

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO

Las Garantías Constitucionales como Medios de Exigibilidad  
de los Derechos Económicos Sociales y Culturales.  
Un estudio a partir del Derecho a la Educación

María Laura De Veintemilla Álvarez

Tesis de Grado presentada como requisito  
para la obtención del título de Abogada

Quito  
Mayo de 2005

© Derechos de Autor  
María Laura De Veintemilla Álvarez  
2005

## Resumen

“Una persona libre es aquella capaz de tomar sus decisiones y ejercer sus derechos ampliamente. La educación es un medio de alcanzar dicha libertad, el desarrollo personal y el progreso de los pueblos. En este sentido, la educación, al ser un medio de desarrollo, es necesario que sea protegido, así como su ejercicio promovido.”

La Constitución Política del Ecuador contiene una serie de normas de promoción y protección de Derechos Humanos, reconociendo la facultad de toda persona de ejercer sus derecho de manera libre y democrática, así como generando obligaciones para el Estado.

Adicionalmente, para el ejercicio de estos derechos la Constitución Política establece las garantías constitucionales, con el objetivo de que los derechos fundamentales sean exigibles por parte de quien haya sido vulnerado en su derecho, ante el órgano de control constitucional que es el Tribunal Constitucional.

Dentro del presente trabajo se analiza si las garantías constitucionales contenidas en la Carta Magna ecuatoriana, específicamente la acción de amparo constitucional y la demanda de inconstitucionalidad, son medios de exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocidos por el Estado; para lo cual se realiza un estudio del derecho a la educación en el Ecuador a partir de la norma constitucional y los principios internacionales, así como de un análisis del sistema de control constitucional y las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional en el período de 1997 al 2004 en relación con el ejercicio este derecho.

## Abstract

“A person is free when it is capable of taking its own decision and using his rights in all their extent. Education is a mean to freedom, personal development and the progress of nations. Being education a mean for development, it has to be protected and its exercise promoted”.

The Political Constitution of Ecuador contains some norms for the protection and promotion of Human Rights. It recognizes the faculty of the individual to practice these rights in a free and democratic manner. It also generates a series of obligations for the State.

For the practice of these rights, the Political Constitution establishes constitutional guarantees. The objective of these guarantees is to make possible the enforcement of these rights by the person whose rights have been broken, before the Constitutional Tribunal, as a way of a constitutional control.

This work analyses if the constitutional guarantees found in the Political Constitution are means of enforcement of the Economic, Social and Cultural Rights recognized by the State. For this purpose, a study of the education right in Ecuador is performed, based on the constitutional rights and international standards; and also, it analyses the resolutions emitted by the Constitutional Court from 1997 to 2004 in relationship with this right.

## Tabla de Contenido

Introducción .....	2
Capítulo I. Estudio Introductorio. ....	4
1.1.    Estado Social de Derecho. ....	4
1.2.    Los Derechos Humanos. ....	5
1.2.1. Características Generales. ....	5
1.2.2. Clasificación de los Derechos Humanos. ....	7
1.2.3. Obligaciones del Estado respecto de los Derechos Humanos.....	9
1.2.4. Los Derechos Humanos y la democracia. ....	11
Capítulo II. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. ....	13
2.1    Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Aspectos Generales.....	13
2.2    Las Políticas Públicas. ....	18
2.3    Responsabilidad Estatal en torno a los Derechos Económicos Sociales y Culturales.	21
2.4    El Derecho a la Educación como un Derecho Económico, Social y Cultural. ....	25
Capítulo III. Análisis Normativo sobre la Exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. ....	28
3.1    La Constitución Política del Ecuador y el marco de protección y promoción de los Derechos Humanos.....	28
3.2    El Derecho a la Educación en las Constituciones Políticas del Ecuador, en el Período Republicano. ....	30
3.3    El Derecho a la Educación en la Constitución Política del Ecuador.....	34
3.3.1. La Educación como Derecho.....	34
3.3.2. Objetivos de la Educación .....	34
3.3.3. Estructura educativa. ....	35
3.3.4. Los Docentes .....	36
3.3.5. Asignación Presupuestaria .....	36
3.4    Derecho a la Educación consagrado en Instrumentos Internacionales. ....	37
3.5    Directrices Generales para la Exigibilidad del Derecho a la Educación.....	44
3.6    El contenido constitucional general sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. ....	48

Capítulo IV. La Realidad de la Educación en el Ecuador. ....	53
Escolaridad.....	53
Educación Básica.....	54
Educación Superior.....	55
Alfabetización.....	56
Docentes.....	57
Presupuesto General del Estado.....	58
Capítulo V. La Justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales a través de las Garantías Constitucionales.....	60
5.1    Evolución del Control Constitucional en el Ecuador.....	60
5.2    Las Garantías Constitucionales dentro de la Constitución Política del Ecuador....	65
5.2.1. Acción de Amparo Constitucional.....	65
5.2.2. Acción de inconstitucionalidad.....	66
5.2.3. Las Resoluciones del Tribunal Constitucional.....	67
5.3    Análisis de las Resoluciones del Tribunal Constitucional sobre el Derecho a la Educación en el Ecuador.....	69
5.3.1. Resoluciones de carácter sustancial.....	69
5.3.2. Resoluciones sobre cuestiones presupuestarias y de asignación de fondos.....	75
5.3.3. Resoluciones sobre aspectos de administración de personal docente e instituciones educativas.....	77
5.3.4. Análisis General sobre las Resoluciones del Tribunal Constitucional en materia de Educación.....	78
Conclusiones.....	80
Bibliografía.....	82
Textos citados.....	82
Textos Consultados.....	85
Normativa.....	86
Jurisprudencia.....	89
Anexos.....	90

## **Índice de Tablas y Cuadros**

- Cuadro 1. Escolaridad en la población mayor a 24 años.
- Cuadro 2. Tasa de escolaridad por edad ( 5 – 14 años).
- Cuadro 3. Tasa de escolaridad por edad ( 18 – 24 años).
- Cuadro 4. Primaria Completa
- Cuadro 5. Secundaria Completa
- Cuadro 6. Población no matriculada por razones económicas
- Cuadro 7. Instrucción superior
- Cuadro 8. Analfabetismo
- Cuadro 9. Alumnos/as por profesor/a – planteles fiscales primarios
- Cuadro 10. Escuelas fiscales unidocentes
- Cuadro 11. Relación Porcentual entre la Educación y el Presupuesto General del Estado
- Cuadro 12. Porcentaje del Producto Interno Bruto destinado a la Educación.

## **Introducción**

Una persona libre es aquella capaz de tomar sus decisiones y ejercer sus derechos ampliamente. La educación es un medio de alcanzar dicha libertad, el desarrollo personal y el progreso de los pueblos. En este sentido, la educación, al ser un medio de desarrollo, es necesario que sea protegido, así como su ejercicio promovido.

La Constitución Política es el instrumento legal esencial dentro del ordenamiento jurídico ya que a más de ser el pilar fundamental para el desarrollo del derecho objetivo dentro del Estado, es también la fuente principal de los derechos de las personas. Es por esta razón que el contenido de esta Carta Magna necesita ser lo suficientemente rica para poder ejercer de manera positiva en las conductas humanas y además en las relaciones sociales.

Adicionalmente, los derechos humanos al ser elementos intrínsecos de las personas, deben ser promovidos y protegidos por el Estado, ya que dentro de las obligaciones del Estado se encuentra el crear mecanismos para el ejercicio de estos derechos.

La Constitución Política, al ser una fuente de obligaciones para el Estado, debe contener las garantías fundamentales de las personas. En materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales según muchos doctrinarios y sobre todo en base a la práctica, se ha visto la necesidad de crear políticas públicas encaminadas a la protección de estos derechos y al libre ejercicio de los mismos, ya que debe ser factible su exigibilidad.

Por esta razón es necesario analizar si la Constitución Política es una fuente suficiente de promoción y protección de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, o si únicamente sirve como una mera declaración contenida en un instrumento legal.

Adicionalmente, es preciso determinar si las garantías constitucionales sirven de medio para la justiciabilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y por ende, si el Tribunal Constitucional es un órgano que viabiliza la justiciabilidad de estos derechos a través de las resoluciones que emanan de su seno.



Para este efecto, considero pertinente analizar el derecho a la educación dentro de la normativa constitucional ecuatoriana e internacional, así como las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional respecto a esta materia.

El presente estudio se compone de cinco capítulos. En el primer capítulo se presenta un estudio introductorio sobre los Derechos Humanos dentro de la estructura del Estado Social de Derecho y la democracia.

El segundo capítulo estudia los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sus características y efectos, así como las teorías sobre las Políticas Públicas y la responsabilidad del Estado entorno a estos derechos. Adicionalmente, se revisa, de manera general, el derecho a la educación.

En el tercer capítulo se hace un análisis sobre la normativa ecuatoriana e internacional de promoción y protección del derecho a la educación como un Derecho Económico, Social y Cultural, estableciendo las principales directrices respecto al ejercicio y exigibilidad de este derecho.

El capítulo cuarto, presenta una serie de indicadores sobre la educación en el Ecuador, mostrando cual es la realidad sobre el ejercicio de este derecho en el país.

Ya en el capítulo quinto se profundiza sobre el control constitucional y las garantías existentes dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, para luego proceder a revisar y analizar algunas de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional sobre educación, durante el período de 1997 a 2004.

Finalmente, en el último capítulo se presentan las conclusiones obtenidas de este estudio.

## **Capítulo I. Estudio Introductorio.**

### **1.1. Estado Social de Derecho.**

La Revolución Francesa generó una serie de ideas que sirvieron para cambiar la sociedad y desarrollar las principales teorías relativas al Contrato Social, expuestas principalmente por Thomas Hobbes, John Locke y Jean-Jacques Rousseau. La teoría del Contrato Social, inspirada en la doctrina del derecho natural, plantea un acuerdo voluntario entre los individuos de la sociedad respecto de sus relaciones mutuas, como de su relación frente al gobierno; por lo tanto los individuos deben comprometerse a ceder parte de su libertad a cambio de seguridad y orden social, dando lugar al nacimiento de una nueva estructura: el Estado moderno.

Tras la evolución de estos conceptos, se llegó al Estado Social de Derecho; la más consagrada por el momento y donde las cuatro características fundamentales son: el imperio de la ley; la división de poderes; la Administración se encuentra sometida al principio de legalidad; y que se reconozca y garantice los derechos fundamentales de todas las personas<sup>1</sup>.

Dicho Estado Social de Derecho de igual manera ha sido ligado al concepto de democracia, “entendida [en principio] como aquella forma de gobierno en la que todos son libres de adoptar las decisiones que les atañen y tienen el poder de hacerlo”<sup>2</sup>, sistema que ha sido concebido como el mejor sistema de regulación de la estructura estatal, conforme lo revisaremos posteriormente; además de adquirir el calificativo de constitucional, por encontrarse regido por una Constitución, siendo ésta la norma suprema<sup>3</sup>. Mediante esta forma de organizar las diferentes sociedades se busca garantizar el ejercicio de los derechos de los individuos de manera libre y absoluta, dentro de un marco legal que limite la actuación del Estado y de las relaciones entre los individuos.

---

<sup>1</sup> Martínez de Pisón. 1998: Pág. 25.

<sup>2</sup> Bobbio. 2003: Pág. 517.

<sup>3</sup> Martínez de Pisón. 1998: Pág. 30.

Como se indicó, dentro de las características de ésta estructura estatal uno de los pilares necesarios e importantes para su efectivo desarrollo, son las obligaciones de respetar, proteger, garantizar y promover los Derechos Humanos<sup>4</sup>.

## **1.2 Los Derechos Humanos.**

### **1.2.1. Características Generales.**

Para este efecto, considero que se debe entender los Derechos Humanos como aquellas prerrogativas de las que gozan todos los seres humanos; son intrínsecos a los todas las personas y existen por el simple hecho de ser humanos<sup>5</sup>. “[...] son todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar; [y] entendiendo por derechos subjetivos cualquier expectativa positiva (de prestación) o negativas (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto por una norma jurídica [...]”<sup>6</sup>.

Según los diferentes autores se establecen las características principales de los Derechos Humanos; considero que entre las principales están: la universalidad, aplicable tanto al titular del derecho como a las demás personas involucradas en la relación jurídica que nace de dicho derecho, y entendida como una cualidad aplicable a todo ser humano; el carácter absoluto, por cuanto estos derechos se encuentran por encima de cualquier interés colectivo; y, la cuestión de la inalienabilidad de estos derechos, una vez que su titular no puede disponer de los mismos, tanto jurídicamente como físicamente<sup>7</sup>. Estos derechos gozan de estas características que los diferencian de los derechos patrimoniales y conciernen a cada uno de sus titulares con exclusión de los demás, siendo, por su parte, singulares, acumulables, alienables y negociables, además de ser horizontales porque se oponen ante terceros<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 29.

<sup>5</sup> Existen varias perspectivas para definir a los Derechos Humanos, considero que para efectos de éste estudio se debe mirar a éstos desde una posición ius naturalista, colocando a las personas como el centro, dentro del análisis.

<sup>6</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 19.

<sup>7</sup> Martínez de Vallejo. s/a: Pág. 46 a 51.

<sup>8</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 30 a 34.

En definitiva, estos derechos humanos, al ser universales e intrínsecos, inalienables y absolutos, sirven de instrumentos para el desarrollo personal y por ende de la capacidad para el desenvolvimiento, de toda persona, dentro de la sociedad, creando la base de la igualdad jurídica<sup>9</sup>.

Por otro lado, los derechos humanos tienen una naturaleza supranacional, una vez que estos se han transformado en derechos supraestatales, donde los límites a los poderes públicos ya no son sólo internos, sino también externos, basados, adicionalmente, en una democracia internacional, desde la perspectiva normativa<sup>10</sup>.

En base a estas consideraciones podemos concluir que los derechos fundamentales no sólo forman parte de la esfera individual, sino que también tienen un enfoque social, que sirve de herramienta de la sociedad y de la democracia; y que el Estado al promover y proteger éstos derechos, que son su objetivo como tal, se transformaría en un Estado eficiente, ya que estaría cumpliendo con sus responsabilidades y obligaciones como ente.

La progresividad es otra particularidad de la protección de los Derechos Humanos. Por un lado los Derechos Civiles y Políticos son de aplicación directa, mientras que los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son de aplicación progresiva, permitiendo que el Estado procure el ejercicio de estos derechos en la medida de sus capacidades<sup>11</sup>; por lo tanto, la progresividad, desde una perspectiva, consiste en la protección y aplicación de los derechos en relación a la capacidad o posibilidades del Estado de garantizar el mismo.

Por otro lado, la progresividad de los derechos debe ser entendida también en el sentido de que una vez adoptada una medida o dispuesto de un recurso que ha permitido una mayor y mejor protección de estos derechos, el Estado está en la obligación de continuar manteniendo tal estándar<sup>12</sup>.

Por lo tanto se puede decir que la progresividad en materia de derechos humanos lo que busca es una mayor protección de estos a través del establecimiento de normas y mecanismos que garanticen dicha protección, los cuales establecen pautas irrenunciables e irreversibles; además de que dichos

---

<sup>9</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 30.

<sup>10</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 26.

<sup>11</sup> Ponce. 2000: Pág. 4.

<sup>12</sup> Ponce. 2000: Pág. 6.

estándares, una vez que han sido establecidos, no pueden ser retirados o cambiados de manera limitante, ya que su función es brindar la mayor protección posible, además de generar mayor seguridad y garantía.

En relación al Estado, los Derechos Humanos son límites del poder, ya que la actuación tanto del Estado como de los poderes públicos se ve limitada por los derechos de cada uno de los individuos que conforman la sociedad, generando que dicha actuación estatal no pueda violar los derechos y por el contrario, se los proteja, evitando que terceros los violen; en definitiva el Estado tiene por un lado una responsabilidad directa de proteger los derechos humanos al no violarlos, y por otro lado, tiene la responsabilidad indirecta de sancionar en el caso de que un tercero viole uno de los derechos humanos de otro. Sobre este punto, resulta importante resaltar que la actuación estatal, respecto de los Derechos Civiles y Políticos responde principalmente a una obligación de no hacer, es decir permitir el libre ejercicio de estos derechos; mientras que respecto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, es necesaria una actuación mayoritariamente positiva por parte del Estado, a través de la creación de políticas públicas que viabilicen el ejercicio de estos<sup>13</sup>.

Además, encontramos que los derechos humanos son fines u objetivos estatales, es decir que el Estado debe plantearse como meta final la protección y efectivo ejercicio de estos derechos, para crear las condiciones apropiadas para que los seres humanos puedan desarrollarse libremente y ejercer en plenitud sus derechos.

### **1.2.2. Clasificación de los Derechos Humanos.**

Un elemento para analizar la responsabilidad del Estado y sus obligaciones respecto a los derechos, es su naturaleza y el alcance de acuerdo a las diferentes clasificaciones que se hacen de éstos.

Para este trabajo se ha adoptado, para clasificar los derechos, el momento de su aparición; por ello, se considera que los Derechos de primera generación, que son los derechos civiles y políticos, donde el valor principal que se protege es

---

<sup>13</sup> El Estado tiene obligaciones positivas de hacer y negativas de no hacer, tanto respecto de los Derechos Civiles y Políticos, como de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero se entiende que la mayoría de derechos civiles y políticos se los ejerce mediante una actuación de no hacer por parte del Estado, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales se los ejerce generalmente mediante una actuación positiva del Estado, pudiéndose dar casos contrarios dentro de cualquiera de estas dos esferas.

la libertad y se relaciona respecto de cada individuo. Su aplicación es inmediata y las obligaciones que genera son básicamente de abstención. Dentro de este grupo entran todas las libertades individuales y la protección de las personas como tales.

Los Derechos de segunda generación entendidos como los derechos económicos, sociales y culturales, que se desarrollan en razón de cada individuo y además de ciertas colectividades. Los valores que predominan dentro de esta categoría son el de igualdad moderna; su aplicación es progresiva, es decir sigue un proceso que permite su ejercicio y además genera obligaciones positivas, de hacer, en este caso, políticas públicas. Conteniendo derechos y garantías relacionados con aspectos laborales, sindicales, de seguridad social, educación entre otros.

Como Derechos de tercera generación se encuentran los derechos colectivos, que propugnan la libertad y la igualdad, representando a la colectividad y a los pueblos al momento de su autodeterminación como Estados. Dependiendo del derecho que se trate, se lo ejerce de manera inmediata y/o progresivamente, generando en su totalidad obligaciones positivas, de acción, y negativas, de abstención, simultáneamente.

Los derechos de cuarta generación son aquellos entendidos como difusos, ya que son de todos, sin que haya un beneficiario o afectado directo, estando el derecho esparcido entre todas las personas. Se protegen valores como la libertad y la igualdad, produciéndose obligaciones de abstención y de acción, y siendo de aplicación inmediato progresivo, tales como el derecho al medio ambiente.

En la actualidad esta clasificación de los derechos adquiere un valor netamente académico y doctrinario, ya que se considera que los derechos humanos tienen un carácter integral, por lo que no se debe dividir los derechos humanos y clasificarlos, por cuanto todos son exigibles y justiciables. El principio de integralidad presupone que todos los Derechos Humanos deben ser vistos como un conjunto, razón por la cual, el menoscabo de uno de ellos implica necesariamente la afectación de otros derechos; además se entiende que no existe jerarquía alguna aplicable a los Derechos Humanos, por lo que una clasificación mal puede agrupar estos derechos.

“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos de forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”<sup>14</sup>.

En este sentido se distingue el proceso de afirmación de los Derechos Humanos, donde se establecen varias etapas. En primer lugar se dio la constitucionalización, es decir se introducen éstos dentro de la Constitución convirtiéndolos en derechos fundamentales y por lo tanto en normas positivas a nivel doméstico; la segunda etapa fue la progresiva extensión en el reconocimiento de los derechos, razón por la cual se otorgó el nombre según la generación en la cual surgieron; posteriormente se da universalización de los derechos humanos, que se caracteriza porque los individuos pasan a ser considerados sujetos de derecho internacional, accediendo de esta forma a la comunidad internacional; finalmente, tenemos que los derechos humanos adquieren una regulación especial según la materia específica que le interesa, por lo que se llama a esta etapa la especificación de los derechos<sup>15</sup>.

### **1.2.3. Obligaciones del Estado respecto de los Derechos Humanos.**

Según Pérez Tremps “[...] la expresión Derechos Fundamentales, técnicamente, tiende a reservarse para referirse a aquellos derechos reconocidos por la constitución de un ordenamiento jurídico estatal concreto y específico; podría, pues, afirmarse que los Derechos Fundamentales son los Derechos Humanos constitucionalizados”<sup>16</sup>, es decir que los derechos humanos, dentro de un Estado son conocidos como los derechos fundamentales. Pero la inclusión de los derechos en textos legales no es suficiente, es necesario realizar dos aclaraciones: el derecho no es la realidad, ya que dichos derechos existen por el

---

<sup>14</sup> Declaración y Programa de Acción de Viena aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 25 de junio de 1993.

<sup>15</sup> Bobbio. 2003: Pág. 518 y 519.

<sup>16</sup> Pérez Tremps. 2004: Pág.10.

carácter de persona que tenemos y no por la realidad en la cual nos encontramos; y, además, la ley no es el derecho, considero que dichos derechos existen independientemente de la ley que los reconoce, por lo que la ley es una simple representación positiva del derecho, que en el caso de no estar por escrito, no elimina el derecho, el mismo que existe autónomamente.

Se entiende que el Estado tiene tres tipos de obligación frente a los individuos y sus derechos. En primer lugar el deber de promover los Derechos, creando una sociedad basada en el respeto de los mismos; en segundo lugar la obligación estatal de protegerlos a través del establecimiento de normas y procedimientos que salvaguarden y garanticen el libre ejercicio de dichos derechos; finalmente, el deber del Estado de establecer métodos de sanción y reparación en caso de que se violen los Derechos Humanos protegidos, es decir, la creación de mecanismos judiciales efectivos que reestablezcan tanto el orden y respeto de los derechos, como el evitar que se vuelva a transgredir el mismo<sup>17</sup>.

Esto genera dos esferas de responsabilidad estatal, la responsabilidad directa, la cual se genera por la actuación de los funcionarios o representantes del Estado respecto a la violación o irrespeto de los Derechos Humanos; y la responsabilidad indirecta del Estado, la misma que nace por la obligación del Estado de promover, proteger los Derechos Humanos y de investigar y sancionar las violaciones. Es decir, el Estado responde por no cumplir con su deber de brindar orden y establecer garantías de protección de los Derechos Humanos.

Si bien es cierto tenemos los derechos de manera subjetiva y en la mayoría de casos se encuentran contenidos en una norma objetiva, es necesaria la presencia de mecanismos, también establecidos en la ley, que garanticen la promoción, protección y ejercicio de dichos derechos; “[...] más allá de su proclamación, aún cuando sea de rango constitucional, un derecho no garantizado no sería un verdadero derecho”<sup>18</sup>. De igual forma, desde mi punto de vista, si estos mecanismos no se establecen dentro del ordenamiento jurídico, no quiere decir que los derechos en sí no existan.

---

<sup>17</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 29 y 31.

<sup>18</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 45.



Los mecanismos señalados, que sirven para la ejecución de los derechos fundamentales, son conocidos como garantías. Estas garantías se dividen a su vez, en las garantías primarias, que son las obligaciones o prohibiciones respecto de un derecho, y las garantías secundarias, que son aquellas obligaciones de sancionar en casos de violación de los derechos<sup>19</sup>. Tanto las garantías primarias como secundarias son necesarias dentro de un ordenamiento jurídico, a fin de poder crear un marco de protección de los derechos fundamentales, haciendo exigible el derecho.

En este sentido, estas garantías, a más de estar establecidas mediante una norma legal, debe ser factible su aplicación a la realidad y por ende, cumpliendo con el propósito para el que fueron creadas. En caso de ausencia de estas garantías tanto los Estados como la comunidad internacional tiene la obligación de cubrir dicho vacío.

Como veremos más adelante, en el Ecuador, los recursos constitucionales son garantías fundamentales establecidas con el objetivo de amparar el ejercicio de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

Las garantías constitucionales vistas como medios de protección y promoción de los Derechos Humanos son parte del ordenamiento jurídico del Estado Social de Derecho, en donde la democracia juega un papel sustancial conforme lo veremos a continuación.

#### **1.2.4. Los Derechos Humanos y la democracia.**

Si bien es cierto se ha entendido a la democracia como un sistema de elección o de representación, se debe ir más allá y concebir ésta como una “forma de vida”.

La legitimidad de la democracia se desarrolla en base a dos niveles, por un lado el nivel formal y por otro el nivel sustancial. La cuestión formal es la que tradicionalmente se asocia con la idea de democracia, esto es, la facultad reconocida de que, mediante la decisión de la mayoría, se escoge a los representantes. Sin embargo, éste vendría a ser solo el primer paso en la construcción de la democracia; ya que para que ésta sea completa, debe además ser una democracia sustancial, de fondo, que no se limite a reconocer el derecho

---

<sup>19</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 26.

a votar sino que se esté constantemente ejerciendo en la vida diaria de todos los ciudadanos<sup>20</sup>. Para esto, se requiere que existan, dentro del Estado, mecanismos adecuados de participación en la toma de decisiones políticas; por ello, para la existencia del elemento sustancial de la democracia cuenta la intervención de las minorías, además de que los derechos consagrados ya sea en la Constitución o en Tratados Internacionales se vuelvan efectivos en la realidad. Si no se cumplen éstos objetivos, el Estado pierde su legitimidad al igual que el sistema democrático.

“Si bien las reglas sobre la representación y sobre el principio de la mayoría son normas formales en orden a lo que es decible por la mayoría, los derechos fundamentales circunscriben la que podemos llamar esfera de lo indecible: de lo no decible, es decir, de las prohibiciones determinadas por los derechos de libertad, y de lo no decible que no, es decir, de las obligaciones públicas determinadas por los derechos sociales”<sup>21</sup>, en este sentido, a fin de contar con una verdadera democracia, resulta necesario que las decisiones adoptadas por el Estado en materia de derechos fundamentales sea de carácter sustancial, velando por la real y amplia protección de cada uno de los derechos, sin caer en una negación o desprotección de los mismos, en razón de la decisión política de la mayoría.

En definitiva, el marco estatal se genera a través del establecimiento de normas dirigidas a la protección y promoción de los Derechos Humanos, y la implementación de garantías que permitan la exigibilidad de los derechos fundamentales, además de la necesidad de desarrollar políticas públicas, definidas como aquellas estrategias y normas establecidas por el Estado con el objetivo de regular las necesidades, los campos de acción y el cumplimiento de los objetivos de dicho Estado.

Como veremos a continuación los Derechos Económicos, Sociales y Culturales son los que dotan al Estado de objetivos a alcanzar mediante el desarrollo de políticas públicas y acciones concretas.

---

<sup>20</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 35 y 36.

<sup>21</sup> Ferrajoli. 2001: Pág. 36.

## **Capítulo II. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

### **2.1 Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Aspectos Generales.**

Como ya se señaló, dentro de los derechos humanos, se encuentran aquellos de segunda generación, que son los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante DESC), los cuales sin ser ni más ni menos importantes que los demás, tienen una forma diferente, sobre todo respecto de su exigibilidad y las obligaciones que generan<sup>22</sup>.

Debido a la naturaleza de los DESC, existe una serie de características que deben ser consideradas a fin de poder comprender el alcance de este grupo de derechos y su ejercicio mediante las garantías constitucionales.

La principal diferencia entre los DESC y los Derechos Civiles y Políticos, es que éstos últimos generan particularmente obligaciones negativas o de abstención (de no hacer), mientras que los primeros exigen la creación de obligaciones positivas (de hacer) por parte del Estado<sup>23</sup>. “[L]a estructura de los derechos civiles y políticos puede ser caracterizada como un conjunto de obligaciones negativas y positivas de parte del Estado: obligación de abstenerse de actuar en ciertos ámbitos y de realizar una serie de funciones, a efecto de garantizar el goce de la autonomía individual e impedir su afección por particulares [... DESC] también pueden ser caracterizados como un complejo de obligaciones positivas y negativas por parte del Estado”<sup>24</sup>.

“Los derechos económicos, sociales y culturales están plenamente reconocidos por la comunidad internacional y también en toda la legislación internacional de derechos humanos. Aunque estos derechos han recibido menos atención que los derechos civiles y políticos, en la actualidad son objeto de mucha mayor consideración que la que antes conocieron. La cuestión no consiste en saber si se trata de derechos humanos básicos, sino en saber a qué dan derecho

---

<sup>22</sup> “[...] la distinción entre derechos civiles y políticos y derechos económicos, sociales y culturales, sustentando la idea de que existen niveles de obligación estatal que son comunes a ambas categorías de derechos”. Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 20.

<sup>23</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 21.

<sup>24</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 24 y 25.

y qué carácter jurídico tienen las obligaciones de los Estados de hacerlos efectivos”<sup>25</sup>.

Por lo que los DESC no necesitan solamente ser promovidos, sino que de igual manera resulta necesario la protección y respeto del Estado<sup>26</sup>; reafirmando las obligaciones estatales.

“[L]a exigibilidad o [...] la juridicidad de los derechos económicos, sociales y culturales resulta dudosa [...] una vez que] la satisfacción de éstos depende de la disponibilidad de recursos por parte del Estado. Esta subordinación, denominada <condicionante económico>, relativizaría la universalidad de los derechos”<sup>27</sup>. Ésta consideración contiene un aspecto difícil de afrontar, dado que los DESC se pueden ejercer únicamente en función de los recursos económicos, sin que ello implique la destrucción del principio de universalidad de los Derechos Humanos, ya que estos, al igual que los demás tipos de derecho, generan obligaciones positivas y negativas respecto del Estado, razón por la cual éste se encuentra obligado a protegerlos y promoverlos, garantizando su ejercicio.

Como se ha señalado, todos los derechos humanos tienen que ser exigibles a fin de brindar una efectiva protección y permitir el libre ejercicio de los mismos; en este sentido los DESC, debido a su naturaleza especial, tienen un tratamiento diferente, por cuanto, su exigibilidad implica la creación de toda una estructura que permita el ejercicio de los mismos. “[... Los DESC] son los únicos derechos que generan prerrogativas para los particulares y obligaciones para el Estado, siendo exigibles judicialmente”<sup>28</sup>.

En primer lugar es necesario que se cree un marco legal que en principio reconozca estos derechos y que a su vez sirvan de base para la creación de políticas públicas encaminadas al ejercicio de estos derechos, es decir normas que establezcan una situación determinada<sup>29</sup> o una regulación frente a terceros<sup>30</sup>; en segundo lugar, el Estado tiene la obligación de proveer de servicios a la

---

<sup>25</sup> Folleto informativo No.16 (Rev. 1), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Agosto de 1996.

<sup>26</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 29.

<sup>27</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 32.

<sup>28</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 19.

<sup>29</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 33.

<sup>30</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 34.

población<sup>31</sup>; y en tercer lugar, es necesario crear y ejecutar las políticas públicas, asignando los recursos necesarios para dicho fin. Por esta razón, a diferencia de los Derechos Civiles y Políticos de inmediata exigibilidad, existen autores que ponen a los DESC en segundo plano ya que consideran que al no ser de directa ejecución no son tan importantes, pero hay que recordar que bajo el principio de integralidad de los Derechos Humanos no se debe hacer clasificaciones, teniendo, todo los derechos, la misma importancia<sup>32</sup>; y por el contrario, es necesario crear políticas públicas precisas que permitan que los DESC sean directamente exigibles.

Estas obligaciones, no solo cubren el espacio estatal, sino que resulta necesario para su ejecución, la cooperación internacional, dado que la responsabilidad del Estado generalmente deviene de normas internacionales adoptadas por el Estado con la ratificación de instrumentos internacionales sobre la materia<sup>33</sup>.

En definitiva “la exigibilidad queda fortalecida como una exigencia urgente de plantear la satisfacción de las necesidades básicas como derechos propios del ser humano, en virtud de los cuales la dignidad de las personas puede ser respetada”<sup>34</sup>.

La progresividad de los DESC tiene dos dimensiones, “por un lado, está el reconocimiento de que la satisfacción plena de [estos derechos...] supone una cierta gradualidad [... mientras que por el otro lado, implica] el progreso, consistente en la obligación estatal de mejorar las condiciones de goce y ejercicio de los [DESC]”<sup>35</sup>.

En materia de los DESC, existe un criterio de progresividad<sup>36</sup>, debido al cual los Estados deben garantizar esos derechos de manera gradual hasta llegar a la protección de los mismos de acuerdo a sus capacidades; por esta razón el

---

<sup>31</sup> “[p]roveyendo servicios a la población de forma exclusiva, sea a través de formas de cobertura mixta que incluyan, además de un aporte estatal, regulaciones en las que ciertas personas privadas se vean afectadas a través de restricciones, limitaciones u obligaciones”. (Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 35).

<sup>32</sup> “Tanto los derechos civiles y políticos como los económicos, sociales y culturales constituyen un complejo de obligaciones positivas y negativas”. (Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 32).

<sup>33</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 36.

<sup>34</sup> Wray, Norman. 2004: Pág. 74.

<sup>35</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 93.

<sup>36</sup> Es importante resaltar que la diferencia entre los derechos civiles y políticos respecto de los DESC es que los primeros son de directa aplicación, mientras que los DESC son de aplicación progresiva. (Ponce Villacís. 2000: Pág.4).

principal problema de los DESC, es que están ligados a los recursos del Estado y a la prioridad que el Estado establezca; “[...] la garantía y protección de estos derechos pueden estar condicionados a la disponibilidad de recursos estatales, sin embargo, de ninguna manera pueden suspenderse de manera total”<sup>37</sup>.

“Los derechos económicos, sociales y culturales tienen una dimensión tanto individual como colectiva. Su desarrollo progresivo, sobre el cual ya se ha pronunciado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se debe medir, en el criterio de este Tribunal, en función de la creciente cobertura de los derechos económicos, sociales y culturales en general, y del derecho a la seguridad social y a la pensión en particular, sobre el conjunto de la población, teniendo presentes los imperativos de la equidad social, y no en función de las circunstancias de un muy limitado grupo de pensionistas no necesariamente representativos de la situación general prevaleciente”<sup>38</sup>.

La justiciabilidad de estos derechos se traduce en la capacidad de las personas de acudir ante la autoridad judicial para reclamar el cumplimiento de sus derechos, mediante la creación o aplicación de políticas públicas, o el cumplimiento de cualquier otra obligación estatal<sup>39</sup>. Esta justiciabilidad va relacionada con la exigibilidad de los DESC antes desarrollada, ya que para el ejercicio de los DESC es necesario que estos sean exigibles, y en caso de que el Estado no cumpla con sus obligaciones respecto de estos derechos, debe haber la posibilidad de acudir ante un órgano o autoridad para hacerlos justiciables<sup>40</sup>.

Para que los DESC sean justiciables es necesaria la implementación de caminos que permitan que las personas acudan ante una autoridad que exija al Estado cumplir con su obligación.

Por un lado, cuando se trata de una obligación negativa para el Estado, es posible una mayor justiciabilidad de los DESC, una vez que su reconocimiento pasa a ser una limitación y un estándar de impugnación de la actuación estatal no

---

<sup>37</sup> Ponce Villacís. 2000: Pág. 6.

<sup>38</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú. Sentencia de 28 de Febrero de 2003: Párr. 147

<sup>39</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 37.

<sup>40</sup> De la consideración de justiciabilidad de los DESC, generalmente, se afirma que únicamente los derechos civiles y políticos son justiciables; si bien es cierto, en principio se puede aceptar como válida esta afirmación, hay que tomar en cuenta que los DESC son de igual manera justiciables dentro de un sistema que proteja estos derechos y establezca los medios por los cuales se pueden hacer justiciables los mismos.

respetuosa de estos derechos<sup>41</sup>. Mientras que, cuando hablamos de obligaciones positivas de realizar actuaciones por parte del Estado, la justiciabilidad de los DESC resulta más complicada, ya que una decisión judicial tendría que estar destinada a exhortar al Estado al cumplimiento positivo de sus obligaciones, dejando de ser sólo un dictamen de abstención por parte del Estado. La omisión de esta obligación positiva puede ser parcial o total y puede afectar a una o varias personas, complicando de esta forma la posibilidad de exigir el cumplimiento<sup>42</sup>, sin dejar de lado el hecho de que una norma establecida por el Estado a fin de garantizar el ejercicio de ciertos derechos, donde el Estado ni brinda un servicio directamente, puede ser considerada discriminatoria si únicamente ciertos grupos de la sociedad pueden ejercer el derecho, generando incumplimiento de sus obligaciones por parte del Estado<sup>43</sup>.

Por otro lado, la posibilidad de que los DESC sean justiciables viene a ser una forma de establecer un patrón sobre el ejercicio de los DESC dentro del contexto de un Estado, ya que, sea a través de procesos colectivos o de grupos vulnerados en su derecho o sea mediante la suma de procesos individuales por violación de sus derechos, se puede establecer, por un lado si el Estado en efecto está brindando una real protección de los derechos de las personas y si además los procesos sirven para que los DESC sean justiciables, o por el contrario, si se denota el incumplimiento de las obligaciones estatales.

Las decisiones judiciales sobre la violación de un DESC o incumplimiento del Estado, pueden tener dos efectos. En primer lugar, mediante una decisión se puede exigir al Estado que tome medidas positivas o negativas, dependiendo del caso, para proteger los DESC y evitar que se continúe violando o se vuelvan a violar dichos derechos; y, en segundo lugar, las decisiones judiciales pueden servir para la creación de políticas públicas que corrijan las falencias del Estado y por ende, surja la necesidad de proteger este grupo de derechos con acciones que pueden tener efectos solamente en el futuro.

---

<sup>41</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 41.

<sup>42</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 42.

<sup>43</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 43.

## **2.2 Las Políticas Públicas.**

Una forma de crear las condiciones para el efectivo respeto de los DESC son las políticas públicas, entendidas como “un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, causal [...] no es la simple decisión deliberada del actor gubernamental [...] es entonces un proceso, un curso de acción [...] deliberadamente diseñando y efectivamente seguido”<sup>44</sup>

Las políticas públicas, al ser establecidas por el Estado, son consideraciones formales, las cuales crean un marco que regule las necesidades del pueblo, los campos de acción y el cumplimiento de los objetivos del Estado. Según su carácter formal, es la decisiones que toma la autoridad legítima y que resulta vinculante para todos<sup>45</sup>; mientras, que desde un perspectiva de interacción, las políticas nacen de la relación entre los poderes y los ciudadanos, lo cual desarrolla un sistema democrático; adicionalmente, se puede considerar que una política pública, analizada desde la perspectiva del resultado, son las soluciones a un problema, que tiene un enfoque social y público, no aislado sino integral, según el contexto en el cual surgen éstas. Todas estas consideraciones, respecto de las políticas públicas, deben desarrollarse en atención a todos los intereses y no como una imposición de la autoridad, donde exista la interacción entre estas últimas y los ciudadanos, lográndose, así, definir con exactitud cual es el problema real, y no en base a la mera suposición de la autoridad<sup>46</sup>.

Estas políticas deben ser establecidas en razón de la realidad social de los pueblos, las economías estatales y el grado de desarrollo interno, donde, en principio, las decisiones estatales son independientes de la esfera internacional.

Respecto de su formación, una política pública puede ser creada a través de un método tecnocrático, en el cual un “técnico” analiza la situación y presenta un informe a la autoridad que va a establecer la política en base al criterio del técnico, dando como resultado una política efectiva desde el punto de vista académico, pero probablemente alejado de la realidad social o inaplicable por factores sociológicos no tomados en cuenta dentro del estudio técnico; o mediante un método de consensos, en el cual participan varias personas y se

---

<sup>44</sup> Aguilar. 1992: Pág. 24 y 25.

<sup>45</sup> Aguilar. 1992: Pág. 22.

<sup>46</sup> Aguilar. 1992: Pág. 29.



busca llegar al mínimo común que todos acepten, el cual podría generar mayor aceptación y viabilidad al momento de su aplicación, pero luego de un proceso largo, donde eventualmente, por conseguir consensos se logren niveles demasiado mínimos que no cubran las necesidades buscadas; o desde una visión política, en la cual se hagan consideraciones netamente políticas, sin tomar en cuenta los aspectos sociológicos o técnicos, traduciendo dichas deficiencias a un resultado insuficiente.

Adicionalmente, tenemos que las políticas públicas se subdividen en diferentes tipos de políticas. Según la clasificación canónica, la cual se basa en los conflictos y la limitación de los derechos individuales, encontramos las políticas “distributivas”, las cuales, como su nombre lo indica, distribuyen los recursos existentes en porciones iguales para todos, sin generar diferencias; las políticas “regulatorias”, que establecen parámetros y normas de conducta, previniendo el conflicto, a pesar de que si se perjudica, en cierta medida, a pocos en beneficio de la mayoría; las políticas “redistributivas”, que busca quitar a unos para dar a otros, generando un mayor conflicto en razón de la disminución de los recursos de unos. Por otro lado están las políticas constituyentes, entendidas como las políticas que modifican el régimen político y/o administrativo, ampliando o disminuyendo la jurisdicción gubernamental, alterando también en mayor o menor grado el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y las opciones de acción privada o pública<sup>47</sup>.

Como vemos, las políticas públicas se expresan en diferentes niveles, por lo que se pueden dar políticas de distribución de los recursos dentro de la sociedad, reduciendo la desigualdad, y ayudando a que las personas solucionen sus conflictos de manera directa; sistemas de anticipación de los conflictos, estableciendo normas con anterioridad, que sirvan para prevenir el surgimiento de conflictos; construir un sistema de conciliación, que nace de los acuerdos entre las partes y se desarrolla como un mecanismo alternativo; la creación de un sistema de autoridades y procedimientos a los cuales pueden las personas llevar sus quejas, que contenga un carácter obligatorio en razón de la potestad y autoridad existente; y el establecimiento de instrumentos coercitivos, destinados a la privación de la libertad y la creación de autoridades que ejecuten estos

---

<sup>47</sup> Aguilar. 1992: Pág. 32.

instrumentos a través de un procedimiento. Las sanciones e instrumentos coercitivos se encuentran limitados por los derechos humanos<sup>48</sup>.

Al momento de establecer una política pública se tiene que analizar tanto la viabilidad, como la factibilidad de dicha consideración. La viabilidad política, por su parte, “se refiere al conjunto de soluciones a un problema que están prestos a respaldar los grupos y actores relevantes de un sistema político- administrativo [...] mientras que la viabilidad técnica se corresponde con características y constricciones más o menos objetivas, la política depende de preferencias, valores y percepciones subjetivas”<sup>49</sup>.

Hay tres posibilidades para que algo no sea factible: (1) cuando el estado de conocimiento es limitado, (2) porque hay restricciones tecnológicas o (3) porque no hay los recursos necesarios. Mientras que la viabilidad técnica pasa por razones más o menos objetivas, ya que va desde un punto técnico hasta lo menos técnico posible, tras un análisis objetivo. Generalmente los recursos son limitados entonces se prioriza en razón de los recursos disponibles. Mientras que la valoración política, se desarrolla en base a los valores, preferencias y deseos, tomando en cuenta las relaciones entre los actores y organizaciones; por lo que se hace un análisis subjetivo.

Por lo que el “arte de lo factible” es la armonización entre la viabilidad técnica y la factibilidad política, para lo cual es necesario formar coaliciones, donde se unen fuerzas para crear condiciones políticas idóneas para lograr que se desarrolle un proyecto; para ello debe haber un análisis técnico previo<sup>50</sup>.

Por ello, las características que deben contener toda política pública es la no discriminación, la base de la igualdad; además de la forma progresiva de lograr la mayor participación dentro del proceso de formulación de dichas políticas, generando de ésta forma estándares mínimos de protección de los derechos.

---

<sup>48</sup> Aguilar. 1992: Capítulo III.

<sup>49</sup> Les Metcalfe. 1990: Pág. 113.

<sup>50</sup> Les Metcalfe. 1990: Pág. 127.

### **2.3 Responsabilidad Estatal en torno a los Derechos Económicos Sociales y Culturales.**

La responsabilidad estatal respecto de los DESC tiene dos enfoques. Primero, según la teoría del Derecho Internacional, el Estado está obligado frente a la Comunidad Internacional en razón de los instrumentos internacionales ratificados<sup>51</sup>; segundo, las normas internacionales al ser ratificadas por el Estado, pasar a formar parte del ordenamiento jurídico interno generando obligaciones a nivel doméstico.

Los Derechos Humanos, al ser reconocidos por los Estado, dan lugar a las derechos fundamentales de rango constitucional, lo cual genera deberes y derechos internamente, como internacionalmente.

La responsabilidad del Estado respecto de los Derechos Humanos, en general, comprende varias esferas, conforme se señaló previamente respecto de la responsabilidad estatal, y que son básicamente la de reconocer, promover, respetar, proteger y sancionar en caso de violación de los mismos por parte del Estado y de terceros.

Esta responsabilidad estatal, trasladada a la esfera de los DESC, tiene que cumplir con una serie de particularidades propias de la naturaleza de éste derecho.

“[L]a adopción de normas constitucionales o de tratados internacionales que consagran derechos económicos, sociales y culturales genera obligaciones concretas al Estado; [...] muchas de estas obligaciones resultan exigibles judicialmente, y que el Estado no puede justificar su incumplimiento manifestando que no tuvo intenciones de asumir una obligación jurídica sino simplemente de realizar una declaración de buena intención política”<sup>52</sup>.

Por ejemplo “la necesidad de aplicar las disposiciones del Pacto mediante legislación interna está en consonancia con el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en que se estipula que "Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado". De hecho, con frecuencia el Pacto exige que se

---

<sup>51</sup> La violación de una obligación del Estado en materia de DESC genera una violación de una norma de derecho internacional en base a las obligaciones adquiridas por el Estado (Principios de Limburgo. Principio 70).

<sup>52</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 20.

adopten medidas legislativas cuando la legislación vigente se contradice con las obligaciones contraídas en virtud del Pacto”<sup>53</sup>.

Además, de las normas constitucionales que tratan sobre los DESC y las garantías de protección de los derechos, el Estado debe “establecer mecanismos de comunicación, debate y diálogo a través de los cuales se recuerde a los poderes públicos los compromisos asumidos”<sup>54</sup>.

En relación con las obligaciones de los Estados, se han creado formas de controlar el cumplimiento por parte de éstos; desde la perspectiva internacional, a través del control ejercido por los órganos creados con dicho fin<sup>55</sup> y desde la esfera doméstica, mediante la exigencia de las personas, sea vía judicial o diferentes medios de demandar el cumplimiento por parte de las autoridades.

En este sentido, en relación con los DESC, los Principios de Limburgo<sup>56</sup> establecen que los Estados tienen la obligación de establecer los mecanismos para la protección de los derechos contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC); dichas medidas son principalmente legislativas, administrativas, económicas, sociales y judiciales<sup>57</sup>.

---

<sup>53</sup> Folleto informativo No.16 (Rev. 1), Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Agosto de 1999.

<sup>54</sup> Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 45.

<sup>55</sup> Dentro de los principales órganos que buscan la protección de los DESC y el cumplimiento de las disposiciones internacionales sobre el tema, están: el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión de Derechos Humanos, la Subcomisión para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos, el Comité de DESC, entre otros; y a nivel regional tenemos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, conforme se señaló previamente.

<sup>56</sup> “Del 2 al 6 de junio de 1986, se reunió en Maastricht (Países Bajos), un grupo de distinguidos expertos de derecho internacional convocados por la Comisión Internacional de Juristas, la Facultad de Derecho de la Universidad de Limburgo (Maastricht) y el Instituto Urban Morgan para los Derechos Humanos de la Universidad de Cincinnati (Ohio, Estados Unidos). El propósito de la reunión era el considerar la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC, así como la cooperación internacional [...]. Los 29 participantes venían de [... diferentes países]; del Centro de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; de la Organización Internacional del Trabajo (OIT); UNESCO; de la Organización Mundial de la Salud (OMS); de la secretaría del [continua...] [...continuación] Commonwealth y de los organismos patrocinadores; [... así como de] la Comisión sobre DESC de las Naciones Unidas [... dando lugar a los Principios de Limburgo].” Comité de DESC de Naciones Unidas: Resolución E/C.12/2000/13, 2 de Octubre de 2000. Se puede considerar que estos Principios de Limburgo son normas de soft law, no vinculantes para el Estado, pero que sirven de apoyo para la protección de los DESC por parte de éste.

<sup>57</sup> Principios de Limburgo: 16 y 17.

Las medidas legislativas sirven para hacer compatible el derecho interno con las normas del PIDESC, aunque estas no son suficientes para cumplir con las obligaciones estatales; por lo tanto se deben establecer los recursos judiciales adecuados que permitan que los administrados acudan ante la autoridad para poder ejercer sus derechos<sup>58</sup>.

Según el principio de progresividad en la plena aplicación de los DESC, los Estados deben actuar para garantizar el ejercicio de estos derechos lo más rápido posible; por lo tanto el Estado no puede diferir indefinidamente los esfuerzos por cumplir con esta obligación<sup>59</sup>, sobre todo cuando se tratan de ciertos derechos de aplicación inmediata como es el de la no discriminación en la educación, que va ligado con el principio de igualdad<sup>60</sup>.

La realización progresiva de los esfuerzos estatales, si bien es cierto está atado a los recursos económicos, pero la regla general aplicable para los DESC es que se utilice de manera eficaz los recursos disponibles para favorecer el ejercicio de estos derechos<sup>61</sup>; la efectividad de los recursos se da o por un aumento de los mismos o por un desarrollo de los recursos de la sociedad<sup>62</sup> o, incluso, por un sistema mixto.

Cuando se habla de aprovechamiento hasta el máximo de los recursos disponibles se refiere a la obligación del Estado de garantizar los derechos mínimos o básicos para la subsistencia, independientemente del nivel de desarrollo económico<sup>63</sup>. Además hay que tomar en cuenta que dentro de los recursos disponible no solo se encuentran aquellos obtenidos por la producción nacional, sino también de aquellos provenientes de la cooperación internacional<sup>64</sup>.

Por lo tanto, al analizar el aspecto de los recursos disponibles para el ejercicio de los DESC se debe analizar el eficaz y equitativo aprovechamiento de lo que el Estado dispone; se debe establecer las prioridades, necesidades y los servicios considerados como básicos<sup>65</sup>.

---

<sup>58</sup> Principios de Limburgo: 18 y 19.

<sup>59</sup> Principios de Limburgo: 21.

<sup>60</sup> Principios de Limburgo: 22.

<sup>61</sup> Principios de Limburgo: 23.

<sup>62</sup> Principios de Limburgo: 24.

<sup>63</sup> Principios de Limburgo: 25.

<sup>64</sup> Principios de Limburgo: 26.

<sup>65</sup> Principios de Limburgo: 27 y 28.

El Estado al formar parte del concierto de naciones, debe trabajar en cooperación y colaboración de todos los Estados de la Comunidad Internacional<sup>66</sup> los organismos internacional y las ONG's<sup>67</sup>, todo ello dentro del marco normativo creado para este fin sobre la base de las disposiciones del PIDESC<sup>68</sup> y del principio de igualdad soberana entre los Estados<sup>69</sup>. En este sentido la cooperación y asistencia internacional deben enfocarse en la protección integral de los Derechos Humanos, sean estos de carácter económico, social, cultural, civil o político<sup>70</sup>; además de lograr el establecimiento de un orden social e internacional de protección de los Derechos Humanos<sup>71</sup>.

En principio el ejercicio de los DESC deben ser garantizados por parte del Estado, las únicas limitaciones que se pueden establecer respecto del ejercicio de estos derechos son aquellas dispuestas por la legislación interna y siempre que vayan de acuerdo las normas contenidas en el PIDESC y demás instrumentos internacionales sobre el tema<sup>72</sup>, por lo tanto estas normas no pueden ser ni arbitrarias, ni abusivas, ni discriminatorias<sup>73</sup>. Adicionalmente, es necesario establecer las salvaguardas y recursos judiciales que limiten la imposición ilegal y abusiva de restricciones a los DESC<sup>74</sup>.

Estas limitaciones deben ser establecidas únicamente con el afán de incrementar el bienestar de los pueblos en su conjunto<sup>75</sup>, y siempre que no se perjudique el funcionamiento de la sociedad en democracia<sup>76</sup>, entendido este concepto como aquella sociedad donde se respetan los Derechos Humanos<sup>77</sup>. Además estas limitaciones deben ser compatibles con el contenido de los DESC, es decir, que no amenace la esencia o naturaleza de estos derechos<sup>78</sup>.

---

<sup>66</sup> Principios de Limburgo: 31.

<sup>67</sup> Principios de Limburgo: 34.

<sup>68</sup> Principios de Limburgo: 32.

<sup>69</sup> Principios de Limburgo: 33.

<sup>70</sup> Principios de Limburgo: 29.

<sup>71</sup> Principios de Limburgo: 30.

<sup>72</sup> Principios de Limburgo: 48.

<sup>73</sup> Principios de Limburgo: 49.

<sup>74</sup> Principios de Limburgo: 51.

<sup>75</sup> Principios de Limburgo: 52.

<sup>76</sup> Principios de Limburgo: 54.

<sup>77</sup> Principios de Limburgo: 55.

<sup>78</sup> Principios de Limburgo: 56.

Es importante tomar en cuenta que los Estados tienen un margen de discrecionalidad respecto de la protección de los DESC ya que éstos deben elegir los medios que consideren adecuados para garantizar el ejercicio de dichos derechos<sup>79</sup>, pero ello no implica que el Estado puede suspender por tiempo indeterminado el cumplimiento de estas obligaciones.

Las limitaciones impuestas al ejercicio de los DESC deben responder a verdadera necesidad, tanto social como pública, debe perseguir un objetivo legítimo y debe ser proporcional a los objetivos<sup>80</sup>; además dichas limitaciones se pueden sustentar en los criterios de seguridad nacional, orden público y de respeto de los derechos de los demás<sup>81</sup>.

Finalmente, se considera que el Estado ha violado el ejercicio de los DESC cuando no consigue eliminar los obstáculos o limitaciones contenidas en su legislación las cuales no permiten un pleno ejercicio de estos derechos; cuando no aplica ágilmente las normas internacionales que adopta; no garantiza uno de los DESC cuando tiene la posibilidad y la capacidad para ello; adopta una norma contraria a las que protegen los DESC; retrasa deliberadamente o paraliza de manera injustificada la realización progresiva de un DESC<sup>82</sup>.

## **2.4 El Derecho a la Educación como un Derecho Económico, Social y Cultural.**

La educación es el derecho que tiene toda persona a recibir conocimientos y aprender a fin de desarrollarse personalmente, así como lograr un desarrollo social<sup>83</sup>. La educación es un medio que permite a las personas ser libres y por ende tomar las decisiones por sí mismas, permitiéndoles, de esta forma, crear su proyecto de vida digno y decente. Como ha dicho el Comité de

<sup>79</sup> Principios de Limburgo: 71.

<sup>80</sup> Principios de Limburgo: 60.

<sup>81</sup> Principios de Limburgo: 61 a 69.

<sup>82</sup> Principios de Limburgo: 72.

<sup>83</sup> Citado en: Simon. 1999: cita 2.- Luis Beltrán, Luis, Figueroa Pedro. "El Estado y la educación en América Latina". Monte Avila Editores. Caracas. 1990.- "La Educación en las Constituciones de los siglos pasados no tenía la significación ni el alcance que ha tomado en las Constituciones del Siglo XX. De la Revolución Francesa nos viene el concepto de la gratuidad, pero más que esto, el concepto de la libertad de enseñanza, que a diferencia de la Constitución cubana de 1901, no se expresaba como el derecho de enseñar y aprender, sino más bien como el derecho de toda persona a fundar cátedra y propagar ideas. Más que la forma de un derecho autónomo surgía como una modalidad de la libertad de trabajo y como un medio de expresión de la libertad de pensamiento... Siglos de cerrado individualismo, apenas si entrevieron la función social de la educación".

Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, la educación es “una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y reconocimientos de la existencia humano”<sup>84</sup>.

“La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades.

La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana”<sup>85</sup>.

El derecho a la educación es un DESC por cuanto su exigibilidad no es directa y por el contrario, resulta necesario que el Estado adopta una serie de medidas, en base a los principios antes detallados, a fin de que este derecho pueda ejercer de manera efectiva, una vez que ha sido puesto a disposición de todos. Mientras existan únicamente normas que reconozcan el derecho a la educación, este seguirá siendo un simple enunciado de difícil cumplimiento por cuanto se necesitan acciones positivas por parte del Estado que permitan el acceso universal, sin discriminación y equitativo al derecho a la educación por parte de todos.

---

<sup>84</sup> Citado en: Bernales. 2004: Pág. 104.

<sup>85</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Vigésimo primera sesión. “Implementación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones Generales No.13: El Derecho a la Educación”. 15 de noviembre al 3 de diciembre de 1999.



En este sentido, el Estado tienen la obligación de hacer que el derecho a la educación sea exigible completamente, creando políticas públicas, además de destinar parte de sus recursos para la ejecución de programas y proyectos nacionales de educación y ofrecer los mecanismos de justiciabilidad para este derecho, siempre brindado una protección progresiva del mismo. Por esta misma razón, el Estado no puede disminuir la protección brindada, ya que se trata de una progresividad positiva, más no una limitación al ejercicio de este derecho.

Se considera que la educación en todas sus formas y en todos los niveles debe tener las siguientes cuatro características interrelacionadas: a) disponibilidad, entendiéndose que deben haber instituciones y programas de enseñanza suficientes; b) la accesibilidad, es decir, que las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, accesible materialmente en razón de la localización geográfica y accesibilidad económica; c) la aceptabilidad, por cuanto la forma y el fondo de la educación han de ser aceptables para los estudiantes y, cuando proceda, para los padres; y d) la adaptabilidad, una vez que la educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

## **Capítulo III. Análisis Normativo sobre la Exigibilidad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

### **3.1 La Constitución Política del Ecuador y el marco de protección y promoción de los Derechos Humanos.**

La Constitución Política de un Estado, a más de ser un “texto solemne a través del cual: es organizado el poder del Estado por medio de sus instituciones políticas y se establece un régimen de garantías a los Derechos Fundamentales”<sup>86</sup>, es la norma suprema dentro del ordenamiento jurídico.

La Constitución Política del Ecuador, reconoce, en primer lugar, en el artículo 1 que “[e]l Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico”; primeros indicadores de la existencia de un marco apto para el desarrollo de los Derechos Humanos, ya que dentro de un Estado Social de Derecho y democrático, los Derechos Humanos son elementos necesarios que permiten el desarrollo de dicha sociedad, conforme se señaló previamente.

La naturaleza general de los Derechos Humanos en la Constitución Política crear un marco donde el Estado asegurar la vigencia de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales<sup>87</sup>, así como la obligación estatal de respetar y hacer respetar los Derechos Humanos consagrados en este cuerpo<sup>88</sup>.

Además establece que “el Estado garantizará a todos sus habitantes, sin discriminación alguna, el libre y eficaz ejercicio y el goce de los derechos humanos establecidos en [la] Constitución y en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes [...]”<sup>89</sup>; es decir el Estado reconoce tanto los derechos consagrados en la Constitución Política, como aquellos establecidos en instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos. Adicionalmente, y en relación a lo antes dicho, el Estado “[a]doptará, mediante planes y programas permanentes y periódicos, medidas para el efectivo

---

<sup>86</sup> Oyarte. 1999: Pág. 75.

<sup>87</sup> Constitución Política, Art.3.- “2. Asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales de mujeres y hombres, y la seguridad social”.

<sup>88</sup> Constitución Política, Art. 16.- “El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos humanos que garantiza esta Constitución”.

<sup>89</sup> Constitución Política, Art. 17.

goce de estos derechos”<sup>90</sup>, apreciación que debe ser tomada muy en cuenta respecto de los DESC, por cuanto su ejercicio se consigue con la creación de políticas públicas<sup>91</sup>.

En este sentido, los derechos y garantías determinados en la Constitución Política serán de directa e inmediata aplicación ante cualquier autoridad del Estado; para lo cual no es necesaria la existencia de una ley, además de que no se puede pedir un requisito adicional para su ejercicio<sup>92</sup>. “Es decir todos los derechos, sin considerar su naturaleza, son exigibles por parte de todos los habitantes, ya que el compromiso del Estado es el garantizar el “libre y eficaz ejercicio”, que implica como el mismo artículo establece, la obligación de que se tomen acciones en función de esa efectividad (obligaciones de hacer) y no únicamente de abstención (no hacer)”<sup>93</sup>.

Dentro de este marco general de promoción y protección de los Derechos Humanos, se desarrollan el derecho a la educación como parte de los DESC dentro del Capítulo Cuarto sobre “Derechos Económicos, Sociales y Culturales”, Sección Octava “De la Educación”, además de las normas transitorias relacionadas<sup>94</sup>.

---

<sup>90</sup> Constitución Política, Art.17.

<sup>91</sup> “Los DESC participan de las condiciones de verdaderos derechos en la medida que tengan un reconocido contenido esencial, además de ser disposiciones constitucionales de principio, todo lo cual tiene por objeto otorgar una mejor calidad de vida a las personas. Ello implica necesariamente la existencia de un Estado activo promotor del bien común y regulador del proceso económico social”. (Nogueira. 2004: Pág. 96).

<sup>92</sup> Constitución Política, Art. 18.- “Los derechos y garantías determinados en esta Constitución y en los instrumentos internacionales vigentes, serán directa e inmediatamente aplicables por y ante cualquier juez, tribunal o autoridad.

En materia de derechos y garantías constitucionales, se estará a la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. Ninguna autoridad podrá exigir condiciones o requisitos no establecidos en la Constitución o la ley, para el ejercicio de estos derechos.

No podrá alegarse falta de ley para justificar la violación o desconocimiento de los derechos establecidos en esta Constitución, para desechar la acción por esos hechos, o para negar el reconocimiento de tales derechos.

Las leyes no podrán restringir el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales.

<sup>93</sup> Simon. 1999: Pág. 5

<sup>94</sup> Constitución Política, Disposiciones Transitorias:

Sexta.- “El año lectivo durará doscientos días laborables en todo el sistema educativo nacional, a partir del período 1999 – 2000”;

Séptima.- “El Estado establecerá progresivamente el servicio obligatorio de educación rural, que deberá cumplirse como requisito previo para optar por el título de profesionales de la educación. La ley determinará lo pertinente en relación con el cumplimiento de este deber”; [continúa...]

[... continuación] Octava.- “Se propiciará la conversión de las escuelas unidocentes en pluridocentes”;

La evolución de la normativa constitucional a llevado a que la educación sea reconocida como un derecho y que por ende se cree un marco general de protección de la misma.

### **3.2 El Derecho a la Educación en las Constituciones Políticas del Ecuador, en el Período Republicano.**

La evolución constitucional del Ecuador republicano, respecto de la educación, resulta importante de ser analizado a fin de poder entender la la estructura educativa actual en el Ecuador.

En la Constitución de 1830 se concibe a la educación pública como una de las atribuciones del Congreso Nacional<sup>95</sup>; posteriormente en las Cartas Fundamentales de 1835, 1843 y 1845 se considera, de igual manera, que se trata de una atribución del Congreso Nacional, solamente que su alcance es mayor, ya que además de la educación pública, éste debe promover el progreso de las ciencias y el arte<sup>96</sup>. La Constitución de 1850<sup>97</sup> retomó el texto de 1830, mientras que las de 1852, 1861 y 1869 reestablecieron el texto de la Constitución de 1845. en definitiva estas Cartas Fundamentales únicamente reconocían la educación como una de las atribuciones del Congreso Nacional, la cual debía ser cumplida, sin que exista una especificación mayor sobre el alcance de la misma. Ya en la Constitución de 1878 se introducen nuevos elementos, tales como: la enseñanza primaria obligatoria y gratuita<sup>98</sup>; la garantía de todo ecuatoriano de fundar un establecimiento de enseñanza privada, con sujeción a las leyes<sup>99</sup>; dentro de las

---

Novena.- “El Congreso Nacional dictará la Ley de Educación Superior en el plazo de seis meses. Mientras tanto el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas seguirá funcionando con la composición y atribuciones establecidas en la ley vigente”;

[...] Décimotercera.- “Las contribuciones de los estudiantes, que establezcan las universidades y escuelas politécnicas públicas, deberán ser, exclusivamente, matrículas diferenciadas de acuerdo con su nivel socio - económico. Las universidades y escuelas politécnicas podrán seguir cobrando derechos y tasas por servicios”;

Décimocuarta.- “Solamente las universidades particulares que, de acuerdo con la ley, vienen recibiendo asignaciones y rentas del Estado, continuarán percibiéndolas en el futuro. Estas serán incrementadas en los términos establecidos en el inciso tercero del Art. 78 de esta Constitución”;

[...] Décimosexta.- “En todos los niveles de la educación se enseñará cuáles son los derechos y deberes que tienen los ciudadanos ecuatorianos”.

<sup>95</sup> Constitución 1830, Art. 26, numeral 7.

<sup>96</sup> Constitución 1835, Art. 43, numeral 8; Constitución 1843, Art.37, numeral 6; Constitución 1845, Art. 42, numeral 12.

<sup>97</sup> Constitución 1850, Art. 31, numeral 25.

<sup>98</sup> Constitución 1878, Art. 17.

<sup>99</sup> Constitución 1878, Art. 17.

atribuciones del Congreso Nacional, se establece que éste debe dictar las normas necesarias para la implementación de la educación e instrucción pública<sup>100</sup>; además, el Ejecutivo tenía la obligación de vigilar la instrucción pública<sup>101</sup> y las Camaras Provinciales, así como las Municipalidades, también, tenían la obligación, conforme a sus leyes, de velar por la educación e instrucción de los habitantes de sus respectivas localidades<sup>102</sup>. La Constitución de 1883, mantiene la educación como una garantía de todos los ecuatorianos, al igual que la consideración de una educación primaria obligatoria y gratuita, financiada por fondos públicos; la libertad de fundar establecimientos educativos; y como novedad, la posibilidad de los padres de dar a sus hijos la educación que “tuvieran a bien”<sup>103</sup>, desapareciendo, por el otro lado, las consideraciones respecto de las entidades dedicadas a brindar este servicio. En 1897<sup>104</sup>, se retoman las normas contenidas en la Constitución de 1878<sup>105</sup>.

La Constitución Liberal de 1906, introduce oficialmente la enseñanza laica, disponiendo que los recursos públicos únicamente financiarían la educación promovida por el Estado y las Municipalidades, manteniendo la obligatoriedad y gratuidad en la educación primaria; la libertad de los padres de elegir la educación que desean que sus hijos tengan<sup>106</sup>; así como las atribuciones tanto del Congreso Nacional, de dictar leyes que regulen la educación pública<sup>107</sup>, como del Ejecutivo, de supervigilar la misma<sup>108</sup> y la de las Municipalidades de preocuparse por la de los habitantes de su localidad<sup>109</sup>. Otros aportes, surgieron de la Constitución de 1945, la cual establece que: la educación es una función del Estado; la educación primaria es obligatoria, aplicandose la gratuidad a todos los grados, así como la entrega de materiales de estudio; garantiza la educación particular; se establecen principios importantes dentro de la educación pública, como es la unidad, cohesión, articulación y continuidad, así como el respeto de la personalidad y aptitudes de los estudiantes; determina, como objetivo de la educación, la creación de

---

<sup>100</sup> Constitución 1878, Art. 48, numeral 15.

<sup>101</sup> Constitución 1878, Art. 76, numeral 17.

<sup>102</sup> Constitución 1878, Art. 104.

<sup>103</sup> Constitución 1883, Art. 34.

<sup>104</sup> Constitución 1897, Art. 36; Art. 65, numeral 13; Art. 94, numeral 14; y Art. 122.

<sup>105</sup> Simon. 1999: Pág. 1 y 2.

<sup>106</sup> Constitución 1906, Art. 16.

<sup>107</sup> Constitución 1906, Art. 54, numeral 13.

<sup>108</sup> Constitución 1906, Art. 80, numeral 14.

<sup>109</sup> Constitución 1906, Art. 113.

“elementos socialmente útiles” basado en la democracia y solidaridad humana; se garantiza la libertad de cátedra; se señala que a más del castellano, como idioma oficial, se reconoce el quechua y las lenguas aborígenes; los estudiantes tienen derecho a participar en asuntos directivos y administrativos de los centros educativos, así como el reconocimiento de la estabilidad de los trabajadores y de la libertad de asociación de maestros y estudiantes; se plantea como objetivo, la eliminación del analfabetismo; dentro de las obligaciones estatales, se encuentra la obligación de ayudar económicamente a quienes no tengan posibilidades, además de otorgar becas para los hijos de obreros, artesanos y campesinos; finalmente, se reconoce la autonomía de la educación universitaria y la necesidad de promocionar la educación técnica y agrícola<sup>110</sup>.

La Constitución de 1946, no sigue la misma línea anterior, dando prioridad a la libertad y obligación de los padres de educar a sus hijos, mientras que la responsabilidad estatal es la de vigilar el cumplimiento de éste deber de los padres, facilitando su ejercicio. Los Municipios pueden subsidiar hasta el 20% de las rentas destinadas a la educación, mientras que el Ejecutivo únicamente puede brindar su ayuda por autorización del Consejo de Ministros; el cuerpo docente tiene una representación frente a los organismos directivos y se introduce, dentro de todos los niveles de educación, la formación en moral y cívica<sup>111</sup>. Los preceptos de ésta Constitución son recogidos en gran parte por la de 1967, presentando algunos adelantos: en primer lugar se establece expresamente que la educación es un derecho el cual brinda una igualdad de oportunidad para el desarrollo de las personas, su bienestar y para el servicio de los demás<sup>112</sup>; la obligación y gratuidad respecto de la educación elemental y básica, ya no sólo la primaria<sup>113</sup>; se garantiza que los profesores y maestros tenga estabilidad en sus cargos y una remuneración justa, quienes serán regulados por la ley, tanto en el área pública como en la privada<sup>114</sup>. De igual manera la Constitución de 1978 y su codificación de 1996, recoge los mismos elementos reiterando especialmente que la educación es un deber primordial del Estado y la sociedad, es un derecho fundamental de toda persona, así como derecho y

---

<sup>110</sup> Simon. 1999: Pág. 3

<sup>111</sup> Constitución 1946, Art. 171, 172 y 173.

<sup>112</sup> Constitución 1967, Art. 33.

<sup>113</sup> Constitución 1967, Art. 37.

<sup>114</sup> Constitución 1967, Art. 46.

obligación de los padres<sup>115</sup>. La Constitución de 1978 introdujo la obligación estatal de destinar al menos el 30% de los ingresos públicos al sector educativo, señalando que el carácter gratuito de la educación, se extiende a todos los niveles, incluido el universitario, manteniendo los demás preceptos hechos previamente<sup>116</sup>.

Con base a las normas contenidas en la Constitución Política vigente, así como las Constituciones anteriores, se ha creado el sistema de educación nacional. A este respecto es importante tomar en cuenta que los principales cambios dados en la estructura educativa del Ecuador surgieron con la separación del Estado y la Iglesia (1906), logrando que la educación sea laica. Si bien es cierto el proceso de transición ha sido largo, aún se notan las secuelas, especialmente en la normativa sobre educación que se aplica actualmente.

La Constitución Política vigente contiene una serie de normativa respecto de la educación en el Ecuador, creando todo un marco educativo, el cual a más de recoger algunas de las consideraciones hechas en las Constituciones anteriores, brinda una serie de aportes novedosos, lo cual se analiza a continuación.

---

<sup>115</sup> Constitución 1979, Art. 27/ Codificación 1996, Art. 40.

<sup>116</sup> Simon, 1999: Pág. 4.

### **3.3 El Derecho a la Educación en la Constitución Política del Ecuador.**

#### **3.3.1. La Educación como Derecho.**

“La educación es un derecho irrenunciable”<sup>117</sup>. Al ser uno de los Derechos Humanos necesario para el desarrollo nacional y para la equidad social, la educación debe ser prioridad de la inversión pública<sup>118</sup>, sobre todo si se considera que la educación es la base para el desarrollo personal y social.

Para lograr estos fines, “[e]s responsabilidad del Estado definir y ejecutar políticas”<sup>119</sup> que permitan el real y eficiente ejercicio del derecho a la educación, reconociéndose que el derecho a la educación al ser un DESC, resulta necesaria la creación de políticas públicas que permitan su acción.

La educación tiene que estar libre de toda discriminación, y por el contrario el Estado garantizará la educación para discapacitados<sup>120</sup>, la equidad de género<sup>121</sup> y la educación intercultural bilingüe<sup>122</sup>, creando planes a nivel nacional sobre la base de la diversidad y con educación integral donde participan familias y comunidades<sup>123</sup>, reconociendo de esta forma el principio de igualdad.

#### **3.3.2. Objetivos de la Educación**

La educación debe promover el respeto de los Derechos Humanos, para de esta forma generar progreso social, pleno desarrollo de la personalidad, solidaridad y paz, además de producción y trabajo, para lo cual es necesario promover la implementación de prácticas extracurriculares que estimulen las habilidades de las personas<sup>124</sup>; además de ser un medio de desarrollo económico, de creación de una sociedad más justa, que pueda encontrar las soluciones para los problemas nacionales<sup>125</sup>.

---

<sup>117</sup> Constitución Política, Art.66.

<sup>118</sup> Constitución Política, Art.66.

<sup>119</sup> Constitución Política, Art.66.

<sup>120</sup> Constitución Política, Art.66.

<sup>121</sup> Constitución Política, Art.67.

<sup>122</sup> Constitución Política, Art.69.

<sup>123</sup> Constitución Política, Art.68.

<sup>124</sup> Constitución Política, Art.66.

<sup>125</sup> Constitución Política, Art.75.



El Estado debe formular planes y programas de educación para zonas rurales y fronterizas, a fin de erradicar el analfabetismo<sup>126</sup>, una mal que adicionalmente genera pobreza y exclusión social.

### **3.3.3. Estructura educativa.**

#### **Educación Básica.**

Se reconoce que la educación pública es obligatoria para el nivel básico, es decir para la primaria y además gratuita hasta el bachillerato; además de brindarse subsidios para aquellos estudiantes en situación de extrema pobreza<sup>127</sup>.

Se respeta la libertad de los padres de elegir la educación que prefieren para sus hijos, así como la posibilidad de prestar educación particular<sup>128</sup>.

#### **Educación Superior**

La educación superior, al estar conformada por Universidades e institutos superiores técnicos, no es obligatoria, ni necesariamente gratuita; pero a fin de lograr, progresivamente, una mayor cobertura y acceso a este nivel de educación, se crea el Consejo Nacional de Educación Superior el cual se debe encargar de regular, planificar y coordinar a todos los entes destinados a este fin, logrando una mayor producción de bienes y servicios y al desarrollo del país<sup>129</sup>.

Es una garantía la igualdad de oportunidad de acceso a la educación superior, por lo tanto no se puede aplicar normas discriminatorias y por el contrario, se deben crear programas de becas y crédito que permitan el acceso en situaciones económicamente difíciles<sup>130</sup>, la autogestión que provea de fondos a estas entidades, aparte de aquellas de origen público y privado<sup>131</sup>. Además, “el Estado garantizará su financiamiento e incrementará su patrimonio [tomando en cuenta que] las rentas vigentes asignadas a universidades y escuelas politécnicas públicas en el presupuesto general del Estado, se incrementarán anualmente y de manera obligatoria, de acuerdo con el crecimiento de los ingresos corrientes totales del gobierno central”<sup>132</sup>.

---

<sup>126</sup> Constitución Política, Art.67.

<sup>127</sup> Constitución Política, Art.67.

<sup>128</sup> Constitución Política, Art.67.

<sup>129</sup> Constitución Política, Art.74.

<sup>130</sup> Constitución Política, Art.77.

<sup>131</sup> Constitución Política, Art.78.

<sup>132</sup> Constitución Política, Art.78.

Al igual que en la educación básica, los entes del sistema de educación superior deben rendir cuentas para con la sociedad, a fin de justificar el bueno uso de los fondos recibidos y asegurar los objetivos de calidad planteados<sup>133</sup>.

Tanto la educación a básica, como superior y universitaria, constituyen el sistema educativo de escolarización del Ecuador; estructura que se complementa con las demás normativa en la materia<sup>134</sup>.

#### **3.3.4. Los Docentes**

Es obligación del Estado brindar capacitación, así como remuneraciones justas a los profesores y maestros, a fin de garantizar un mejor nivel en la educación a nivel nacional<sup>135</sup>, reconociendo y protegiendo de igual forma el derecho laboral.

#### **3.3.5. Asignación Presupuestaria**

En la lucha por la erradicación del analfabetismo “[e]n el presupuesto general del Estado se asignará no menos del treinta por ciento [30%] de los ingresos corrientes totales del gobierno central, para la educación y la erradicación del analfabetismo”<sup>136</sup> aparte de los aportes hecho por personas naturales y jurídicas, sea a través de infraestructura, materiales didácticos o cualquier aporte<sup>137</sup>. Además de ello se establece que el sistema educativo, debe rendir cuentas a la sociedad sobre la calidad de enseñanza que brinda<sup>138</sup>. Todas estas normas encaminadas a garantizar la gratuidad en la educación y la correcta utilización de los fondos.

---

<sup>133</sup> Constitución Política, Art.79.

<sup>134</sup> Los principales cuerpos legales sobre la materia son: Ley de Educación (R.O. 484, 3 de Mayo de 1983); Ley de Educación Superior (R.O. 77, 15 de Mayo de 2000); entre otras.

<sup>135</sup> Constitución Política, Art.73.

<sup>136</sup> Constitución Política, Art.71.

<sup>137</sup> Constitución Política, Art.72.

<sup>138</sup> Constitución Política, Art.70.

### **3.4 Derecho a la Educación consagrado en Instrumentos Internacionales.**

Todas las normas consagradas en la Constitución Política del Ecuador se encuentran sustentadas de igual manera en los diferentes instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, especialmente sobre DESC, los mismos que desarrollan, el alcance del derecho a la educación<sup>139</sup>.

“El Estado ecuatoriano no solamente ha reiterado su voluntad de [...] promover la educación en un clima de libertad, mediante los preceptos constitucionales [...], sino que también ha garantizado los derechos humanos en la educación mediante la suscripción de algunos acuerdos o tratados internacionales”<sup>140</sup>.

Dentro de la esfera global, encontramos la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>141</sup> (en adelante Declaración Universal), la cual reconoce el derecho a la educación desde tres perspectivas distintas, por un lado establece que la educación debe ser obligatoria y gratuita, por lo menos en un nivel básico, mientras que el nivel superior debe ser garantizado en igualdad de condiciones para todos quienes cumplan con los meritos respectivos; por otro lado se considera que el objetivo de la educación debe ser lograr el pleno desarrollo de la personalidad humana y el respeto de los derechos fundamentales de todos a nivel mundial; finalmente, se reconoce que los padres de familia tienen la potestad de elegir la educación que consideran apropiada para sus hijos, sin que el Estado pueda interferir en esta decisión<sup>142</sup>. La Declaración Universal es un instrumento de reconocimiento mundial, sus disposiciones, si bien es cierto no son vinculantes para los Estados, son principios básicos que han creado el marco general de

<sup>139</sup> Respecto de estos instrumentos internacionales, existen órganos encargados de velar por el cumplimiento de las normas contenidas en los mismos. Ver Anexo: Órganos Internacionales.

<sup>140</sup> Tobar; Larrea. 1981: Pág. 255.

<sup>141</sup> Declaración Universal de Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas. 10 de diciembre de 1948.

<sup>142</sup> Declaración Universal, Art. 26.- “(1) Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. (2) La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. (3) Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos”.

protección y promoción de los Derechos Humanos, especialmente si tomamos en cuenta el contexto histórico en el cual ésta surgió.

Adicionalmente, dentro del Sistema de Naciones Unidas, encontramos el PIDESC<sup>143</sup>, es de carácter internacional y trata de manera específica los DESC<sup>144</sup>. La normativa contenida en el PIDESC crea un marco de protección y promoción de los DESC<sup>145</sup>, sosteniendo que éstos deben ser justiciables y de progresivo cumplimiento, dentro del marco de la democracia y desarrollo. En este sentido señala que la educación debe ser dirigida hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana, la dignidad y el respeto de los derechos humanos en su integridad; además, capacita a las personas para la creación de un sociedad libre, tolerante y comprensiva de la pluralidad cultural y racial. La enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita a fin de que todos accedan a ella; la enseñanza secundaria debe ser generalizada, técnica y profesional, y su gratuidad debe darse progresivamente, al igual que con la enseñanza superior; se debe fomentar el aprendizaje de educación básica por parte de aquellos que dejaron la educación primaria; se debe mejorar la capacidad de los maestros y profesores, así como la creación de becas; se debe respetar el derecho de todo padre o tutor para elegir la educación que elija para sus hijos<sup>146</sup>. Adicionalmente, el PIDESC

---

<sup>143</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asamblea General de Naciones Unidas. Adoptada: 16 de diciembre de 1966. Vigente: 3 de enero de 1976. Ratificación: Decreto Ejecutivo 37, R.O. 28, 10 de Octubre de 1968.

<sup>144</sup> La historia de adopción del PIDESC resulta interesante, ya que, si bien es ciertos los Derechos Humanos gozan de la característica de integralidad, actualmente existe una división entre los derechos civiles y políticos y los DESC, por cuanto existen dos Pactos independientes que reconocen por separado estos dos grupos de derechos. La razón historia para la creación de dos instrumentos por separado, radica en un hecho político surgido en el contexto de la Guerra Fría, en donde los el bloque socialista sostenía la prevalencia de los DESC, mientras que los Estados capitalistas pugnaban por la protección de los derechos civiles y políticos, lo cual imposibilitó las negociaciones dentro de las Naciones Unidas, dando origen a dos Pactos, los cuales tienen un mismo nacimiento jurídico desde la perspectiva del Derecho Internacional. Ponce Villacís. 2000: pág.2.

<sup>145</sup> El PIDESC establece: un sistema de informes (Resolución 1978/10); un Comité de DESC (Resolución 1985/17); la formulación de recomendaciones generales al ECOSOC (Informe del Secretario General de UN E/CN.4./1994/42). (Citado en Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 65, nota 6).

<sup>146</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Art. 13.- "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, [continúa...] [...continuación] favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz. 2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno

establece un plazo de diez años, desde la ratificación del Pacto, para que los Estados partes, que no tengan una enseñanza básica, construyan un plan de acción que introduzca la gratuidad en la educación, para que de esta forma se cumplan tanto con el principio de gratuidad como el de obligatoriedad de la educación<sup>147</sup>.

De manera específica tenemos la Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza<sup>148</sup>, la cual, como su nombre lo indica, tiene la intención de promover la lucha contra la discriminación en la educación, determinando que los Estados deben eliminar cualquier normal legal discriminatoria dentro de su ordenamiento jurídico, crear planes de inclusión y educación para todos, procurando brindar una enseñanza primaria gratuita y obligatoria para todos, además de ofrecer medios de financiamiento como por ejemplo becas, a fin de lograr un desarrollo humano e integral, que permita que

---

ejercicio de este derecho: a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente. 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.”

<sup>147</sup> Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Art.14.- “Todo Estado Parte en el presente Pacto que, en el momento de hacerse parte en él, aún no haya podido instituir en su territorio metropolitano o en otros territorios sometidos a su jurisdicción la obligatoriedad y la gratuidad de la enseñanza primaria, se compromete a elaborar y adoptar, dentro de un plazo de dos años, un plan detallado de acción para la aplicación progresiva, dentro de un número razonable de años fijado en el plan, del principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos”.

<sup>148</sup> Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Adoptada: 14 de diciembre de 1960. Vigente: 22 de mayo de 1962. Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que pueda dar lugar la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza. Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Adoptada: 10 de diciembre de 1962. Vigente: 24 de octubre de 1968.

las sociedades crezcan en el marco de respeto de los derechos humanos, sin discriminación o exclusión alguna<sup>149</sup>.

La Convención sobre los Derechos del Niño<sup>150</sup>, es un cuerpo legal dirigido a la protección de este grupo de la sociedad; el aporte principal de esta Convención se da en razón del principio del interés superior del niño y de su protección integral y al conjugarlo con el derecho a la educación se desprenden aspectos importantes como el reconocimiento de las consideraciones que se deben hacer a fin de que los niños puedan ejercer este derecho de manera progresiva, cumpliendo con el principio de igualdad de oportunidad. Entre las principales consideraciones está la enseñanza primaria obligatoria y gratuita, mientras que la educación superior, a pesar de no ser obligatoria, se deben hacer los esfuerzos necesarios para el desarrollo y el acceso a ella, siendo gratuita o prestando medios de financiamiento. Se plantea que el Estado debe poner la información a disposición de los niños, así como adoptar medidas para disminuir la deserción escolar y mejorar la disciplina escolar, siempre respetando la integridad personal de los niños. Además de ello, se trata sobre la cooperación internacional que debe ser destinada a eliminar la ignorancia y analfabetismo en el mundo<sup>151</sup>. Todo esto con el objetivo de encontrar un desarrollo humano e integral tanto de los niños como de la sociedad y del mundo<sup>152</sup>.

---

<sup>149</sup> Adicionalmente de la Convención relativa a la lucha contra la discriminación en la esfera de la enseñanza, se adoptó de igual manera el Protocolo para instituir una Comisión de Conciliación y Buenos Oficios facultada para resolver las controversias a que puedan originarse respecto de la Convención. Mediante este protocolo se crea la Comisión, estableciéndose su constitución, funciones y procedimientos que se deben seguir ante éste órgano parte de las Naciones Unidas, específicamente de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura, UNESCO.

<sup>150</sup> Convención sobre los Derechos del Niño. Asamblea General de las Naciones Unidas. 2 de septiembre de 1990. Ratificación: R.O. 387, 2 de Marzo de 1990.

<sup>151</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 28.- "(1). Los Estados Partes reconocen el derecho del niño a la educación y, a fin de que se pueda ejercer progresivamente y en condiciones de igualdad de oportunidades ese derecho, deberán en particular: (a) Implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita para todos; (b) Fomentar el desarrollo, en sus distintas formas, de la enseñanza secundaria, incluida la enseñanza general y profesional, hacer que todos los niños dispongan de ella y tengan acceso a ella y adoptar medidas apropiadas tales como la implantación de la enseñanza gratuita y la concesión de asistencia financiera en caso de necesidad; (c) Hacer la enseñanza superior accesible a todos, sobre la base de la capacidad, por cuantos medios sean apropiados; (d) Hacer que todos los niños dispongan de información y orientación en cuestiones educacionales y profesionales y tengan acceso a ellas; (e) Adoptar medidas para fomentar la asistencia regular a las escuelas y reducir las tasas de deserción escolar. (2) Los Estados Partes [continúa...] [...continuación] adoptarán cuantas medidas sean adecuadas para velar por que la disciplina escolar se administre de modo compatible con la dignidad humana del niño y de conformidad con la presente Convención. (3) Los Estados Partes fomentarán y alentarán la cooperación internacional en cuestiones de educación, en particular a fin de contribuir a eliminar la

Dentro del ámbito Interamericano tenemos algunos instrumentos, en primer lugar la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre<sup>153</sup> (en adelante Declaración Americana), la cual de manera general establece el marco de protección de los Derechos Humanos, señalando que el derecho a la educación debe desarrollarse con base a los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana, para que finalmente las personas logren una digna subsistencia, mejorando su nivel de vida y siendo útiles para el desarrollo de la sociedad. Adicionalmente establece los principios de igualdad de oportunidad y de acceso gratuito a la educación básica como garantía mínima<sup>154</sup>. Esta Declaración, al igual que la Declaración Universal, por su naturaleza no es vinculante para los Estados Partes pero crea un marco general, delimitado para la región sobre la cual se aplica.

La Carta de la Organización de Estados Americanos<sup>155</sup> (en adelante la Carta de la OEA) el instrumento de creación de la OEA, establece ciertos pilares fundamentales para la construcción del sistema, como son por ejemplo que los

---

ignorancia y el analfabetismo en todo el mundo y de facilitar el acceso a los conocimientos técnicos y a los métodos modernos de enseñanza. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo”.

<sup>152</sup> Convención sobre los Derechos del Niño, Art. 29.- “(1) Los Estados Partes convienen en que la educación del niño deberá estar encaminada a: (a) Desarrollar la personalidad, las aptitudes y la capacidad mental y física del niño hasta el máximo de sus posibilidades; (b) Inculcar al niño el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales y de los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas; (c) Inculcar al niño el respeto de sus padres, de su propia identidad cultural, de su idioma y sus valores, de los valores nacionales del país en que vive, del país de que sea originario y de las civilizaciones distintas de la suya; (d) Preparar al niño para asumir una vida responsable en una sociedad libre, con espíritu de comprensión, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre todos los pueblos, grupos étnicos, nacionales y religiosos y personas de origen indígena; (e) Inculcar al niño el respeto del medio ambiente natural. (2) Nada de lo dispuesto en el presente artículo o en el artículo 28 se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y de las entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 del presente artículo y de que la educación impartida en tales instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.

<sup>153</sup> Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre. X Conferencia Internacional Americana. 2 de mayo de 1948.

<sup>154</sup> Declaración Americana, Art. XII.- “[a] Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas. [b] Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad. [c] El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado. [d] Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la educación primaria, por lo menos”.

<sup>155</sup> Carta de la Organización de Estados Americanos. Firmada: 1948. Vigente: 13 de diciembre de 1951. Enmiendas: Protocolo de Buenos Aires (1967). Protocolo de Cartagena de Indias (1985). Protocolo de Washington (14 de diciembre de 1992). Protocolo de Managua (10 de junio de 1993). Ratificación: Decreto Ejecutivo 1941, R.O. 716, 18 de Enero de 1951.

Estados, individualmente y bajo la cooperación internacional, deben promover el desarrollo social y cultural<sup>156</sup>, considerando que los derechos fundamentales no pueden ser menoscabos en ninguna forma<sup>157</sup> y siempre buscando el desarrollo integral y solidario de los Estados e instituciones del sistema interamericano<sup>158</sup>.

Posteriormente nace la Convención Americana de Derechos Humanos<sup>159</sup> (en adelante Convención Americana), que es un cuerpo legal de protección de los Derechos Humanos parte del sistema interamericano, donde se establece, dentro de su capítulo sobre los DESC en su artículo único, que los Estados deben adoptar medidas a nivel doméstico y en cooperación con la comunidad internacional para lograr el efectivo y progresivo ejercicio de los DESC, en la medida de los recursos disponibles y respetando el principio de legalidad<sup>160</sup>.

Para desarrollar los DESC se adoptó el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>161</sup> (en adelante Protocolo de San Salvador) el cual desarrolla con mayor detalle el tema de la educación como un derecho inherente a todas las personas, el cual debe ser enfocado hacia el desarrollo pleno de la personalidad humana, de la dignidad y el respeto de los derechos humanos como principio fundamental, dentro de una sociedad democrática y pluralista. Adicionalmente se establecen las obligaciones del Estado a fin de lograr un ejercicio efectivo de este derecho, como son una educación primaria obligatoria y gratuita para todos; la enseñanza secundaria y superior generalizada y accesible para todos, siendo progresiva la gratuidad de este servicio; el fomento de la educación básica para quienes no han terminado la primaria; y la creación de

---

<sup>156</sup> Carta de la OEA, Art.2 literal f.

<sup>157</sup> Carta de la OEA, Art. 12.

<sup>158</sup> Carta de la OEA, Art. 31.

<sup>159</sup> Convención Americana de Derechos Humanos. "Pacto de San José". Firmada: 22 de noviembre de 1969. Vigente: 18 de Julio de 1978. Ratificación: Acuerdo Ministerial 202, R.O. 801, 6 de Agosto de 1984.

<sup>160</sup> Convención Americana, Art. 26.- "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".

<sup>161</sup> Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. "Protocolo de San Salvador". Estados Partes de la Convención Americana de Derechos Humanos. Adoptada: 17 de noviembre de 1988. Vigente: 16 de noviembre de 1999. Ratificación: R.O. 175, 23 de Abril de 1993.



programas especiales de enseñanza para minusválidos y discapacitados. Los padres tiene derecho a elegir la educación que desean para sus hijos<sup>162</sup>.

Finalmente, dentro de la Comunidad Andina, tenemos la Carta Andina de Derechos Humanos<sup>163</sup>, la misma que, al ser el único cuerpo legal en materia de Derechos Humanos dentro del sistema de integración andino, se enfoca en el fortalecimiento de los proceso de integración y desarrollo de la región, favoreciendo los planes y programas educativos, a fin de crear una sociedad tolerante y cimentada en Derechos Humanos<sup>164</sup>. Entre las principales consideraciones, están la de no discriminación y protección del derecho de grupos vulnerados como son los pueblos indígenas, los niños, las mujeres, las personas con diferente orientación sexual y los migrantes.

---

<sup>162</sup> Protocolo de San Salvador, Art. 13.- "1. Toda persona tiene derecho a la educación. 2. Los Estados partes en el presente Protocolo convienen en que la educación deberá orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad y deberá fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, las libertades fundamentales, la justicia y la paz. Convienen, asimismo, en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad democrática y pluralista, lograr una subsistencia digna, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos raciales, étnicos o religiosos y promover las actividades en favor del mantenimiento de la paz. 3. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación: a. la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente; b. la enseñanza secundaria en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; c. la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados y, en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita; d. se deberá fomentar o intensificar, en la medida de lo posible, la educación básica para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria; e. se deberán establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales. 4. Conforme con la legislación interna de los Estados partes, los padres tendrán derecho a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos, siempre que ella se adecue a los principios enunciados precedentemente. 5. Nada de lo dispuesto en este Protocolo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, de acuerdo con la legislación interna de los Estados partes".

<sup>163</sup> Carta Andina de Protección y Promoción de los Derechos Humanos. Ratificación: R.O. 461, 15 de Noviembre de 2004.

<sup>164</sup> Carta Andina para la Protección y Promoción de los Derechos Humanos, Art.11.

### **3.5 Directrices Generales para la Exigibilidad del Derecho a la Educación.**

Según la UNESCO los principios más importantes que deben tomarse en cuenta son: el principio de la no discriminación, la igualdad de oportunidad, el acceso universal y el principio de solidaridad<sup>165</sup>.

La no discriminación en relación con la educación, consiste en que todos deben acceder a la educación en derecho y de hecho, es decir el Estado debe cumplir su obligación de eliminar las limitaciones o impedimentos al derecho de acceder a la educación, así como lograr que de hecho las personas accedan al mismo sin que se de una distinción, exclusión o limitación en razón de la raza, sexo, religión, lenguaje, o cualquier otra distinción económica, social, política o de origen<sup>166</sup> que al final generen inequidad al momento de ejercer el derecho a la educación<sup>167</sup>; de igual manera esta actuación del Estado debe eliminar toda norma discriminatoria así como terminar con las situaciones de facto que atentan contra el principio de no discriminación,<sup>168</sup>.

La igualdad de oportunidad<sup>169</sup>, al ser el lado contrario de la no discriminación, es un principio que se debe cumplir cuando se habla del acceso a la educación, ya que la única manera de garantizar el acceso de todos a la educación, es partiendo del principio de que todos tiene igual derecho a ello y que

---

<sup>165</sup> Constitución de la UNESCO

<sup>166</sup> Convención contra la Discriminación en la Educación. Conferencia General de la UNESCO. 14 de diciembre de 1960.

<sup>167</sup> La Convención en contra de la Discriminación en la Educación adoptada por la UNESCO en 1960, es el primer instrumento que habló sobre la educación de esa forma específica, ya que, si bien es cierto el principio de no discriminación se encuentra contenido en otros instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, esta Convención aplica el principio en relación a un derecho, como es el derecho a la educación.

<sup>168</sup> Principios de Limburgo: 35. Principios de Limburgo: 37 a 40. En caso de tratarse de grupos especiales o diferentes es necesario que el Estado garantice el ejercicio de los DESC por parte de estas personas pero sin llevar a situación de discriminación; es importante resaltar que no toda acción a favor de un grupo determinado necesariamente representa discriminación; además la no discriminación debe ser garantizada de igual manera por el Estado respecto de la actuación de terceros y de entes no públicos.

<sup>169</sup> La Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) establece que todas las personas tienen igualdad de oportunidad, siendo este un principio de Derechos Humanos aplicable de manera general a todas las personas en toda situación; pero es a partir de la [...continúa] [...continuación] creación de la UNESCO y de los instrumentos internacionales en materia de educación o de niños que se ha introducido el principio de igualdad de oportunidad como un elemento necesario para el ejercicio del derecho a la educación, especialmente la Convención en contra de la Discriminación en la Educación (1960).

por lo tanto no se puede discriminar a nadie<sup>170</sup>, razón por la cual, todos tienen la misma oportunidad de educarse, sin que se creen diferenciaciones.

El principio de acceso universal a la educación es el punto medular de este derecho ya que a más de que no se puede discriminar al momento de acceder a la educación, todas las personas a nivel mundial tienen este derecho y debe estar garantizado de manera universal para que de hecho se de una igualdad<sup>171</sup>.

Estos tres principios íntimamente relacionados crean un marco general dentro del cual se debe ejercer el derecho a la educación y sirven de base para comprender el alcance que tiene la responsabilidad estatal respecto del ejercicio de este derecho por parte de sus habitantes.

Finalmente, la solidaridad se expresa en el ejercicio del derecho, una vez que el Estado debe brindar un sistema de escolaridad para todos, incluso sirviéndose de la ayuda y cooperación internacional.

Estos tres principios han sido recogidos por la legislación ecuatoriana dentro del marco de respeto de los Derechos Humanos, creado por la Constitución Política, donde, de manera general se prohíbe la discriminación y se promueve el acceso universal a la educación como la solidaridad a través de la cooperación internacional, empezando porque el Estado reconoce la educación como un derecho irrenunciable de toda persona.

Específicamente, desde la perspectiva internacional, se considera que, la educación primaria debe ser, en primer lugar, obligatoria, es decir que todos no solo tienen que poder acceder a ella sin limitación alguna, sino que se debe garantizar el sistema de escolaridad integral, brindando una real educación durante todo el nivel primario, por lo cual el Estado es el responsable de garantizar este derecho, sin que exista razón alguna para negarse a ello. En segundo lugar encontramos que este nivel de educación debe ser gratuito, a fin de garantizar el principio de acceso por parte de todos, ya que el costo, puede constituir un impedimento, en especial para aquellos grupos con pocos, e incluso

---

<sup>170</sup> Declaración Universal de los Derechos Humanos (1946); Convención contra la Discriminación en la Educación (1960); Convención sobre los Derechos de los Niños (1989); Convención sobre Educación Técnica y Vocacional (1989)

<sup>171</sup> Consagrado en: Convenio contra la Discriminación en la Educación (1960); Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990); Declaración de Recife de los países E9 (1990); Marco de Acción de Dakar- Educación para Todos (2000).

sin ningún recurso económico. Como tercer, punto, encontramos que se exhorta a los Estados a promover planes para educar con un nivel básico a todas aquellas personas que abandonaron sus estudios primarios; buscando de esta forma erradicar el analfabetismo generado por la deserción escolar.

En este sentido el Estado ecuatoriano reconoce el principio de acceso universal a la educación y garantiza la educación primaria de manera obligatoria y gratuita, así como la creación obligatoria de programas de enseñanza para zonas rurales y fronterizas a fin de erradicar el analfabetismo

En relación con la educación secundaria, si bien es cierto no se maneja el criterio de obligatoriedad con tanta fuerza, se considera necesario que todo Estado busque progresivamente que este nivel de educación también sea gratuito y obligatorio para todos su habitantes, ya que de esta forma las personas pueden adquirir un conocimiento técnico y especializado.

La educación superior, al igual que la secundaria, no tiene el carácter de obligatoria, pero se alienta a los Estados a fortalecer esta área de manera progresiva para que finalmente, todas las personas puedan acceder a todos los niveles y recibir una educación integral y completa. En este sentido el Ecuador promueve un mayor acceso y calidad en la educación superior, para que de manera progresiva todos puedan tener este nivel de enseñanza.

Dentro de los programas de escolaridad que el Estado realiza, como medida adicional, tiene que brindar financiamiento y crear sistemas de becas que faciliten el acceso a la educación. Según la Constitución Política del Ecuador, se crearán programas de becas y créditos que faciliten el acceso de todos a la educación.

Se expresa que el derecho a la libertad de elección del tipo de educación por parte de los padres o tutores, no puede ser limitado por parte del Estado, razón por la cual son los padres quienes eligen el tipo de educación que desean para sus hijos, tomando en cuenta que se considera que también es responsabilidad de los padres preocuparse por la educación de sus hijos. Tampoco se puede limitar la existencia de educación particular, siendo esto, de igual manera, un reconocimiento del derecho a la libertad, a más de otra manera de garantizar que el servicio de escolaridad se brinde por parte de otros sectores

de la sociedad, logrando de esta forma cumplir con el objetivo de un acceso universal, no discriminatorio para todos.

En este sentido, el Ecuador reconoce y respeta el derecho de los padres a elegir el tipo de educación que desean para sus hijos; así como el respeto a la educación particular.

Finalmente, es interesante mirar que el objetivo a perseguirse por parte de los Estados al momento de promover la educación como un derecho, debe ser tanto individual como social. En primer lugar, la educación es un medio que sirve para el desarrollo de la personalidad humana, es decir para que todo aquel que tiene acceso a la educación pueda crecer y desarrollarse libremente, siendo capaz de tomar sus propias decisiones y crear su proyecto de vida de manera digna. En segundo lugar, vemos que también la educación es un instrumento que ayuda al desarrollo social y al crecimiento del Estado; por lo que la educación se debe construir dentro del marco de respeto de los derechos humanos, para así crear sociedades tolerantes de los demás pueblos<sup>172</sup> y respetuosos de los derechos de los demás.

Para el Estado ecuatoriano, el objetivo de la educación es lograr un mayor desarrollo de la personalidad; aumento en la productividad del país; la creación de profesionales y técnicos; el fomento en la equidad social; y el surgimiento de una sociedad más justa y tolerante educada sobre la base del respeto de los Derechos Humanos y la pluralidad cultural.

Adicionalmente, según la Constitución Política del Ecuador, se garantiza la capacitación del personal docente, además de otorgarles una remuneración justa por su labor; además de que el Estado debe proveer de fondos para la educación, a través de programas y con la desembolso directo de fondos del Estado para beneficio de este sector, tomando en cuenta que la educación es una de las prioridades de la inversión pública.

---

<sup>172</sup> Algunos de los instrumentos internacionales analizados dentro de este estudio, tuvieron su origen poco después de la Segunda Guerra Mundial, dentro del marco de las Naciones Unidas, por está razón se consideró que la educación como un elemento necesario para la creación de Estados respetuosos de los Derechos Humanos y por ende más tolerantes, lo cual llevaría a brindar una mayor seguridad internacional y mantener la paz a nivel mundial, ya que una de las principales preocupaciones de los Aliados, era evitar una nueva guerra mundial. Si bien es cierto, en la actualidad la función de las Naciones Unidas y los problemas discutidos dentro de la comunidad internacional no giran únicamente sobre este punto, hay que tomar como válida esta consideración presente en las normas referentes al derecho a la educación.

Como vemos, en base a los criterios internacionales sobre educación, el Estado ha trabajado en su legislación constitucional, desarrollando normas de protección de este derecho, además de la introducción de medidas cautelares dirigidas a una real protección y promoción del derecho a la educación, permitiendo que todos, puedan elevar sus niveles de educación y por ende su calidad de vida, conforme lo veremos posteriormente.

### **3.6 El contenido constitucional general sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.**

Una vez hecho el análisis sobre las normas constitucionales referentes al derecho a la educación y al compararlas con los criterios de Derecho Internacional de Derechos Humanos, se logró establecer ciertas directrices en relación a este derecho, conforme lo vimos previamente; éstas al encontrarse contenidas en la Constitución Política del Ecuador, crean el marco apropiado de protección de los Derechos Humanos, razón por la cual podríamos afirmar que en efecto esta Carta Magna es un instrumento válido de promoción y protección de los derechos fundamentales.

Es importante recordar que el derecho a la educación al tratarse de un DESC, su ejercicio no es tan directo y fácil como un derecho civil o político, razón por la cual la Constitución del Estado debe contener las pautas suficientes para la creación de políticas públicas que faciliten el ejercicio de este derecho.

A este respecto, resulta necesario cabe preguntarse si a fin de cumplir con el objetivo de protección de los DESC, específicamente del derecho a la educación, la Constitución Política debe contener especificaciones respecto de las políticas públicas que se deben establecer y los principios que se deben seguir; o si por el contrario se está extralimitando en sus atribuciones, siendo tan solo necesario el reconocimiento de la educación como un derecho; o más drástico aún, sostener que la Constitución Política no solo debe establecer directrices generales sino que debe expresamente señalar cuales son las políticas públicas que deben dictarse, su alcance y objetivo?

Una Constitución al ser la base del ordenamiento jurídico y por ende el pilar sobre el cual se fundan las demás normas legales, es necesario que sea clara y precisa, sin tener que entrar necesariamente a especificaciones exageradas o detalladas, ya que para ello están las leyes, reglamentos y demás normas secundarias.

Respecto del contenido constitucional sobre derechos fundamentales se pueden dar una serie de situaciones.

Por un lado, puede haber una Constitución que no establezca ningún derecho fundamental, por lo que se entendería, en principio que al no enunciarlos, no los reconoce y por lo tanto el Estado no debería garantizarlos; pero hay que recordar que las obligaciones del Estado también surgen de los instrumentos internacionales, ya que una vez ratificados los mismo, el Estado adquiere la responsabilidad internacional de cumplirlos sin importar el reconocimiento constitucional que haga.

Por otro lado, suponiendo que una Constitución simplemente enumera los derechos fundamentales, en principio podría ser considerada como insuficiente, especialmente al momento de establecer cual es el alcance de dichas consideraciones; pero a este respecto cabe recordar, nuevamente, que la simple lista de derechos es suficiente para que el Estado adquiera responsabilidad de protegerlos, promoverlos y sancionar en caso de ser violados; además de que, respecto del alcance de estos derechos, al haber sido reconocidos y analizados en instrumentos internacionales y por órganos de Derechos Humanos, se elimina toda dificultad de interpretación. Adicionalmente, si una Constitución reconoce únicamente ciertos derechos, los instrumentos internacionales suplen la laguna, generando de igual manera responsabilidad para el Estado, tanto a nivel internacional como doméstico.

Tercero. En el supuesto de que la Constitución de un Estado a más de establecer un listado de los derechos fundamentales determina el alcance de cada uno de esos derechos, se entiende que su responsabilidad aumenta brindando una mayor seguridad. Este argumento pierde su fuerza si tomamos en cuenta que a la responsabilidad del Estado nace, además de su Constitución, de los instrumentos internacionales que ratifica, por lo que independientemente del contenido de su ordenamiento interno, éste tiene ya una responsabilidad amplia.

Cuarto. Presumiendo que dentro de una Constitución se establezca un listado de los derechos fundamentales, su alcance conforme al derecho internacional y además de ello, se entra en mayores especificaciones, se entiende que de por sí está brindando una mayor protección a esos derechos y por ende adquiriendo mayores responsabilidades; este supuesto sería ideal para la real y efectiva protección de los derechos de las personas, pero al mismo tiempo puede ser una fuente de obligaciones para el Estado que le son difíciles, de cumplir generando con ello un problema mayor, ya que los habitantes de dicho Estado tienen la facultad de exigir el cumplimiento de dicho derecho sin que el Estado pueda excepcionarse de cumplirlo, y este último cae en incumplimiento de sus obligaciones.

Estas cuatro perspectivas de los derechos fundamentales dentro de una Constitución y la responsabilidad estatal que generan diferentes efectos según el tipo de derechos que consagran, el alcance que les dan, y las obligaciones que generan. Respecto de los DESC, en razón de su naturaleza, resulta necesaria la creación de políticas públicas que hagan posible el ejercicio de éstos, así como exigibles.

A este respecto, para el establecimiento de políticas públicas, la Constitución puede simplemente enumerar los DESC, y dejar la creación de políticas públicas a la buena voluntad del Parlamento o de los legisladores (dependiendo del sistema), siendo de esta forma un instrumento de protección de derechos pero no de promoción de políticas públicas<sup>173</sup>.

Por otro lado, la norma constitucional puede, a más de reconocer los DESC enlistándolos y estableciendo su alcance, crear marcos mínimos que guíen las políticas públicas, mandando expresamente a establecer las mismas, generando de esta manera una mayor responsabilidad a nivel estatal en la creación de estas políticas, una vez que estas atribuciones son de carácter constitucional.

---

<sup>173</sup> Sobre las atribuciones de quienes crean las políticas públicas es necesario tomar en cuenta que el debido proceso sustantivo, que “[...] no es más que un estándar o patrón para determinar, dentro del margen de arbitrio que deja la Constitución al legislador, y la ley al organismo ejecutivo, administrativo o judicial, hasta donde se puede restringir válidamente los derechos consagrados por las normas a reglamentar, o dicho en otros términos, cuál es el espacio concreto de discrecionalidad que puede ser utilizado por el legislador o el órgano ejecutivo, al regular un derecho consagrado en la Constitución, en los tratados internacionales o en la ley”. (Abramovich; Courtis. 2002: Pág. 97).



Finalmente, la Constitución puede ir más allá y señalar de manera precisa cuales son las políticas públicas que deben crearse a fin de garantizar el ejercicio de los DESC que reconoce, creando una especie de mandato obligatorio de cumplimiento, es decir estableciendo normas de directo cumplimiento y exigibilidad por vía constitucional.

En base a estas consideraciones respecto de la Constitución y los DESC, discuro que para que una Constitución sea efectiva, tanto en el reconocimiento de los Derechos Humanos como en su ejercicio, es necesario que este cuerpo normativo, en primer lugar, detalle los derechos que reconoce, adicionalmente a las normas internacionales adquiridas en razón de la ratificación de los instrumentos internacionales, y que a su vez, como segundo aspecto, establezca pequeños parámetros para la creación de políticas públicas y programas sobre educación para que este derecho pueda ser ejercido de manera más directa, sin entrar a especificaciones que le van a ser imposible cumplir y que por ende convierten dichas normas constitucionales en meros ideales inejecutables propios de un Estado irresponsable. Suplementariamente, los parámetros generales de creación de políticas públicas con rango constitucional pueden ser exigidos a través de las garantías constitucionales, haciendo de esta forma justiciables los DESC.

Con base al análisis hecho respecto de las diferentes formas de una Constitución podemos ver que la Constitución Política del Ecuador, es muy completa sobre Derechos Humanos, ya que a más de establecer una jerarquía de los instrumentos internacionales de esta materia dentro del ordenamiento jurídico, establece ciertos principios que hacen posible la creación de un marco legal de protección y promoción de éstos. Además, desarrolla cada uno de los derechos que reconoce marcando su alcance.

Específicamente respecto del derecho a la educación la Constitución Política del Ecuador desarrolla la temática abarcando varios aspectos, y sobretodo en su normativa recoge los principios internacionales sobre educación desarrollados con base a los instrumentos internacionales y las opiniones emitidas por órganos de Naciones Unidas y del sistema interamericano, de tal forma que, en principio el Estado no solo está conciente de su responsabilidad internacional en razón de la ratificación de dichos documentos, sino que adquiere