



## ***AMICUS CURIAE***

***CAUSA: ACCIONES PÚBLICAS DE INCONSTITUCIONAL CASO N.º 32-21-IN y ACUMULADO (34-21-IN)***

## **JUEZAS Y JUECES DE LA CORTE**

### **CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR**

El Colectivo Jurídico Universitario es un equipo jurídico sin fines de lucro, de jóvenes organizados/as desde la academia, con especial énfasis en la educación y la defensa de los derechos de la comunidad estudiantil.

En ese sentido, en base al Art. 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante LOGJCC) que permite a la sociedad civil presentar criterios para mejor resolver las causas que se encuentran en su conocimiento comparecemos a través del presente **AMICUS CURIAE** dentro de la **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CASO N.º 32-21-IN y ACUMULADO (34-21-IN)**.

#### **I. ANTECEDENTES:**

1. El 19 de abril de 2021 se da paso a la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en el primer suplemento del Registro Oficial Nro. 434.
2. El 11 de mayo de 2021 dentro de la causa Nro.32-21-IN planteada por el ciudadano Luis Javier Bustos.
3. El 14 de mayo de 2021 dentro de la causa Nro. 34-21-IN ACM es interpuesta por el procurador judicial de la Directora General del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

4. Los legitimados activos demandan se declare la inconstitucionalidad por la forma de la totalidad de la ley; y, por el fondo, impugnan la constitucionalidad de los artículos 8, 9, 12, 20, 61, 113, 116 y 117; seguido de las disposiciones.
5. El 20 de mayo de 2021, la Corte Constitucional del Ecuador dentro del Caso No. 32-21-IN, resolvió conceder las medidas cautelares solicitadas, y en consecuencia dispuso suspender provisionalmente la vigencia de la Ley impugnada.

## **II. NATURALEZA DEL AMICUS CURIAE**

1. El AMICUS CURIAE es una figura informativa, que significa “amigo del Tribunal” y es aplicada a nivel nacional e internacional. En el ordenamiento jurídico de la República del Ecuador, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el Art. 12 determina:

Art. 12.- Comparecencia de terceros.- **Cualquier persona o grupo de personas que tenga interés en la causa podrá presentar un escrito de amicus curiae que será admitido al expediente para mejor resolver hasta antes de la sentencia.** De creerlo necesario, la jueza o juez podrá escuchar en audiencia pública a la persona o grupo interesado(...). **(El resaltado nos pertenece)**

2. La figura se ha desarrollado desde el derecho anglosajón en el siglo XX y en la actualidad se encuentra contenido en diferentes sistemas regionales de Derechos Humanos. En ese sentido, los artículos 2.3 y 44 del Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece al AMICUS CURIAE como un mecanismo de participación.
3. Por lo señalado, la figura de AMICUS CURIAE constituye una forma de participación de la sociedad civil dentro de los procesos que se encuentran en conocimiento de órganos jurisdiccionales y busca brindar a los juzgadores una serie de elementos adicionales y relevantes para mejor resolver en un proceso constitucional.

### III. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

#### 1. CONSTITUCIONALIDAD POR LA FORMA

La constitucionalidad parte de los preceptos que se enmarcan dentro del ordenamiento jurídico en donde la jerarquización superior es la Constitución en su art.425 de la misma, seguido de los tratados y convenios internacionales donde se aplican los principios de validez, eficiencia y eficacia.

Como bien lo establece la Constitución de la República del Ecuador en adelante CRE en su artículo 11 numeral 9 establece que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.

Para García De Enterría: "La constitución, por una parte, configura y ordena los poderes del Estado por ella construido; por otra, establece los límites del ejercicio del poder y el ámbito de libertades y derechos fundamentales, así como los objetivos positivos y las prestaciones que el poder debe cumplir en beneficio de la comunidad" "La Constitución no sólo es una norma, sino precisamente la primera de las normas del ordenamiento entero, la norma fundamental, lex superior."

Para poder partir de la constitucionalidad de la forma tenemos que abarcar dos principios el de presunción de constitucionalidad el cual se enmarca en el control constitucional y el principio pro legislatore acorde a la acción pública de Inconstitucionalidad Nro.32-21-IN y 34-21-IN ACM.

#### **Principio Presunción de Constitucionalidad**

La presunción de constitucionalidad como lo señalan varios autores esta no debe contradecir lo que establece la Constitución, para eso el control abstracto de constitucionalidad tiene como **finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma**, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.0 019-16-SIN-CC dentro del caso N.0 0090-15-IN

En ese sentido en el artículo 76 de la LOGJCC establece que “El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previsto por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina (...). Dentro de los cuales los principios serán acordes al mismo, en donde su aplicación será en base a la conservación del derecho, presunción de constitucionalidad, in dubio pro legislatore, interpretación conforme y declaratoria de inconstitucionalidad como última ratio.

Para lo cual, Miguel Carbonell señala que “en la gran mayoría de los Estados democráticos del mundo rige **el principio de presunción de constitucionalidad de la ley**. [...] Las normas de rango legislativo están, por tanto, asistidas de esa presunción. **Esto significa que a quien le incumbe la carga de la prueba es a quienes sostienen la inconstitucionalidad y no al revés**”<sup>2</sup>

De manera que a quien le corresponde probar la carga de la prueba es al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (en adelante IESS), en la cual se corrobore con la reforma legal si cuenta con los estudios actuariales de respaldo y/o algún sustento técnico o informe que muestre el impacto financiero que la misma tendrá en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte del IESS.

En ese sentido Charles Beard señala que “la forma más efectiva de evitar leer predilecciones personales en la Constitución es ejercitar la autolimitación y **asumir que una ley es constitucional a menos que colisione en forma evidente con un mandato claro y expreso de la Constitución**”.

Es importante resaltar que las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Constitución, no deben ser entendidos como negación de otros derechos y garantías no enumerados ya que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno, de manera que deben ser respetados, tanto por los órganos de gobierno como por el resto de los individuos. En ese sentido se debe ver el respeto de los derechos naturales los cuales se constituye a la medida o vara para determinar si una medida de gobierno es justa o no.

Ferreras Comellas, se traduce en una doble exigencia: "(a) debe resultar evidente cuál es la norma contenida en la disposición legal que se enjuicia; y, (b) debe resultar evidente cuál es la

---

<sup>2</sup> Masilla (2013) ¿PRESUNCIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD O PRESUNCIÓN DE LIBERTAD? UN ANÁLISIS DESDE EL ARTÍCULO 33 DE LA CONSTITUCIÓN NACIONAL. Obtenido de <https://www.ancmvp.org.ar/user/files/03-GarciaMansilla13.pdf>

norma contenida en la disposición constitucional que se utiliza para apreciar la validez de la ley"

### **Principio Pro legislador**

Manuel Aragón, señala que "*el tribunal sólo debe declarar la inconstitucionalidad de la ley cuando su contradicción con la Constitución es clara. Cuando tal claridad no existe, hay que presumir la constitucionalidad del legislador. Y ello significa la aplicación de esa máxima esencial en la jurisdicción constitucional: in dubio pro legislatore, que no es sólo una exigencia de la técnica jurídica, sino también, y, sobre todo, una consecuencia del principio democrático*"

De manera que se establece como principio de *in dubio pro legislatore*, por medio del cual ha de entenderse que en la promulgación de una norma, el legislador ha observado las disposiciones contenidas en la Constitución de la República, y en caso de duda respecto a la constitucionalidad o no de una determinada norma se concederá el beneficio de la duda a favor del legislador y, por tanto, se considerará constitucional la norma consultada.<sup>3</sup>

En ese sentido hay que resaltar que el principio *in dubio pro legislatore*, obliga a la Corte Constitucional a presumir la legitimidad de los actos de los poderes públicos; sin embargo, cuando la Corte Constitucional ha encontrado una inconstitucionalidad tiene dos opciones, expulsar del ordenamiento jurídico la disposición impugnada, o, interpretar su contenido normativo para hacerla compatible con la Constitución.<sup>4</sup>

Dentro de la LOGJCC en el numeral 3 del artículo 76 lo prescribe de la siguiente manera: "En caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición jurídica, se optará por no declarar su inconstitucionalidad." Para lo cual debe realizarse un análisis profundo y pormenorizado con los efectos que contrae esta Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 020-13-SCN-CC dentro del caso 0186-12-CN

<sup>4</sup> Benavides, A (2015) "FUNDAMENTO, ALCANCE Y EFECTOS DE LAS SENTENCIAS INTERPRETATIVAS O MANIPULATIVAS Y SU APLICACIÓN EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD ECUATORIANO" PUCE: Quito

Varios autores señalan que el principio pro legislatore debe entenderse que, en la promulgación de una disposición normativa, el legislador ha observado las disposiciones contenidas en la Constitución y, en caso de duda respecto a la constitucionalidad o no de una determinada norma, se concederá el beneficio de la duda a favor del legislador y, por lo tanto, se considerará constitucional la norma consultada, máxime si se atiende que el legislador está revestido de una legitimidad democrática.

Por lo cual la supremacía constitucional debe ser entendida desde dos dimensiones: la supremacía material y la formal. Para lo cual, la material nace de la superioridad del contenido de la Constitución y su rigidez en cuanto a procedimientos de reforma; mientras que la formal, parte de los requisitos y procedimientos para que una norma de menor jerarquía se ajuste al texto superior bajo el predominio de aquellos principios fundamentales y fundantes.

Por lo cual podemos concluir que la norma por inconstitucional es importante garantizar la supremacía constitucional y la seguridad jurídica la cual debe encontrarse dentro del ordenamiento jurídico constitucional, de manera que se vele los principios de presunción de constitucionalidad de las normas, pro legislatore y de conservación del derecho con el objetivo de la validez del ordenamiento.<sup>5</sup>

## 2. IMPORTANCIA DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

### **Derecho a la Educación**

El derecho a la educación forma parte fundamental en la vida del ser humano, y de la sociedad misma, la educación permite que los estados avancen en su formación, y permite que los ciudadanos de cada estado logren cumplir sus objetivos para obtener una vida digna.

El mismo derecho internacional se ha visto en la necesidad de resguardar y garantizar este derecho, incluyéndose en varios tratados internacionales como en la declaración internacional de los derechos humanos realizada en el año 1948, y que ha sido una de las precursoras para que los estados se planteen la protección a la educación como deber primordial. A día de hoy en el ámbito internacional aún se continúa otorgándole gran importancia a la educación, y lo podemos evidenciar con las propuestas ODS 2030, donde podemos ver que en el objetivo 4 pretende que se garantice plenamente la educación.

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 102-13-SEP-CC, dentro del caso N.º 0380-10-EP.

Ecuador. - La CRE en su Art. 26 nos dice que:

**“La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado.** Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.” (el resaltado nos pertenece)

En ese sentido nos permite comprender que el Estado debe garantizar el acceso a la educación de sus ciudadanos, para que el acceso al estudio no se vea violentado el Estado debe priorizar el centrar todos sus esfuerzos para lograr dotar al área educativa de los recursos necesarios, los que se clasifican en: el recurso humano (como es el área docente), y los recursos materiales. El reconocimiento que nuestra Constitución le da a la educación como área prioritaria de la política pública permite comprender la gran importancia que la educación tiene como base fundamental de un estado, esto permite exigir que continuamente optimice la calidad en el área educativa, o sea procurar que el derecho a la educación siempre se encuentre garantizado.

### **Sin docentes no hay educación**

El educador no es quien simplemente lee libros a los estudiantes y terminan sus funciones, los educadores se dedican a desarrollar las ideas presentadas en sus planes docentes, y son quienes se encuentran capacitados para brindar una ayuda personalizada que otorga el mejor método para el aprendizaje de los estudiantes.

Es el maestro quien habiendo adquirido el papel de tutor guía, logra reconocer la habilidades y destrezas de cada estudiante, por lo cual al momento de enseñar se encuentra encargado de desarrollar estas habilidades, concediéndole momentos oportunos para que cada estudiante logre actuar acorde a sus habilidades. Entonces vemos claramente que el papel del maestro/docente, va más lejos de simplemente expandir el conocimiento de sus estudiantes, pues también se involucra con el “ser” del estudiante, involucrarse con el “ser” significa que logra guiar al alumno por los caminos que le otorguen mejores oportunidades.

Los docentes son el pilar fundamental que tiene la educación para lograr su óptima aplicación y así poder garantizar que toda la ciudadanía del Estado pueda reclamar su pleno derecho a la educación. Cuando el Estado comienza a vulnerar derechos de los docentes estos comienzan a alejarse del área de la educación, lo que provoca que el recurso humano de los centros

educativos decaiga, bajando el nivel de aprendizaje de sus estudiantes, provocando que la vida digna de estos estudiantes se vea afectada al no tener un guía para lograr expandir su aprendizaje por lo que el estado debe siempre tratar de garantizar la protección al docente.

### **Protección al docente**

Para que la educación pueda continuar siendo garantizada se debe primero garantizar la protección de quienes hacen posible que la educación sea entregada a los estudiantes, por lo tanto, el Estado debe demostrar preocupación en que se respeten plenamente los derechos del docente, como es el de la vida digna.

La preocupación que tiene el gobierno por los docentes la hemos visto recientemente, pues dentro de la pandemia provocada por el COVID – 19 ha buscado la forma de hacer que el área educativa no se contagie, proporcionando de medios al docente para que su vida no se vea puesta en peligro, demostrando la importancia de este sector, así mismo dentro de la pandemia, el estado ha ingresado a los docentes como un grupo prioritario para la vacunación contra el ya mencionado COVID -19 resguardando así el derecho a la vida.

Inclusive organismos como la ONU se han mostrado preocupados por el bienestar de los docentes, emitiendo un comunicado<sup>6</sup> donde solicitan a los estados condiciones de trabajo dignas y un salario justo. Además, enfatiza que la labor de los docentes es fundamental para la sociedad, gracias a la ayuda que le otorgan a niños, jóvenes y adultos, en su búsqueda de hacer realidad su potencial.

Las protecciones que se le dan al educador/docente han demostrado la importancia que tiene el papel de ellos dentro del funcionamiento de la sociedad, por lo que mejor sus condiciones de trabajo como el salario permite que el docente continúe adelante con su proyecto de vida, y así mismo goce de una vida digna. Negarle el justo salario a este grupo es negarle sus oportunidades de vivir dignamente, y así ahuyentar a estudiantes con aspiraciones a la docencia de continuar con ese camino, dejando la educación sin tutores lo que se traducirá en que la garantía del derecho a la educación se vea en riesgo. Lo que nos recuerda que “**Sin docentes no hay educación**”

---

<sup>6</sup> ONU reclama mejor formación y salarios para el profesorado - 5 de octubre del 2017 - <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2017/10/en-el-dia-mundial-de-los-docentes-la-onu-reclama-mejor-formacion-y-salarios-para-el-profesorado/>

### 3. ROL DE LOS DOCENTES COMO GRUPO HISTÓRICAMENTE EXCLUIDO

Según el Instituto de Estadística de la Unesco (IEU) será necesario contratar 69 millones de docentes para garantizar la universalización de la enseñanza primaria y secundaria de aquí a 2030.<sup>7</sup> Si bien los maestros son el eje fundamental en la formación y enseñanza de los ciudadanos a través del tiempo sus condiciones laborales han sido los menos reconocidos, condición que empeoró con la pandemia.

La educación es el pilar fundamental para el desarrollo de la sociedad y busca la realización del hombre y la consecución del bien común.<sup>8</sup> Si bien en la actualidad se requieren docentes conscientes de su labor, que sean investigadores en y de su propia práctica, que sean críticos de la realidad, generando alternativas a las situaciones, no se les ha dado las condiciones laborales pertinentes para poder desarrollar todos estos parámetros.

El libro Profesión: profesor en América Latina. ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo? muestra que esto se debe en parte al hecho que en la actualidad las personas que escogen no lo hacen por mérito o vocación sino porque es relativamente fácil ingresar a estudiar Educación. En esta publicación se analiza datos históricos sobre la profesión docente de manera comparativa en América Latina. Y los principales hallazgos fueron: 'En un contexto de rápida expansión de la cobertura escolar entre 1960 y 1980 se descuidó la calidad de la formación inicial docente, y se deterioraron las condiciones laborales de los maestros, lo que contribuyó al desprestigio de la profesión. Ante el mayor nivel educativo y las nuevas oportunidades laborales de las mujeres, la profesión docente no logró mantenerse atractiva para las candidatas más talentosas.'<sup>9</sup>

Por otra parte, a partir de mediados del siglo XX los gobiernos Latinoamericanos se enfocaron en expandir los años de escolaridad, lo cual permitió incorporar cada vez más jóvenes a la enseñanza primaria y secundaria. Tal como lo menciona Barro y Lee <sup>10</sup>en la actualidad la

---

<sup>7</sup> UNESCO (2021) Obtenido de <https://es.unesco.org/themes/docentes>

<sup>8</sup> González (2005) [http://repositorio.ute.edu.ec/bitstream/123456789/12575/1/40764\\_1.pdf](http://repositorio.ute.edu.ec/bitstream/123456789/12575/1/40764_1.pdf)

<sup>9</sup> Elacqua, Vegas & Paredes (2018) PROFESIÓN: PROFESOR EN AMÉRICA LATINA ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo? Obtenido de <https://www.magisterio.com.co/sites/default/files/document/profesion-profesor-en-america-latina-por-que-se-perdio-el-prestigio-docente-y-como-recuperarlo.pdf>

<sup>10</sup> Ibídem

mayoría de los países de ALC tiene cobertura universal en la educación primaria, mientras que la cobertura en educación secundaria aumentó más de 13 veces entre 1950 y 2010. Si bien se dio un enorme salto a la universalidad de la educación la calidad de la misma fue en decadencia. Pero la desvalorización actual de la labor docente contrasta con su extraordinaria relevancia social.

Dentro del Ecuador en un investigación realizada por la UNE- Ecuador (2012) con una muestra de 1 538 docentes de todos los niveles, de las tres jornadas de trabajo, en el área urbana como de la rural, los resultados demostraron la existencia de la inadecuada infraestructura escolar; relaciones de trabajo conflictivas e impositivas, poco o ningún reconocimiento al trabajo, espacios de poder para la toma de decisiones que limita la participación de la organización gremial y de las y los docentes.

Este estudio evidenció que las principales afecciones fueron en el estado de salud demostrando así el aumento del porcentaje de las enfermedades relacionadas directamente con el trabajo docente entre ellas : “57,41% tienen estrés, 55,78% afecciones a la garganta; 51,67% gastritis; 38,62% gripe; hipercolesterolemia el 30,55%; las afecciones intestinales corresponden al 24,12%; las várices afectan al 22,82%; la hipertensión arterial al 21,26%; el nerviosismo al 17,94%, el insomnio al 17,36% y las migrañas al 15,60%”.<sup>11</sup>

De acuerdo a la investigadoras Elba Morales y Rosa Palacios durante el 2012 a 2017 el ámbito laboral de los docentes ecuatorianos se caracterizan por : Inestabilidad laboral, bajos salarios que no se relacionan con la canasta básica , el incremento de las horas y ante la multifuncionalidad docente, falta de solución a los graves problemas que presentan los locales escolares, limitación del derecho a la libre organización de las y los docentes.<sup>12</sup> Estos parámetros todavía siguen latentes y aún más posterior a la disolución de la personería jurídica de la UNE .

A pesar de ello, con la llegada de la pandemia esta situación se agravó aún más ya que los profesores tuvieron que impartir clases online. El ministerio de Educación a lo largo de la pandemia no desplegó apoyo a docentes en herramientas como computadoras o red, teniendo

---

<sup>11</sup> La formación y el trabajo docente en el Ecuador (2017)

<https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/14919/1/La%20formacion%20y%20el%20trabajo%20docente%20en%20el%20Ecuador.pdf>

<sup>12</sup> Ibídем

que gastar los mismos desde su propio salario. A ello se aumentó la carga laboral y los horarios ya que por el desconocimiento de sus alumnos los maestros deben responder mensajes a todas horas.

Dentro del Ecuador la lógica la Educación Intercultural no se ha manejado en un concepto adecuado y peor en el contexto de la pandemia , si bien la UNESCO en la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales art.4 numeral 8 define a la interculturalidad como “la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.”<sup>13</sup>

Trayéndolo a colación al ámbito de la educación ecuatoriana esta palabra no se ha operativizado a pesar de su positivización en el texto constitucional , bien se ha creado Secretarías de Educación Intercultural Bilingüe no está de acuerdo a lógica que se plantea ni existe un acercamiento al concepto emanado por la UNESCO ,ya que dentro del Ecuador se sigue priorizando la Educación formal occidental, que no permite desarrollar una educación intercultural que no solo abarque la lógica de la educación hegemónica y vertical sino una educación horizontal en el cual el aprender haciendo sean ejes fundamentales.

Si bien en el Ecuador se ha manejado el discurso de interculturalidad no existe tal. Por ende, la lógica de la interculturalidad se debe dar desde una perspectiva crítica y no solo hegemónica sino diversa incluyendo en esta las nuevas tecnologías.

### III. SOLICITUD

Conforme a lo determinado en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional solicitamos los siguiente:

1. Se acoja el razonamiento técnico - jurídico del Colectivo Jurídico Universitario en calidad de AMICUS CURIAE.
2. Se nos convoque a la audiencia pública dentro de la presente **ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONAL** para exponer de forma oral los criterios desarrollados en el presente AMICUS CURIAE.

---

<sup>13</sup>Unesco (2021) Obtenido de <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text>

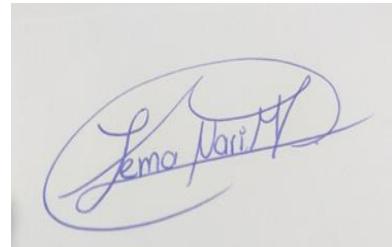
#### IV. NOTIFICACIONES

Notificaciones que nos correspondan las recibiremos en el correo electrónico que señalamos a continuación: [comunicacioncju@gmail.com](mailto:comunicacioncju@gmail.com)

#### V. FIRMAS



Boris Joel Jaramillo Flor  
Colectivo Jurídico Universitario  
C.C1150046561



Nari Huayta Lema Muenala  
Colectivo Jurídico Universitario  
C.C 1004524136



María Julia Espinosa Peñaherrera  
Colectivo Jurídico Universitario  
C.C1721130266

#### ANEXOS



