

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

ASAMBLEA NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

**COMISIÓN ESPECIALIZADA PERMANENTE DE EDUCACIÓN, CULTURA,
CIENCIA, TECNOLOGÍA, INNOVACIÓN Y SABERES ANCESTRALES,
COMISIÓN (9) NUEVE.**

**Informe para segundo debate de textos para ratificar o sustituir disposiciones normativas
de la LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ordenada por la Corte
Constitucional.**

Quito, Distrito Metropolitano, jueves (10) de marzo de dos mil veintidós.

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:

Manuel Asunción Medina Quizhpe – Presidente

Amparo Rocío Guanoluisa Farinango – Vicepresidenta

Isabel María Enríquez Jaya

Diego Fernando Esparza Aguirre

Edwin Ramiro Frías Borja

Ana María Raffo Guevara

Darwin Stalin Pereira Chamba

Nelly Zolanda Pluas Arias

Mariuxi Cleopatra Sánchez Sarango

10 de marzo de 2022

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

1. OBJETO

Este documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional, el Informe para segundo debate de textos para ratificar o sustituir disposiciones normativas de la LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ordenada por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia dictada dentro del caso No. 32-21-IN y acumulado (34-21-IN).

2. ANTECEDENTES

- 2.1. La Asamblea Nacional del Ecuador, en sesión No. 639 de 9 de marzo de 2021 con 126 votos a favor, aprobó en segundo y definitivo debate la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- 2.2. El 11 de marzo de 2021, mediante oficio nro. PAN-CLC-2021-371, el presidente de la Asamblea Nacional remitió al entonces presidente de la República, Lenin Moreno Garcés, el proyecto de ley reformativa para su decisión.
- 2.3. El entonces presidente de la República, con oficio nro. T342-SGJ-21-0146 de 10 de abril de 2021, solicitó al director del Registro Oficial que el proyecto de ley reformativa sea publicada en el Registro Oficial por cuanto no objeto en ningún punto el texto de la reforma presentada por la Asamblea Nacional.
- 2.4. La Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural se publicó en el primer suplemento del Registro Oficial No. 434, el 19 de abril de 2021.
- 2.5. El 20 de mayo de 2021, la Corte Constitucional del Ecuador decidió admitir a trámite la acción de inconstitucionalidad planteada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

- IESS y un particular, y como medida cautelar suspendió la vigencia de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

2.6. En la sesión no. 002 de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales realizada el 01 de junio del 2021 se resolvió:

“1. Defender la vigencia de la ley orgánica reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural promulgada en el Registro Oficial Nro. 434 de fecha 19 de abril de 2021, por cuanto cumplió los requisitos constitucionales y legales que permitió su calificación, discusión y aprobación en la Función Legislativa durante el periodo parlamentario precedente. 2. Exhortar a la Presidencia de la Asamblea Nacional, que en el marco de su competencia como representante legal de la Asamblea Nacional se digne dar estricto cumplimiento a lo requerido por la Corte Constitucional, esto es remitir los informes y demás documentos técnicos que originaron la disposición objeto de la acción de constitucionalidad. 3. Recomendar a la Presidencia de la Asamblea Nacional disponga a la Coordinación General de Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional, de conformidad con sus competencias prepare la correspondiente defensa técnica institucional de la Asamblea Nacional, para el presente caso. 4. Manifestar el compromiso de esta Comisión ante el Magisterio Nacional Ecuatoriano, en garantizar sus derechos, un salario digno y una jubilación justa en el marco de la Constitución de la República y demás leyes pertinentes.”

2.7. El Pleno de la Asamblea Nacional del Ecuador en sesión nro. 711 de 15 de junio de 2021, resolvió: “**Art. 1.- EXPRESAR** apoyo a la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural promulgada en el Registro Oficial No. 434 de fecha 19 de abril de 2021 por reunir los requisitos constitucionales y legales que permitió su calificación, discusión y aprobación en la Función Legislativa durante el periodo parlamentario precedente conforme se resolvió en Resolución de 1 de junio de 2021, en la Comisión de Educación, Cultura y Ciencia y Tecnología de la Asamblea Nacional del Ecuador. Asimismo, es imprescindible resaltar que la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, garantiza el

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

derecho de los pueblos del Ecuador a gozar de una educación inclusiva, equitativa y de calidad para todos. También, este instrumento legal convalida los derechos sociales, económicos y culturales establecidos a favor de los actores de la educación y de la comunidad. **Art. 2.- RESPALDAR** a través de la Coordinación General de Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional, en los procesos No. 32-21-IN y No. 34-21-IN, la constitucionalidad de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. **Art. 3.- SOLICITAR** a través de la Coordinación General de Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional, en los procesos No. 32-21-IN y No. 34-21-IN, la revocatoria de las medidas cautelares dictadas por la Corte Constitucional referentes a la suspensión temporal de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.”

2.8.El equipo técnico de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales junto con la Coordinación General de Asesoría Jurídica de la Asamblea Nacional asumieron la defensa de la constitucionalidad de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural ante la Corte Constitucional del Ecuador.

2.9.Con fecha 11 de agosto de 2021 la Corte Constitucional del Ecuador, dentro de la acción Nro. 32-21-IN/21 y acumulado, resolvió:

125.1. Declarar la constitucionalidad de la Ley reformativa a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el primer suplemento del Registro Oficial N.º 434, de 19 de abril de 2021, por lo que respecta a los cargos de inconstitucionalidad recogidos en los problemas jurídicos primero, segundo, tercero, quinto y séptimo abordados en la presente sentencia.

125.2. Levantar las medidas cautelares ordenadas por la Sala de Admisión mediante auto de 20 de mayo de 2021, sin perjuicio de lo resuelto en los párrafos subsiguientes.

125.3. Declarar que los artículos 368 y 369 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al régimen de

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

jubilación especial de los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, el artículo 12 (en lo relativo al nuevo art. 10.t) y las disposiciones reformativas segunda, tercera y cuarta. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en estudios actuariales actualizados y específicos, elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-. Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas señaladas en este párrafo, elaborados con base en estudios actuariales actualizados y específicos. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con los referidos estudios actuariales, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones legales señaladas en este párrafo. Hasta tanto, tales disposiciones no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.

125.4. Deplorar que los órganos colegisladores omitan el cumplimiento de su deber de garantizar el principio de sostenibilidad de la seguridad social y, en particular, de contar dentro del trámite de formación de la ley con estudios actuariales actualizados y específicos que apoyen la creación de nuevas prestaciones del Sistema de Seguridad Social. Ese tipo de práctica política carece de seriedad, ya que promueve el desarrollo de los derechos sociales de la población solamente de manera ilusoria, defraudando las aspiraciones legítimas de los asegurados. Así ocurre, en este caso, con los docentes del Sistema Nacional de Educación, un gremio que merece gozar de las mejores condiciones laborales posibles, no solo por su dignidad de personas, sino porque así lo exige el pleno desarrollo del derecho fundamental a la educación.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

125.5. Declarar que los artículos 286 y 287 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, los artículos 113, 116, las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera de la ley impugnada. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en un análisis de factibilidad financiera -elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-. Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas señaladas en este párrafo, elaborados con base en un análisis de factibilidad financiera ajustado a los parámetros establecidos en esta sentencia y realizado coordinadamente entre la Función Legislativa y la Función Ejecutiva. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con el referido análisis de factibilidad, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las señaladas disposiciones legales. Hasta tanto, ellas no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.

125.6. Reprobar la actuación de la Asamblea Nacional y del Presidente de la República en el trámite de aprobación de las disposiciones de la ley impugnada que aumentan el gasto público debido al aumento generalizado de las remuneraciones de los docentes del Sistema Educativo Nacional. Aunque el fin último de la política económica y, por ende, de la política fiscal debe ser la realización de los derechos fundamentales (especialmente, en su dimensión prestacional), y que la mejora de las condiciones laborales de los docentes viene exigida por la vigencia plena del derecho a la educación, no se puede perder de vista al principio de sostenibilidad fiscal porque, sencillamente, dicha sostenibilidad es condición

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

de factibilidad para el disfrute de los derechos fundamentales. Actuar en sentido distinto, como se ha hecho en este caso, muestra una falta de seriedad institucional por parte de los órganos colegisladores que termina por mermar el progreso del Sistema Educativo Nacional y por frustrar aspiraciones legítimas de los docentes del sistema.

- 2.10. Mediante memorando Nro. AN-SG-2021-2481-M de 16 de agosto de 2021, el secretario general de la Asamblea Nacional, Alvaro Salazar Paredes, remitió a la Presidencia de esta Comisión de manera formal la notificación de la sentencia de la Corte Constitucional dentro del proceso de inconstitucionalidad en contra de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- 2.11. El 19 de agosto de 2021 la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales solicitó formalmente al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y al Ministerio de Economía y Finanzas que remitan los informes correspondientes dentro del plazo establecido por la Corte Constitucional, así como que se llame a reuniones de trabajo de ser necesarias. Igual recordatorio se realizó posteriormente a dichas instituciones.
- 2.12. Se recibió de los gremios de los docentes del Sistema Nacional de Educación los insumos y aportes sobre el tema, mismos que fueron remitidos al IESS y Ministerio de Economía y Finanzas de manera formal para su correspondiente análisis.
- 2.13. Se recibió el oficio suscrito por el señor viceministro de Finanzas, economista Edgar Bernardo Orellana Heredia, quien en forma sucinta realizó aseveraciones sin fundamento alguno, en los cuales sin un mayor análisis se limita a dar su criterio, expresando básicamente que no existe presupuesto para el aumento salarial y que cumplir con su obligación constitucional del incremento fiscal equivalente al 0,5% del Producto Interno Bruto para el sector educación implicaría *"que: Las entidades con mayor participación como Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Inclusión Económica y Social, Ministerio de Defensa Nacional, Policía Nacional, tendrían que desaparecer para poder financiar en parte la*

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

aplicación del proyecto de Ley, poniendo en riesgo los servicios que prestan a la ciudadanía en general." Esta aseveración claramente evidencia la poca importancia que dicha Cartera de Estado da al sector educativo y a lo ordenado por la Corte Constitucional. Razón por la cual con oficio Nro. AN-CECT-2021-0229-O, de 1 de diciembre de 2021 se insistió para que se entregue el informe de factibilidad técnica financiera respecto al alza salarial de los docentes del Sistema Nacional de Educación, debidamente motivado, con un análisis estructurado, en el que consten las conclusiones, recomendaciones y suscrito por su autoridad como representante legal del Ministerio de Economía y Finanzas, teniendo la obligación constitucional de acuerdo al artículo 226, de ser el caso de coordinar acciones con las diferentes instituciones del Estado a fin de dar una respuesta oportuna al requerimiento formulado por esta Comisión y ordenado por la Corte Constitucional del Ecuador.

2.14. El 15 de diciembre en sesión Nro. 2021-2023-043 de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, el pleno de la misma conoció el oficio remitido por el IESS, así como sus anexos, luego de lo cual se remitió las observaciones y preocupaciones, a fin de que sean analizadas, mismas que se resumen en lo siguiente:

1. El informe entregado no busca una alternativa viable para dar solución y subsanar lo establecido en la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
2. El informe solicitado por la Corte Constitucional es netamente actuarial, por lo cual debe ser remitido el mismo, debidamente suscrito por el actuario institucional, no por la Procuraduría del IESS.
3. No se evidencia en el informe remitido análisis de fondo respecto a los aportes entregados por los gremios, sino meras referencias.
4. Dada la antes mencionada relevancia nacional de esta temática y la sentencia emitida por la Corte Constitucional, es necesario que el mismo sea enviado por su autoridad como

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

máxima autoridad de la Institución, para validar y dejar constancia de su conformidad de lo actuado por sus subalternos.

- 2.15. Se convocó a las autoridades de las dos instituciones a la sesión No. 2021-2023-048 del pasado 21 de enero de 2022, en la misma también participaron los gremios de los docentes. Cabe recordar que toda la información e insumos remitidos por los docentes han sido enviados a las correspondientes instituciones. En esta sesión con preocupación se escuchó la ratificación de que no se cuenta con recursos ni factibilidad para el alza salarial ni para la jubilación especial anticipada.
- 2.16. Mediante oficio Nro. IESS-DG-2022-0115-OF de 11 de febrero de 2022 el economista, Nelson Guillermo García Tapia, en su calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social remitió el *“Informe actuarial sobre el impacto de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicado en el Suplemento del Registro Oficial Nro. 434 de 19 de abril de 2021, en el fondo del Seguro de IVM del IESS”*
- 2.17. Del informe final del Ministerio de Economía y Finanzas remitido mediante Oficio Nro. MEF-VGF-2022-0033-O de 11 de febrero de 2022 se desprende como conclusiones que:
- La reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural al ser una iniciativa del poder legislativo, no contó con un dictamen favorable por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, como lo dispone el artículo 74 numeral 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.
 - Los ingresos corrientes vigentes que financian al Presupuesto General del Estado son insuficientes para cubrir esta nueva obligación propuesta.
 - Las reformas planteadas se traducirían en la necesidad de identificar nuevas fuentes de financiamiento, que sean permanentes, como es el caso de los impuestos, tasas o contribuciones; esto permitirá mantener la continuidad de la prestación de bienes y servicios públicos, como por ejemplo los del sector salud que son sumamente necesarios para enfrentar la pandemia del COVID-19.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

- La virtual creación de esta nueva escala salarial diferenciada para el magisterio, contradice los principios de la Constitución, implementando una escala remunerativa discriminatoria en relación a las escalas remunerativas del resto de entidades del sector público.

2.18. En la sesión Nro. 2021-2023-056 de fecha 14 de febrero de 2022 de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, dentro del cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional y del debate correspondiente, conoció los informes de las instituciones anteriormente descritos y resolvió:

Resolución nro. 2021-2023-056-001: Solicitar a la presidenta de la Asamblea Nacional que requiera la comparecencia de las máximas autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas y del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social para que expongan el análisis y conclusiones constantes en sus informes, así como para que respondan las preguntas que puedan formular los y las asambleístas al respecto.

Resolución nro. 2021-2023-056-002: Solicitar a la Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control, que en función de su experticia realice un análisis del informe presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas respecto al cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional sobre la aplicación de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, sobre el aumento salarial, identificando posibles fuentes de financiamiento así como el informe presentado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social respecto a la jubilación docente del magisterio nacional.

2.19. Con fecha 21 de febrero de 2022 se llevó a cabo la sesión Nro. 2021-2023-060, de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales para tratar el siguiente punto del orden del día: “Dentro del tratamiento del proyecto de reforma a la Ley de Educación Intercultural, en relación a la sentencia de la Corte Constitucional del Ecuador, conocer la resolución emitida por la

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Comisión Especializada Permanente de Régimen Económico y Tributario y su Regulación y Control; y , recibir a los gremios de maestros del sistema de educación con el objeto de escuchar sus criterios sobre la mencionada reforma.” En el cual se recibió a los siguientes gremios, FENAME, Unión Nacional de Educadores - UNE, Red de Educadores del Ecuador, Red de Maestros, Asociación de Educadores Leonidas García, Educadores Populares, Frente 13 de abril, Federación Unitaria de Trabajadores de la Educación, Colectivo de Profesionales de Loja, Asociación de Profesionales de la Educación, Docentes, Poder y Educación.

- 2.20. Con fecha 23 de febrero de 2022 se llevó a cabo la sesión Nro. 2021-2023-061, de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales para tratar el siguiente punto del orden del día: “Recibir en el pleno de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, a la asambleísta Mireya Pazmiño Arregui, con el objeto de recibir sus aportes en el marco del tratamiento a la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, tomando como referencia la sentencia de la Corte Constitucional.”
- 2.21. Mediante memorando Nro. AN-PAMK-2022-0040-M de 23 de febrero de 2022 la asambleísta Mireya Pazmiño Aguirre remitió sus aportes para la reforma de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.
- 2.22. Con fecha 23 de febrero de 2022 se llevó a cabo la sesión nro. 2021-2023-063, de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales para tratar el siguiente punto del orden del día: “Recibir en el pleno de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, a expertos en economía y políticas fiscales, con el objeto de recibir sus aportes en el marco del tratamiento a la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, tomando como referencia la sentencia de la Corte Constitucional.” En dicha sesión se recibió los aportes de los expertos económicos Diego Borja y Pablo Dávalos.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

- 2.23. Mediante oficio nro. UNE E 2022 0020 de 25 de febrero de 2022 la presidenta nacional de la UNE, Isabel Vargas Torres, presentó observaciones al informe para primer debate presentado por esta Comisión, mismas que fueron analizadas por esta Comisión.
- 2.24. Mediante memorando nro. AN-CECT-2022-0139-M de 26 de febrero de 2022, el señor secretario relator de esta Comisión remitió el Informe para primer debate del proyecto de “LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL” ordenado por la Corte Constitucional, aprobado el 26 de febrero de 2022, en Sesión Ordinaria nro. 2021-2023-064, a fin de que se continúe con el trámite respectivo en el Pleno de la Asamblea Nacional.
- 2.25. Con memorando nro. AN-CECT-2022-0140-M de 02 de marzo de 2022 conforme consta en la primera recomendación del antes mencionado informe y por cuanto es necesario cumplir con los plazos establecidos por la Corte Constitucional, se insistió a la Presidencia de la Asamblea Nacional que se ponga en el orden del día del Pleno de la Asamblea Nacional para su correspondiente análisis el informe para primer debate de esta ley, de manera urgente.
- 2.26. El 05 de marzo de 2022, la presidenta de la Asamblea Nacional convocó a la sesión nro. 767 del Pleno de la Asamblea Nacional, misma que se llevó a cabo el día miércoles, 09 de marzo de 2022 a las 14h00, cuyo punto cuatro del orden del día indica el tratamiento del: "Informe para primer debate del proyecto de “LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL en dicha sesión el asambleísta Manuel Medina, en su calidad de presidente de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales y como ponente del informe indicó las acciones realizadas y el análisis realizado por la Comisión.

Abierto el debate los legisladores que pidieron la palabra, emitieron los siguientes criterios:

El asambleísta, Edwin Ramiro Frías Borja, en su intervención destacó que, la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional ha dado

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

tratamiento de la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, ha escuchado la postura de los criterios del magisterio, analistas económicos y funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas ante lo cual se exige que el pleno de esta Asamblea Nacional se pronuncie de manera urgente. La indolencia del gobierno anterior al emitir un decreto cuyo objetivo fue la disminución salarial justificada con menos horas de trabajo, recordemos que un maestro no trabaja las ocho horas diarias en la institución sino también en su propia casa convirtiéndose en más de 15 horas de trabajo. Según los informes estimados por el Ministerio de Economía y Finanzas remitidos a la comisión dice que no existe presupuesto alguno, que el nuevo escalafón alcanza un incremento de dos mil ciento setenta y cinco (2.175) millones de dólares de los Estados Unidos de América y que no se puede identificar ingresos adicionales que cubran este valor, este informe señores asambleístas jamás fue sustentado por el ministro. Según el análisis que hemos realizado en la Comisión de Educación sí hay recursos para el nuevo escalafón salarial, el presupuesto general del Estado 2022 se realizó con un precio del barril de petróleo de \$59 y hoy en día el precio supera los \$ ciento diez (110) por barril esto quiere decir que la caja fiscal para este año recibiría aproximadamente mil cuatrocientos (1.400) millones de dólares adicionales, adicionalmente la reciente reforma tributaria que pasó por el ministerio de la ley generará aproximadamente 800 millones en este año, si sumamos estos dos valores la caja fiscal recibe aproximadamente 2200 millones adicionales rubro que cubriría el nuevo escalafón del docente. Según el decreto 170 suscrito por el presidente de la República el 20 de agosto de 2021, los egresos que generan los sectores de educación, salud y justicia podrán ser financiados con los ingresos no permanentes, entonces más que un problema técnico o jurídico es la falta de voluntad política del ejecutivo.

La asambleísta Isabel Enrríquez en su intervención sostuvo lo siguiente, el financiamiento del Sistema Nacional de Educación no puede verse al margen de la realización de los fines, principios y valores inherentes al derecho fundamental a la educación la Constitución de la República en el artículo 3 numeral 1 garantiza sin discriminación alguna el efectivo derecho establecido en la Constitución en el art. 349 que señala: que el Estado garantizará al personal docente en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua,

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

mejoramiento pedagógico y académico, una remuneración justa de acuerdo a la profesionalización desempeño y méritos académicos.

Además, agrega que es necesario que esta nueva Asamblea Nacional respete la equiparación salarial expuesta en el informe para primer debate de esta ley, existen recursos económicos y eso está evidenciado de manera jurídica en el informe de la Comisión, no es pertinente que un docente en la actualidad reciba una remuneración equivalente a la escala del servidor público 1 congelado durante ocho años mientras generales, oficiales y otros servidores públicos se les ha reconocido el derecho a la equiparación salarial.

La revalorización en el magisterio significa entre algunas cosas estimular y reconocer la labor que realizan los maestros y maestras que según datos del ministerio de economía y finanzas existen en el país y de los cuales 25,654 cuentan con título de cuarto nivel, 128,810 cuentan con título de tercer nivel y apenas 5433 son bachilleres sobretodo jóvenes que desarrollan un trabajo de docentes en zonas fronterizas del Ministerio de Educación.

La homologación salarial de la presente reforma a la que tienen derecho los docentes será realizada y cancelada en el plazo de 90 días, en ningún caso el salario neto será menor bajo la nueva escala remunerativa, el Ministerio de Economía y Finanzas realizará de manera inmediata los ajustes presupuestarios que se generan por el incremento de petróleo, el aumento de la recaudación restablecimiento del presupuesto para la educación en la aplicación de la reforma al artículo 107 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas conforme lo determina la primera disposición reformativa de la presente ley.

Por su parte el asambleísta Freddy Rojas indicó la importancia del papel del docente en el desarrollo de la patria, así como los sacrificios que realizan en su noble tarea, manifiesta que en este primer debate se debe analizar y apoyar el proyecto porque va en beneficio del maestro que durante mucho tiempo no ha tenido un salario unificado acorde a su preparación y sacrificio sobre todo después de lo vivido durante la pandemia. Indica que atender a los requerimientos de los docentes del Sistema Nacional de Educación es un acto de justicia para

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

beneficio de los maestros y la educación de nuestro país, hoy más que nunca los maestros de nuestra patria necesitan de nuestro apoyo para la aprobación de ese informe.

La asambleísta Zolanda Plúas Arias manifestó que la educación es un derecho y que invertir en ella debe ser nuestra prioridad, señaló que es un tema fundamental para todos los ecuatorianos, que ha generado gran expectativa sobre todo en el magisterio nacional, indicó que en la Comisión se recibió al director y representantes del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Señaló que lamentablemente a pesar de las insistencias, el ministro de Economía y Finanzas nunca compareció, asimismo manifestó que se escuchó a los diferentes gremios del magisterio nacional quienes dieron sus aportes e insumos que fueron tomados en cuenta en el informe debatido al interior de la Comisión.

En relación al incremento salarial a los docentes hemos decidido ratificar las disposiciones de la ley reformativa a la LOEI y que debe existir una decisión política de apostar por la educación como la base para el desarrollo de nuestro país, y resaltó lo sucedido en la pandemia en el ámbito educativo.

Indicó que el informe final presentado por el Ministerio de Economía y Finanzas concluye que los ingresos que financian el Presupuesto General del Estado son insuficientes para cubrir el alza salarial de nuestros docentes, incremento que beneficiaría a 159.897 docentes del magisterio nacional, lo que de acuerdo a lo informado por el Ministerio equivaldría a un monto de 2.175 millones de dólares. Mencionó que en el informe se señala que, para que sea viable la reforma, es necesario identificar fuentes de financiamiento que sean permanentes, como es el caso de los impuestos, las tasas o las contribuciones y se menciona además el total del gasto en el sector de educación general básica y bachillerato previsto para el 2022.

Señaló que la Comisión ha ratificado esta parte de la reforma pues del análisis realizado existe el presupuesto necesario para aplicar este incremento salarial, por un lado, la reciente

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

reforma tributaria a partir de la vigencia de la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico del Covid 19, que de acuerdo a cifras oficiales, permitiría un incremento en los ingresos fiscales de aproximadamente en 1.406 millones; y, por otro, por el incremento de los ingresos del Presupuesto General del Estado por el aumento del precio del barril de petróleo, que actualmente bordea los 125 dólares.

Recordó que existe un mandato constitucional que establece que, el gasto en educación debe alcanzar el 6% del PIB y que el Estado tiene la obligación de garantizar al personal docente estabilidad, actualización, formación continua y el mejoramiento pedagógico, de acuerdo a su profesionalización y méritos académicos, finalizó mencionando que como asambleísta y parte de la Comisión de Educación, apoya siempre una remuneración justa para el magisterio.

La asambleísta por la provincia del Guayas, Ana María Raffo, manifestó que el debate de la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural es más que una reforma legal es un acto de justicia para las maestras y maestros de nuestro país en reconocimiento de su ardua labor de educar a la niñez y adolescencia del Ecuador por lo cual se debe exigir el goce de sus derechos. Indica que lamentablemente la Función Ejecutivo siempre dice que no hay dinero, no hay recursos, frases que parecen haberse convertido en muletillas del presidente Guillermo Lasso para responder así a los requerimientos ciudadanos y que las decisiones que toma están basadas en políticas neoliberales obedientes al Fondo Monetario Internacional.

Luego de relatar lo actuado en la Comisión, destaca que en el informe del Ministerio de Economía y Finanzas se concluye que los ingresos vigentes del Presupuesto General del Estado son insuficientes para financiar el incremento salarial que costaría dos mil ciento setenta y cinco (USD. \$2175.000) millones de dólares además el Estado se vería obligado a acelerar la meta de cumplimiento constitucional de gasto en educación.

La Constitución dispone que el Estado incrementará de manera progresiva el presupuesto para educación hasta llegar a un mínimo de 6% del Producto Interno Bruto.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

La Comisión de Educación con el afán de buscar alternativas de insumos técnicos para analizar la viabilidad expertos en la materia quienes proporcionaron información para el debate, indicaron que por ejemplo el gasto tributario en el año 2019, es decir los subsidios que benefician a las empresas representaron un total de 5581 millones de dólares al fisco.

Finalmente señala que el mismo presidente Lasso mediante Decreto Ejecutivo nro. 170 del 20 de agosto de 2021 dispuso que los egresos permanentes para salud, educación y justicia pueden ser financiados con ingresos no permanentes, es decir con ingresos distintos a los tributarios como por ejemplo la venta del petróleo y los recursos extraordinarios que hoy está generando una fuente de ingreso para el presupuesto General del Estado para 2022, que en el presupuesto se estableció un precio del barril de petróleo de \$ 56,00 dólares pero actualmente su valor está por encima de los \$ 120 generando ingresos extraordinarios para las arcas fiscales, cada dólar adicional en el precio del petróleo representa al menos 70 millones más para las arcas del Estado hablamos de aproximadamente de 1 400 millones de dólares sólo por año, que son fuentes alternativas de financiamiento.

Lamentó que el perjuicio y la falta de atención a los requerimientos del magisterio vengan del Presidente de la República y de su ministro de Economía y Finanzas que teniendo los recursos económicos priorizan la reserva internacional y el pago de deuda externa antes que lo social y educativo en el país con una pequeña mayoría hoy arrepentida que los eligió para gobernar no es la Asamblea Nacional en su totalidad, manifiesta que, en el Gobierno de Moreno, se ha incumplido y engañado a los docentes.

Finalmente recalca que la situación del país no es nada fácil y tenemos una Función Ejecutiva que no escucha la necesidad del pueblo ecuatoriano y que la responsabilidad de designar los recursos para el incremento salarial de los docentes corresponde al presidente de la República por lo que debe actuar en apego a la ley sin causar más perjuicio al magisterio.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Luego de estas intervenciones, la señora presidenta de la Asamblea Nacional, dio por terminado el debate respecto a este punto.

- 2.27. Por otro lado, dentro del cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Constitucional, mediante memorando nro. AN-CECT-2022-0146-M de 07 de marzo de 2022, el presidente de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, informó a la presidenta de la Asamblea Nacional sobre los avances realizados respecto al cumplimiento de la sentencia Corte Constitucional sobre LOEI y solicita que “al vencer el plazo para el cumplimiento de la sentencia respecto a este trámite, considero necesario que a través de las instancias oficiales institucionales se sirva informar a la Corte Constitucional sobre las acciones realizadas en cumplimiento de la misma.”
- 2.28. De igual forma, mediante oficio nro. AN-CECT-2022-0040-O de 07 de marzo de 2022 en mi calidad de presidente de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales informé al presidente de la Corte Constitucional, doctor Ali Vicente Lozada Prado, sobre las acciones realizadas por esta Comisión en el contexto del cumplimiento de sentencia nro. 32-21-IN/21 LOEI ordenada por la Corte Constitucional y se indicó que continuaremos con el respectivo proceso legislativo, y que se informará a su autoridad de manera oportuna.
- 2.29. Dentro del segundo debate, a más de lo manifestado en el Pleno, se cuenta con el aporte entregado de manera formal por escrito por el asambleísta, Luis Almeida, mediante memorando nro. AN-RGAM-2022-0062-M de 04 de marzo de 2022, quien presenta observaciones al proyecto de reforma a la LOEI para que sean analizadas, en lo principal indica que debe agregarse contenido respecto al derecho de los docentes a la fuente de ingresos para el aumento salarial, así como disposiciones relacionadas a la jubilación especial, mismas que fueron conocidas y analizadas por esta Comisión.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

- 2.30. Con fecha 04 de marzo de 2022 esta Comisión recibió los apartes por escrito, entregado por la Unión Nacional de Educadores – Ecuador respecto al informe aprobado por la Comisión, en el cual indican sus aportaciones tanto al aumento salarial así como la jubilación especial de los docentes del Magisterio Nacional, dichas observaciones fueron analizadas por la Comisión.
- 2.31. Mediante memorando nro. AN-EJIM-2022-0042-M de 08 de marzo de 2022 la asambleísta, Isabel Enríquez, remitió a este despacho la información obtenida por parte del Ministerio de Educación, a fin de que sea considerada para el debate en segunda instancia de la reforma de Ley ordenado por la Corte Constitucional.
- 2.32. Mediante memorando nro. AN-EJIM-2022-0046-M de 09 de marzo de 2022 suscrito por la asambleísta Isabel Enríquez Jaya, remitió los aportes para la ley reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en el cual en lo principal observa el título del informe y recomienda que se sustituya el artículo 4 de la disposición transitoria vigésima sexta del informe en mención.
- 2.33. Mediante memorando nro. AN-CECT-2022-0151-M de 09 de marzo de 2022 el secretario relator de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, convocó a la sesión ordinaria nro. 2021-2023-065, a realizarse el día jueves 10 de marzo de 2022 a las 20H30 para tratar el siguiente punto del orden del día: “1. Conocimiento, análisis y aprobación del informe para segundo debate del proyecto “LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL” ordenada por la Corte Constitucional.”
- 2.34. Con fecha 10 de marzo de 2022 esta Comisión recibió los aportes por escrito, entregado por la Unión Nacional de Educadores – Ecuador, respecto al informe aprobado por la Comisión, en el cual indican sus aportaciones tanto al aumento salarial así como la jubilación especial de los docentes del Magisterio Nacional, dichas observaciones fueron analizadas por la Comisión.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

- 2.35. Mediante memorando nro. AN-SMLB-2022-0033-M de 10 de marzo de 2022, el asambleísta Luis Bruno Segovia remitió a esta Comisión sus observaciones al proyecto planteado en primer debate, en el cual indica sus aportes y puntos de vista sobre la jubilación especial y el aumento salarial de los docentes del magisterio nacional.
- 2.36. Mediante memorando nro. AN-QPEP-2022-0011-M de 10 de marzo de 2022, el asambleísta Edgar Patricio Quezada Patiño puso en conocimiento de esta Comisión Especializada Permanente las observaciones al proyecto de reforma de la Ley Orgánica de Educación Intercultural ordenado por la Corte Constitucional, en el cual destaca aspectos referentes al aumento salarial y jubilación especial de los docentes del magisterio, mismos que indica que fueron trabajados con la Unión Nacional de Educadores.
- 2.37. Con memorando nro. AN-FQDM-2022-0028-M de 10 de marzo de 2022 la asambleísta Dina Maribel Farinango Quilumbaquín remitió las observaciones y aportes al proyecto de Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en la cual indica que el IESS no niega el derecho a la jubilación especial pero que se encuentra supeditada al pago del 40% que corresponde a la contribución por parte del Estado para con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

**BASE NORMATIVA PARA EL TRATAMIENTO DEL DE LO ORDENADO POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL RESPECTO A LA RATIFICACIÓN O SUSTITUCIÓN DE
ARTICULADO.**

a. Constitución de la República del Ecuador.

Artículo 11. “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...)”

3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte.

Para el ejercicio de los derechos y las garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. Los derechos serán plenamente

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

justiciables. No podrá alegarse falta de norma jurídica para justificar su violación o desconocimiento, para desechar la acción por esos hechos ni para negar su reconocimiento.”

Artículo 26. “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”.

Artículo 27. “La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar;

Artículo 28, señala entre otros principios que la educación responderá al interés público, y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos;

Artículo 33. “El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.”

Artículo 229. “Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

Las obreras y obreros del sector público estarán sujetos al Código de Trabajo. La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.”

Artículo 328. “La remuneración será justa, con un salario digno que cubra al menos las necesidades básicas de la persona trabajadora, así como las de su familia; será inembargable, salvo para el pago de pensiones por alimentos (...)”

Artículo 349. “El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. La ley regulará la carrera docente y el escalafón; establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y la política salarial en todos los niveles. Se establecerán políticas de promoción, movilidad y alternancia docente.”

**b. Sentencia Corte Constitucional CASO No. 32-21-IN y acumulado - Ley Orgánica
Reformativa de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.**

125.3. “Declarar que los artículos 368 y 369 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al régimen de jubilación especial de los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, el artículo 12 (en lo relativo al nuevo art. 10.t) y las disposiciones reformativas segunda, tercera y cuarta. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en estudios actuariales actualizados y específicos -elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-. Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

señaladas en este párrafo, elaborados con base en estudios actuariales actualizados y específicos. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con los referidos estudios actuariales, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones legales señaladas en este párrafo. Hasta tanto, tales disposiciones no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.”

125.5. “Declarar que los artículos 286 y 287 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, los artículos 113, 116, las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera de la ley impugnada. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en un análisis de factibilidad financiera -elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-. Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas señaladas en este párrafo, elaborados con base en un análisis de factibilidad financiera ajustado a los parámetros establecidos en esta sentencia y realizado coordinadamente entre la Función Legislativa y la Función Ejecutiva. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con el referido análisis de factibilidad, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las señaladas disposiciones legales. Hasta tanto, ellas no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.”

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

4. PLAZO PARA EL TRATAMIENTO DEL PROYECTO DE LEY

La sentencia No. 32-21-IN/21 y acumulado estableció en sus numerales 125.3 y 125.5 que el plazo establecido a la Corte Constitucional para el debate dentro de la Asamblea Nacional corre a partir de la fecha en que cuente con los informes emitidos por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, así como del Ministerio de Economía y Finanzas y que los mismos deben ser entregados en el plazo de seis (6) meses desde la emisión de la sentencia. En este sentido, el plazo de 30 días para su tratamiento dentro de la Asamblea Nacional corre a partir del 12 de febrero de 2022, razón por la cual, una vez agotado el primer debate, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional corresponde el segundo debate.

5. ANÁLISIS Y RAZONAMIENTO

Una vez agotado el primer debate y recibidos los insumos por parte de los asambleístas y demás interesados en el proceso de reforma ordenado por la Corte Constitucional, dentro del segundo debate se procede a analizar los dos puntos de los cuales la Corte Constitucional observó la constitucionalidad de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que corresponden al régimen de jubilación especial y aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación.

1. Sobre el Régimen de jubilación especial de los docentes del Sistema Nacional de Educación

Agotado el primer debate y recibidas las observaciones de los gremios y asambleístas, en cumplimiento de lo dispuesto por la Corte Constitucional y en función del oficio nro. IESS-DG-2022-0115-OF de 11 de febrero de 2022 suscrito por el economista Nelson Guillermo García Tapia, en su calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, por el cual remitió el *“Informe actuarial sobre el impacto de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicado en el Suplemento del Registro*

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Oficial nro. 434 de 19 de abril de 2021, en el fondo del Seguro de IVM del IESS” es necesario destacar que el mismo concluyó:

1. A diciembre de 2021, existen 18.665 afiliados pertenecientes al Sistema Nacional de Educación que podrían cumplir condiciones de jubilación especial, de conformidad a la propuesta de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. El costo actuarial para financiar la reducción de tiempos de aportes, con la consideración de que no exista una edad límite inferior y en el supuesto de que todos los docentes que cumplen condiciones de jubilación especial en el año 2021, opten por la misma, la reserva necesaria para financiar este beneficio alcanza un valor de USD 897.587.591,66 (Ochocientos noventa y siete millones quinientos ochenta y siete mil quinientos noventa y uno, 66/100).

Si el Estado no deposita oportunamente la reserva calculada, el costo financiero para el IESS por el pago de pensiones asciende a USD 1.082.033.845,21 (un mil ochenta y dos millones treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cinco, 21/100), afectando con ello a las reservas del Seguro de Pensiones de todos los afiliados.

Adicional, este estudio consideró un horizonte de 40 años, por lo cual la reserva técnica acumulada desde el año 2022 al año 2060 que se requiere para poder cubrir la anticipación de jubilación a docentes es de USD 16.514.867.101,87 (dieciséis mil quinientos catorce millones ochocientos sesenta y siete mil ciento uno, 87/100).

2. La afectación al Seguro de Salud por la anticipación de la jubilación a los docentes, por concepto de cobertura médica de estos jubilados, ascendería a un valor proyectado de USD 23.051.275,00 (veinte y tres millones cincuenta y un mil doscientos setenta y cinco) para el primer año de aplicación de la Ley. Recalcando que hace más de 20 años el IESS no ha recibido el pago por los gastos incurridos en estos beneficiarios, deuda que a diciembre de 2021 con intereses a noviembre 2021 es de USD 4.526.725.352,73, (cuatro mil quinientos veinte y seis millones setecientos veinte y cinco mil trescientos cincuenta y dos, 73/100) la cual se incrementa a USD 5.123.834.794,89 millones.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

3. Si no se cuenta de manera oportuna y suficiente con el financiamiento y reconocimiento de las reservas de las pensiones anticipadas para este grupo poblacional, la entrega de la jubilación especial a los docentes del Sistema Nacional de Educación afectará al Fondo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM), de todos los afiliados, anticipando en 3 años la presencia de reserva negativa. Este escenario considera que el Estado contribuirá gradualmente el 31,33%, que actualmente lo hace, hasta alcanzar el 40 % de participación en el financiamiento de las pensiones en curso de pago y las futuras, que por ley le corresponde. En caso de que el Estado pague un porcentaje menor o pague extemporáneamente, el tiempo de vida del fondo se reducirá aún más.

4. Del análisis demográfico realizado a esta población, no se evidencia que la misma presente una siniestralidad mayor que la población en general, ni tampoco presenta una siniestralidad de alto riesgo laboral, por lo que, no se justifica la entrega de una prestación especial anticipada de vejez que reemplace a este riesgo; esto refiriéndonos al artículo 231 de la Ley de Seguridad Social.

5. La población afiliada al Magisterio presenta un crecimiento en el período de análisis del 0,01 % anual, que es mínimo comparado con el crecimiento de la población del Seguro General. Se observa una marcada diferencia en la participación femenina del magisterio (69%) respecto de la masculina (31%).

6. A la fecha de corte de este estudio, la remuneración promedio ponderada de los docentes es de USD 899,46; la remuneración promedio ponderada de los docentes en condiciones de jubilación especial es USD 1.045,12; la edad promedio ponderada de la población femenina es de 42,9 años, mientras que para la población masculina es de 43,9 años.

7. El numeral 2 del artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador determina que el ejercicio de los derechos se regirá por el principio de igualdad, que consiste en que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades, nadie

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, ni por cualquier otra distinción personal o colectiva, entre otros aspectos. El artículo 1 de la Ley de Seguridad Social establece que el Seguro General Obligatorio se fundamenta en el principio de universalidad, que es la garantía de iguales oportunidades a toda la población asegurable para acceder a las prestaciones, sin distinción de nacionalidad, etnia, lugar de residencia, sexo, educación, ocupación o ingresos. Al establecer otros parámetros diferentes al resto de afiliados, la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, no considera el principio de igualdad, equidad y no discriminación. A más de ello, los departamentos técnicos de los organismos internacionales relacionados con seguridad social recomiendan evitar la fragmentación de las poblaciones y la creación de prestaciones diferenciadas sin el adecuado sustento técnico ni financiamiento.

8. En caso de que la Corte Constitucional establezca la aplicación de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural y no se transfiera en forma oportuna las reservas por el reconocimiento de pensiones anticipadas, así como del 40% de todas las pensiones en curso de pago y futuras de este sector, el IESS no podrá garantizar la entrega de las pensiones de esta jubilación especial, así como las demás que otorga el fondo del Seguro de IVM.

9. El sistema de financiamiento del Seguro de IVM es de beneficio definido, prima media nivelada, fondo de capitalización colectiva, por lo tanto, no se encuentran diferenciados los aportes por gremios, es decir, no es un sistema de financiamiento por cuentas individuales. Se debe recalcar que la prima de financiamiento actual no es suficiente para financiar el 60% de las pensiones de cada uno de los beneficiarios, conociendo que el otro 40% es financiado por el Estado; 40 % que no es recibido ni oportunamente ni completo; adicionalmente, se debe considerar que el cálculo de las pensiones se realiza de manera individual para cada afiliado y no por sectores.

La aportación del 40% por parte del Estado para el financiamiento del seguro social está consagrado en el artículo 237 de la Ley de Seguridad Social, es decir, la sostenibilidad del

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Sistema de Seguridad Social general depende del pago y cumplimiento de dicho porcentaje. Además, se debe considerar que las personas tienen derecho a recibir la prestación completa sin perjuicio del pago completo por parte del Estado. Siendo así, la falta de cumplimiento a lo establecido en el mencionado artículo, pone en riesgo la estabilidad financiera del seguro social.

Cabe aclarar que el pago puntual del 40% por parte del Estado no justifica la implementación de un sistema de seguridad social específico para los docentes. Dicho pago está enfocado en la sostenibilidad del sistema de jubilación para todos los aportantes y no para financiar un régimen especial de un grupo poblacional específico.

En este sentido, esta Comisión ha identificado que conforme se indica en la sentencia de la Corte Constitucional, en la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural existe una incongruencia entre las disposiciones de la ley relativas al nuevo régimen de jubilación de los docentes del Sistema Nacional de Educación. Así en el artículo 185.1 [disposición reformativa tercera] en su primer inciso se indica que se deberá cumplir con 300 aportaciones mínimo, y en la disposición [reformativa] cuarta que agrega el artículo 201.1 se señala que se debe haber acreditado un mínimo de 360 aportaciones mensuales para acceder a recibir la pensión especial de jubilación, creando una contradicción de orden jurídico que impide su aplicación, ya que los articulados señalan diferentes requisitos para el acceso a la misma prestación, determinando el cumplimiento de un número mínimo distinto de aportaciones, este particular debe ser subsanado dentro de la presente reforma a fin de guardar coherencia.

Por otro lado, de los argumentos esgrimidos por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social se evidencia que a diciembre 2021, existen 18.665 afiliados pertenecientes Sistema Nacional de Educación que podrían cumplir condiciones de jubilación especial, de conformidad a la propuesta de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural y que el costo actuarial para financiar la reducción de tiempos de aportes, con la consideración de que no exista una edad límite inferior y en el supuesto de que todos los docentes que cumplen

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

condiciones de jubilación especial en el año 2021, opten por la misma, la reserva necesaria para financiar este beneficio alcanza un valor de (USD. \$ 897.587.591) ochocientos noventa y siete millones quinientos ochenta y siete mil quinientos noventa y uno, 66/100, dólares de los Estados Unidos de América, lo que implica que el Estado deba cumplir oportunamente con la entrega de la reserva calculada, que corresponde a un mil ochenta y dos millones treinta y tres mil ochocientos cuarenta y cinco, 21/100 dólares de los Estados Unidos de América y en tal virtud, existiría una afectando con ello a las reservas del Seguro de Pensiones de todos los afiliados.

Es preocupante que del informe se desprende que la reserva técnica acumulada desde el año 2022 al año 2060 que se requiere para poder cubrir la anticipación de jubilación a docentes es de dieciséis mil quinientos catorce millones ochocientos sesenta y siete mil ciento uno, 87/100 dólares de los Estados Unidos de América.

De igual forma se afectaría al Seguro de Salud por la anticipación de la jubilación a los docentes, por concepto de cobertura médica de estos jubilados, ascendiendo a un valor proyectado de veinte y tres millones cincuenta y un mil doscientos setenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América. Solo para el primer año de aplicación de la Ley.

Es decir, del informe actuarial se desprende que no existen las reservas necesarias y que esta reforma implicaría una afectación al seguro de salud y en general al seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM).

Por otro lado, dos aspectos que concluye el informe actuarial en su numeral 4 y 5 que “Del análisis demográfico realizado a esta población, no se evidencia que la misma presente una siniestralidad mayor que la población en general, ni tampoco presenta una siniestralidad de alto riesgo laboral, por lo que, no se justifica la entrega de una prestación especial anticipada de vejez que reemplace a este riesgo; esto refiriéndonos al artículo 231 de la Ley de Seguridad Social. La población afiliada al Magisterio presenta un crecimiento en el período de análisis del 0,01 % anual, que es mínimo comparado con el crecimiento de la población

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

del Seguro General. Se observa una marcada diferencia en la participación femenina del magisterio (69 %) respecto de la masculina (31 %).” En este sentido, esta Comisión concluye que no existe un sustento técnico por el cual se viabilice una jubilación especial diferenciada, y que no existe una alta siniestralidad de los docentes en relación a otras profesiones .

Otro aspecto relevante del análisis es que se indica que los departamentos técnicos de los organismos internacionales relacionados con seguridad social recomiendan evitar la fragmentación de las poblaciones y la creación de prestaciones diferenciadas sin el adecuado sustento técnico ni financiamiento, ya que pone en riesgo la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social Universal, lo que traería problemas generalizados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, que de por sí se encuentra en una situación preocupante en términos actuariales y financieros.

Por tal razón, de manera responsable, esta Comisión no considera pertinente generar una jubilación especial a los docentes del Sistema Nacional de Educación, y conmina a todos los afiliados a mantener un seguro universal unificado en función de los principios de solidaridad y universalidad de la Seguridad Social, en beneficio del país.

2. Sobre el aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación

Respecto a este punto, una vez concluido el primer debate, es necesario recordar que, el 11 de febrero de 2022 esta Asamblea recibió el oficio nro. MEF-MINFIN-2022-0072-O suscrito por el señor ministro de Economía y Finanzas del cual se destacan los siguientes puntos:

A decir del ministro de Economía y Finanzas, el impacto fiscal para la aplicación de esta norma es relevante, lo que involucra esfuerzos en determinar el efecto, tanto en fuentes de financiamiento (ingreso permanente), como en el gasto permanente, se menciona que los ingresos tributarios estimados en la proforma 2022 alcanzan los USD 13.418,48 millones.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

De estos, 41 % (USD 5.504,7 millones) corresponden a IVA y el 32,5% (USD 4.360,1 millones) a Renta. El cumplimiento de la normativa vigente para el equilibrio fiscal involucraría promover esfuerzos en mejorar estos ingresos.

Se indica que el gasto permanente del Presupuesto General del Estado asciende a USD 21,8 mil millones. 41,5% de este gasto se destina a sueldos y salarios (USD 9.095 millones) y que el gasto en el sector educación, que corresponde a educación general básica y bachillerato, previsto para el 2022 asciende a USD 3.419 millones. Aproximadamente 88% de ese gasto está destinado a sueldos y salarios.

Los gastos previstos para otros programas e instituciones autónomas son importantes y de grandes magnitudes. Solo en transferencias a los GADs la proforma prevé un gasto de USD 3.024 millones. Las universidades alcanzan los USD 1.157 millones, los bonos y transferencias sociales alrededor de USD 1.256 millones y la Seguridad Social los USD 2.254 millones.

Los ingresos corrientes que financian al Presupuesto General del Estado son insuficientes para poder cubrir el nuevo escalafón del magisterio. Adicionalmente, al ser un gasto permanente, de acuerdo con la regla fiscal constitucional (Art. 286), debe financiarse con ingresos permanentes, esto es impuestos, tasas y contribuciones, a fin de evitar la afectación en la prestación de bienes y servicios públicos al reducir el espacio de otros rubros de gasto, como por ejemplo los del sector salud, bienestar social.

Del oficio remitido por el señor ministro, se desprende que el Ministerio de Educación, a reportado que el total de servidores que corresponde al personal docente, a 31 de diciembre de 2021 refleja 159.897 docentes del magisterio a nivel nacional, siendo estos la razón de ser de la entidad, la cual permite cumplir con la misión institucional: "Garantizar el acceso y calidad de la educación inicial, básica y bachillerato a los y las habitantes del territorio nacional, mediante la formación integral, holística e inclusiva de niños, niñas, jóvenes y adultos, tomando en cuenta la interculturalidad, la plurinacionalidad, las lenguas ancestrales

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

y género desde un enfoque de derechos y deberes para fortalecer el desarrollo social, económico y cultural, el ejercicio de la ciudadanía y la unidad en la diversidad de la sociedad ecuatoriana".

Asimismo, se destaca que el comunicado remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas menciona que la propuesta de aceleración del cumplimiento de la meta constitucional de gasto en educación (al 6% del PIB) implicaría aproximadamente un incremento de USD 705 millones adicionales al presupuesto actual (USD 3.419,1 millones, presupuesto educación básica y bachillerato 2022), lo que, sumado al impacto presupuestario por el ajuste del escalafón, ascendería a un total de USD 2.880 millones.

A decir del Ministerio el nuevo escalafón de docentes en el sistema de educación intercultural bilingüe: estimado en USD 2.175 millones.

Por otro lado el oficio remitido por el Ministerio de Economía y Finanzas hace un análisis sobre lo procedimental y aspectos que ya han sido solventados por la Corte Constitucional por lo que los mismos no corresponden a dicha institución.

Se concluye de dicho oficio del Ministerio de Economía y Finanzas que:

“•La reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural al ser una iniciativa del poder legislativo, no contó con un dictamen favorable por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, como lo dispone el artículo 74 numeral 15 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.

- Los ingresos corrientes vigentes que financian al Presupuesto General del Estado son insuficientes para cubrir esta nueva obligación propuesta.
- Las reformas planteadas se traducirían en la necesidad de identificar nuevas fuentes de financiamiento, que sean permanentes, como es el caso de los impuestos, tasas o contribuciones; esto permitirá mantener la continuidad de la prestación de bienes y servicios

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

públicos, como por ejemplo los del sector salud que son sumamente necesarios para enfrentar la pandemia del COVID-19.

- La virtual creación de esta nueva escala salarial diferenciada para el magisterio, contradice los principios de la Constitución, implementando una escala remunerativa discriminatoria en relación a las escalas remunerativas del resto de entidades del sector público.”

Este análisis ha sido contrastado y refutado en las comparencias de analistas económicos y expertos en materia presupuestaria, en tal virtud, la asambleísta Mireya Pazmiño, en sesión nro. 2021-2023-061 de 23 de febrero de 2022, en su comparencia e insumos remitidos de manera formal, indicó que:

“La Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, vigente desde abril de 2021, entre sus aportes, establece en su artículo 113 diez categorías para el escalafón docente a efectos de que los maestros puedan acceder a remuneraciones acordes con su preparación y experiencia, así como en su artículo 116, el derecho a la remuneración variable por eficiencia para motivar a los maestros mejor evaluados por su desempeño docente. En las disposiciones transitorias vigésimo sexta y vigésimo séptima, se establece la homologación salarial en las categorías del escalafón en los siguientes 90 días a la vigencia de la ley, y la posibilidad de ascenso inmediato de categoría para los maestros que cumplan ciertos requisitos, respectivamente. Por su parte, la disposición transitoria vigésimo-octava establece la reincorporación inmediata de los docentes desvinculados por la emergencia sanitaria.”

En la misma línea de ampliación de derechos a los maestros, las disposiciones transitorias trigésimo segunda y trigésimo tercera obligan respectivamente a incorporar en el escalafón a los maestros que no se encuentran categorizados, y a los maestros con más de 25 años de servicio y que cuenten con requisitos de profesionalización y capacitación en la categoría que les corresponde. Asimismo, la disposición transitoria cuadragésimo-primera establece

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

que los títulos de cuarto nivel de los maestros sean considerados para ascensos en el escalafón.

En virtud de que estas retribuciones a los maestros ecuatorianos implican necesariamente un esfuerzo adicional desde las finanzas públicas, la Corte Constitucional emitió la SENTENCIA 32-21-IN/21 de 11 de agosto de 2021, en la que se establece la inconstitucionalidad parcial de este cuerpo normativo en cuanto no acata los artículos 286 y 287 de la Constitución que establecen el mandato de sostenibilidad de las finanzas públicas, y la identificación de fuentes de financiamiento para las nuevas normas que requieran de recursos públicos adicionales.

Es en base a esta sentencia que el Ministerio de Economía y Finanzas argumenta el incumplimiento de las reformas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural en los artículos y disposiciones indicadas, ya que hasta la fecha la Asamblea Nacional no ha realizado los ajustes correspondientes para su viabilidad legal y operativa.

Pero el resultado es claro. No se puede avanzar en la ampliación de los derechos de miles de maestros ecuatorianos que día a día entregan su contingente en beneficio de millones de niños, niñas y adolescentes que se están formando para convertirse en los futuros actores del desarrollo económico y social del país.

El impacto fiscal que estima el Ministerio de Economía y Finanzas, en base a la información proporcionada por el Ministerio de Educación, principalmente en lo que corresponde a la re categorización y ascensos de los docentes en el nuevo escalafón, alcanzaría los USD 2.175 millones de incremento del gasto anual en educación. Ante esta importante cifra, el ente rector de las finanzas públicas aduce la incapacidad de identificar ingresos adicionales que cubran dicho valor, lo cual incrementaría el déficit fiscal, por lo que declara la imposibilidad de dar cumplimiento con esta ley.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Pero la realidad de las finanzas públicas, debida a hechos coyunturales y a las últimas reformas en materia impositiva, dan cuenta que los egresos adicionales pueden cubrirse desde este mismo período fiscal de la siguiente manera:

1. Para la estimación de ingresos del Presupuesto General del Estado (PGE) 2022 se utilizó un precio del barril del petróleo de USD 59,20, pero desde enero el WTI, precio referencial del crudo ecuatoriano, ha evidenciado una escalada importante que, para las últimas semanas, le ubica por encima de los USD 120. En base a cálculos realizados a partir de las propias cifras del Ministerio de Economía y Finanzas, cada dólar adicional del precio del barril de petróleo exportado respecto del precio base para la estimación de ingresos del PGE, significa USD 70 millones adicionales de ingreso anual. Con una proyección conservadora para el resto del año, con un promedio de USD 80 por barril (USD 10 por debajo del precio actual), es decir, USD 20 dólares adicionales al precio utilizado como base, la caja fiscal recibiría en lo que queda de 2022, aproximadamente USD 1.400 millones adicionales.
2. La reciente reforma tributaria, de acuerdo también a cifras oficiales, permitirá un incremento en los ingresos fiscales de aproximadamente USD 1.900 millones en 2 años, lo cual para 2022 significa un valor superior a los USD 800 millones. Solo con este valor, sumado a los ingresos petroleros adicionales, la caja fiscal estaría recibiendo USD 2.200 millones adicionales que pueden utilizarse para dar cumplimiento a la Ley Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural durante 2022.
3. En el caso de los ingresos petroleros adicionales, debido a que corresponden a ingresos no permanentes, en principio no podrían utilizarse para financiar egresos permanentes, como indica el artículo 286 de la Constitución, pero por tratarse de educación, si es posible de acuerdo con el mismo artículo:

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Art. 286.- Las finanzas públicas, en todos los niveles de gobierno, se conducirán de forma sostenible, responsable y transparente y procurarán la estabilidad económica. Los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes.

Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

Esta posibilidad se refuerza con el Decreto Ejecutivo 170 suscrito por el Presidente de la República el 20 de agosto de 2021 con el que se establece que los egresos que generen los sectores de educación, salud y justicia podrán ser financiados con los ingresos no permanentes, como los recursos petroleros o el endeudamiento externo hasta 2023. Esto implica que, incluso sin la disposición de los recursos petroleros adicionales, en un caso extremo es todavía posible financiar los derechos de los maestros con endeudamiento público, lo cual quita piso a cualquier argumento de que no se cuenta con posibilidades para el cumplimiento de esta ley.

4. En cuanto a la inclusión de estos nuevos egresos permanentes en los ejercicios fiscales futuros, es posible su cobertura con los ingresos permanentes derivados de la reciente reforma tributaria, los que se incrementarán también en correspondencia con la tasa de crecimiento del PIB durante los siguientes años, que se espera que serán ya de recuperación de la economía ecuatoriana. Debido al peso relativo importante que significan estos nuevos egresos en favor del magisterio nacional respecto del PGE y del PIB nacional, es también posible su inclusión, sin afectar los montos globales de los ingresos y gastos públicos, a través de la eliminación en las futuras proformas presupuestarias de partidas dirigidas a favorecer intereses ajenos al de todos los ecuatorianos, como se ha evidenciado en el PGE 2022 con la inclusión de un rubro para pagar laudos arbitrales en contra del Ecuador, que ni siquiera son deudas en firme. En esta misma línea, un sinceramiento de las cifras de los subsidios a los combustibles, demostrada su sobreestimación en las proformas presupuestarias 2021 y 2022, permite también un espacio adicional para cubrir las nuevas obligaciones con los maestros.”

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

En definitiva, más que un problema jurídico o técnico en cuanto a la disponibilidad de recursos, el cumplimiento de las reformas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que van orientadas a fortalecer un sector fundamental para el desarrollo social del Ecuador a través de la adecuada formación de niños, niñas y adolescentes, con el concurso de maestros bien preparados y remunerados, es un tema de voluntad política. Es la voluntad de apostar por el futuro o la voluntad de mantener a las grandes mayorías lejos de una educación de calidad.

De igual forma en los análisis presentados por los expertos económicos: Pablo Dávalos y Diego Borja, que comparecieron a la Comisión en sesión nro. 2021-2023-063 de 23 de febrero de 2022 evidenciaron que:

El economista Diego Borja indicó que existen dos fuentes presupuestarias que pueden ser utilizadas de forma directa para financiar el nuevo escalafón de los docentes del Sistema de Educación Intercultural Bilingüe, que está estimado en dos mil ciento setenta y cinco (USD 2.175) millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Señala que el Estado tiene la obligación constitucional de comprometer de manera progresiva el presupuesto para el área de educación hasta llegar al 6% del PIB, valor que se estima corresponde a setecientos cinco (USD 705) millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Para cubrir la obligación que se propone en la reforma se cuenta con los ingresos tributarios estimados en la proforma 2022 que alcanzarían la suma de trece mil cuatrocientos dieciocho con 48/100 (USD 13.418,48) millones de dólares de los Estados Unidos de América. De estos, el 41% corresponde a lo recaudado por concepto de Impuesto al Valor Agregado (IVA) que equivale a cinco mil cuatrocientos cuatro con 70/100 (USD 5.504,7) millones de dólares de los Estados Unidos de América, y el 32,5% corresponde a lo recaudado por concepto de Impuesto a la Renta que equivale a cuatro mil trescientos

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

sesenta con 10/100 (USD 4.360,10) millones de dólares de los Estados Unidos de América. Es decir, el cumplimiento de la normativa vigente para el equilibrio fiscal involucraría promover esfuerzos en mejora de los ingresos para cubrir las obligaciones en áreas educativas y de salud.

La inversión en el sector educativo para el año 2022, que incluye educación general básica y bachillerato, asciende a tres mil cuatrocientos diecinueve (USD 3.419) millones de dólares de los Estados Unidos de América, de lo cual aproximadamente el 88% de ese rubro está destinado al pago de sueldos y salarios.

Por otro lado, en el año 2019 el gasto tributario o subsidio a empresas ascendió a cinco mil quinientos ochenta y un (USD 5.581) millones de dólares de los Estados Unidos de América. En el siguiente gráfico, se detalla dicho gasto tributario tomando en cuenta la atipicidad de los años 2020 y 2021 dada la pandemia por el COVID 19.

Siguiendo la línea de análisis y tomando como referente el año 2019 por la razón expuesta anteriormente, al totalizar las estimaciones del año 2019 de gasto tributario de todas las rentas exentas, el gasto tributario es de mil ciento ochenta y tres 70/100 (USD 1.283,7) millones de dólares de los Estados Unidos de América para dicho año.

En el siguiente gráfico se detalla el gasto tributario en Impuesto a la Renta (IR) de sociedades por rentas exentas al año 2019 y la tabla comparativa de los países latinoamericanos respecto a la presión tributaria de cada uno de ellos, con lo que se evidencia la carga impositiva y como la misma nutre los gastos de interés público.

Finalmente, se indica que la previsión del Producto Interno Bruto para 2022 corresponde a ciento diez mil trescientos veinticinco (USD. 110.325) millones de dólares de los Estados Unidos de América, del cual el dos (2 %) por ciento es adicional en la recaudación, lo que equivale a: dos mil doscientos seis 50/100 (2.206,5) millones de dólares de los Estados Unidos de América esto corresponde a la totalidad del incremento de la Ley.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Por su parte el economista, Pablo Dávalos, realizó el siguiente análisis en su exposición, la Asamblea Nacional, en virtud de sus atribuciones y competencias constitucionales establecidas en el numeral 6 del artículo 120, aprobó la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que fue publicada en el Registro Oficial nro. 434, Suplemento, de 19 de abril de 2021. Sin embargo, el gobierno nacional, por sugerencia del ente rector de las finanzas públicas, decidió impugnar a la Corte Constitucional sobre la pertinencia constitucional de los artículos 113, 116, y las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera.

El pleno de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, el 11 de agosto de 2021 emite la Sentencia No. 32-21-IN/21 en la que dispone lo siguiente:

“(…) 125.5. Declarar que los artículos 286 y 287 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, los artículos 113, 116, las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera de la ley impugnada.

La Corte Constitucional, en su sentencia, considera que: “... la política de los derechos no puede estar aislada de la política fiscal; la factibilidad y, por tanto, la racionalidad de la primera depende de la segunda.” La Corte Constitucional, además, fundamenta su sentencia en el sentido que:

" ...Adicionalmente, la extensión y profundidad que deba tener el análisis de factibilidad financiera va a depender de la magnitud de los costos fiscales suscitados por el proyecto legislativo de que se trate: en algunos casos, tales costos serán fácilmente absorbibles por la dinámica ordinaria de las finanzas públicas, en otros, en cambio, requerirá de

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

compromisos de adoptar reformas como ... por ejemplo, en el sistema tributario o en la programación presupuestaria de corto, mediano o largo plazo ...”

La Corte Constitucional, además establece que la Asamblea Nacional no ha realizado: “ningún cálculo siquiera tentativo del monto que la preasignación constitucional alcanzaría, ni de cuál sería el monto del gasto público generado por el incremento generalizado de remuneraciones previsto en la ley impugnada”, por lo que la señalada preasignación “no ofrece la más mínima idea de cómo se financiará el nuevo gasto fiscal”.

Por estas razones, la Corte Constitucional concluye que:

"(...) que tanto la Asamblea Nacional como el presidente de la República omitieron efectuar un análisis de factibilidad financiera en el que se identificara el esquema de financiamiento para el incremento generalizado de la remuneración de los docentes del Sistema Nacional de Educación; eso muestra que los órganos colegisladores no deliberaron seriamente sobre el impacto del proyecto de ley en las finanzas públicas ni identificaron reflexivamente las fuentes para su financiamiento, como lo exigía el principio de sostenibilidad fiscal con particular énfasis en este caso. dado que el impacto presupuestario habría sido de USD 2.175.384. 740,12 (dos mil ciento setenta y cinco millones trescientos ochenta y cuatro mil setecientos cuarenta con 12/100 dólares), según estimación del Ministerio de Economía y Finanzas."

Con estos fundamentos, la Corte Constitucional sentencia lo siguiente:

"Declarar que los artículos 286 y 287 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación ;en particular, los artículos 113, 116, las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera de la ley impugnada. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en un análisis de factibilidad financiera-elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-.Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativa señaladas en este párrafo, elaborados con base en un análisis de factibilidad financiera ajustado a los parámetros establecidos en esta sentencia y realizado coordinadamente entre la Función Legislativa y la Función Ejecutiva. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con el referido análisis de factibilidad, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las señaladas disposiciones legales. Hasta tanto, ellas no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.”

La base a este razonamiento establecido por la Corte Constitucional tanto en el fundamento como en la sentencia, la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, de la Asamblea Nacional, en cumplimiento con la sentencia constitucional, y en virtud de lo establecido por la Constitución, ha llevado a conocimiento de los miembros que conforman la Comisión y ha recabado la opinión de expertos, y establece las siguientes conclusiones:

Se considera que la argumentación de la Corte Constitucional para sustentar la sentencia constitucional con respecto a la inconstitucionalidad de los artículos 113, 116, y las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera, de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, se sustentan en varios conceptos que no pertenecen al ámbito de interpretación constitucional establecido por la Constitución, ni por la Ley Orgánica de Garantías Constitucionales y Control Constitucional.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

En efecto, la Corte Constitucional, para fundamentar su sentencia, recurre a los siguientes conceptos que han sido extraídos de su fundamentación:

- Factibilidad financiera;
- Análisis de factibilidad;
- Magnitud de los costos fiscales;
- Dinámica ordinaria de las finanzas públicas;
- Reformas en la programación tributaria;
- Carencia de un cálculo tentativo de impacto fiscal;

La Corte Constitucional del Ecuador, en ninguna parte de su sentencia conceptualiza, aclara, fundamenta, establece, define y especifica el contenido sustancial y constitucional de los conceptos antes descritos. En virtud que son conceptos que la Corte Constitucional utiliza para fundamentar su sentencia, cabría suponer una sustanciación de tipo epistemológico-jurídico para cada uno de ellos o, al menos, para los más importantes. Por ejemplo: ¿Qué entiende la Corte Constitucional por “factibilidad financiera” para el cumplimiento y garantía de los derechos? ¿Qué significa para la Corte Constitucional la “carencia de un cálculo tentativo de impacto fiscal” para garantizar el cumplimiento de esos derechos?

En efecto, cuando la Corte Constitucional define que la Asamblea Nacional “no ha realizado ni siquiera un cálculo tentativo del monto de la preasignación” establecida en los artículos de impugnados de la respectiva ley, ¿cuál es el baremo constitucional que avalaría este “cálculo tentativo”?

Es de indicar que la Constitución no otorga a la Asamblea Nacional la competencia de realizar análisis de factibilidad financiera, ni de magnitud de costos fiscales, ni reformas en la programación tributaria, porque todas ellas son atribuciones que constan en el Código

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, así como en la Ley para el Ordenamiento de las Finanzas Públicas y le corresponden al ente rector de las finanzas públicas.

Ahora bien, la Corte Constitucional utiliza como baremo constitucional una interpretación que podría decirse “contable” de los artículos 286 y 287 de la Constitución. El Artículo 286 de la Constitución define la regla fiscal en virtud de la cual los egresos permanentes se financiarán con ingresos permanentes y solo excepcionalmente con ingresos no permanentes. El objetivo constitucional de esta regla fiscal no es contable sino que garantiza el financiamiento de las políticas públicas de acuerdo a lo establecido en el Artículo 85 de la Constitución para que puedan cumplir y garantizar los derechos establecidos en la Constitución. En consecuencia, esta comisión recomienda y es partícipe de una lectura más amplia del artículo 286, en virtud de la cual se puede ver a la regla fiscal contenida en el artículo 286 como la forma por la cual la Constitución relaciona el gasto corriente con el cumplimiento y garantía de derechos, y evita que esos gastos se vean sometidos a la volatilidad e incertidumbre del ciclo económico, y que sean, además, utilizados como variable de ajuste.

En consecuencia, el ingreso permanente debe financiar siempre y en todo momento los derechos constitucionales a través del financiamiento a las políticas públicas definidas en el Art. 85 de la Constitución. Ahora bien, los artículos 113, 116, y las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera, cumplen con lo establecido en el artículo 349 de la Constitución que establece lo siguiente:

“Art. 349.- El Estado garantizará al personal docente, en todos los niveles y modalidades, estabilidad, actualización, formación continua y mejoramiento pedagógico y académico; una remuneración justa, de acuerdo a la profesionalización, desempeño y méritos académicos. La ley regulará la carrera docente y el escalafón; establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y política salarial en todos los niveles...”.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Las reformas que la Asamblea Nacional aprobó para la Ley Orgánica de Educación Intercultural cumplen de forma taxativa con las disposiciones constitucionales. Por ello, la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales de la Asamblea Nacional expresa su asombro ante una interpretación regresiva en materia de derechos en la Sentencia No.32-21-IN/21 de la Corte Constitucional, y cree conveniente recordar tanto a la Corte Constitucional cuanto a la sociedad en su conjunto que la Constitución de la República establece en el numeral 6 del Art. 11 que los “principios y los derechos son inalienables, irrenunciables, indivisibles, interdependientes y de igual jerarquía”, por lo tanto los derechos fundamentales de los y las docentes del magisterio nacional son un derecho que debe cumplirse y garantizarse.

Consideramos que un sentido más apegado al espíritu de la Constitución que, además define al Estado ecuatoriano como “constitucional de derechos y justicia”, habría sido obligar al ente rector de las finanzas públicas que para, cumplir con lo establecido con las reformas aprobadas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, que cumpla con la disposición transitoria décimo octava de la Constitución.

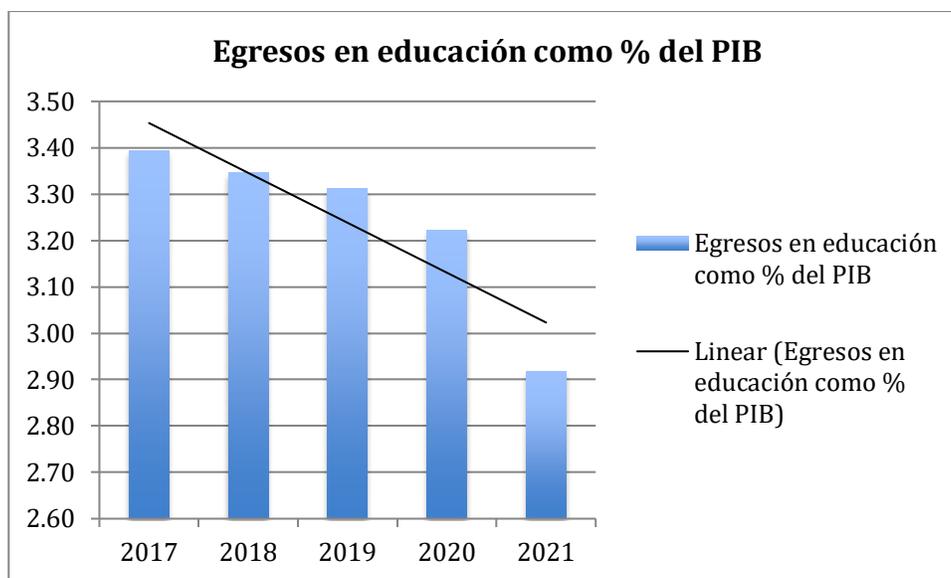
Otra de las justificaciones constitucionales de la sentencia de la Corte Constitucional radica en su interpretación al Art. 287 de la Constitución que establece que toda norma que cree una obligación financiada con recursos públicos establecerá la fuente de financiamiento correspondiente.

El criterio de la presente Comisión Legislativa Permanente, es que la Corte Constitucional consideró que los artículos 113, 116, y las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera, de las reformas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, son normas que crean obligaciones financieras, cuando en realidad son leyes que cumplen y garantizan un derecho constitucional establecido en el Art. 394 de la Constitución.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

En efecto, cuando la Asamblea Nacional, en sus discusiones y debates, llega a la conclusión que el ente rector de las finanzas públicas no cumple con el baremo constitucional de asignar a la educación al menos el 6% del PIB, conforme la transitoria constitucional decimoctava, y que las asignaciones a educación han descendido en los últimos años, conforme puede apreciarse en el siguiente gráfico:

Egresos para educación como % del PIB, periodo 2017-2021

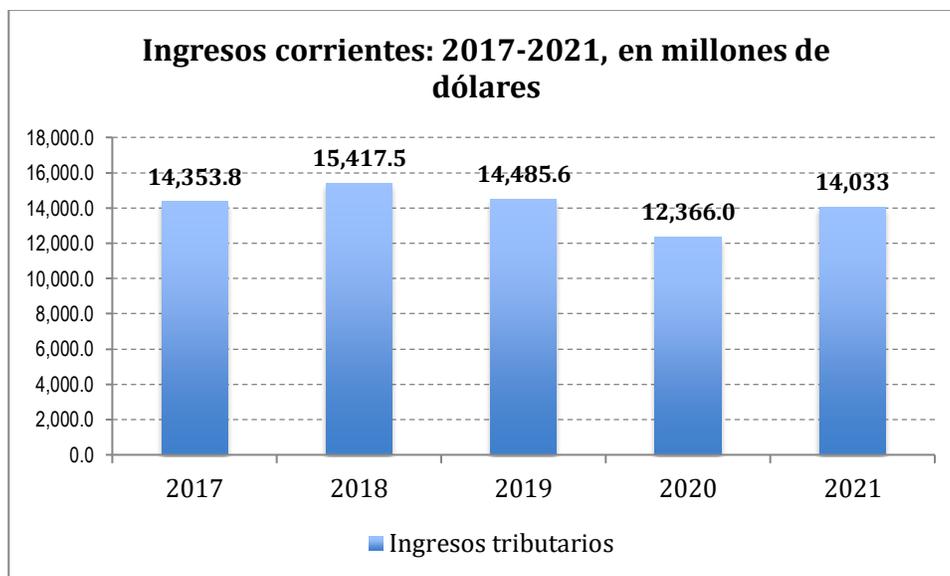


Fuente: Boletín Estadístico del Banco Central, enero de 2022

La Asamblea Nacional consideró que en los últimos cinco años el promedio de asignación a la educación había sido del 3,24% del PIB y que, por tanto, existían las condiciones suficientes para que el ente rector de las finanzas públicas cumpla con la Constitución y lleve la asignación en educación a un nivel de al menos el 5,3% del PIB a partir del año de expedición de las reformas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Es por ello que se aprueba el escalafón y los incrementos salariales previstos en el Art. 113 de la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. En efecto, los datos dan cuenta que existen los recursos fiscales para cumplir con la garantía de derechos constitucionales, conforme el siguiente gráfico:

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Ingresos corrientes del presupuesto del Estado 2017-2021 en millones USD



Fuente: Boletín Estadístico del Banco Central, enero de 2022

De otra parte, el cálculo de la Asamblea Nacional era que ese incremento salarial previsto en la reforma al Artículo 113 y 116 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, sería de alrededor del 2% del PIB, conforme la siguiente tabla elaborada con datos del ente rector de las finanzas públicas:

Escalafón Docente Magisterio Nacional cálculo del impacto de las nuevas remuneraciones realizado por el MEF

Escalafón docente	Remuneraciones	Remuneraciones previstas con las reformas	No. De docentes	Remuneraciones totales sin la reformas	Remuneraciones docentes con las reformas (datos MEF)
A	1676	2967	730	15905240	28156830
B	1412	2614	2605	47817380	88523110
C	1212	2472	12.371	194917476	397554456
D	1086	2308	5.141	72580638	154250564

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

E	986	2034	9.272	118848496	245170224
F	801	1760	5.981	62280153	136845280
G	817	1676	124.507	1322388847	2712758516
H	733	1412	7.285	69418765	133723460
J	527	1086	1.667	11365809	23421762
Total			169559	1.915.522.804	3.920.404.202

Fuente: MEF, 2022

De los datos anteriores y proporcionados por el ente rector de las finanzas públicas, el incremento de remuneraciones sería de: 2.004.881.398 USD, es decir, el 1,8% del PIB del año 2022. Con este aumento, la asignación en educación pasaría del 3,4% del PIB al 5,2% del PIB.

Cabe señalar que, de acuerdo a los datos de los docentes del magisterio, en el oficio que envían al Ministro de Economía y Finanzas el 01 de febrero del presente año, sus cálculos son mucho más modestos que aquellos realizados por el ente rector de las finanzas públicas, según los propios docentes, el incremento total sería de alrededor de 507,4 millones de dólares (es decir el 0,46% del PIB del año 2022).

Sin embargo, esta Comisión considera que incluso en el caso no consentido que la interpretación contable de la Corte Constitucional a los artículos 113 y 116 de las reformas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, sea factible y tenga plausibilidad, habría que recordar que el 29 de noviembre del año 2021, se publicó en el Registro Oficial nro. 587, Tercer Suplemento, la Ley Orgánica para el Desarrollo Económico y Sostenibilidad Fiscal tras la Pandemia COVID-19, que define nuevos ingresos permanentes, que han sido cuantificados por el ente rector de las finanzas públicas (Informe Técnico No. MEF-SP-SGEI-2021-028, del 28 de octubre de 2021), de la siguiente manera:

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Cálculo de los nuevos ingresos corrientes por la Ley de Desarrollo Económico realizado por el
MEF, en millones de USD, octubre 2021

Reformas por Impuestos	MILLONES USD
Contribución patrimonial	728,49
Impuesto a la Renta	781,27
Deducciones otros impuestos	-103,4
ISD	0,07
Impacto total	1406,43

Fuente: MEF, 2021

De conformidad con la nueva estructura tributaria, se habría añadido al ingreso permanente el 1,27% del PIB para la proforma fiscal del año 2022, lo que significa que el ente rector de las finanzas públicas podría utilizar el nuevo incremento en ingresos corrientes para cumplir con la regla fiscal, al menos en el sentido contable que la Corte Constitucional considera que debe cumplirse esta regla fiscal, y utilizar los nuevos ingresos corrientes para financiar el derecho a la educación de millones de niños, niñas, adolescentes y jóvenes y garantizar el derecho constitucional a una remuneración digna para los docentes del magisterio nacional.

Ahora bien, existe lo que en finanzas públicas se denomina “espacio fiscal” para realizar una reprogramación de la proforma presupuestaria para cumplir con la Constitución y la ley, y este espacio fiscal está avalado por el mismo artículo que cita la Corte Constitucional para fundamentar su sentencia en contra de las remuneraciones dignas para los docentes del magisterio nacional. En el párrafo siguiente a la enunciación de la regla fiscal del artículo 286 de la Constitución, se puede leer lo siguiente:

Art. 286.- (...) Los egresos permanentes para salud, educación y justicia serán prioritarios y, de manera excepcional, podrán ser financiados con ingresos no permanentes.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Esta utilización de ingresos no permanentes para financiar gastos permanentes, entre ellos la utilización de recursos de deuda externa para financiar sueldos y salarios en educación y salud, fue utilizado ya por el ex ministro de economía y finanzas Mauricio Pozo a fines del gobierno de Lenin Moreno, conforme lo certifica el Adéndum a la Carta de Intención con el FMI que ese gobierno suscribió con el FMI en septiembre del año 2020. En el documento: IMF Country Report No. 20/325, del FMI, de diciembre de 2020, y que sirve de soporte para las negociaciones entre el Ecuador y el FMI, en la página 66 se encuentra el siguiente párrafo:

“4. The \$2 billion disbursed by the IMF upon program approval has helped meet urgent needs and support lives and livelihoods. We aimed to utilize these resources transparently to maximize its reach across the Ecuadorian society, clear accumulated arrears, and reactivate activity to engender an inclusive economy. Given the critical role of social security in the wellbeing of retirees and the need to help preserve the sustainability of the pension fund, we allocated about \$350 million to IESS towards the outstanding contributions (about \$1.6 billion) that had accumulated from October 2019 to September 2020 and \$98.9 million to ISSFA. We also cleared past due wage payments to public sector employees (\$461 million) covering all entities in the public sector, especially in health and education.”

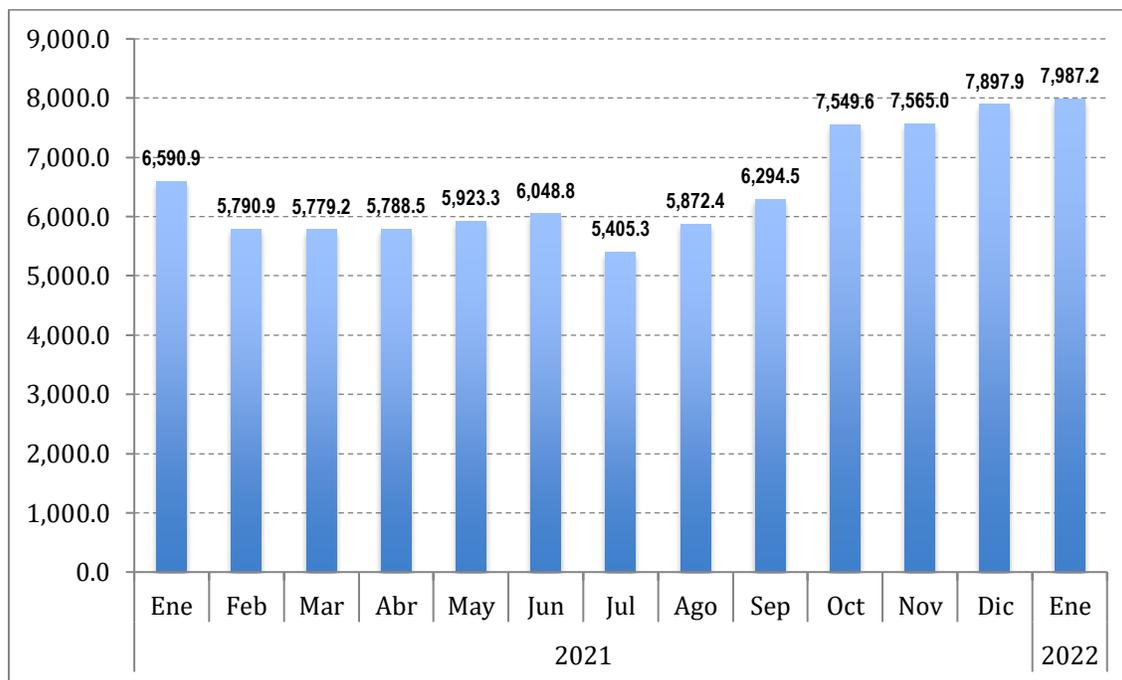
“4. Los 2.000 millones de dólares desembolsados por el FMI tras la aprobación del programa han contribuido a satisfacer necesidades urgentes y a apoyar vidas y medios de subsistencia. Nos propusimos utilizar estos recursos de manera transparente para maximizar su alcance en toda la sociedad ecuatoriana, liquidar los atrasos acumulados y reactivar la actividad para generar una economía inclusiva. Dado el papel crítico de la seguridad social en el bienestar de los jubilados y la necesidad de ayudar a preservar la sostenibilidad del fondo de pensiones, asignamos unos 350 millones de dólares al IESS para las contribuciones pendientes (unos 1.600 millones de dólares) que se habían acumulado desde octubre de 2019 hasta septiembre de 2020 y 98,9 millones de dólares al ISSFA. También liquidamos los pagos salariales atrasados a los empleados del sector público (461 millones de dólares) que abarcan todas las entidades del sector público, especialmente en salud y educación.” (énfasis añadido, traducción de la Comisión Especializada Permanente de Educación)

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

En este documento el ministro de Economía y Finanzas del Ecuador admite haber pagado con deuda externa (algo que está prohibido por los artículos 126 y 129 del COPLAFIP), sueldos y salarios para salud y educación. Sin embargo, el segundo párrafo del Art. 286 de la Constitución le permite al ente rector de las finanzas públicas, pagar incluso con deuda externa gastos para salud y educación.

Una revisión a los recursos que el país dispone en Reservas Internacionales, nos da los siguientes resultados:

Reservas Internacionales, en millones de USD, 2021-enero 2022



Fuente: Boletín Estadístico del Banco Central, enero 2022

Estos datos dan cuenta que el país dispone de considerables niveles de ahorro externo que prácticamente no cumplen ninguna función macroeconómica ni fiscal; macroeconómica porque el país no tiene tipo de cambio por consiguiente las reservas internacionales no sirven para estabilizar el tipo de cambio, y fiscales porque la reforma al artículo 33 del

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Código Orgánico Monetario y Financiero, les otorga a las reservas internacionales el rol de regla de respaldo para los cuatro balances del Banco Central, es decir, no tienen significación alguna a nivel fiscal.

La utilización de un porcentaje relativamente pequeño de las reservas monetarias internacionales que, cabe recordarlo están constituidas exclusivamente por recursos públicos, para el financiamiento de derechos constitucionales, puede ayudar a contribuir al financiamiento de esos derechos.

Los expertos económicos consultados por nuestra Comisión Especializada Permanente, además nos han indicado que de conformidad a los cálculos realizados por el FMI, el gasto corriente tiene efectos multiplicadores positivos al conjunto de la economía. Es decir, el incremento previsto a la remuneración de los docentes del magisterio nacional se traducirá en consumo nacional. Este consumo incrementa el nivel de ventas de las empresas nacionales y, en consecuencia, incrementa el nivel de recaudación del IVA, del impuesto a la renta y del PIB. Si se produce este incremento de las remuneraciones, es posible que el efecto multiplicador sea de alrededor del 0,6 veces, en conformidad con los cálculos presentados por los expertos, esto significaría que a fines de año, y si el PIB crece de acuerdo a las previsiones, el impacto real del incremento sería del 1,5% del PIB.

Por lo tanto, el criterio de los miembros que conformamos la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, es mantenernos en las reformas a la Ley Orgánica de Educación Intercultural respecto a este punto y exigir al ente rector de las finanzas públicas que cumpla con lo establecido por esta ley, al tiempo que manifestamos nuestra preocupación por la forma particular y sesgada que han tenido los miembros de la Corte Constitucional por interpretar el texto Constitucional bajo parámetros alejados de la visión de derechos y justicia que caracteriza al Estado Ecuatoriano, por lo que exhortamos a la Corte Constitucional a que su interpretación del texto constitucional sea conforme al marco epistemológico y deontológico de nuestra Constitución.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

De la información remitida por los gremios y asambleístas para el análisis en segundo debate, se evidencia que es necesario legislar con una visión integral, basada en los principios constitucionales de igualdad y no discriminación, en apego a la información técnica remitida a esta Comisión por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, así como de los expertos en economía y presupuesto que comparecieron a esta mesa legislativa, razón por la cual en este informe se establece una categorización con correspondencia a la escala de remuneraciones mensuales unificadas del sector público cuyo impacto es mucho menor al indicado por el Ministerio de Finanzas en su informe en base con lo aprobado por la Asamblea Nacional del periodo legislativo 2017-2021, valor que asciende a un aproximado de 630 millones de dólares de los Estados Unidos de América.

Tabla Impacto Presupuestario homologación y equiparación salarial docente

Categoría	Actual remuneración	Nueva remuneración	Cantidad docentes	Monto por categoría	
A	\$ 1.676,00	\$ 2.034,00	730	\$ 1.484.820,00	
B	\$ 1.412,00	\$ 1.760,00	2605	\$ 4.584.800,00	
C	\$ 1.212,00	\$ 1.676,00	12371	\$ 20.733.796,00	
D	\$ 1.086,00	\$ 1.412,00	5141	\$ 7.259.092,00	
E	\$ 986,00	\$ 1.212,00	9272	\$ 11.237.664,00	
F	\$ 901,00	\$ 1.086,00	5981	\$ 6.495.366,00	
G	\$ 817,00	\$ 986,00	124507	\$ 122.763.902,00	
H	\$ 733,00	\$ 817,00	7285	\$ 5.951.845,00	
I	\$ 675,00	\$ 817,00		\$ -	
J	\$ 527,00	\$ 817,00	1667	\$ 1.361.939,00	
				MENSUAL	\$ 181.873.224,00
				MONTO NUEVO	\$ 2.546.225.136,00
				MONTO ACTUAL	\$ 1.915.522.804,00
				Diferencia	\$ 630.702.332,00
				Total docentes.	169559
				MONTO REPORTADO MINFIN	\$ 2.175.000.000,00

Fuente: Elaboración Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, 2022

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Cabe indicar finalmente que la categorización docente debe basarse en el desempeño y méritos académicos, cuyo impacto económico pueda ser asumido de manera sostenida por el Ministerio de Economía y Finanzas, conforme las fuentes que han sido identificadas en el presente informe, a través de los ajustes, traspasos y reprogramaciones presupuestarios que debe realizar el Ministerio de Economía y Finanzas considerando los ingresos adicionales que se generan por el incremento del precio del barril de petróleo, el aumento en las recaudaciones tributarias y por el restablecimiento del presupuesto para la educación, la trigésima disposición transitoria de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural y el mandato constitucional sobre el presupuesto para la educación.

6. CONCLUSIONES DEL INFORME

Respecto al cumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Constitucional que observó la constitucionalidad de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en lo relativo al régimen de jubilación especial y aumento generalizado de remuneraciones de los docentes del Sistema Nacional de Educación, la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología y Saberes Ancestrales ha concluido el segundo debate ratificando la disposiciones relativas al aumento generalizado de remuneraciones de los docentes del Sistema Nacional de Educación y, sustituyendo el articulado relativo al régimen de jubilación especial de los docentes, razón por la cual pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional este informe para su correspondiente votación.

De esta forma la Asamblea Nacional cumple con lo dispuesto en la sentencia de la Corte Constitucional al contar con el informe técnico financiero emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, y el estudio actuarial elaborado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, y los aportes de gremios y expertos como base para la elaboración del presente informe.

INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA CORTE CONSTITUCIONAL.

7. RECOMENDACIONES DEL INFORME

- Se recomienda y solicita a la Presidenta de la Asamblea Nacional poner el presente informe en el orden del día del Pleno de la Asamblea Nacional para su correspondiente análisis en segundo debate de manera inmediata debido a que el plazo establecido en la sentencia por la Corte Constitucional está pronto a fenecer.
- Se recomienda al Pleno de la Asamblea Nacional el análisis del informe en segundo debate del presente articulado a fin de que se proceda con la correspondiente votación y posterior remisión al presidente de la República, a fin de continuar con el proceso legislativo correspondiente.

8. RESOLUCIÓN Y DETALLE DE LA VOTACIÓN DEL INFORME

La Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales conoció, debatió y aprobó en la Sesión No. 2021-2023-065 de 10 de marzo de 2022, en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, con la votación de los siguientes asambleístas:

Asambleísta	Afirmativo	Negativo	Abstención
Manuel Asunción Medina Quizhpe	X		
Amparo Rocío Guanoluisa Farinango	X		
Isabel María Enríquez Jaya	X		
Diego Fernando Esparza Aguirre	X		
Edwin Ramiro Frías Borja	X		
Ana María Raffo Guevara	X		
Darwin Stalin Pereira Chamba	X		
Nelly Zolanda Plusas Arias	X		
Mariuxi Cleopatra Sánchez Sarango	X		

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Resumen de votación:

AFIRMATIVO: NUEVE (9).

NEGATIVO: CERO (0).

ABSTENCIÓN: CERO (0).

ASAMBLEÍSTAS AUSENTES: CERO (0).

En virtud de lo cual resuelven aprobar el informe para segundo debate de textos para ratificar o sustituir disposiciones normativas de la LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ordenada por la Corte Constitucional y disponer que se remita el mismo a la Presidencia de la Asamblea Nacional a fin de solicitarse sea incluido en la agenda del pleno de la Asamblea Nacional de manera urgente dado el plazo otorgado por la Corte Constitucional.

9. ASAMBLEÍSTA PONENTE

La Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales resuelve que el asambleísta ponente en el Pleno de la Asamblea Nacional sea el presidente de la Comisión, magíster Manuel Asunción Medina Quizhpe.

**10. NOMBRE Y FIRMA DE LOS ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL
INFORME:**

LAS SEÑORAS Y LOS SEÑORES ASAMBLEÍSTAS QUE SUSCRIBEN EL PRESENTE INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DISPOSICIONES NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ordenada por la Corte Constitucional.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Manuel Asunción Medina Quizhpe.
PRESIDENTE

Amparo Rocío Guanoluisa Farinango
VICEPRESIDENTE

Isabel María Enríquez Jaya
MIEMBRO

Diego Fernando Esparza Aguirre
MIEMBRO

Edwin Ramiro Frías Borja
MIEMBRO

Ana María Raffo Guevara
MIEMBRO

Darwin Stalin Pereira Chamba
MIEMBRO

Nelly Zolanda Plusas Arias
MIEMBRO

Mariuxi Cleopatra Sánchez Sarango
MIEMBRO

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

11. PROYECTO DE LEY DEBATIDO Y APROBADO.

**REPÚBLICA DEL ECUADOR
EL PLENO DE LA ASAMBLEA NACIONAL**

CONSIDERANDO

- Que el artículo 1 de la Constitución de la República, determina que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, pluricultural y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada;
- Que el artículo 3, numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece como deber del Estado garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes;
- Que el artículo 26 de la Constitución de la República del Ecuador establece 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;
- Que el artículo 27 de la Constitución vigente establece que la educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar;

Que el artículo 28 de la Constitución de la República del Ecuador señala entre otros principios que la educación responderá al interés público, y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos;

Que la Asamblea Nacional del Ecuador, en sesión No. 639 de 9 de marzo de 2021 con 126 votos a favor, aprobó en segundo y definitivo debate la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Que el 11 de marzo de 2021, mediante oficio N° PAN-CLC-2021-371, el presidente de la Asamblea Nacional remitió al entonces presidente de la República, Lenin Moreno Garcés, el proyecto de ley reformativa para su decisión. El entonces presidente de la República, con oficio N° T342-SGJ-21-0146 de 10 de abril de 2021, solicitó al director del Registro Oficial que el proyecto de ley reformativa sea publicada en el Registro Oficial por cuanto no objeto en ningún punto el texto de la reforma presentada por la Asamblea Nacional.

Que la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural se publicó en el primer suplemento del Registro Oficial No. 434, el 19 de abril de 2021.

Que con fecha 11 de agosto de 2021 la Corte Constitucional del Ecuador, dentro de la acción no. 32-21-IN/21 y acumulado, resolvió:

“125.1. Declarar la constitucionalidad de la Ley reformativa a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el primer suplemento del Registro Oficial N.º 434, de 19 de abril de 2021, por lo que respecta a los cargos de inconstitucionalidad

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

recogidos en los problemas jurídicos primero, segundo, tercero, quinto y séptimo abordados en la presente sentencia.

125.2. Levantar las medidas cautelares ordenadas por la Sala de Admisión mediante auto de 20 de mayo de 2021, sin perjuicio de lo resuelto en los párrafos subsiguientes.

125.3. Declarar que los artículos 368 y 369 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al régimen de jubilación especial de los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, el artículo 12 (en lo relativo al nuevo art. 10.t) y las disposiciones reformativas segunda, tercera y cuarta. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en estudios actuariales actualizados y específicos -elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-. Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas señaladas en este párrafo, elaborados con base en estudios actuariales actualizados y específicos. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con los referidos estudios actuariales, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las disposiciones legales señaladas en este párrafo. Hasta tanto, tales disposiciones no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

125.5. Declarar que los artículos 286 y 287 de la Constitución fueron transgredidos en el trámite de formación de las disposiciones de la ley impugnada relativas al aumento generalizado de remuneraciones a los docentes del Sistema Nacional de Educación; en particular, los artículos 113, 116, las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera de la ley impugnada. Con arreglo al artículo 117 de la LOGJCC, se concede a la Asamblea Nacional la oportunidad para que, en el plazo de treinta (30) días subsane la omisión de deliberar sobre esas disposiciones con base en un análisis de factibilidad financiera -elaborados en el lapso de seis meses que se indicará más adelante-. Durante ese plazo, la Asamblea podrá discutir y votar en dos debates sobre los textos propuestos por la comisión legislativa en ratificación o sustitución de las disposiciones normativas señaladas en este párrafo, elaborados con base en un análisis de factibilidad financiera ajustado a los parámetros establecidos en esta sentencia y realizado coordinadamente entre la Función Legislativa y la Función Ejecutiva. Realizada la subsanación, es decir, luego del segundo debate, se continuará con el trámite legislativo correspondiente, lo que incluirá la decisión del presidente de la República sobre los textos aprobados por la Asamblea Nacional. El plazo dado a la Asamblea Nacional empezará a correr desde que la Asamblea cuente con el referido análisis de factibilidad, lo que deberá ocurrir dentro de los siguientes seis meses a la notificación de esta sentencia. Efectuada la subsanación o cumplidos los tiempos señalados, esta Corte resolverá sobre la declaratoria de inconstitucionalidad de las señaladas disposiciones legales. Hasta tanto, ellas no estarán vigentes por contener un vicio formal de inconstitucionalidad.”

Que mediante oficio nro. IESS-DG-2022-0115-OF de 11 de febrero de 2022 el economista Nelson Guillermo García Tapia, en su calidad de director general del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social remitió el *“Informe actuarial sobre el impacto de la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación*

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Intercultural publicado en el Suplemento del Registro Oficial nro. 434 de 19 de abril de 2021, en el fondo del Seguro de IVM del IESS”

Que mediante oficio nro. MEF-VGF-2022-0033-O de 11 de febrero de 2022 el Ministerio de Economía y Finanzas remitió su informe final sobre la reforma a la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Que de conformidad con el artículo 9 numeral 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dentro de las funciones y atribuciones de la Asamblea Nacional, se contempla el expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, expide la siguiente:

**LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN
INTERCULTURAL**

Artículo 1. Sustitúyase el artículo 10 letra t, con el siguiente texto:

“t. Acogerse al beneficio de la seguridad social en los términos establecidos en la Ley de Seguridad Social y ser beneficiarios de todos los demás derechos y prestaciones de la seguridad social, incluyendo los incentivos por jubilación establecidos en Ley Orgánica de Servicio Público y la Ley de Seguridad Social en apego a los principios constitucionales de igualdad y no discriminación;”

Artículo 2.- Sustitúyase el artículo 113, con el siguiente texto:

“Artículo 113.- Categorías escalafonarias.- El escalafón docente se divide en diez categorías, cuyos detalles y requisitos son los que siguientes:

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Categoría J: Serán reconocidos con esta categoría los docentes que laboren mediante contratos ocasionales o nombramientos provisionales que posean títulos de tercer nivel técnico, tecnológico o de grado en otras áreas del conocimiento distintas a las de educación. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 1 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público.

Categoría I: Tendrán esta categoría los docentes que laboren mediante contratos ocasionales o nombramientos provisionales que posean títulos de tercer nivel técnico o tecnológico en educación. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 1 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público.

Categoría H: Se asignará esta categoría a los docentes que laboren mediante contratos ocasionales o nombramientos provisionales que posean títulos de tercer nivel de grado en educación o cuarto nivel en educación. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 1 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público.

Categoría G: Es la categoría de ingreso a la carrera docente pública en los casos en que el título sea de licenciado en ciencias de la educación o profesional de otras disciplinas con título de posgrado en docencia. En el lapso de los primeros dos años el profesional de la educación deberá participar en un programa de inducción. Es también categoría de ascenso para los docentes de categoría H con ocho años de experiencia en el magisterio, que aprueben los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 3 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público;

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Categoría F: Es categoría de ascenso para los docentes con cuatro años de experiencia que ingresen en la categoría G de la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y doce años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 4 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público;

Categoría E: Es categoría de ascenso para los docentes con ocho años de experiencia que ingresen en la categoría G de la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y dieciséis años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 5 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público;

Categoría D: Es categoría de ascenso para los docentes con doce años de experiencia que ingresen en la categoría G de la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y veinte años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es requisito para ascender a la categoría D tener un título de cuarto nivel. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 6 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público;

Categoría C: Es categoría de ascenso para los docentes con dieciséis años de experiencia que ingresen en la categoría G de la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título de licenciado en ciencias de la educación y veinticuatro años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 7 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público;

Categoría B: Es categoría de ascenso para los docentes con veinte años de experiencia que ingresen en la categoría G a la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos, o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y veintiocho años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es requisito para ascender a la categoría B tener un título de maestría en el ámbito educativo y se considerará mérito adicional haber publicado el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función, o haber sido directivo, asesor educativo o auditor educativo y haber tenido al menos una evaluación muy buena como tal en las evaluaciones correspondientes. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 8 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público; y,

Categoría A: Es categoría de ascenso para los docentes con veinticuatro años de experiencia que ingresen en la categoría G a la carrera, docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y treinta y dos años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es requisito para ascender a la categoría A tener un título de maestría en el ámbito educativo. Se considerará mérito adicional haber publicado el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función o haber sido directivo de instituciones, asesor educativo o auditor educativo y haber tenido una evaluación excelente como tal en la

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 9 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público.

Los docentes que se encuentren en comisión de servicios no podrán participar del proceso de promoción hasta que finalicen dicha comisión.

El desarrollo profesional de los educadores de la carrera docente pública conducirá al mejoramiento de sus conocimientos, habilidades, competencias y capacidades, y permitirá su categorización o promoción dentro de las categorías del escalafón o dentro del orgánico institucional.

Se promoverá el desarrollo profesional mediante políticas, planes y programas acordes a la realidad socio-económica, cultural y lingüística de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; contará con las adaptaciones específicas y acciones afirmativas para docentes y directivos con discapacidad.

Para la educación especializada e inclusiva se promoverá el desarrollo profesional de los docentes y equipo multidisciplinario.

En relación al escalafón docente, en el ámbito de la docencia en Artes, Cultura y Patrimonio, se reconocerá la validez de los procesos formativos dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.”

Artículo 3.- Sustitúyase el artículo 116, con el siguiente texto:

“Art. 116.- Remuneraciones.- La remuneración de los profesionales de la educación pública será justa y equitativa con relación a sus funciones, para lo que se valorará su

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

profesionalización, capacitación, desempeño, mérito académico responsabilidad y experiencia. La escala salarial de los docentes está determinada en función de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público.

Artículo 4.- Sustitúyase el contenido de la disposición transitoria vigésima sexta en los siguientes términos:

“Vigésima sexta.- Para la equiparación y homologación salarial el Ministerio de Economía y Finanzas realizará los ajustes, traspaso y reprogramaciones presupuestarias considerando los ingresos adicionales que se generen por el incremento del precio del barril de petróleo, el aumento en las recaudaciones tributarias y por el restablecimiento del presupuesto para la educación en aplicación del artículo 20 y trigésima disposición transitoria de la presente Ley y el mandato constitucional sobre el presupuesto para la educación.

La Función Ejecutiva realizará el proceso para la equiparación y homologación salarial en el plazo de 90 días. De igual forma, los recursos deberán constar de manera obligatoria anualmente en el Presupuesto General del Estado.”

Artículo 5.- Derógase la disposición transitoria vigésima séptima.

Artículo 6.- Sustitúyase el contenido de la disposición transitoria trigésima segunda, en los siguientes términos:

“Trigésima Segunda.- Los docentes que no se encuentren escalafonados bajo ninguna de las categorías dispuestas por esta Ley por no contar con título de tercer nivel, serán categorizados en la escala correspondiente con la respectiva remuneración una vez que hayan obtenido su título de tercer nivel.”

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

Artículo 7.- Sustitúyase el contenido de la disposición transitoria trigésima tercera en los siguientes términos:

“Trigésima Tercera.- En el plazo de un año, a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, los docentes que son parte del magisterio por más de 25 años y cuentan con los requisitos de profesionalización y capacitación docente, serán escalafonados bajo la categoría que según esta Ley le corresponda.”

Artículo 8.- Deróguese el contenido de la disposición transitoria cuadragésima primera.

DISPOSICIONES DEROGATORIAS A LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL

Primera. - Derógase la letra d) del artículo 184 de la Ley de Seguridad Social reformada por la Disposición Reformatoria Primera de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 434, 19 de abril de 2021.

Segunda. - Derógase el artículo 185.1 de la Ley de Seguridad Social agregado por la Disposición Reformatoria Segunda de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 434, 19 de abril de 2021.

Tercera. - Derógase el artículo 201.1 de la Ley de Seguridad Social agregado por la Disposición Reformatoria Tercera de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 434, 19 de abril de 2021.

DISPOSICIÓN FINAL

La presente Ley entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial.

**INFORME PARA SEGUNDO DEBATE DE TEXTOS PARA RATIFICAR O SUSTITUIR DE DISPOSICIONES
NORMATIVAS DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ORDENADA POR LA
CORTE CONSTITUCIONAL.**

**12. CERTIFICACIÓN DEL SECRETARIO RELATOR DE LOS DÍAS EN QUE FUE
DEBATIDO EL PROYECTO DE LEY:**

En mi calidad de prosecretario relator de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales.

CERTIFICO:

Que, el presente Informe para segundo debate de textos para ratificar o sustituir disposiciones normativas de la LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL ordenada por la Corte Constitucional fue conocido y debatido en primer debate en las sesiones números: 2021-2023-056, 2021-2023-60, 2021-2023-061, 2021-2023-063 y aprobado en la Sesión No. 2021-2023-064, y en segundo debate en la sesión 2021-2023-065 de 10 de marzo de 2022 en el pleno de la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales, con la votación de las y los siguientes asambleístas: Manuel Asunción Medina Quizhpe, Amparo Rocío Guanoluisa Farinango, Isabel María Enríquez Jaya, Diego Fernando Esparza Aguirre, Edwin Ramiro Frías Borja, Ana María Raffo Guevara, Darwin Stalin Pereira Chamba y Nelly Zolanda Pluas Arias, con la siguiente votación: AFIRMATIVO: NUEVE (9). NEGATIVO: CERO (0) ABSTENCIÓN: CERO (0). ASAMBLEÍSTAS AUSENTES: CERO (0).

Quito D.M., jueves diez (10) de marzo de 2022

Atentamente,

Elio Germán Peña Ontaneda
Secretario Relator de la Comisión Especializada Permanente de Educación,
Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales.