



Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística

Informe Técnico del Impacto en la Sostenibilidad del Seguro IVM, por el no cobro de interés en las obligaciones patronales vencidas en los educadores comunitarios

Quito - Ecuador, 2022-03-08

IESS

Dirección Actuarial, de Investigación y Estadística

Dirección: Avenida 10 Agosto y Bogotá

Quito, Ecuador.

Versión: 6b4037930fc5228eab6ec016dc3ebe9fb15d32d12fb4afea87b848b6a9cf5fdf

Contenidos

Contenidos	1
Tablas	3
Figuras	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Principales conclusiones y recomendaciones.	7
1.2. Principales resultados	8
2. Antecedentes	9
3. Base Legal	13
3.1. Constitución de la Republica del Ecuador 2008	13
3.2. Ley de Seguridad Social	13
3.3. Ley Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)	16
3.4. Resoluciones del Consejo Directivo del IESS	18
4. Análisis demográfico, de salarios y cotizaciones	19
4.1. Estructura demográfica de los Educadores Comunitarios	19
4.2. Evolución histórica de los Educadores Comunitarios	22
4.3. Masa salarial de los Educadores Comunitarios	23
4.4. Salarios y cotizaciones de los Educadores Comunitarios	26
5. Impacto en el Seguro IVM	29
6. Conclusiones y recomendaciones	31

Tablas

1.1. Principales resultados	8
4.1. Educadores Comunitarios sin registro en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social	19
4.2. Educadores Comunitarios por vivos, fallecidos y por acceso a la Seguridad Social	20
4.3. Educadores Comunitarios vivos por rangos de edad y sexo, al corte	21
4.4. Educadores Comunitarios vivos por provincia y sexo, al corte	22
4.5. Evolución de la masa salarial de los Educadores Comunitarios, dentro y fuera del MINEDU	25
4.6. Educadores Comunitarios hombres vivos por rango de edad e imposiciones en el MINEDU	27
4.7. Educadoras Comunitarias mujeres vivas por rango de edad e imposiciones en el MINEDU	27
5.1. Lucro cesante por la falta de intereses por aportes extemporáneos de los Educadores Comunitarios	29

Figuras

4.1. Pirámide poblacional de los Educadores Comunitarios, al corte	21
4.2. Educadores Comunitarios vivos por provincia y sexo, al corte	22
4.3. Evolución histórica de los Educadores Comunitarios	23
4.4. Evolución histórica de la masa salarial de los Educadores Comunitarios en el MINEDU	24
4.5. Evolución histórica de la masa salarial de los Educadores Comunitarios en el SGO, sin contar aportaciones en el MINEDU	24
4.6. Salarios promedios de los Educadores Comunitarios	26

1 Resumen ejecutivo

En el presente estudio, se calcula el Impacto en el Seguro IVM, por el no cobro de interés en las obligaciones patronales vencidas en los educadores comunitarios, el cual generó un claro lucro cesante, debido a que estos valores no estuvieron depositados en las cuentas del Fondo de IVM y, por lo tanto, no generaron rendimientos de estos valores, lo cuales fueron depositados en el mes de octubre de 2021, en aplicación a la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la cual obviamente no toma en cuenta que los intereses generados por los aportes de los afiliados al IESS son una fuente importante del financiamiento necesario para pagar las prestaciones y que durante el año 2022, el BIESS generó USD 1.694.144.131 de utilidad bruta por inversiones.

1.1 Principales conclusiones y recomendaciones.

Entre las principales conclusiones, se tiene:

1. En cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera de la LOEI, se registran 5.025 educadores comunitarios durante el período 1947 a 2008 con una masa salarial igual USD 39.982.726,08, de los cuales 15 no existe registro de la cédula de ciudadanía en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
2. De los 5.010 educadores comunitarios registrados en la DGRCIC, 323 se encuentran fallecidos a la fecha de emisión de este estudio; es decir, a la fecha de corte solo se registran 4.687 educadores comunitarios con vida.
3. La mayoría de los educadores comunitarios en el listado (2.810 educadores, 56,09 %) se encuentran como afiliados activos en el IESS (que cotizaron al menos una vez en el 2022). También existen 1.478 educadores comunitarios cesantes, de los cuales 482 (9,62 %) solo trabajaron toda su vida en el MINEDU como educadores comunitarios. Además, 399 educadores comunitarios reciben los beneficios de una jubilación en el IESS, de los cuales solo 3 reciben una pensión por viudedad y el resto es por vejez.
4. Se puede concluir que 571 educadores comunitarios durante su vida solo laboraron en el MINEDU, de los cuales 86 se encuentran fallecidos, 482 están cesantes (sin requisitos suficientes para alcanzar una jubilación del IESS) y tres (3) reciben una jubilación de montepío por viudez en el IESS.
5. El perjuicio que causa la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural al Seguro de IVM por recibir los aportes extemporáneos de 5.025 educadores comunitarios (período 1947 a 2008), sin generar interés alguno a favor al IESS, asciende a USD 7.860.801,23.
6. La Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural contraviene el artículo 100 de la Ley de Seguridad Social,



sobre la prohibición de exoneración de intereses y multas; y atenta a la sostenibilidad del sistema pensional ecuatoriano.

La principal recomendación de este estudio es:

1. Que la Procuraduría General del IESS interponga los oficios correspondientes, que demuestren la inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, por ir claramente en contra de lo estipulado en el artículo 100 de la Ley de Seguridad Social por atentar a la sostenibilidad del sistema pensional ecuatoriano al entregar un beneficio sin el debido financiamiento, contraviniendo al artículo 369 de la Constitución y 233 de la Ley de Seguridad Social.

1.2 Principales resultados

En la siguiente tabla se resumen los principales resultados del estudio.

Tabla 1.1: Principales resultados

Concepto:	Valor (USD)
Masa Salarial 1941 a 2008	39.982.726,08
Aportes Personales a IVM	3.381.266,89
Aportes Patronales a IVM	2.434.170,55
Total aportes a IVM	5.815.437,44
Lucro Cesante	7.860.801,23

Elaborado: DAIE

2 Antecedentes

Mediante memorando Nro. IESS-SDNACGI-2021-2113-M, de fecha 26 de noviembre de 2021, el Mgs. Marcelo David Narváez Burbano, subdirector nacional de afiliación cobertura y gestión de la información, subrogante de la época, indica el proceso de carga masiva de aportes al sistema HOST – Profesores Comunitarios, con las siguientes palabras:

“La Subdirección de Afiliación, Cobertura y Gestión de la Información con memorando Nro. IESS-SDNACGI-2021-2095-M de 22 de noviembre de 2021, el cual guarda relación al proceso de carga masiva de aportes al sistema Host, a fin de realizar el ingreso de aportes de los profesores comunitarios inmersos en los Títulos de Crédito que fueron cancelados por el Ministerio de Educación, se indicó que “Toda vez que este proceso es prioritario y se tiene tiempos establecidos de cumplimiento, me permito solicitar se designe un servidor que será el responsable de ejecutar lo citado (...).”

Cabe mencionar que el plazo para el cumplimiento de este proceso será de 30 días contados a partir del día señalado para la capacitación (...).”

Mediante memorando Nro. IESS-DNAC-2021-1203-M, de fecha 29 de diciembre de 2021, la Mgs. Grace Karina Atiencia Verdezoto, Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, encargada de la época, informa sobre la carga masiva de aportes de los educadores comunitarios, con las siguientes palabras:

“La Subdirección de Afiliación, Cobertura y Gestión de la Información con memorando Nro. IESS-SDNACGI-2021-2095-M de 22 de noviembre de 2021, y memorando N° IESS-SDNACGI-2021-2113-M de 25 de noviembre de 2021 emitió directrices en relación al proceso de carga masiva de aportes al sistema Host, a fin de realizar el ingreso de aportes de los profesores comunitarios inmersos en los Títulos de Crédito que fueron cancelados por el Ministerio de Educación”.

Con memorando Nro. IESS-DNGF-2022-1049-M, de fecha 31 de mayo de 2022, la Ing. María Cristina Cajiao Luna, Directora Nacional de Gestión Financiera, convoca a reuniones de trabajo para levantar los lineamientos de contabilización de títulos de crédito de pago de fondos de reserva maestros comunitarios a las áreas inmersas en el proceso.

Mediante memorando Nro. IESS-DNGF-2022-1120-M, de fecha 14 de junio de 2022, la Ing. María Cristina Cajiao Luna, Directora Nacional de Gestión Financiera, emite los lineamientos de contabilización de títulos de crédito de pago de fondos de reserva maestros comunitarios consensuados con las direcciones del IESS, con las siguientes palabras:

“4. LINEAMIENTOS *Por lo expuesto al estar bajo la responsabilidad de las Direcciones Provinciales, la coordinación y ejecución de los procesos financieros y contables de su ámbito de gestión, se solicita difundir y disponer el cumplimiento:*

- *Lineamientos para contabilización referente a la Distribución de Aportes y Fondos de Reserva de Educadores Comunitarios “MICROS”.*
- *Ejemplo de matriz de asientos contables referente a la Distribución de Aportes y Fondos de Reserva de Educadores Comunitarios “MICROS”. Cabe indicar que de existir diferencia de decimales en el Reporte de Contabilización de Liquidación de la cuenta Abono a Cta. Cte. Patronal por Aportes enviado por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura, dicha Dirección al ser dueño del Aplicativo solicitará a la Dirección Nacional de Tecnología de la Información las correcciones pertinentes en el aplicativo y hasta que se solviente dicho requerimiento:*
- *La Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura remitirá por memorando a las Direcciones Provinciales, el detalle por cada uno de los conceptos del Reporte de Contabilización de Liquidación de la cuenta Abono a Cta. Cte. Patronal por Aportes, el valor correcto con los dos decimales.*
- *Las Direcciones Provinciales, consideraran al momento del registro el Reporte de Contabilización de Liquidación de la cuenta Abono a Cta. Cte. Patronal por Aportes, los valores que se deben considerar informados en el Memorando por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura. De tener alguna consulta sobre el "Lineamientos para contabilización referente a la Distribución de Aportes y Fondos de Reserva de Educadores Comunitarios “MICROS”", deberán comunicarse con la Subdirección Nacional de Contabilidad”.*

Con memorando Nro. IESS-DAIE-2022-0507-M, de fecha 14 de junio de 2022, el Lcdo. Gilberto Ramiro Vega Suárez, Director Actuarial de Investigación y Estadística, solicitó a la Dirección Nacional de Gestión Financiera, el estado del cumplimiento del siguiente compromiso relacionado a los Fondos de Reserva de Educadores Comunitarios:

“ (...) solicitamos se envíen: “las directrices nacionales para la contabilización de la distribución de aportes y fondos de reserva de Educadores Comunitarios (...).”

Mediante memorando Nro. IESS-DNGF-2022-1167-M, de fecha 23 de junio de 2022, la Mgs. Sandy Geovanna Flores Zambrano, Directora Nacional de Gestión Financiera, Encargada, pone en conocimiento los lineamientos para la contabilización y distribución de aportes, con las siguientes palabras:

“Con Memorando Nro. IESS-DNGF-2022-1120-M de fecha 14 de junio de 2022 la Dirección Nacional de Gestión Financiera remitió a las Direcciones Provinciales, a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión Cartera, a la Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo, a la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura el: “Lineamientos para la Contabilización y Distribución de Aportes y Fondos de Reserva de Educadores Comunitarios. Micros”. Adjunto sírvase encontrar toda la información soporte”.

Mediante oficio No. MINEDUC-DNP-2022-00198-OF de 29 de junio de 2022, el Director Nacional de Patrocinio del Ministerio de Educación se dirigió al Subdirector Nacional de Patrocinio de la época, solicitando la coordinación para que el IESS intervenga en la causa constitucional No. 3-22-IN, referente a la inconstitucionalidad de la disposición transitoria

primera y vigésima octava de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Mediante memorando No. IESS-PG-2022-1410-M, de 08 de julio de 2022, esta Procuraduría General del IESS, solicitó a la Dirección Nacional de Recaudación y Gestión de Cartera un informe determinando la necesidad de o no de comparecer en la Acción Pública de Inconstitucionalidad a exponer la posición institucional respecto a las presuntas inconstitucionalidades que advierte el Ministerio de Educación acorde al ámbito de gestión del Instituto Ecuatoriano de Seguridad social y la aplicación de las normas referidas.

Mediante memorando Nro. IESS-SDG-2022-0514-M, de fecha 23 de agosto de 2022, la Mgs. Kenia Mariana Ramírez Masache, Subdirectora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Encargada, realiza la siguiente solicitud:

“Al respecto, considerando la reunión celebrada el 18 de agosto de 2022, referente al tema de educadores comunitarios, se adjunta el acta Nro.SDG-2022-EDUCOM-1808, para cumplimiento de los compromisos constantes en la misma y adicionalmente solicito realizar las siguientes gestiones: Al Director del Seguro General de Salud Individual y Familiar, Director del Sistema de Pensiones, Director de Riesgos del Trabajo, Director del Seguro Social Campesino y Dirección Nacional de Fondos de Terceros y Seguro de Desempleo:

Cada Dependencia deberá remitir a la Procuraduría General del IESS con copia a esta Subdirección General, en el término de 5 días, los informes de sustento que permitan impulsar las gestiones legales y pertinentes, respecto de la alerta que podría generar para los fondos del IESS, la educación de aportes de educadores comunitarios sin el pago de intereses, multas y sin generación de responsabilidad patronal, en cumplimiento de la disposición transitoria primera Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Los informes deberán contener conclusiones y recomendaciones, que determinen la pertinencia o no, de iniciar las acciones legales respectivas; esto en congruencia con lo indicado en memorando Nro. IESS-PG-2022-1630-M de 05 de agosto de 2022 (...).”

Mediante memorando Nro. IESS-DAIE-2022-0851-M, de fecha 08 de septiembre de 2022, el Lcdo. Gilberto Ramiro Vega Suárez, Director Actuarial, de Investigación y Estadística del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, responde el memorando Nro. IESS-SDG-2022-0514-M suscrito por la Mgs. Kenia Mariana Ramírez Masache, Subdirectora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Encargada, con las siguientes palabras:

“En atención al memorando Nro. IESS-SDG-2022-0514-M, de 23 de agosto de 2022, de los acuerdos y compromisos alcanzados en la reunión de trabajo realizada el 18 de agosto de 2022, indicados en el acta SDG-2022-EDUCOM-1808, esta dirección pone en su conocimiento el cronograma de actividades para la elaboración del informe técnico del impacto en la sostenibilidad del Seguro IVM, por el no cobro de interés en las obligaciones patronales vencidas los educadores comunitarios (...).”

Mediante memorando Nro. IESS-DAIE-2022-0911-M, de fecha 23 de septiembre de 2022, el Lcdo. Gilberto Ramiro Vega Suárez, Director Actuarial, de Investigación y Estadística del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, solicita a el Mgs. Héctor Vinicio Mosquera Alcocer,



Director Nacional de Afiliación y Cobertura, la información correspondiente a las planillas de los Educadores Comunitarios generadas por la DNAC.

Mediante memorandos números: IESS-DNAC-2022-1727-M, IESS-DNAC-2022-1787-M y IESS-DNAC-2022-1852-M suscritos por la Mgs. Alexandra Berenice Valdospinos Castro, Directora Nacional de Afiliación y Cobertura, entrega las planillas correspondientes a los Educadores Comunitarios.

3 Base Legal

3.1 Constitución de la Republica del Ecuador 2008

La Constitución de la Republica del Ecuador 2008, publicada en el Registro Oficial 449, de fecha 20 de octubre de 2008, establece el debido financiamiento de las prestaciones:

“Artículo 369.- El seguro universal obligatorio cubrirá las contingencias de enfermedad, maternidad, paternidad, riesgos de trabajo, cesantía, desempleo, vejez, invalidez, discapacidad, muerte y aquellas que defina la ley. Las prestaciones de salud de las contingencias de enfermedad y maternidad se brindarán a través de la red pública integral de salud.

El seguro universal obligatorio se extenderá a toda la población urbana y rural, con independencia de su situación laboral. Las prestaciones para las personas que realizan trabajo doméstico no remunerado y tareas de cuidado se financiarán con aportes y contribuciones del Estado. La ley definirá el mecanismo correspondiente.

La creación de nuevas prestaciones estará debidamente financiada”.

“Artículo 371.- Las prestaciones de la seguridad social se financiarán con el aporte de las personas aseguradas en relación de dependencia y de sus empleadoras o empleadores; con los aportes de las personas independientes aseguradas; con los aportes voluntarios de las ecuatorianas y ecuatorianos domiciliados en el exterior; y con los aportes y contribuciones del Estado.

Los recursos del Estado destinados para el seguro universal obligatorio constarán cada año en el Presupuesto General del Estado y serán transferidos de forma oportuna.

Las prestaciones en dinero del seguro social no serán susceptibles de cesión, embargo o retención, salvo los casos de alimentos debidos por ley o de obligaciones contraídas a favor de la institución aseguradora, y estarán exentas del pago de impuestos”.

3.2 Ley de Seguridad Social

La Ley de Seguridad Social publicada en el Registro Oficial Suplemento 465, de fecha 30 de noviembre de 2001, establece los principios rectores del sistema nacional de seguridad social:

“Art. 1.- PRINCIPIOS RECTORES.- El Seguro General Obligatorio forma parte del sistema nacional de seguridad social y, como tal, su organización y funcionamiento se fundamentan en los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiariedad y suficiencia (...).”

Sobre los riesgos cubiertos por el Seguro General Obligatorio:

“Artículo 3.- RIESGOS CUBIERTOS.- El Seguro General Obligatorio protegerá a sus afiliados obligados contra las contingencias que afecten su capacidad de trabajo y la obtención de un ingreso acorde con su actividad habitual, en casos de:

- a. Enfermedad;*
- b. Maternidad;*
- c. Riesgos del trabajo;*
- d. Vejez, muerte, e invalidez, que incluye discapacidad; y,*
- e. Cesantía*

El Seguro Social Campesino ofrecerá prestaciones de salud y, que incluye maternidad, a sus afiliados, y protegerá al Jefe de familia contra las contingencias de vejez, muerte, e invalidez, que incluye discapacidad.

Para los efectos del Seguro General Obligatorio, la protección contra la contingencia de discapacidad se cumplirá a través del seguro de invalidez”.

Sobre la naturaleza jurídica del IESS:

“Artículo 16.- NATURALEZA JURIDICA.- El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) es una entidad pública descentralizada, creada por la Constitución Política de la República, dotada de autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, con personería jurídica y patrimonio propio, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional.

El IESS no podrá ejercer otras atribuciones ni desempeñar otras actividades que las consignadas en la Constitución Política de la República y en esta ley.

Sus fondos y reservas técnicas son distintos de los del fisco, y su patrimonio es separado del patrimonio de cada uno de los seguros comprendidos en el Seguro General Obligatorio.

Sus ingresos por aportes personales y patronales, fondos de reserva, descuentos, multas, intereses, utilidades de inversiones, contribución financiera obligatoria del Estado, y los demás señalados en esta Ley, no podrán gravarse bajo ningún concepto, ni destinarse a otros fines que a los de su creación y funciones (...).”

Sobre la misión fundamental del IESS:

“Artículo 17.- MISION FUNDAMENTAL.- El IESS tiene la misión de proteger a la población urbana y rural, con relación de dependencia laboral o sin ella, contra las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos del trabajo, discapacidad, cesantía, invalidez, vejez y muerte, en los términos que consagra esta Ley”.

Sobre los fondos propios del IESS:

*“Artículo 52.- FONDOS DEL IESS.- Son fondos propios del IESS:
(...)*

- f. Los recargos y multas que pagarán quienes incumplan sus obligaciones contributivas con el Seguro General Obligatorio, excepto los correspondientes al sistema de pensiones que se acreditarán en la cuenta de ahorro individual obligatoria del afiliado; y,
- g. Los recargos y las multas que pagarán quienes incumplan sus obligaciones patronales con el IESS, de conformidad con esta Ley”.

Sobre la sanción penal del no pago de aportes:

“Artículo 78.- SANCION PENAL.- Sin perjuicio del plazo de quince (15) días para la remisión de aportes, descuentos y multas al IESS, el funcionario público o el empresario privado que hubiere retenido los aportes patronales y/o personales y haya efectuado los descuentos por rehabilitación de tiempos de servicio o de dividendos de préstamos hipotecarios y quirografarios de sus trabajadores y no los deposite en el IESS dentro del plazo máximo de noventa (90) días, contados a partir de la fecha de la respectiva retención, será sancionado con la pena de tres a cinco (5) años de prisión y una multa igual al duplo de los valores no depositados.

“Para el efecto el Director General o el Director Provincial del IESS en su caso, se dirigirá al Ministro Fiscal de la respectiva provincia para que inicie la correspondiente instrucción fiscal.”

Sobre la cuantía de los intereses y multas por mora patronal:

“Artículo 89.- INTERES Y MULTAS POR MORA PATRONAL.- La mora en el envío de aportes, fondos de reserva y descuentos por préstamos quirografarios, hipotecarios y otros dispuestos por el IESS y los que provengan de convenios entre los empleadores y el Instituto, causará un interés equivalente al máximo convencional permitido por el Banco Central del Ecuador, a la fecha de liquidación de la mora, incrementado en cuatro puntos”.

Sobre la prohibición de exoneración de intereses y multas:

“Artículo 100.- PROHIBICION DE EXONERACION DE INTERESES Y MULTAS.- Prohíbese la exoneración de intereses, multas y más recargos causados por la mora en la remisión de aportes, fondos de reserva y descuentos que ordenare el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Al formular las liquidaciones para convenios permitidos por la Ley, se cuidará de incluir los intereses, multas y más recargos, bajo pena de destitución de todos los funcionarios y servidores encargados de autorizar y tramitar dichos convenios”.

Sobre la creación o mejora de prestaciones debidamente financiadas:

“Artículo 233.- CAMBIOS EN EL REGIMEN PRESTACIONAL.- No se creará prestación alguna ni se mejorarán las existentes a cargo del Seguro Social Obligatorio aplicado por el IESS, si no se encontraren debidamente financiadas y respaldadas en los resultados de estudios actuariales que demuestren su solvencia y sostenibilidad”.

3.3 Ley Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI)

La Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en Registro Oficial el 19 de Abril del 2021, establece:

“La Constitución de la República establece la responsabilidad del Estado de garantizar el derecho a la seguridad social de los educadores comunitarios y populares para cuyo efecto se obliga a:

1. Dentro de sesenta días plazo, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social conforme sus atribuciones legales, impulsará las acciones de cobro de las glosas y títulos de crédito que contienen obligaciones de aportes y fondos de reserva, emitidos en contra del Ministerio de Educación (correspondiente a trece provincias, por no afiliarse a educadores comunitarios o populares, de acuerdo con los detalles que constan en los oficios No. 13111700-362 y No. 13111700 R-9440 de fechas 29 de mayo de 2009 y 23 de febrero de 2010, respectivamente, expedidos por el Departamento de Afiliación y Control Patronal de la Dirección Provincial de Pichincha del IESS).

2. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el literal a), el Ministerio de Educación en coordinación con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social actualizará los valores adeudados a la fecha; lo cual, servirá de base para que el Ministerio de Economía y Finanzas realice de manera inmediata los ajustes y traspasos presupuestarios para el pago correspondiente, dentro de los sesenta días dispuestos,

3. Dentro del mismo plazo de sesenta días, el Ministerio de Educación y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, validará de manera obligatoria con las organizaciones representativas de los educadores comunitarios o populares a nivel nacional, el catastro y los valores monetarios que garantizarán el derecho a la seguridad social para aquellos educadores comunitarios o populares que acrediten su condición y para quienes se encuentren en trámite de verificación de sus documentos ante el IESS.

4. La información mencionada en el literal c. servirá de base para que el Ministerio de Economía y Finanzas realice las reformas, ajustes, el traspaso presupuestario necesario y la asignación de los recursos para cancelar las obligaciones de pago a los educadores comunitarios, dentro del plazo de 30 días inmediatamente posteriores a los sesenta días mencionados en los incisos anteriores.

El Ministerio de Educación dentro del plazo previsto en el literal a) podrá en su calidad de empleador deudor para con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conforme al artículo 91 de la Ley de Seguridad Social, publicada en el Registro Oficial, Suplemento 465 del 30 de noviembre del 2001 celebrar convenios de purga de mora patronal debidamente garantizados o acuerdos de pagos parciales, conforme el Reglamento de Aseguramiento, Recaudación y Gestión de Cartera, contenido en la Resolución No. C.D. 516, expedida por el Consejo Directivo del IESS, publicada en el Registro Oficial, Edición Especial 687 del 15 de agosto de 2016, que contengan las obligaciones patronales respecto a los educadores populares o comunitarios, cuyos derechos han sido reconocidos como sujetos de protección conforme lo establece el artículo 2 de la Ley de Seguridad Social.

El pago de aportes atrasados que se haga exclusivamente dentro del plazos previstos en el literal

a. y c. no generará interés alguno a favor del IESS, ni responsabilidad patronal.

En caso que el Ministerio de Educación y el Ministerio de Economía y Finanzas incurrieren en mora del pago de aportes, fondos de reserva y más descuentos al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, conforme lo establece el artículo 90 de la Ley de Seguridad Social, el Contralor General del Estado, a solicitud del IESS, ordenará el bloqueo de fondos y la inmediata retención y entrega al Instituto de una cantidad igual al monto de la liquidación que, conjuntamente con la solicitud, presentará éste. Esta medida no limitará la facultad del IESS de perseguir el cobro de lo adeudado mediante la acción coactiva.

Las acciones mencionadas en el inciso anterior solamente se interrumpirán si tales entidades suscribieron convenios de purga de mora patronal, debidamente garantizados.

La mora en el pago de aportes, fondos de reserva y otros descuentos dispuestos por el IESS en perjuicio de los educadores comunitarios y populares, causará un interés equivalente al máximo convencional permitido por el Banco Central del Ecuador, a la fecha de liquidación de la mora, incrementado en cuatro puntos conforme lo estipula el artículo 89 de la Ley de Seguridad Social.

En caso de fallecimiento de la o el educador comunitario y popular que tenga a su favor un título de crédito o una glosa, los derechohabientes podrán cobrar el valor correspondiente a los fondos de reserva, actualizados a la fecha, incluidos los intereses generados por mora; así como acceder a los otros beneficios sociales, para lo cual, justificarán ante el IESS, el derecho a recibir los beneficios conforme a la ley.

El incumplimiento de lo establecido en la presente disposición transitoria será sancionado con la destitución de la autoridad y de las servidoras y servidores públicos remisos de su obligación, conforme los procedimientos establecidos en la Constitución y la ley.

El ente rector verificará la relación laboral que existió en el desempeño de funciones como docentes comunitarios por todos los medios verificables dentro de la Cartera de Estado correspondiente sin solicitar nueva documentación a las y los profesores o herederos. En el caso que no exista documentos de verificación que prueben la relación laboral, se solicitará y aceptará una declaración juramentada ante Notario Público en la cual la o el docente comunitario junto a dos testigos declararán que desempeñaron esas funciones, especificando el lugar donde lo realizaron.

Este documento solemne bastará para el pago inmediato de haberes y de reconocimiento de seguridad social; toda vez que es responsabilidad de la persona declarante caer en perjurio. Si se llegase a demostrar que incurrió en perjurio, el ente rector deberá proceder conforme a la ley”.

La Disposición General Octava de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en Registro Oficial el 19 de Abril del 202, establece:

“El Estado ecuatoriano, a través de la Autoridad Nacional de Educación, como su patrono, así como los maestros, aportarán sobre la remuneración mensual unificada, con todos sus componentes e ingresos que perciban de manera mensual, por concepto de afiliación al Seguro General Obligatorio, de acuerdo a lo establecido por la autoridad competente. La aportación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social será sobre el cien por ciento de la remuneración mensual unificada. La aportación patronal será de nueve punto quince por ciento y la personal será de once

punto treinta y cinco por ciento”.

3.4 Resoluciones del Consejo Directivo del IESS

Mediante la Resolución No. C.D. 101, de fecha de expedición 01 de marzo de 2006, el Consejo Directivo del IESS establece el financiamiento de los Gastos Administrativos del IESS:

“Artículo 1.- Aprobar los fondos para gastos de administración del IESS, que estarán constituidos por:

(...)

3) Los recargos y multas que pagarán quienes incumplan sus obligaciones contributivas con el Seguro General Obligatorio, excepto los correspondientes a las contribuciones al Sistema de Pensiones, al Seguro de Riesgos del Trabajo, al Seguro de Salud Individual y Familiar y al Seguro Social Campesino, que se acreditarán a los fondos de los respectivos seguros.

4) Los recargos y las multas que pagarán los empleadores, los asegurados sin relación de dependencia y los afiliados voluntarios que incumplan sus obligaciones patronales con el IESS, de conformidad con la ley. Las cuantías recaudadas por responsabilidad patronal se acreditarán según correspondan, a los fondos del Seguro de Salud, del Seguro de Pensiones por Solidaridad Intergeneracional o del Régimen de Transición, del Seguro de Riesgos del Trabajo o del Seguro de Cesantía del Régimen de Transición.

(...).”

“DISPOSICIONES GENERALES SEXTA. De producirse excedentes entre el monto presupuestado para gastos administrativos y el gasto real ejecutado por este concepto, el remanente ingresará al seguro al que corresponda, incrementando el fondo capitalizado correspondiente”.

4 Análisis demográfico, de salarios y cotizaciones

En el presente capítulo, se abordará un análisis demográfico de los Educadores Comunitarios beneficiarios de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en Registro Oficial el 19 de Abril del 2021. Para el análisis del presente estudio, se utilizó la información entregada por la Dirección Nacional de Afiliación y Cobertura en los memorandos números: IESS-DNAC-2022-1727-M, IESS-DNAC-2022-1787-M y IESS-DNAC-2022-1852-M suscritos por la Mgs. Alexandra Berenice Valdospinos Castro.

4.1 Estructura demográfica de los Educadores Comunitarios

De acuerdo con la información entregada de los suscritos por la Mgs. Alexandra Berenice Valdospinos Castro en sus memorandos IESS-DNAC-2022-1727-M, IESS-DNAC-2022-1787-M y IESS-DNAC-2022-1852-M, en cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera de la LOEI, registran 5.025 educadores comunitarios, de los cuales 15 no existe registro de la cédula de ciudadanía en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (ver listado de números de cédula de ciudadanía inexistentes en la tabla 4.1). Por consiguiente, en el presente capítulo se hará referencia a 5.010 educadores comunitarios.

Tabla 4.1: Educadores Comunitarios sin registro en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

Cédula Ciudadanía	Provincia	Aportes	Fecha de salida del MINEDU
8000000030	CAÑAR	93	septiembre-2000
8000000040	CAÑAR	17	julio-1999
8000000050	CAÑAR	140	junio-1999
8000000060	CAÑAR	159	marzo-2006
8000000080	CAÑAR	88	abril-2000
8000000090	CAÑAR	42	septiembre-2004
8500000001	COTOPAXI	63	diciembre-2007
0800435662	ESMERALDAS	24	diciembre-2002
0801012033	ESMERALDAS	84	diciembre-2000
0802036404	ESMERALDAS	84	diciembre-2000
0808800880	ESMERALDAS	84	diciembre-2000
1710779433	ESMERALDAS	84	diciembre-2000
1802564213	TUNGURAHUA	1	octubre-1996
1832102156	TUNGURAHUA	1	febrero-1999
1806349852	TUNGURAHUA	7	marzo-2001

Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Una vez excluidos los Educadores Comunitarios sin registro en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, se registran 5.010 educadores comunitarios, de los cuales 323 se encuentran fallecidos a la fecha de emisión de este estudio. Entre los educadores comunitarios fallecidos se puede separar en los siguientes grupos: 206 educadores fallecidos que aportaron al IESS (fuera del MINEDU que no alcanzaron requisitos para obtener beneficios del Seguro de IVM); cuatro (4) educadores fallecidos que eran beneficiarios de la pensión de viudez del Seguro General Obligatorio del IESS (SGO); 31 educadores fallecidos que eran jubilados por vejez en el IESS; y, además, 82 educadores fallecidos que durante su vida solo poseían los aportes como educadores comunitarios laborando en el MINEDU. A la fecha de corte solo se registran 4.687 educadores comunitarios con vida.

Tabla 4.2: Educadores Comunitarios por vivos, fallecidos y por acceso a la Seguridad Social

Estado:	Hombres		Mujeres		Total	
	Educadores	Porcentaje (%)	Educadoras	Porcentaje (%)	Educadores	Distribución (%)
Afiliados Activos	829	16,55	1.981	39,54	2.810	56,09
Cesantes con cotizar al SGO	360	7,19	636	12,69	996	19,88
Cesantes sin cotizar al SGO	112	2,24	370	7,39	482	9,62
Fallecidos con cotizaciones al SGO	70	1,40	136	2,71	206	4,11
Fallecidos Jubilados del SGO	8	0,16	23	0,46	31	0,62
Fallecidos pensionistas de viudez sin cotizar al SGO	3	0,06	1	0,02	4	0,08
Fallecidos sin cotizar al SGO	27	0,54	55	1,10	82	1,64
Jubilados del SGO	70	1,40	326	6,51	396	7,90
Pensionistas de viudez sin cotizar al SGO	0	0,00	3	0,06	3	0,06
Total	1.479	29,52	3.531	70,48	5.010	100,00

Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Por otro lado, la mayoría de los educadores comunitarios en el listado (2.810 educadores, 56,09 %) se encuentran como afiliados activos en el IESS (que cotizaron al menos una vez en el 2022). También existen 1.478 educadores comunitarios cesantes, de los cuales 482 (9,62 %) solo trabajaron toda su vida en el MINEDU como educadores comunitarios. Además, 399 educadores comunitarios reciben los beneficios de una jubilación en el IESS, de los cuales solo 3 recibe una pensión por viudez y el resto es por vejez.

Ante el análisis antes presentado, se puede concluir que 571 educadores comunitarios durante su vida solo laboraron en el MINEDU, de los cuales 86 se encuentra fallecidos, 482 están cesantes (sin requisitos suficientes para alcanzar una jubilación del IESS) y tres (3) reciben una jubilación de montepío por viudez en el IESS. En la tabla 4.2, se muestra con detalle el número de educadores comunitarios vivos, fallecidos y por acceso a la Seguridad Social.

Considerando solamente los educadores comunitarios con vida (4.687), existen 1.371 (29,25 %) hombres y 3.316 (70,75 %) mujeres. La edad promedio de los hombres es 52,23 años y en las mujeres la edad promedio es 56,51 años (Ver tabla 4.3 para más detalles sobre la distribución de los educadores comunitarios por rangos de edad). El educador comunitario más joven tiene 20 años, de la provincia de Chimborazo y registra una sola imposición en diciembre de 2007 en el MINEDU, lo cual es un claro error en los registros del DNAC, ya que la persona con CC: 0940553100 habría fungido como educador comunitario a los 4 años de edad. En cambio, el educador comunitario con mayor edad es de Cañar con 96 años y registro 68 aportes como educador comunitario, y laboró solo en el MINEDU hasta septiembre de 1998.

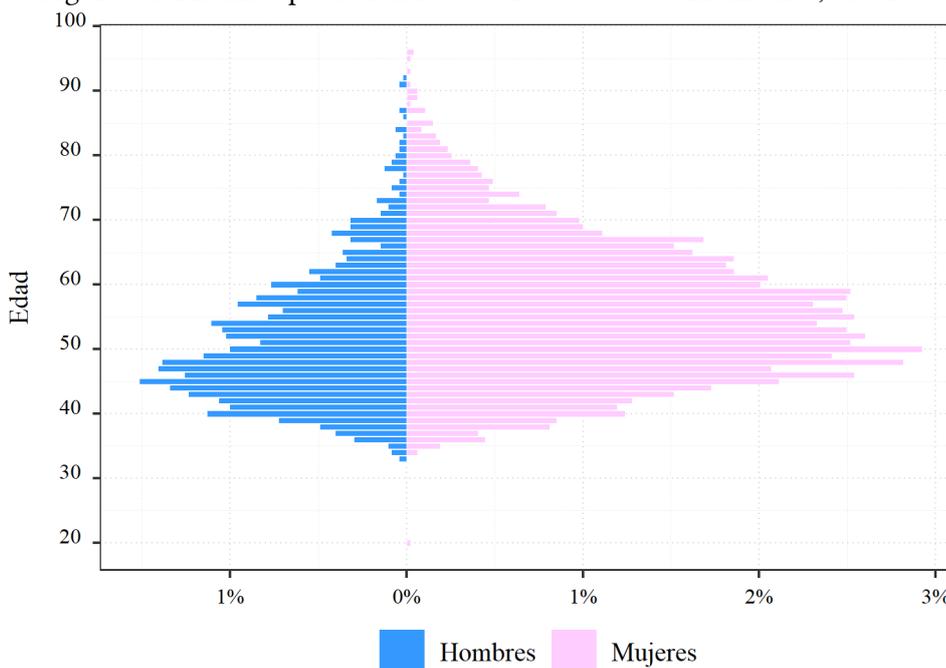
Tabla 4.3: Educadores Comunitarios vivos por rangos de edad y sexo, al corte

Rango de Edad:	Hombres		Mujeres		Total	
	Educadores	Porcentaje (%)	Educadoras	Porcentaje (%)	Educadores	Distribución (%)
(20-30]	0,00	0,00	1,00	0,02	1,00	0,02
(30-40]	154,00	3,29	188,00	4,01	342,00	7,30
(40-50]	580,00	12,37	965,00	20,59	1.545,00	32,96
(50-60]	408,00	8,70	1.138,00	24,28	1.546,00	32,98
(60-70]	173,00	3,69	726,00	15,49	899,00	19,18
(70-80]	42,00	0,90	242,00	5,16	284,00	6,06
(80-90]	11,00	0,23	51,00	1,09	62,00	1,32
(90-96]	3,00	0,06	5,00	0,11	8,00	0,17
Total	1.371,00	29,25	3.316,00	70,75	4.687,00	100,00

Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Analizando la pirámide poblacional de los 4.687 educadores comunitarios con vida, se tiene un tipo de pirámide desequilibrada, con población femenina mayoritaria (70,75 %), con un rango de edad de 33 a los 96 años, con la base más estrecha en las edades menores a 40 años. Por otro lado, la parte más ancha de la pirámide está entre 44 y 48 años en los hombres y; en cambio, 48 y 60 años en las mujeres (ver pirámide poblacional en la figura 4.1).

Figura 4.1: Pirámide poblacional de los Educadores Comunitarios, al corte

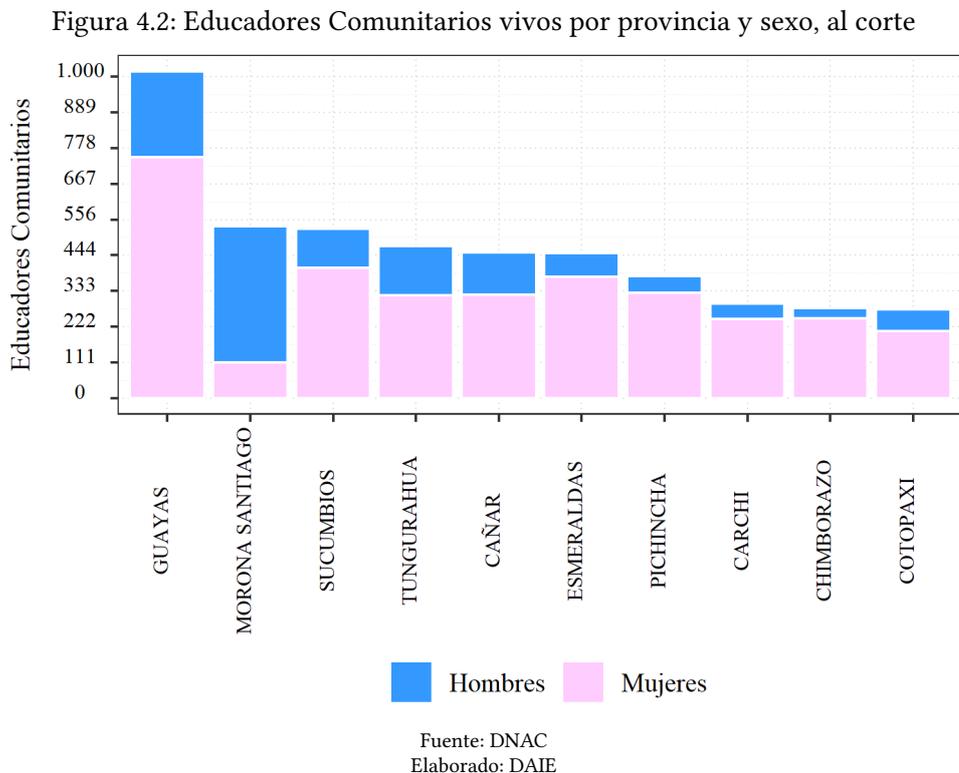


Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Los 4.687 educadores comunitarios con vida se reparten en 10 provincias del Ecuador. La provincia con mayor número de educadores comunitarios es Guayas con 1.017, lo cual representa el 22,46 % del total; en segundo lugar, se encuentra Morona Santiago con 535 (11,10 %), seguida de Sucumbios con 526; en cuarto lugar Tungurahua con 474 (9,96 %), en quinto Cañar con 453 (9,32 %), seguido por Esmeraldas con 451 educadores, en séptimo lugar, Pichincha con 379 educadores; y, por último, las provincias: Carchi, Chimborazo y Cotopaxi que registran 294 (6,31 %), 281 (6,07 %) y 277 (5,75 %) educadores comunitarios,



respectivamente.



La provincia de Morona Santiago es la única con mayor número de hombres (425) respecto a las mujeres (110); en cambio, en la provincia de Chimborazo la mayoría de los educadores comunitarios es mujer (248 de 281). Para mayor detalle sobre la distribución de los educadores comunitarios por provincia y sexo, observar la tabla 4.4 y la figura 4.2.

Tabla 4.4: Educadores Comunitarios vivos por provincia y sexo, al corte

Provincia:	Hombres		Mujeres		Total	
	Educadores	Porcentaje (%)	Educadoras	Porcentaje (%)	Educadores	Distribución (%)
CAÑAR	131,00	2,71	322,00	6,61	453,00	9,32
CARCHI	47,00	1,08	247,00	5,23	294,00	6,31
CHIMBORAZO	33,00	0,78	248,00	5,29	281,00	6,07
COTOPAXI	69,00	1,46	208,00	4,29	277,00	5,75
ESMERALDAS	73,00	1,64	378,00	8,22	451,00	9,86
GUAYAS	267,00	5,99	750,00	16,47	1.017,00	22,46
MORONA SANTIAGO	425,00	8,84	110,00	2,26	535,00	11,10
PICHINCHA	51,00	1,10	328,00	6,97	379,00	8,06
SUCUMBIO	121,00	2,65	405,00	8,46	526,00	11,12
TUNGURAHUA	154,00	3,27	320,00	6,69	474,00	9,96
Total	1.371,00	29,52	3.316,00	70,48	4.687,00	100,00

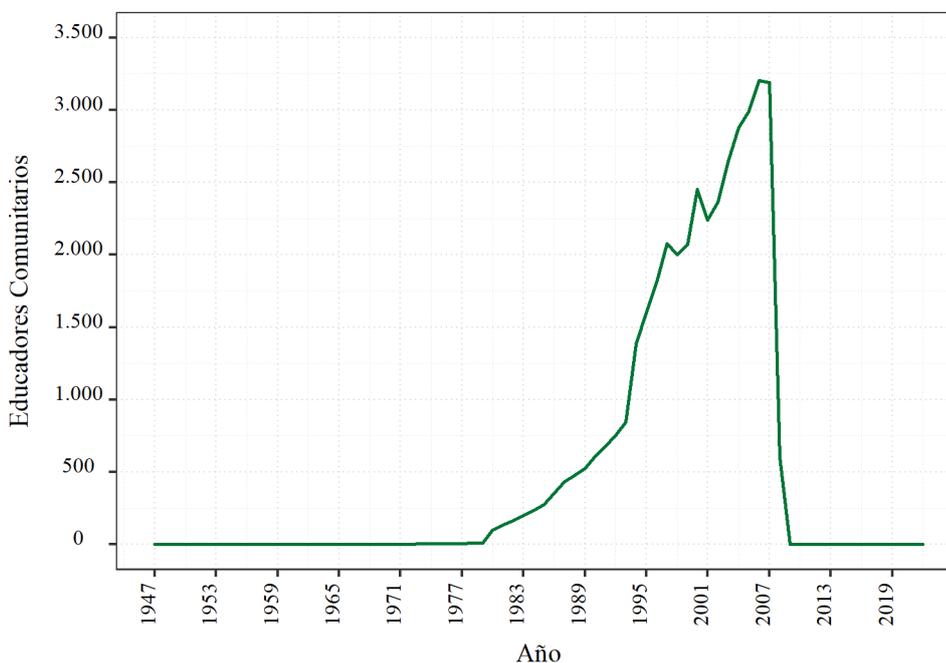
Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

4.2 Evolución histórica de los Educadores Comunitarios

Los educadores comunitarios registran una evolución histórica que data del año 1947 y cesan en el año 2008. En el período 1947 a 1972 solo se registra un (1) solo educador comunitario

laborando en el MINEDU; después en el período 1973 a 1979, se incrementa su número de 3 a 11 educadores. Para el año 1980 existen 97 educadores comunitarios que se incrementaron a 842 en 1993. A continuación, se siguió el período de mayor incremento de educadores entre 1994, donde trabajaban 1.384 educadores, y el año 1997, con 2.078. En el período 1998 a 2006, se registró un crecimiento lineal de 2.000 a 3.203 educadores, respectivamente, siendo el 2006, el año con mayor número de educadores comunitarios laborando en el MINEDU. Por último, para el año 2007, se registró 3.188 educadores y en el año 2008 se redujo a solo 602 educadores comunitarios, siendo este el último año donde existe registros de los educadores comunitarios en el MINEDU.

Figura 4.3: Evolución histórica de los Educadores Comunitarios



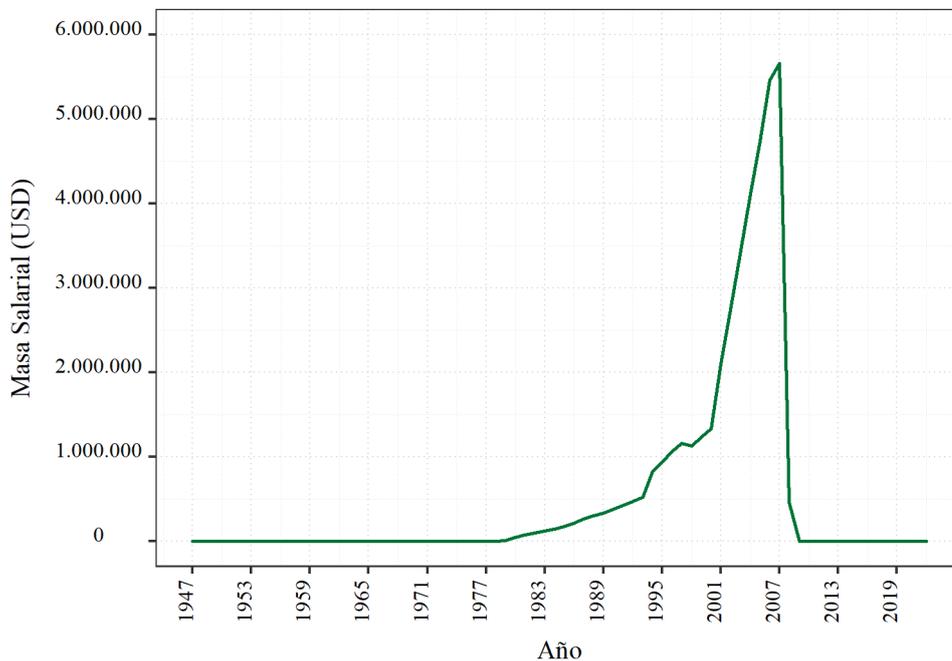
Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

4.3 Masa salarial de los Educadores Comunitarios

De igual manera que la evolución histórica de los educadores comunitarios, la masa salarial de los educadores comunitarios en el MINEDU data del año 1947 y cesa en el año 2008. En el período 1947 a 1972 solo se registra un (1) solo educador comunitario laborando en el MINEDU, con una masa salarial anual igual a USD 509,85 y creció a USD 679.80, respectivamente; después en el período 1973 a 1979, se incrementa su número de USD 1.529,55 a USD 6.289,11. Para el año 1980 se registró una masa salarial igual a USD 44.982,02 que se incrementaron a USD 521.682,07 en 1993. A continuación, se siguió el período de mayor incremento de educadores entre 1994, donde la masa salarial fue igual a USD 823.861,38, y el año 1997, con 1.163.056,11. En el período 1998 a 2006, se registró un crecimiento lineal de USD 1130693,15 a USD 5.461.959,66 en la masa salarial de los educadores, respectivamente. El 2007 se registró como el año con mayor masa salarial en los educadores comunitarios con USD 5.655.615,76. Por último, para el año 2008, se registró USD 462.800,00 de masa salarial anual en el MINEDU. En la figura 4.4 y tabla 4.5, se presenta la masa salarial anual de los educadores comunitarios en el MINEDU y fuera de él.

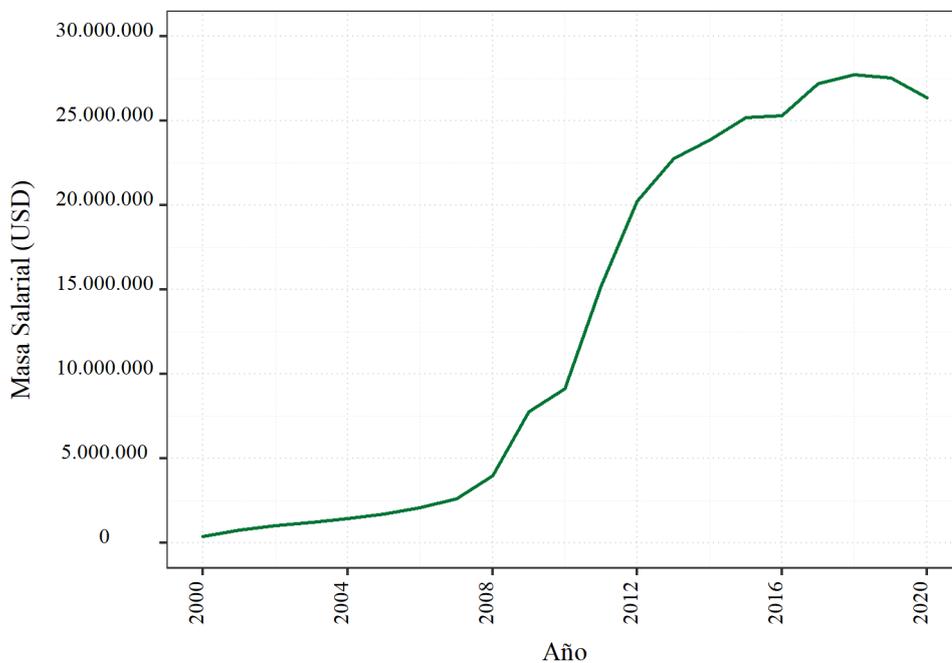


Figura 4.4: Evolución histórica de la masa salarial de los Educadores Comunitarios en el MINEDU



Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Figura 4.5: Evolución histórica de la masa salarial de los Educadores Comunitarios en el SGO, sin contar aportaciones en el MINEDU



Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Los educadores comunitarios también registraron relación laboral fuera del MINEDU, en el

año 2000, la masa salarial fuera del MINEDU fue igual a USD 375.401,00 y en 2022 fue igual a USD 21.448.293,20, siendo su mayor año de registro el 2018 con una masa salarial igual a USD 27.724.668,60. En la figura 4.5, se presenta la evolución histórica anual de la masa salarial fuera del MINEDU.

Tabla 4.5: Evolución de la masa salarial de los Educadores Comunitarios, dentro y fuera del MINEDU

Año:	Masa Salarial en el MINEDU (USD)				Masa Salarial fuera del MINEDU (USD)		
	Hombres	Mujeres	Sin registro en DGRCIC	Total	Hombres	Mujeres	Total
1947	0,00	509,85	0,00	509,85	0,00	0,00	0,00
1948	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1949	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1950	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1951	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1952	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1953	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1954	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1955	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1956	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1957	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1958	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1959	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1960	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1961	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1962	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1963	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1964	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1965	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1966	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1967	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1968	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1969	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1970	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1971	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1972	0,00	679,80	0,00	679,80	0,00	0,00	0,00
1973	396,55	1.133,00	0,00	1.529,55	0,00	0,00	0,00
1974	623,15	1.246,30	0,00	1.869,45	0,00	0,00	0,00
1975	623,15	1.246,30	0,00	1.869,45	0,00	0,00	0,00
1976	623,15	1.246,30	0,00	1.869,45	0,00	0,00	0,00
1977	566,50	1.812,80	0,00	2.379,30	0,00	0,00	0,00
1978	623,15	3.285,88	0,00	3.909,03	0,00	0,00	0,00
1979	679,80	5.609,31	0,00	6.289,11	0,00	0,00	0,00
1980	12.689,60	32.292,42	0,00	44.982,02	0,00	0,00	0,00
1981	22.036,85	56.312,50	0,00	78.349,35	0,00	0,00	0,00
1982	25.549,15	75.576,22	0,00	101.125,37	0,00	0,00	0,00
1983	26.512,20	95.298,26	0,00	121.810,46	0,00	0,00	0,00
1984	28.325,00	116.942,76	0,00	145.267,76	0,00	0,00	0,00
1985	31.726,38	140.800,31	0,00	172.526,69	0,00	0,00	0,00
1986	38.243,79	174.801,73	0,00	213.045,52	0,00	0,00	0,00
1987	47.933,70	215.744,37	113,30	263.791,37	0,00	0,00	0,00
1988	55.015,43	245.153,00	679,80	300.848,23	0,00	0,00	0,00
1989	62.213,66	269.883,49	679,80	332.776,95	0,00	0,00	0,00
1990	71.842,44	304.497,88	679,80	377.020,12	0,00	0,00	0,00
1991	81.671,44	344.083,21	679,80	426.434,45	0,00	0,00	0,00
1992	91.199,45	381.393,80	679,80	473.273,05	0,00	0,00	0,00
1993	103.220,13	415.742,74	2.719,20	521.682,07	0,00	0,00	0,00
1994	146.694,62	671.728,36	5.438,40	823.861,38	0,00	0,00	0,00
1995	165.722,45	768.711,60	5.438,40	939.872,45	0,00	0,00	0,00
1996	191.729,90	864.992,10	5.495,05	1.062.217,05	0,00	0,00	0,00
1997	210.294,30	947.323,41	5.438,40	1.163.056,11	0,00	0,00	0,00
1998	205.161,20	919.527,05	6.004,90	1.130.693,15	0,00	0,00	0,00
1999	223.033,60	1.005.909,95	5.551,70	1.234.495,25	0,00	0,00	0,00
2000	250.391,75	1.078.932,21	4.362,05	1.333.686,01	125.070,05	250.330,91	375.400,96
2001	420.866,12	1.675.818,44	3.175,56	2.099.860,12	227.845,95	519.626,62	747.472,57
2002	552.372,97	2.187.810,92	4.247,40	2.744.431,29	368.649,37	645.212,87	1.013.862,24
2003	720.876,03	2.677.300,32	4.387,56	3.402.563,91	432.092,93	774.302,74	1.206.395,67
2004	940.237,20	3.169.141,11	4.475,46	4.113.853,77	534.131,34	919.341,77	1.453.473,11
2005	1.094.553,56	3.645.453,01	3.600,00	4.743.606,57	632.632,37	1.068.925,34	1.701.557,71
2006	1.277.410,84	4.182.148,82	2.400,00	5.461.959,66	797.310,21	1.300.756,17	2.098.066,38
2007	1.483.736,88	4.169.838,88	2.040,00	5.655.615,76	985.777,77	1.618.746,89	2.604.524,66
2008	235.000,00	227.800,00	0,00	462.800,00	1.435.122,54	2.538.720,83	3.973.843,37
2009	0,00	0,00	0,00	0,00	2.436.858,96	5.316.128,02	7.752.986,98

continúa...



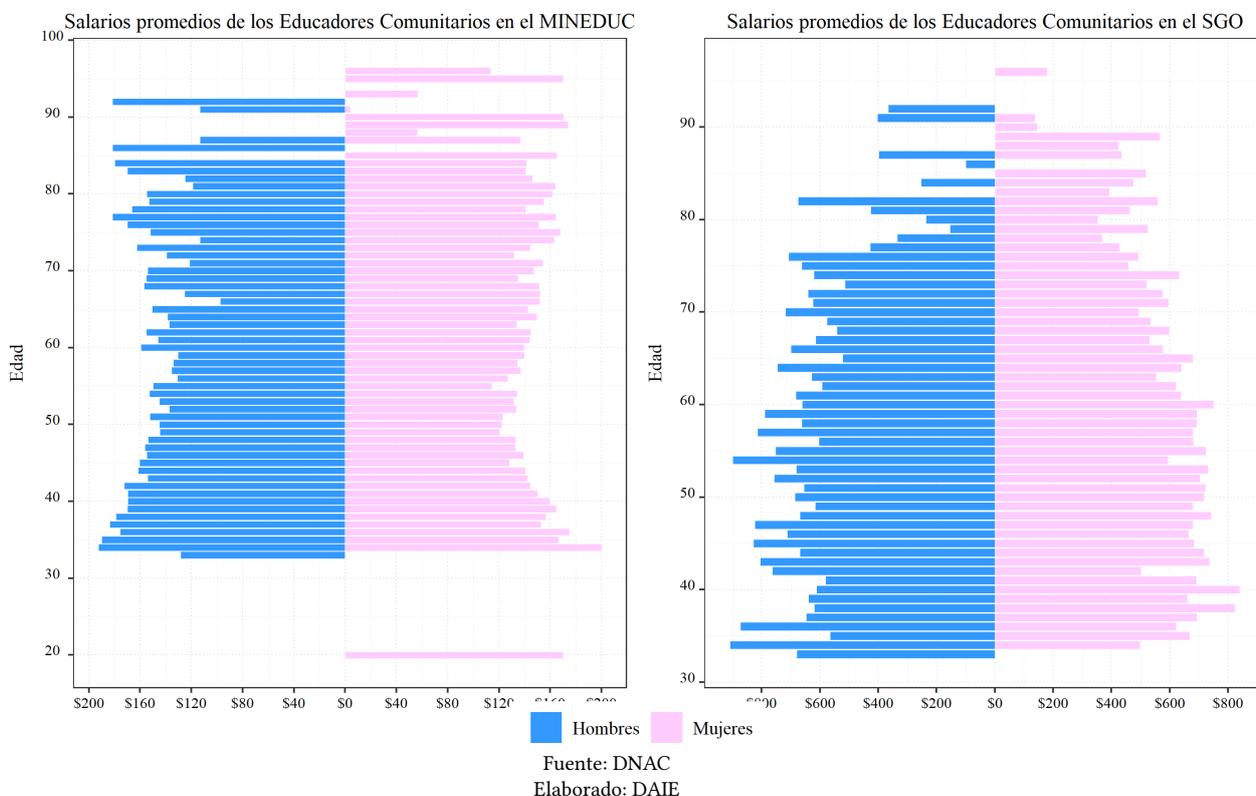
Año:	Masa Salarial en el MINEDU (USD)				Masa Salarial fuera del MINEDU (USD)		
	Hombres	Mujeres	Sin registro en DGRCCIC	Total	Hombres	Mujeres	Total
2010	0,00	0,00	0,00	0,00	3.061.719,42	6.083.696,07	9.145.415,49
2011	0,00	0,00	0,00	0,00	4.875.268,61	10.322.837,45	15.198.106,06
2012	0,00	0,00	0,00	0,00	6.550.037,70	13.679.197,00	20.229.234,70
2013	0,00	0,00	0,00	0,00	7.193.223,22	15.568.612,39	22.761.835,61
2014	0,00	0,00	0,00	0,00	7.468.859,68	16.403.259,99	23.872.119,67
2015	0,00	0,00	0,00	0,00	7.846.138,45	17.323.491,48	25.169.629,93
2016	0,00	0,00	0,00	0,00	7.981.509,18	17.306.185,37	25.287.694,55
2017	0,00	0,00	0,00	0,00	8.552.342,55	18.619.484,41	27.171.826,96
2018	0,00	0,00	0,00	0,00	8.751.536,85	18.973.131,76	27.724.668,61
2019	0,00	0,00	0,00	0,00	8.568.428,75	18.978.458,44	27.546.887,19
2020	0,00	0,00	0,00	0,00	8.193.709,45	18.170.197,13	26.363.906,58
2021	0,00	0,00	0,00	0,00	8.042.882,87	17.745.344,43	25.788.227,30
2022	0,00	0,00	0,00	0,00	6.760.842,94	14.687.450,25	21.448.293,19
Total	8.820.396,09	31.094.043,61	68.286,38	39.982.726,08	101.821.991,16	218.813.438,33	320.635.429,49

Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

4.4 Salarios y cotizaciones de los Educadores Comunitarios

Los educadores comunitarios hombres registraron su último sueldo promedio en el MINEDU igual a USD 153,07 y las mujeres un último sueldo promedio igual a USD 138,44; en cambio, afuera del MINEDU los educadores comunitarios hombres recibieron en promedio su último sueldo igual a USD 697,54 y las mujeres recibieron USD 658,69. En la figura 4.6, se presenta el salario promedio de los educadores comunitarios por sexo, dentro y fuera del MINEDU.

Figura 4.6: Salarios promedios de los Educadores Comunitarios



Se registró que de los 4.687 educadores comunitarios con vida, 2.296 (48,99 %) registran menos

de 5 años de imposiciones en el MINEDU. Por otro lado, de los 2.799 educadores comunitarios entre 50 a 60 años, 408 educadores registran entre 0 a 5 años de aportes en el MINEDU; 1.364 educadores comunitarios registran de 6 a 10 años de aportes y 1.024 educadores comunitarios entre 11 a 15 años aportes y solo 3 entre 16 a 20 años de aportes. En la tablas 4.6 y 4.7, se presentan a detalle el número de educadores comunitarios por rangos de edad e imposiciones en el MINEDU.

Tabla 4.6: Educadores Comunitarios hombres vivos por rango de edad e imposiciones en el MINEDU

Rango de edad:	Años de imposiciones en el MINEDU, para los educadores comunitarios hombres				Total
	[0 a 5 años]	[6 a 10 años]	[11 a 15 años]	[16 a 20 años]	
(30-40]	154	0	0	0	154
(40-50]	580	0	0	0	580
(50-60]	408	0	0	0	408
(60-70]	0	173	0	0	173
(70-80]	0	42	0	0	42
(80-90]	0	11	0	0	11
(90-96]	0	0	0	3	3
(30-40]	154	0	0	0	154
(40-50]	580	0	0	0	580
(50-60]	408	0	0	0	408
(60-70]	0	173	0	0	173
(70-80]	0	42	0	0	42
(80-90]	0	11	0	0	11
(90-96]	0	0	0	3	3
Total	1.142	226	0	3	1.371

Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE

Tabla 4.7: Educadoras Comunitarias mujeres vivas por rango de edad e imposiciones en el MINEDU

Rango de edad:	Años de imposiciones en el MINEDU, para las educadoras comunitarias mujeres				Total
	[0 a 5 años]	[6 a 10 años]	[11 a 15 años]	[16 a 20 años]	
(20-30]	1	0	0	0	1
(30-40]	188	0	0	0	188
(40-50]	965	0	0	0	965
(50-60]	0	1.138	0	0	1.138
(60-70]	0	0	726	0	726
(70-80]	0	0	242	0	242
(80-90]	0	0	51	0	51
(90-96]	0	0	5	0	5
(20-30]	1	0	0	0	1
(30-40]	188	0	0	0	188
(40-50]	965	0	0	0	965
(50-60]	0	1.138	0	0	1.138
(60-70]	0	0	726	0	726
(70-80]	0	0	242	0	242
(80-90]	0	0	51	0	51
(90-96]	0	0	5	0	5
Total	1.154	1.138	1.024	0	3.316

Fuente: DNAC
Elaborado: DAIE



5 Impacto en el Seguro IVM

En el presente estudio, se calcula el Impacto en el Seguro IVM, por el no cobro de interés en las obligaciones patronales vencidas en los educadores comunitarios, el cual generó un claro lucro cesante, debido a que estos valores no estuvieron depositados en las cuentas del Fondo de IVM y, por lo tanto, no generaron rendimientos de estos valores, lo cuales fueron depositados en el mes de octubre de 2021, en aplicación a la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la cual obviamente no toma en cuenta que los intereses generados por los aportes de los afiliados al IESS son una fuente importante del financiamiento necesario para pagar las prestaciones y que durante el año 2022, el BIESS generó USD 1.694.144.131 de utilidad bruta por inversiones.

Para el cálculo del lucro cesante, de los intereses por aportes extemporáneos de los educadores comunitarios por el período comprendido entre 1947 a 2008. Para el calcular el impacto en el Seguro de IVM, se utiliza la fórmula del interés compuesto, la cual se expresa en la siguiente fórmula:

$$LC = \sum_{t=1947}^{2021} A_t^{ivm} \cdot (1 + i_t) \cdots (1 + i_{2021})$$

donde: el lucro cesante, LC , se calcula con una tasa de interés, i , igual a la tasa actuarial vigente a la fecha (la tasa actuarial igual a 4 % vigente entre 1947 a 2019 y actualizada en 2020 al 6,25, según la Resolución No. C.D. 596), sumando los aportes anuales destinados al Seguro de IVM, A_t^{ivm} , el cual es el capital (ver tabla 5.1 para los resultados del cálculo del impacto del no cobro de intereses por aportes extemporáneos).

Tabla 5.1: Lucro cesante por la falta de intereses por aportes extemporáneos de los Educadores Comunitarios

Año:	Educadores Comunitarios	Masa Salarial (USD)	Aportes al Seguro de IVM (A_t^{ivm})			Tasa Actuarial (%)	Lucro Cesante (USD)
			Personal (USD)	Patronal (USD)	Total (USD)		
1947	1	509,85	44,05	44,05	88,10	4,00	1.587,01
1948	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	2.030,11
1949	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.947,51
1950	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.868,09
1951	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.791,72
1952	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.718,29
1953	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.647,69
1954	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.579,80
1955	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.514,52
1956	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.451,75
1957	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.391,39
1958	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.333,36
1959	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.277,56
1960	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.223,90
1961	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.172,31
1962	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.122,71
1963	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.075,01
1964	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	1.029,14
1965	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	985,04

continúa...

Año:	Educadores Comunitarios	Masa Salarial (USD)	Aportes al Seguro de IVM (A_t^{ivm})			Tasa Actuarial (%)	Lucro Cesante (USD)
			Personal (USD)	Patronal (USD)	Total (USD)		
1966	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	942,64
1967	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	901,86
1968	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	862,66
1969	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	824,96
1970	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	788,71
1971	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	753,86
1972	1	679,80	58,73	58,73	117,47	4,00	720,35
1973	3	1.529,55	132,15	132,15	264,31	4,00	1.548,28
1974	3	1.869,45	161,52	161,52	323,04	4,00	1.807,14
1975	3	1.869,45	161,52	161,52	323,04	4,00	1.725,21
1976	3	1.869,45	161,52	161,52	323,04	4,00	1.646,43
1977	4	2.379,30	205,57	205,57	411,14	4,00	1.999,05
1978	9	3.909,03	337,74	337,74	675,48	4,00	3.132,00
1979	11	6.289,11	543,38	543,38	1.086,76	4,00	4.803,36
1980	97	44.982,02	3.886,45	3.886,45	7.772,89	4,00	32.735,11
1981	132	78.349,35	6.769,38	6.769,38	13.538,77	4,00	54.304,05
1982	165	101.125,37	8.737,23	8.737,23	17.474,46	4,00	66.722,28
1983	199	121.810,46	10.524,42	10.524,42	21.048,85	4,00	76.469,52
1984	234	145.267,76	12.551,13	12.551,13	25.102,27	4,00	86.722,43
1985	276	172.526,69	14.906,31	14.906,31	29.812,61	4,00	97.887,55
1986	353	213.045,52	18.407,13	18.407,13	36.814,27	4,00	114.811,92
1987	433	263.791,37	22.791,57	22.791,57	45.583,15	4,00	134.938,40
1988	477	300.848,23	25.993,29	25.993,29	51.986,57	4,00	145.975,77
1989	524	332.776,95	28.751,93	28.751,93	57.503,86	4,00	153.046,04
1990	605	377.020,12	32.574,54	32.574,54	65.149,08	4,00	164.219,01
1991	677	426.434,45	36.843,94	36.843,94	73.687,87	4,00	175.764,36
1992	753	473.273,05	40.890,79	40.890,79	81.781,58	4,00	184.421,79
1993	842	521.682,07	45.073,33	45.073,33	90.146,66	4,00	191.999,63
1994	1.384	823.861,38	71.181,62	71.181,62	142.363,25	4,00	286.076,00
1995	1.602	939.872,45	81.204,98	81.204,98	162.409,96	4,00	307.560,63
1996	1.813	1.062.217,05	91.775,55	91.775,55	183.551,11	4,00	327.167,51
1997	2.078	1.163.056,11	100.488,05	100.488,05	200.976,10	4,00	336.718,59
1998	2.000	1.130.693,15	97.691,89	97.691,89	195.383,78	4,00	307.244,02
1999	2.073	1.234.495,25	106.660,39	106.660,39	213.320,78	4,00	314.343,66
2000	2.450	1.333.686,01	115.230,47	115.230,47	230.460,94	4,00	317.675,48
2001	2.239	2.099.860,12	181.427,91	181.427,91	362.855,83	4,00	466.979,82
2002	2.364	2.744.431,29	237.118,86	237.118,86	474.237,73	4,00	568.609,63
2003	2.645	3.402.563,91	272.205,11	272.205,11	544.410,23	4,00	606.701,77
2004	2.875	4.113.853,77	329.108,30	329.108,30	658.216,60	4,00	680.001,19
2005	2.991	4.743.606,57	384.712,04	384.712,04	769.424,08	4,00	765.179,89
2006	3.203	5.461.959,66	471.913,31	471.913,31	943.826,62	4,00	841.133,04
2007	3.188	5.655.615,76	488.645,20	488.645,20	977.290,40	4,00	879.320,36
2008	602	462.800,00	39.985,92	39.985,92	79.971,84	4,00	32.920,58
2009	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2010	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2011	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2012	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2013	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2014	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2015	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2016	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2017	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2018	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2019	0	0,00	0,00	0,00	0,00	4,00	0,00
2020	0	0,00	0,00	0,00	0,00	6,25	0,00
2021	0	0,00	0,00	0,00	0,00	6,25	0,00
Total		39.982.726,08	3.381.266,89	2.434.170,55	5.815.437,44		7.860.801,23

Elaborado: DAIE

Aplicando la metodología antes expuesta, se estima que el perjuicio por la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural al Seguro de IVM por recibir los aportes extemporáneos de 5.025 educadores comunitarios entre el período 1947 a 2008 es igual a USD 7.860.801,23.

6 Conclusiones y recomendaciones

Del presente estudio, se desprenden las siguientes conclusiones:

1. En cumplimiento de la Disposición Transitoria Primera de la LOEI, se registran 5.025 educadores comunitarios durante el período 1947 a 2008 con una masa salarial igual USD 39.982.726,08, de los cuales 15 no existe registro de la cédula de ciudadanía en la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.
2. De los 5.010 educadores comunitarios registrados en la DGRCIC, 323 se encuentran fallecidos a la fecha de emisión de este estudio; es decir, a la fecha de corte solo se registran 4.687 educadores comunitarios con vida.
3. La mayoría de los educadores comunitarios en el listado (2.810 educadores, 56,09 %) se encuentran como afiliados activos en el IESS (que cotizaron al menos una vez en el 2022). También existen 1.478 educadores comunitarios cesantes, de los cuales 482 (9,62 %) solo trabajaron toda su vida en el MINEDU como educadores comunitarios. Además, 399 educadores comunitarios reciben los beneficios de una jubilación en el IESS, de los cuales solo 3 reciben una pensión por viudedad y el resto es por vejez.
4. Se puede concluir que 571 educadores comunitarios durante su vida, solo laboraron en el MINEDU, de los cuales 86 se encuentran fallecidos, 482 están cesantes (sin requisitos suficientes para alcanzar una jubilación del IESS) y tres (3) reciben una jubilación de montepío por viudez en el IESS.
5. El perjuicio que causa la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural al Seguro de IVM por recibir los aportes extemporáneos de 5.025 educadores comunitarios (período 1947 a 2008), sin generar interés alguno a favor al IESS, asciende a USD 7.860.801,23.
6. La Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural contraviene el artículo 100 de la Ley de Seguridad Social, sobre la prohibición de exoneración de intereses y multas; y atenta a la sostenibilidad del sistema pensional ecuatoriano.

Del presente estudio, se desprende la siguiente recomendación:

1. Que la Procuraduría General del IESS interponga los oficios correspondientes, que demuestren la inconstitucionalidad de la Disposición Transitoria Primera de la Ley Orgánica reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, por ir claramente en contra de lo estipulado en el artículo 100 de la Ley de Seguridad Social por atentar a la sostenibilidad del sistema pensional ecuatoriano al entregar un beneficio sin el debido financiamiento, contraviniendo al artículo 369 de la Constitución y 233 de la Ley de Seguridad Social.

Atentamente,

Ramiro Vega Suárez, Lic.
Director Actuarial, de Investigación y Estadística
Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social