

# *la Tendencia*

—revista de análisis político—

Diálogo,  
renovación y  
unidad de las  
izquierdas



No.12 **oct/nov**  
2011

**Director**  
Francisco Muñoz Jaramillo

**Consejo Editorial**  
Jaime Arciniegas, Augusto Barrera, Jaime Breilh,  
Marena Briones, Carlos Castro, Galo Chiriboga,  
Eduardo Delgado, Julio Echeverría, Myriam Garcés, Luis Gómez,  
Ramiro González, Virgilio Hernández, Guillermo Landázuri,  
Luis Maldonado Lince, René Maugé, Paco Moncayo,  
René Morales, Melania Mora, Marco Navas, Gonzalo Ortiz,  
Nina Pacari, Andrés Páez, Alexis Ponce, Rafael Quintero,  
Eduardo Valencia, Andrés Vallejo, Raúl Vallejo,  
Gaitán Villavicencio

**Coordinación Editorial de este número**  
Wilma Suquillo  
David Echeverría

**Edición**  
María Arboleda

**Diseño, portada y gestión de imágenes**  
Verónica Ávila / Activa Diseño Editorial

**Impresión**  
Gráficas Iberia

**Auspicio**



FES - ILDIS  
Avenida República 500, Edificio Pucará  
Teléfono (593) 2 2 562 103  
Quito - Ecuador  
[www.fes-ecuador.org](http://www.fes-ecuador.org)

**Apoyo**



CAFOLIS  
Sevilla N24-349 y Guipuzcoa  
Teléfono: (593) 2 2 322 6653  
Quito - Ecuador  
[www.cafolis.org](http://www.cafolis.org)

Los editores no comparten, necesariamente, las opiniones vertidas por los autores, ni estas comprometen a las instituciones a las que prestan sus servicios. Se autoriza a citar o reproducir el contenido de esta publicación, siempre y cuando se mencione la fuente y se remita un ejemplar a la revista.

**laTendencia**  
—revista de análisis político—

© de esta edición: cada autor  
ISSN: 13902571  
Octubre/Noviembre de 2011

# laTendencia

—revista de análisis político—

Juan J. Paz y Miño Cepeda  
Luis Verdesoto Custode  
Carlos Larrea M.  
Fernando Buendía  
Betty Amores  
Julio César Trujillo  
Ramiro Ávila Santamaría  
María Paula Romo  
Norman Wray  
Alberto Acosta  
Mario Unda  
Humberto Cholango  
Rodrigo Collaguazo Pilco  
Katuska King M.  
Patricio Crespo Coello  
Ximena Ponce  
Alejandra Santillana  
Katu Arkonada  
Yves Vaillancourt  
Francisco Hidalgo Flor  
Paco Moncayo Gallegos  
Orlando Pérez  
Paúl Carrasco Carpio  
Esperanza Martínez  
Patricio Ruiz  
Alfonso Espinosa Ramón  
Carlos Castro Riera  
Augusto Barrera  
Diego Mancheno  
Iván Carvajal  
Mayra Garzón  
Mathieu Perdriault  
Claudia Detsch  
Sergi Escribano Ruiz  
Juan Pablo Mateo Tomé  
Jorge G. León Trujillo  
Annegret Mähler,  
Gabriele Neuffer  
Almut Schilling-Vacaflor

12 oct/nov 2011



# Coyuntura



**5** EDITORIAL  
Diálogo, renovación  
y unidad de las  
izquierdas  
**Francisco Muñoz Jaramillo**

**10** EL INFORME  
PRESIDENCIAL  
Cuatro temas de  
debate nacional  
**Juan J. Paz y Miño Cepeda**

**16** Rafael Correa: «por  
cariño o necesidad»  
**Luis Verdesoto Custode**

**24** Análisis parroquial y  
social del Referéndum y  
la Consulta 2011  
**Carlos Larrea M.**

**28** ASAMBLEA  
NACIONAL  
Correlación de fuerzas  
y perspectivas de la  
agenda parlamentaria  
**Fernando Buendía**

**34** Balance crítico  
**Betty Amores**

**38** La situación de la  
justicia, hoy  
**Julio César Trujillo**  
**Ramiro Ávila Santamaría**

**44** El Universo y la libertad  
de expresión  
**María Paula Romo**  
**Norman Wray**

**50** Unidad  
**Alberto Acosta**

**56** De la Consulta Popular  
al Encuentro de  
Movimientos Sociales  
**Mario Unda**

**60** Nuevos retos del  
movimiento indígena  
**Humberto Cholango**

**63** Sin revolución agraria  
y del mar ¿no hay  
revolución!  
**Rodrigo Collaguazo Pilco**

**68** Ecuador y UNASUR ante  
los posibles efectos  
de una nueva crisis  
económica internacional  
**Katuska King M.**

**72** La popularidad de  
Correa  
**Patricio Crespo Coello**

# Política pública

**78** La economía popular  
solidaria y el régimen  
de acumulación  
**Ximena Ponce**

**87** Los procesos políticos  
de Ecuador y Bolivia  
**Alejandra Santillana**  
**Katu Arkonada**

**92** El proyecto de sociedad  
alternativa en Ecuador:  
¿Socialismo o  
Social-democracia  
del siglo XXI?  
**Yves Vaillancourt**



# Política pública

**98** Tierra y el horizonte  
del cambio  
**Francisco Hidalgo Flor**

**102** Ley de comunicación  
**Paco Moncayo Gallegos**

**106** El revés y el derecho  
del debate  
**Orlando Pérez**

**109** Del extractivismo a la  
democratización  
de la producción  
**Paúl Carrasco Carpio**

**113** Conflictos ambientales  
**Esperanza Martínez**

**117** El proyecto de ley  
antimonopolio  
**Patricio Ruiz**

**120** ¿INNOVACIÓN  
INSTITUCIONAL?  
Ley de las  
Universidades  
**Alfonso Espinosa Ramón**

**124** Reglamento de las  
Universidades  
**Carlos Castro Riera**

**127** La ciudad que queremos  
es la ciudad que  
hacemos  
**Augusto Barrera**  
**Diego Mancheno**

# Internacional

**133** Crisis y rebelión  
mundial de la juventud  
Asonada estudiantil  
chilena  
**Iván Carvajal**

**139** Crisis alimentaria:  
una amenaza para todos  
y todas  
**Mayra Garzón**

**143** El acaparamiento de las  
tierras a gran escala en  
el mundo El papel de las  
firmas multinacionales  
**Mathieu Perdriault**

**148** Economía Ecológica  
o Verde: ¿El modelo  
económico del mañana  
o pretexto fútil de los  
países industrializados?  
**Claudia Detsch**



**152** La primavera  
española  
**Sergi Escribano Ruiz**

**157** El 15-M  
**Juan Pablo Mateo Tomé**

**162** El nuevo ciclo  
de la Izquierda  
Latinoamericana  
**Jorge G. León Trujillo**

**166** Oro negro y ambiciones  
verdes. Política de  
recursos naturales  
en los países andinos  
**Annegret Mähler,**  
**Gabriele Neußer y**  
**Almut Schilling-Vacaflor**



Carlos Castro Riera

## Reglamento de las Universidades

### Olvidamos o prohibido olvidar

Cuando se promulgó la Ley Orgánica de Educación Superior LOES, vastos sectores ciudadanos coincidieron en señalar que muchos de sus contenidos expresan una concepción autoritaria y antidemocrática de la relación entre el Estado y las Universidades y que jurídicamente son inconstitucionales.

Efectivamente la LOES permite concentrar el control político del gobierno de turno respecto del

sistema nacional de educación superior, estableciendo un tramado institucional en cuya cúspide se yergue, como un rector de rectores, el Secretario Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, designado por el Presidente de la República.

La forma misma de integración del Consejo de Educación Superior CES y del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CEAACES, aleja a estos organismos de las instituciones que conforman el sistema de educación superior, los supeditan al régimen y los subordinan a la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación SENESCYT, en nombre de que el Gobierno tiene la atribución de definir las políticas públicas.

La LOES no respetó lo establecido en el art. 353 de la Constitución que establece taxativamente que: “El sistema de educación superior se regirá por:

1. Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.
2. Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación”.

Una de las normas que de mejor manera expresa la concentración de poder en la SENESCYT es la contenida en el art. 183 que, entre otros aspectos, establece que la referida Secretaría tendrá las atribuciones que le “confiera la Función Ejecutiva y la presente Ley”. Se creó así una institución en abierta contradicción con la Constitución, y se la convirtió en rectora del Sistema Nacional de Educación Superior, atentando gravemente a la seguridad jurídica y a la autonomía universitaria, reforzando un modelo autoritario del ejercicio del poder político sin generar los espacios necesarios para alcanzar consensos mínimos entre los actores de la educación superior.

Desde que entró en vigencia la LOES (RO 298:12-10-2011), han transcurrido once meses hasta la expedición del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación, lapso durante el cual las universidades del país han vivido entre la inercia del pasado y las novedades de una Ley cuya mayor parte de disposiciones no han podido aplicarse y posiblemente seguirán en el papel por más tiempo, tanto por la falta de reglamentos específicos anunciados en la Ley cuanto por ser impertinentes a la realidad del mundo universitario. A la invalidez jurídica de algunas de sus normas se añadirá su ineficacia.

### El espíritu del Reglamento a la LOES

El Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, expedido mediante Decreto Ejecutivo N°865 del 1 de Septiembre del 2011, agudiza la posición autoritaria del poder político frente a las universidades. Muchas de sus disposiciones son igualmente contrarias, no solo a la Constitución, sino a la propia LOES, con lo que abona a la tendencia política del

régimen de alejarse cada vez más de la Constitución de Montecristi y sobre todo de la concepción del Estado Constitucional de Derechos y Justicia que cada vez queda relegado a ser un artificio. Recuerdo de una utopía.

### Autocracia o democracia universitaria

Lo primero que llama la atención del Reglamento a la LOES es su reacción en contra del principio esencial que constituye al Estado Constitucional Democrático como es la participación democrática de los ciudadanos, expresada en elecciones universales que permiten a los diversos colectivos sociales, comunidades y sociedades, construir su representación política. Así, el art. 2 prohíbe designar a las autoridades académicas (decanos, subdecanos o de similar jerarquía) mediante elecciones universales, es decir impide que dichas autoridades sean resultado de la expresión democrática de profesores, estudiantes y trabajadores.

Este artículo contradice lo dispuesto en el art. 53 de la LOES que señala que las autoridades académicas podrán ser reelegidas consecutivamente. El referido artículo dice: “Las autoridades académicas serán designadas por las instancias establecidas en el estatuto de cada universidad o escuela politécnica, las cuales podrán ser reelegidas consecutivamente o no, por una sola vez. Se entiende por autoridad académica los cargos de decano, subdecano o de similar jerarquía”.

La palabra *designar* es genérica y según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa “señalar o destinar una persona o cosa para determinado fin”, de manera que una designación –así mismo en forma genérica– puede ser por nombramiento directo, concurso, mediante elecciones u otras modalidades que establezca la norma respectiva.

En el presente caso, la LOES señala que las autoridades académicas serán designadas por las

instancias establecidas en el estatuto de cada universidad pudiendo ser reelegidas consecutivamente o no, por una sola vez. Por su parte el art. 56 de la misma Ley, manifiesta que cuando existan *listas para la elección* de autoridades académicas, deberán ser integradas respetando la alternancia, la paridad de género, igualdad de oportunidades y equidad conforme la Constitución. En consecuencia tanto el art. 53 como el 56, establecen la posibilidad de la *elección para designar a las autoridades académicas*, normas que, a su vez, están en concordancia con el art. 45 de la misma Ley, que define al cogobierno como la dirección compartida de las universidades por parte de profesores, estudiantes, empleados y trabajadores. Solo eligiendo entre todos se comparte.

Sin embargo haciendo uso de un malabarismo lingüístico que recuerda la crítica que hizo Cicerón a los hábiles manipuladores de las normas (*leguleius*), se nos ordena que debemos entender por reelección de las autoridades académicas “una segunda designación consecutiva o no”!. Parece que los asesores jurídicos van perdiendo los mínimos escrúpulos.

Más allá del análisis jurídico, lo que está en juego es construir una arquitectura democrática de la institucionalidad universitaria, pero más parece que el régimen está interesado en reproducir al interior de las universidades una estructura de dirección verticalista y antidemocrática.

### Sistema Nacional de Nivelación y Admisión

Otro aspecto que está difuso a lo largo del Reglamento, es que siguiendo la misma tendencia de la LOES, se transfieren facultades y atribuciones del CES a la SENESCYT y, por lo mismo, se trasladan facultades normativas, lo cual es abiertamente inconstitucional en virtud de que la Ley Fundamental del Estado confiere la facultad de planificación y regulación del Sistema Nacional de Educación Superior al CES. Es en

este marco que se debe entender la disposición del art. 3, que dispone que el Sistema de Nivelación y Admisión de los estudiantes será implementado por la SENESCYT –cuyo funcionario es designado por el Gobierno– estableciéndose un sistema unificado de inscripciones, evaluación y asignación de cupos con un examen nacional. Lo anterior implica que el Sistema de Nivelación y Admisión de los estudiantes estaría a cargo del gobierno del Estado, siendo así que en el contexto de la planificación, políticas y normas que dicte la SENESCYT, las instituciones de educación superior deberán ejecutar la gestión de nivelación y admisión.

Bajo este mismo espíritu intervencionista en la autonomía universitaria se explica que en la disposición transitoria quinta del Reglamento a la LOES se ordene que: “Hasta cuando la SENESCYT lo determine, las universidades y escuelas politécnicas públicas estarán obligadas a mantener o establecer un período académico de nivelación en cada una de sus carreras al que accederán los bachilleres, que en virtud de un examen nacional hayan obtenido un cupo. La SENESCYT diseñará e implementará, en un plazo máximo de ciento ochenta días a partir de la expedición de este reglamento, un examen nacional al que se someterán todos los aspirantes para ingresar a las instituciones de educación superior que será parte del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión indicado en la presente ley”. (¡Sic!).

### Nuevos roles para la SENESCYT

A lo largo del Reglamento a la LOES, se establecen nuevos roles para la SENESCYT: así las instituciones de educación superior reportarán obligatoriamente a dicha Secretaría el número de estudiantes inscritos, número de estudiantes matriculados, número de créditos tomados, horas de asistencia, cumplimiento de obligaciones académicas (art. 5); también se reportará, en el tema de bienestar estudiantil,

los planes operativos de desarrollo institucional (art. 6); se articulará los servicios a la comunidad con el Sistema de Nivelación y Admisión (art. 7); verificará la oferta y ejecución de los programas de educación superior (art.21); conjuntamente con el Ministerio de Cultura, establecerá los mecanismos de articulación entre los institutos superiores de artes y conservatorios superiores con la Universidad de las Artes (art.24); definirá mecanismos de articulación de la investigación entre las universidades y las instituciones del sector público que realicen investigación; recomendará intervenciones en las universidades (art.36); diseñará e implementará el examen nacional único de admisión (Transitoria Quinta); y levantará informe sobre la situación de las universidades que se encuentran ofertando programas conjuntos con universidades extranjeras (Transitoria Décima Segunda).

### No solo inconstitucionalidades sino ilegalidades

Mientras el art. 117 de la LOES establece que únicamente las universidades de docencia con investigación podrán ofertar grados académicos de *PhD* o su equivalente, el art. 14 del Reglamento hace extensivo a los *títulos profesionales de especialización y los grados académicos de maestría y de PhD* o su equivalente. Ahora bien, para que una universidad sea considerada de investigación, debe contar, *al menos, con un 70% de profesores con doctorado o PhD*, título que solo se lo puede obtener en una de las universidades con reconocimiento internacional establecido en el listado elaborado por la SENESCYT.

No creo que alguna universidad ecuatoriana cumpla este requisito al momento, aunque tal vez en alguna institución de índole internacional estén congregados en tal número estos profesores con doctorado o PhD o tal vez alguna institución

universitaria baje su número de docentes para que aumente la proporción de los PhD(s). Mientras tanto, las universidades orientadas a la docencia, solo podrán *“otorgar títulos profesionales de especialización y grados académicos de maestría profesionalizante”*. Esto no consta en la LOES.

A estas “modestas exigencias” que hacen casi imposible que los maestros universitarios con más antigüedad accedan a alcanzar un doctorado o PhD, se suma la Disposición Transitoria Décimo Quinta, según la cual los actuales profesores universitarios titulares principales que no obtengan el PhD o su equivalente, luego de transcurrido el plazo de siete años establecido en la LOES (a partir del 12/10/2010), perderán su condición de principales y serán considerados agregados, esto si tienen un título de maestría afín al área de su cátedra, la misma que también deberá obtenerse en una de las universidades constantes en el listado de la SENESCYT.

Curiosa norma reglamentaria que invalida derechos adquiridos en el marco jurídico constitucional vigente a la época del establecimiento de los mismos.

### Norma reglamentaria retroactiva y punitiva

Para rematar, el Reglamento en su Disposición Transitoria Décimo Octava señala que todos los procesos eleccionarios que se hayan realizado a partir de la vigencia de la LOES podrán ser revisados por el Consejo de Educación Superior CES, para lo cual será necesaria una denuncia fundamentada a la SENESCYT, la misma que elaborará un informe para el CES y si se detectan “incumplimientos o irregularidades” (¿?) se iniciarán las acciones legales por incumplimiento de la Ley (¿?).

¿Qué matriz ideológica, está detrás de aquellos que piensan elevar a la categoría de infracción los procesos eleccionarios universales para elegir a las autoridades académicas?

### Un “regalito” para los maestros universitarios en condiciones de jubilarse

También hay una sorpresa para los viejos maestros universitarios, pues mientras la LOES establece que la jubilación será normada en el reglamento de carrera y escalafón, el Reglamento a la LOES dispone que hasta que se dicte dicho reglamento, las jubilaciones que se produzcan a partir de su expedición (1/09/2011) se sujetarán a las disposiciones de la Ley Orgánica de Servicio Público LOSEP.

Al respecto cabe recordar que el último inciso del art. 81 de la LOSEP, ordena que: “Las servidoras y servidores, a los setenta (70) años de edad, que cumplan los requisitos establecidos en las leyes de la seguridad social para la jubilación, obligatoriamente tendrán que retirarse del servicio público y cesaran en su puesto. Percibirán una compensación conforma la Disposición General Primera”. Entenderíamos que a partir del primero de septiembre del 2011 muchos profesores universitarios cesaron en su puesto. Esto nos recuerda la filosofía de las “renuncias obligatorias”.

### Qué nos depararán los otros reglamentos

Tanto la LOES como el Reglamento General señalan que deberán expedirse algunos reglamentos específicos. Existe la expectativa de que el CES y el CEAACES expidan una normatividad apegada a la Constitución, pero es solo expectativa, pues bien cabe la posibilidad de que se sigan erosionando los principios constitucionales que garantizan el correcto desenvolvimiento de la educación superior en el país. Quizás quepa también la posibilidad de que la Presidencia de la República, en diálogo con las Universidades, reconsidere algunos aspectos no solo del Reglamento sino de la misma Ley Orgánica de Educación Superior, que requiere ser reformada para generar la institucionalidad renovada que requiere la universidad ecuatoriana. 