

**INFORME RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN PRESENTADA POR EL SEÑOR PHD FÉLIX ENRIQUE VILLEGAS YAGUAL SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LA CANDIDATURA AL CARGO DE RECTOR DEL PHD JORGE FABRICIO GUEVARA VIEJÓ**

De conformidad a lo establecido en el numeral 10 del Art. 66 del Estatuto Orgánico de la Universidad Estatal de Milagro (UNEMI), el cual dispone: *“Recibir y resolver las impugnaciones en forma definitiva e inapelable”*, a su vez el Art. 47 del Reglamento de Elecciones de la UNEMI, dispone: *“(...) En el término de tres (3) días se remitirá un informe de impugnación suscrito por el presidente y secretario del Tribunal Electoral Institucional, donde se de resolución a lo impugnado (...)”* en consecuencia, este Tribunal procede con el análisis y resolución de la impugnación presentada, en los siguientes términos:

**1. ANTECEDENTES**

Con fecha 13 de enero de 2021, el PhD. Félix Enrique Villegas Yagual, en su calidad de candidato a Rector de la Universidad Estatal de Milagro (UNEMI) presenta su impugnación a la candidatura al cargo de Rector de la Institución del PhD. Jorge Fabricio Guevara Viejó, al amparo de los argumentos de hecho y de derecho que se analizarán a continuación.

**2. ANÁLISIS**

**2.1 Respecto del artículo 114 de la Constitución de la República del Ecuador y la Sentencia No. 12-11-IN/20 de 29 de julio de 2020 de la Corte Constitucional del Ecuador**

Con respecto a los fundamentos jurídicos de su impugnación, resulta importante destacar que Usted ha aludido al artículo 114 de la Constitución de la República del Ecuador, el cual establece: *“Las autoridades de elección popular podrán reelegirse por una sola vez, consecutiva o no, para el mismo cargo. Las autoridades de elección popular que se postulen para un cargo diferente deberán renunciar al que desempeñan”*, y en este sentido incluso se ha enfatizado en la reelección por una sola ocasión a la que refiere la disposición citada.

Por otro lado, en el escrito de impugnación se hace referencia a la Sentencia No. 12-11-IN/20 de 29 de julio de 2020 de la Corte Constitucional del Ecuador, misma que fue expedida en razón de una Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por la Corporación Ecuatoriana de Universidades Particulares (CEUPA), respecto de los artículos 42, 43, 48, 51, 53, 68, 73, 89 y disposiciones transitorias décimo primera y vigésimo sexta de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES).

Para el caso que nos ocupa, nos limitaremos a revisar la mencionada sentencia en lo concerniente a la disposición transitoria décimo primera de la LOES, puesto que, es dicha

disposición la que a su criterio se ha contravenido en la calificación de la candidatura del Phd. Jorge Fabricio Guevara Viejó.

De la simple lectura de la sentencia en referencia, se puede concluir con absoluta claridad, que si bien la misma refiere a la prohibición de reelección de las autoridades ejecutivas de las Instituciones de Educación Superior (IES), ésta se limita a clarificar que la limitación de la reelección no constituye una limitación al derecho de participación, más no se realiza análisis alguno respecto de su aplicación en el tiempo, en tal sentido, es claro que la decisión adoptada por este Tribunal no ha “descartado” la sentencia en mención, según se ha afirmado.

Ahora bien, en este orden de ideas, y considerando que el artículo 114 de la Constitución forma parte de los fundamentos de derecho de la impugnación presentada, este Tribunal considera indispensable referirse a la sentencia interpretativa No. 002-10-SIC-CC de 09 de septiembre de 2010, la cual fue expedida dentro del caso No. 0020-09-IC.

El solicitante de la interpretación de la norma en referencia, manifiesta en sus argumentos (que forman parte de la sentencia): *“El espíritu del artículo 114 de la Constitución consiste en que una persona pueda ejercer por dos ocasiones un cargo de elección popular, siempre que acceda al mismo de forma regular, es decir, a través de los procesos electorarios regulares, y por lo tanto el acceso a un cargo público por vías sucesorias ratificadoras, no debe ser computable para efectos de una reelección”*.

En este sentido, la Corte señala que no podría pensarse que a quien acceda a un cargo por efectos de sucesión (reemplazo) pueda imputársele como un periodo regular, y en tal sentido no cabe prohibir su postulación para ser electo en el cargo, como tampoco para ser reelegido.

Con base en lo expuesto, queda claro en primer momento que este Tribunal no ha inobservado la Sentencia a la que se ha referido en el escrito de impugnación, sino que la decisión adoptada observa estrictamente lo resuelto en la sentencia No. 002-10-SIC-CC de 09 de septiembre de 2010.

## **2.2 Respeto de la inteligencia o aplicación de la Ley**

En lo que a este tema refiere, se ha de considerar en primer lugar, que en el escrito de impugnación se ha referido al artículo 237 de la Constitución de la República, en el cual se determina que corresponde al Procurador o Procuradora General del Estado el asesoramiento legal y la absolución de consultas con carácter vinculante, sobre la inteligencia o aplicación de la ley.

Adicionalmente, se enfatiza que *“(…) la inteligencia sobre la aplicación de las leyes solo le corresponde de manera exclusiva al Procurador General del Estado (...)”*, cuestión respecto de la que, se ha de considerar lo siguiente:

### **2.2.1 Absolución de consulta Universidad Técnica del Norte (UTN)**

Mediante Oficio No. 023-UTN-R de 13 de enero de 2011, la Universidad Técnica del Norte efectuó una consulta al Procurador General del Estado, relacionada con la aplicación de la

Disposición Transitoria Décima Primera de la LOES, la cual, fue atendida mediante Oficio No. 02092 de 02 de junio del mismo año, en los siguientes términos:

*(...) se concluye que, el inciso final de la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley Orgánica de Educación Superior, que prescribe que quienes hubiesen ejercido por dos periodos los cargos de rector o vicerrector de las instituciones de educación superior, por lo tanto, no podrán optar por una nueva reelección, **es aplicable a quienes han desempeñado tales cargos antes de la vigencia de la referida Ley (...)***

## **2.2.2 Absolución de consulta Universidad Estatal del Sur de Manabí (UNESUM)**

Mediante Oficio No. 1250 ING.JCCM.RECTOR UNESUM de 26 de agosto de 2013, la Universidad Estatal del Sur de Manabí consultó al Procurador General del Estado respecto de la aplicación de la Disposición Transitoria Décima Primera de la LOES, la cual, fue atendida mediante Oficio No. 15401 de 13 de noviembre de 2013, en los siguientes términos:

*(...) De las disposiciones constantes en los artículos 48 y 55 de la Ley Orgánica de Educación Superior, en concordancia con la Disposición General Séptima y Disposición Transitoria Décima Primera de la referida Ley y Disposición Transitoria Décima Cuarta de su Reglamento General, se colige que, el rector o vicerrector pueden ser elegidos o designados como primeras autoridades de una universidad o escuela politécnica y desempeñar su cargo con un máximo de dos periodos, no pudiendo optar por un tercero.*

*Por lo expuesto, en atención a los términos de su consulta, se concluye que los rectores de las universidades y escuela politécnicas **que mediante elección o designación** han ejercido el referido cargo por dos periodos, se encuentran expresamente prohibidos de postularse para ejercer un tercer periodo mediante reelección (...)*

De la lectura de las consultas absueltas por el Procurador General del Estado a la UTN y a la UNESUM en los años 2011 y 2013, respectivamente, se constatan dos cuestiones, la primera, que la prohibición constante en la Disposición Transitoria Décimo Primera de la LOES es aplicable únicamente a quienes hayan ejercido los cargos de rector o vicerrector por dos ocasiones (consecutivas o no), previo a la expedición de la referida Ley, esto es, el 12 de octubre de 2010, cuestión que en el presente caso no se ha configurado, pues según consta en los antecedentes y en el análisis efectuado por las instancias internas encargadas de la asesoría jurídica, el Phd. Jorge Fabricio Guevara Viejó fue electo por primera vez para desempeñar el cargo de Vicerrector Académico de la UNEMI en el año 2012.

La segunda cuestión que se pone en evidencia a través de la absolución de las consultas planteadas al Procurador General del Estado es que, concordante con lo establecido en la sentencia interpretativa No. 002-10-SIC-CC de 09 de septiembre de 2010, la cual fue expedida por la Corte Constitucional del Ecuador dentro del caso No. 0020-09-IC, únicamente quienes hayan ejercido el cargo de rector de una universidad o escuela politécnica mediante elección o designación (dependiendo de la naturaleza de la institución) por dos periodos, se encuentran prohibidos de optar por ser reelectos por un tercer periodo, entendiéndose que según ha expresado la Corte Constitucional, el reemplazo no puede ser contabilizado para tal efecto.

Sin perjuicio de lo manifestado, se ha de considerar además la Disposición General Décima Cuarta del Reglamento General a la LOES (02 de septiembre de 2011), la cual establece claramente: *“En aplicación a la Disposición Transitoria Décima Primera de la Ley, los rectores o vicerrectores **en funciones** de las instituciones de educación superior que hubiesen sido elegidos o designados por dos periodos, no podrán ser reelegidos por un tercer periodo (...)*”.

En razón de lo expuesto, es posible determinar que este Tribunal ha actuado en observancia de los criterios vinculantes del Procurador General del Estado, cuyos pronunciamientos respecto de las consultas citadas, según señala el artículo 237 de la Constitución de la República, tienen el carácter de vinculantes.

### 2.3 De la interpretación de las leyes por parte de la Asamblea Nacional

Si bien ya se ha explicado que la decisión de este Tribunal no se fundamenta en ‘interpretaciones’ normativas de este órgano, como tampoco de las instancias institucionales que proporcionan asesoría en materia jurídica, sino a la Sentencia de la Corte Constitucional y a los criterios vinculantes del Procurador General del Estado, es menester referirse al contexto en el que la impugnación aborda la facultad de interpretar leyes que posee la Asamblea Nacional del Ecuador, puesto que se hace alusión a este tema al referirse a la Sentencia No. 12-11-IN/20 de 29 de julio de 2020 de la Corte Constitucional del Ecuador.

En este sentido, en el escrito de impugnación se menciona: *“(...) sólo a la Asamblea Nacional le compete interpretar las leyes con carácter de manera obligatoria, en consecuencia, el criterio emitido sobre el principio de alternancia es el único criterio válido y obligatorio (...)*.

Por otro lado, también se ha manifestado que *“(...) La Asamblea Nacional como Órgano legislativo y constitucionalmente competente para la interpretación originaria de la norma legal, según lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia citada, en su defensa de la constitucionalidad del límite establecido por la LOES afirmó (...)*”.

Considerando estas premisas, si bien resulta adecuado indicar que según el numeral 6 del artículo 120 de la Constitución de la República establece entre las atribuciones de la Asamblea Nacional la de: *“(...) 6. Expedir, codificar, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio (...)*”, se debe entender que dicha atribución se ejerce a través de un procedimiento que se encuentra normado en la Ley Orgánica de la Función Legislativa (LOFL), cuyo artículo 1 prescribe: *“(...) Esta Ley regula el funcionamiento de la Asamblea Nacional, desarrolla sus deberes y atribuciones constitucionales, los procedimientos parlamentarios y el régimen disciplinario de las legisladoras y legisladores de la República*”.

En este orden de ideas, el artículo 69 de la LOFL establece claramente: *“La Asamblea Nacional interpretará de modo generalmente obligatorio las leyes, y lo hará mediante la correspondiente ley interpretativa”*, de ahí que de la lectura de las normas invocadas, resulta evidente que no es correcto afirmar o sostener que los argumentos expuestos en un proceso, en el presente caso de carácter constitucional, constituye una interpretación de la ley, pues según ya se ha manifestado la interpretación legal requiere de un procedimiento contenido en el ordenamiento jurídico ecuatoriano; y, adicionalmente de la expedición de una ley interpretativa, de tal forma

que afirmar en el escrito de impugnación que existe un criterio vinculante de la Asamblea Nacional carece de sustento jurídico.

## 2.4 De las atribuciones de la Dirección Jurídica y Procuraduría de la UNEMI

Es preciso referirse a este tema por cuanto en el escrito de impugnación se ha manifestado que la Dirección Jurídica y la Procuraduría de la UNEMI no *“(...) tienen por disposición legal o reglamentaria alguna, asignadas funciones como asesores del Tribunal Electoral Institucional (...)”*.

Con la finalidad de aclarar este particular, en primer momento se debe precisar que según el artículo 63 del Estatuto Orgánico de la UNEMI *“El Tribunal Electoral de la Universidad Estatal de Milagro es de carácter permanente, siendo el máximo organismo institucionalizado para garantizar el buen desenvolvimiento, imparcialidad y transparencia de los procesos electorarios y la pureza del sufragio, mediante el cumplimiento de las normas y procedimientos institucionales, las normas supletorias afines y/o conexas, y sus propias decisiones cuando por carecer de normativa expresa, se vea en la necesidad de resolver situaciones imprevistas”*.

Queda claro entonces que el Tribunal Electoral de la UNEMI es un cuerpo colegiado cuya existencia se contempla en el Estatuto institucional, mismo que se encuentra conformado por miembros del personal académico y estudiantes de la Universidad, organismo que, según el numeral 2 del artículo 66 del Estatuto de la Universidad, tiene entre sus funciones: *“(...) 2. Gestionar la expedición de instructivos, políticas, protocolos, procedimientos o algún otro documento técnico ante las Direcciones y organismos pertinentes (...)”*.

Con fundamento en las normas invocadas, este Tribunal solicitó los criterios jurídicos de la Dirección Jurídica y de la Procuraduría de la Institución con respecto a la procedencia de calificar la candidatura del Phd. Jorge Fabricio Guevara Viejó, de conformidad con las disposiciones del ordenamiento jurídico ecuatoriano, considerando para el efecto, las siguientes disposiciones del Reglamento de la Estructura Organizacional por Procesos de la Universidad Estatal de Milagro:

**Artículo 44.- Atribuciones y Responsabilidades.-** *Las atribuciones y responsabilidades de la Dirección Jurídica son las siguientes:*

*(...) b. Atender los requerimientos generados por los diferentes organismos internos o externos de acuerdo a sus competencias (...)*

*(...) f. Asesorar mediante criterios jurídicos a las autoridades, funcionarios, servidores y trabajadores de la institución, para la correcta aplicación de las normas legales en los aspectos relacionados con el servicio público y académico (...)*

**Artículo 52.- Atribuciones y Responsabilidades.-** *Las atribuciones y responsabilidades del Procurador son las siguientes:*

*a. Asesorar y capacitar en virtud de las normativas, políticas, procesos, productos y servicios que están bajo sus competencias*

*b. Atender los requerimientos generados por los diferentes organismos internos o externos de acuerdo a sus competencias (...)*

*f. Emitir informes jurídicos sobre las leyes, reglamentos, manuales y normatividad que soliciten las autoridades de la Universidad, conforme el marco jurídico vigente en el Ecuador (...)*

*j. Prestar asesoría jurídica en general a las autoridades y servidores de la UNEMI (...)*

Queda claro entonces, que los informes en referencia fueron solicitados y atendidos de conformidad con la normativa institucional, motivo por el que, no es procedente pensar que en su tramitación se inobservó o contravino precepto legal alguno.

### 3. Resolución

Por las consideraciones fácticas y jurídicas expuestas en el presente informe, se resuelve rechazar por improcedente la impugnación presentada por el PhD. Félix Enrique Villegas Yagual, respecto de la candidatura al cargo de Rector de la UNEMI del PhD. Jorge Fabricio Guevara Viejó y se ratifica en todas sus partes lo dispuesto mediante Resolución TEI-SO-ERV-2022-Nº1.



Mgs. Félix Chenche Muñoz  
**Presidente del TEI**

Ec. Ángel Maridueña Larrea, Mgs.  
**Secretario del TEI**