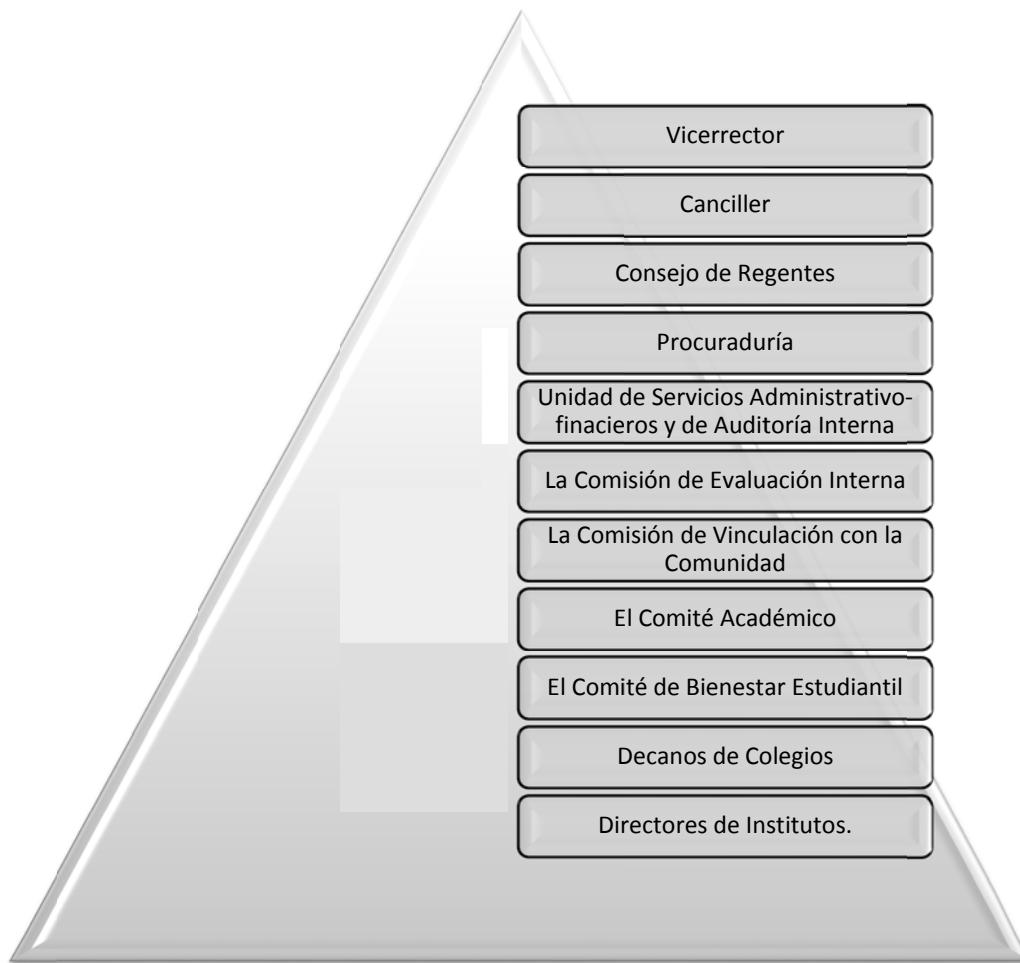
<sup>364</sup> ANEXO 22.

*emprendedor” (el subrayado y la negrilla son míos). Es importante conocer esta filosofía, porque en base a ello se desarrolla la estructura, funcionamiento, normas y procedimientos que distinguen a este centro de educación superior de las demás universidades del país.*

#### **4.1.1 Participación estudiantil en las instancias de gobierno de la universidad.**

El Título II del Estatuto de la USFQ, hace referencia al gobierno de la universidad. El Art.45 manifiesta que: *“Los Órganos Superiores de la Universidad constituyen las instancias encargadas de dirigir, normar y gestionar el desarrollo institucional de acuerdo con su misión, visión y principios, buscando siempre mantener estándares internacionales de calidad. Desempeñan estas funciones: el Consejo Universitario y el Rector de la USFQ. El Consejo Universitario es el Órgano Colegiado Gubernativo de la USFQ. El Rector es la primera autoridad ejecutiva de la Universidad y su representante legal” (el subrayado y la negrilla son míos).*

En cambio, el Art.46 prescribe el orden jerárquico de los “otros órganos y autoridades” de la universidad, así tenemos:



Es indispensable señalar que la USFQ reconoce el principio de cogobierno universitario, pues, el Art. 16 hace mención al significado de comunidad universitaria, la cual está integrada por directivos o autoridades, los académicos o personal docente, los estudiantes y el personal administrativo, compuesto este último, por empleados y trabajadores. En su inciso segundo manifiesta, lo relevante del principio de cogobierno: *“Corresponde a la comunidad universitaria la facultad de decidir sobre el funcionamiento, organización interna, gobierno y administración de la Universidad, que se ejercerá mediante los órganos y procedimientos establecidos en el presente estatuto.”*

Ahora bien, la máxima autoridad de la universidad es el Consejo Universitario, que es el *“Órgano Colegiado Gubernativo Superior”*. Su conformación es la siguiente, según el Art. 46 del Estatuto de la USFQ: