



# UNIVERSIDAD DE CUENCA

Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Políticas y Sociales

Carrera de Derecho

**La situación jurídica de los maestros jubilados desde el año 2008. Vulneración del derecho a la igualdad, no discriminación y otros derechos por el retraso en el pago del beneficio jubilar.**

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de Abogada de los Tribunales de Justicia de la República y Licenciada en Ciencias Políticas y Sociales.

**AUTORA:**

Karina Paola Alvarado Cárdenas.

Correo electrónico: [pcardenas\\_25@outlook.com](mailto:pcardenas_25@outlook.com)

CI: 0106061633

**DIRECTORA:**

Dra. Lourdes Eulalia Álvarez Coronel.

CI: 0102419488

Cuenca -Ecuador

4-enero-2021



## RESUMEN

En el presente trabajo investigativo se aborda el estudio de la situación jurídica de los maestros jubilados desde el año 2008, el cual cobra trascendencia con el reconocimiento de un beneficio por jubilación en igualdad de condiciones para todo el sector público en el año 2010 con la puesta en vigencia de la Ley Orgánica de Servicio Público. Este hecho legislativo afectó derechos adquiridos previamente consagrados desde la Constitución de la República del 2008 en cuanto al cálculo del de la compensación económica jubilar a los docentes ecuatorianos.

Desde entonces varias han sido las normas, disposiciones, decretos y propuestas por parte del anterior y actual gobierno, lo que ha dificultado llegar a un acuerdo entre el Estado y el magisterio, pues los pagos de las jubilaciones han sufrido un retraso desde el año 2008 y aun en la actualidad hay maestros jubilados que no reciben sus estímulos por jubilación. A pesar de que los adultos mayores pertenecen a los grupos de atención prioritaria en nuestra Constitución y considerados más aun a través de programas por el actual gobierno, el acceso a su derecho a la jubilación continúa siendo una incertidumbre y por lo tanto una vulneración a los derechos de los adultos mayores.

**Palabras Claves:** Maestros jubilados. Retraso en el pago de jubilaciones. Normativa. Grupos de atención prioritaria.



## ABSTRACT

This research work addresses the study of the legal status of retired teachers since 2008, which becomes important with the recognition of a retirement benefit under equal conditions for the entire public sector in 2010 with the implementation of the Organic Law of Public Service. This legislative fact affected previously acquired rights enshrined in the Constitution of the Republic of 2008 regarding the calculation of the economic compensation for the retirement of Ecuadorian teachers.

Since then, several regulations, provisions, decrees and proposals have been made by the previous and current government, which has made it difficult to reach an agreement between the State and the teachers, since the payments for the retirements have been delayed since 2008 and there are still retired teachers who do not receive their retirement incentives. Despite the fact that the elderly belong to the priority groups in our Constitution and are considered even more so through programs by the current government, access to their right to retirement continues to be an uncertainty and therefore a violation of the rights of the elderly.

**Keywords:** Retired teachers. Delayed payment of pensions. Regulations. Priority attention groups.





2.2 Ley Orgánica del Servicio Público .....	53
2.3 Ley Orgánica de Educación Intercultural .....	56
2.4 Ley Orgánica Interpretativa de La Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural .....	58
2.5 Decreto 1127 del 5 de junio del 2008.....	61
2.6 Acuerdos del Ministerio de Trabajo: acuerdos 94 del 22 de mayo del 2017, 185 del 30 de agosto del 2018 y 144 del 4 de julio del 2019 .....	64
2.6.1 Acuerdo 94 del 22 de mayo del 2017 .....	65
2.6.2 Acuerdo 185 del 30 de agosto del 2018.....	68
2.6.3 Acuerdo 144 del 4 de julio del 2019.....	70
CAPÍTULO 3.....	71
Análisis de los casos.....	71
3.1 Análisis del caso N. 402-2011 por XXXX procurador común, en contra del Ministerio de Educación.....	71
3.2 Análisis del caso N. 2366-19-EP por XXXX, procuradora común, en contra del Ministerio de Educación. Incidencia de los mismos en el marco jurídico ecuatoriano .....	79
CONCLUSIONES .....	89
BIBLIOGRAFIA .....	91
ANEXOS .....	97

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Número de jubilados a nivel nacional calificados como prioridad. ....	25
Tabla 2: Las variaciones de los estímulos de jubilación a partir del año 2008.....	34
Tabla 3: Docentes jubilados incluidos para reliquidación de la indemnización de los años 2008, 2009 y 2010.....	39
Tabla 4: Bonificación económica para docentes jubilados en el año 2008. ....	61
Tabla 5: Bonificación económica para docentes jubilados en el año 2009. ....	62
Tabla 6: Bonificación económica para docentes jubilados en el año 2010. ....	62



Cláusula de licencia y autorización para publicación en el Repositorio  
Institucional

---

KARINA PAOLA ALVARADO CÁRDENAS en calidad de autor/a y titular de los derechos morales y patrimoniales del trabajo de titulación "La situación jurídica de los maestros jubilados desde el año 2008. Vulneración del derecho a la igualdad, no discriminación y otros derechos por el retraso en el pago del beneficio jubilar", de conformidad con el Art. 114 del CÓDIGO ORGÁNICO DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE LOS CONOCIMIENTOS, CREATIVIDAD E INNOVACIÓN reconozco a favor de la Universidad de Cuenca una licencia gratuita, intransferible y no exclusiva para el uso no comercial de la obra, con fines estrictamente académicos.

Asimismo, autorizo a la Universidad de Cuenca para que realice la publicación de este trabajo de titulación en el repositorio institucional, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Cuenca, 4 de enero 2021.

---

KARINA PAOLA ALVARADO CÁRDENAS

C.I: 0106061633



### Cláusula de Propiedad Intelectual

---

KARINA PAOLA ALVARADO CÁRDENAS, autor/a del trabajo de titulación “La situación jurídica de los maestros jubilados desde el año 2008. Vulneración del derecho a la igualdad, no discriminación y otros derechos por el retraso en el pago del beneficio jubilar”, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 4 de enero 2021.

---

KARINA PAOLA ALVARADO CÁRDENAS

C.I: 0106061633



## **DEDICATORIA**

Para mis padres Ruth y Franco, y mis hermanos Priscila y Andrés, quienes hacen de la familia el núcleo del que surge el conocimiento y la dedicación; por ustedes hoy, soy lo que soy.

Para mi compañero de vida Pablo y mis pequeñas angelitas Carolina y Samantha que son la razón de mi vida, el tesoro más grande que Dios me regalo.



## **AGRADECIMIENTOS**

En primer lugar, a Dios por enseñarme la luz que me guía hacia el sendero de la superación, permitiéndome llegar a culminar una etapa más de mi vida y así expresar mi conocimiento a través del Derecho.

A los docentes de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Cuenca por haber compartido sus conocimientos a lo largo de la preparación de mi profesión, de manera especial, al Dr. Marco Machado por brindarme su confianza y amistad, y haberme apoyado en este trabajo de investigación y a la Dra. Lourdes Álvarez por su acompañamiento y apoyo en la etapa final de este trabajo.

A todos, gracias.



## INTRODUCCIÓN

La Constitución de la República fue redactada por la Asamblea Nacional Constituyente que sesionó entre el 2007 y el 2008; mientras se discutía el contenido de la misma los docentes realizaron en Montecristi y en diferentes ciudades del país una huelga de hambre, para que se apruebe el Mandato Constituyente N°2 del 24 de enero del 2008 y les permita recibir un incentivo jubilar, como lo tenían los empleados públicos. Dicho Mandato establecía el pago por concepto de jubilación para todo servidor público el valor de siete salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total.

El texto constituyente fue aprobado, enviado y publicado en el Registro Oficial y rige como Constitución de la República desde el 20 de octubre del 2008. Sin embargo, para el caso en cuestión incluye como Disposición Transitoria N° 21 que el estímulo de jubilación a docentes será mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio, siendo el monto máximo de 150 SBU del trabajador privado en general y de 5 SBU por año.

Lo que la Transitoria N°21 pretendía era terminar con las desigualdades que se daban en el sector público, ya que con La Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa del 2005 se establecía el derecho a recibir por una sola vez el equivalente a cuatro remuneraciones mensuales unificadas por concepto de jubilación, aplicable para todos los servidores públicos. Fue entonces que producto de luchas gremiales el magisterio logró con la Ley de Carrera Docente y Escalafón acceder a una pensión jubilar en relación a los valores aportados durante la última categoría escalafonaria en la cual se jubiló. Siendo este pago el que venía rigiendo hasta antes del 2008.

El 6 de octubre del 2010, se aprueba la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). A quienes se jubilaron entre la vigencia de la actual Constitución hasta la expedición de la LOSEP, se les pagó según una tabla establecida vía Decreto Ejecutivo N°1.127 del 5 de junio del 2008 por el entonces presidente Rafael Correa; se consideraba de igual manera



la edad y los años de servicio con un monto mínimo de USD 12000 y máximo de USD 24000. De esta manera se reformó el antiguo Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional en su artículo 115, en donde además se determina que a partir del año 2011 el pago será de USD 12000 para todas las edades y años de servicio en el magisterio. Contraviniendo lo establecido por el Mandato N°2.

El 31 de marzo de 2011 se aprueba la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), la cual en su Disposición General N°9 estableció que el Estado les pagará a los jubilados por una sola vez las compensaciones económicas establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público (arts. 81 y 129), esto es, recibir cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, pudiendo pagarse este beneficio con bonos del Estado. Al mismo tiempo con la expedición de la LOSEP queda derogado el Mandato Constituyente N°2.

Debido a los evidentes conflictos generados por la variación en el pago y el descontento de los docentes, (sobre todo los jubilados entre el 2008 y el 2010) es que el Estado empieza a dictar acuerdos ministeriales para establecer directrices para los procesos de jubilación de los docentes, tales como los acuerdos 94 del 22 de mayo del 2017, 185 del 30 de agosto del 2018 y 144 del 4 de julio del 2019 por parte del Ministerio de Trabajo, junto a aquellos, en enero del 2019 se dicta la *Ley Orgánica Interpretativa de La Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural*, en donde se indica que todos los docentes del Magisterio Nacional que se acogieron a su jubilación a partir del 20 de octubre del año 2008 hasta marzo del 2010, tienen derecho a percibir el estímulo para la jubilación determinado en la Disposición Transitoria Vigésimoprimera de la Constitución de la República, que será aplicado en las mismas condiciones y términos establecidos en el Artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público vigente en el año 2010, y el Artículo 125, literal c) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Debiendo considerarse como anticipo los montos que por concepto de estímulo a la jubilación hubieren sido ya recibidos por los docentes jubilados.

Es así que el gobierno reconoce que los docentes jubilados del 2008 al 2010 recibieron un valor inferior, y que con la puesta en vigencia de esta ley serían recompensados en el saldo pendiente. Sin embargo, se establece la opción del pago por bonos, aspecto que



resulta perjudicial en contraste con los intereses que mercedamente debería haberseles reconocido por el transcurso del tiempo.

Es incuestionable que tanto la Transitoria Constitucional #21, el Decreto Ejecutivo N° 1127 aplicable para los jubilados entre el 2008 al 2010 y la actual LOSEP y LOEI resultan menos beneficiosos que lo que había propuesto el Mandato Constituyente N°2 del año 2008, lo que significa un retroceso en los derechos constitucionales.

De esta manera se concibe el problema, pues pese a que la bonificación por jubilación es un derecho internacionalmente reconocido y los adultos mayores son constitucionalmente protegidos como grupo de atención prioritaria. La regulación de la jubilación en la legislación ecuatoriana sigue constituyendo una discriminación, pues la existencia de varias reformas al cálculo de la bonificación a lo largo de poco más de 10 años ha producido una inestabilidad y retraso en el pago de este derecho a los docentes ecuatorianos.

En tal virtud, este trabajo de investigación tiene la intención de realizar un análisis sobre la forma en como se ha regulado el derecho a la jubilación de los docentes desde el año 2008 hasta la fecha en el marco jurídico ecuatoriano, y si aquello potencializa los derechos de los adultos mayores o genera discriminación y desigualdad.



## CAPÍTULO 1

### Derechos de los docentes del magisterio ecuatoriano

#### 1.1 De la jubilación en general.

ser entendida como el paso de una situación activa a una inactiva en relación a sus actividades laborales. Esta cesación de actividades otorga al trabajador seguridad para poder su Según la Real Academia de la Lengua Española es el “derecho al descanso, de quien alcanzada determinada edad, y luego de trabajar cierto número de años, abandona su vida laboral activa, y pasa a asumir la condición de pensionista, previo cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos.” (DRAE, 2001).

Otra alusión que se puede hacer sobre la jubilación es la de Cabanellas, mismo que en su diccionario Jurídico Elemental define a la jubilación como:

Retiro del trabajo o de una función pública, con derecho a percibir una remuneración calculada según los años de servicio y la paga habida. Cuantía o importe de lo que se percibe sin prestación de esfuerzo actual, y por la actividad profesional desplegada hasta alcanzar cierta edad o encontrarse en otra situación, como la invalidez, que anticipen tal derecho o compensación (Cabanellas, 2005).

Por lo mismo, la jubilación puede ser entendida como el paso de una situación activa a una inactiva en relación a sus actividades laborales. Esta cesación otorga al trabajador seguridad para poder sustentarse a futuro una prestación económica denominada pensión jubilar. La finalidad de la jubilación es la protección por la ausencia de ingresos a causa del cese de actividades laborales. Por ello, es un derecho que tienen todas las personas al finalizar o cesar su prestación de servicios laborales ya sea en instituciones públicas o privadas. (Zambrano, 2014).

Así, la jubilación es la situación a la que pueden acceder los trabajadores que, debido a la edad o por estar incapacitados, finalizan voluntaria o forzosamente su actividad laboral remunerada ya sea por cuenta ajena o propia. Esta situación socialmente se ha asociado al envejecimiento, así jubilarse era sinónimo de “hacerse viejo”. Sin embargo, ahora mismo es posible advertir que estos dos conceptos no siempre van enlazados ya que la jubilación ha pasado de ser un suceso normativo que tenía lugar a los 60 años de



edad, a ser un acontecimiento progresivamente menos normativo y que se muestra bajo distintas modalidades de jubilación (Merino Tejedor & Elvira, 2011).

Cabe mencionar que dentro del Código de Trabajo en el Art. 216 se establece la jubilación a cargo de empleadores, donde se establece que “los trabajadores que por veinticinco años o más hubieren prestado servicios, continuada o interrumpidamente, tendrán derecho a ser jubilados por sus empleadores”. Este artículo hace mención a la jubilación patronal, a la cual estarán sujetos únicamente a los trabajadores u obreros sujetos a esta ley, esto es, los trabajadores bajo relación de dependencia del sector privado y obreros del sector público, por lo que no se la debe considerar para el tema de investigación.

Por otro lado, la jubilación se reconoce en régimen de derecho administrativo. Los servidores públicos docentes deberán cumplir los requisitos establecidos en la Ley Orgánica de Servicio Público, el Reglamento General a la misma, en la Ley de Seguridad Social y en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, para poder acogerse a este derecho.

En Ecuador país existen cuatro procesos de jubilación: Jubilación obligatoria, Jubilación voluntaria, Jubilación por enfermedad catastrófica y jubilación por invalidez. (Ministerio de Educación, 2020).

La jubilación por enfermedad catastrófica hace referencia a los adultos mayores y personas que adolecen de una patología, misma que les impida continuar con sus funciones ya sea por una enfermedad degenerativa o huérfana (enfermedad extremadamente rara). Dicha patología debe estar certificada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

La jubilación por invalidez es aquella que se otorga cuando los servidores adolecen de una enfermedad invalidante o degenerativa, misma que impida continuar con sus funciones. Mencionada enfermedad debe estar certificada por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. Además, en la Ley de Seguridad Social se establece que este derecho se acreditará en ciertos casos tales como:



1. Incapacidad absoluta o permanente siempre y cuando se acrediten mínimo 60 imposiciones y mínimo 6 imposiciones previas y consecutivas antes de haber adquirido la incapacidad.

2. Incapacidad absoluta o permanente sobrevenida a los 2 años siguientes del cese de actividades laborales o al vencimiento del período de inactividad compensada siempre y cuando se hayan acumulado 120 imposiciones como mínimo. Y no fuere beneficiario de otra pensión jubilar, salvo la de invalidez que proviene del régimen de jubilación por ahorro individual obligatorio a causa de la misma contingencia.

(Artículo 186, Ley de Seguridad Social).

Para efecto de la investigación se hará referencia a lo concerniente a la Jubilación Obligatoria y Jubilación Voluntaria con mayor detalle:

### **1.1.1 Jubilación obligatoria para los servidores que cumplen 70 años de edad.**

Esta forma de jubilación se origina cuando el trabajador además de alcanzar una determinada edad que se entendería como una norma convencional, se le manifiesta e impone al mismo tiempo una prohibición legal-laboral de continuar desarrollando la actividad laboral, por tanto, se hace imposible legalmente la continuación de la prestación laboral. (Ansias, 2011).

Es así que el inciso sexto del artículo 81 de la LOSEP establece que las servidoras y servidores a los setenta años de edad que cumplan los requisitos establecidos en las Leyes de Seguridad Social para la jubilación, obligatoriamente deberán retirarse del servicio público y cesarán en su puesto y recibirán una compensación conforme a lo que manda la Disposición General Primera.

El inciso primero de la Disposición General Primera establece el monto de la indemnización por supresión de partidas que será al indicado en el artículo 129 de dicha ley esto es cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de trabajo contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, por una sola vez. (Ley Orgánica de servicio Público, 2010).

Los docentes que se encuentren amparados bajo la Ley Orgánica de Educación Intercultural, para poder acogerse a la jubilación obligatoria deben cumplir con ciertos

requisitos: primero, deben cumplir con la edad de 70 años; además, cumplir con los requisitos de la Ley de Seguridad Social y cumplir con 120 aportaciones o 10 años de servicio como mínimo en instituciones públicas o privadas.

En este tipo de jubilación, el Sistema de Información del Ministerio de Trabajo a través del módulo de jubilaciones, indica que cuando un servidor docente (necesariamente con nombramiento definitivo) cumple los 70 años de edad automáticamente es detectado y se genera un registro dentro del sistema. Esto da lugar a una notificación a la Unidad de Talento Humano de la Dirección Distrital quienes deberán notificar al aspirante. Sin embargo, el proceso de desvinculación se lo realiza una vez publicados los listados por parte de la Subsecretaría del Desarrollo Profesional previa disponibilidad presupuestaria.

### **1.1.2 La Jubilación Voluntaria**

Es el proceso por el cual cuando un servidor llega a su edad de jubilación voluntaria (60 a 69 años de edad) y cumple con el tiempo de servicio establecido por las Leyes de Seguridad Social a fin de que pueda acogerse al proceso de jubilación, siempre y cuando se cuente con la disponibilidad y se opere de conformidad con el plan que al efecto establezca cada institución. Una vez que fuere legalmente presentada y aceptada por las instancias respectivas. (Ministerio de Educación, 2019)

Los incisos cuarto y quinto del artículo 81 de la LOSEP determinan que las servidoras y servidores de las instituciones señaladas en el artículo 3 de esta misma ley<sup>1</sup> que hayan cumplido los sesenta y cinco años de edad y si reúnen los requisitos establecidos en las Leyes de la Seguridad Social para la jubilación y requieran retirarse voluntariamente del

---

<sup>1</sup> Art. 3 LOSEP.- Ámbito.- Las disposiciones de la presente ley son de aplicación obligatoria, en materia de recursos humanos y remuneraciones, en toda la administración pública, que comprende: 1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial y Justicia Indígena, Electoral, Transparencia y Control Social, Procuraduría General del Estado y la Corte Constitucional; 2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado y regímenes especiales; 3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado; y, 4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados y regímenes especiales para la prestación de servicios públicos. Todos los organismos previstos en el artículo 225 de la Constitución de la República y este artículo se sujetarán obligatoriamente a lo establecido por el Ministerio de Relaciones Laborales en lo atinente a remuneraciones e ingresos complementarios.



servicio público, se les podrá aceptar su petición y se les reconocerá un estímulo y compensación económica en los términos del artículo 129 de la ley.

Para la jubilación voluntaria se deben considerar ciertos requisitos los cuales se encuentran establecidos dentro del Instructivo para la Inscripción al proceso de Jubilación Voluntaria, para los servidores docentes y administrativos con nombramiento definitivo amparados bajo la LOEI y la LOSEP. Dentro de este instructivo se establece como primer requisito tener nombramiento definitivo, además se tiene que cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicio conforme se establece en la Ley de Seguridad Social, mismos que son: 60 a 64 años de edad con 360 imposiciones entre públicas y privadas; y de 65 a 69 años de edad con 180 imposiciones entre públicas y privadas. Como tercer requisito se establece el no encontrarse inmerso en proceso de sumario administrativo o algún proceso legal. También se establece que no se debe haber recibido alguna vez pago de indemnización por parte del Estado Ecuatoriano por concepto de compra de renunciadas, renuncia voluntaria, supresión de partidas o jubilación. Y finalmente como último requisito se establece el no encontrarse en comisión de servicios y estar ocupando su puesto de origen.

Además de lo ya mencionado, en el mismo instructivo se establece cierta documentación que debe ser adjuntada tal como el mecanizado del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social y la Declaración Juramentada donde se establezca los requisitos citados con anterioridad. Finalmente se establecen los pasos para poder seguir con el procedimiento para el ingreso al Sistema de Información del Ministerio de Educación (SIME).

Cabe aclarar que el proceso de jubilación voluntaria en todo caso se trataría del simple deseo de las personas para acceder a uno de sus derechos y no por esta voluntad tratar de vulnerar sus derechos como se lo pretendió hacer con el Acuerdo Ministerial 94 del año 2017. Por el cual solo las personas que tenían más de 70 años de edad podían acogerse al retiro por jubilación, mientras que el resto de servidores menores a esta edad (70 años) debía acogerse al retiro voluntario sin opción a recibir el estímulo establecido en la ley. Es decir, se pretendía quitar el derecho a la jubilación a los servidores de menos de 70 años.



## **1.2 Derecho a la Igualdad**

En Ecuador el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: “El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad”. Así lo indica el artículo 11 numeral 2 de la Constitución de la República. Es así que la igualdad es un aspecto en demasía relevante para promover, proteger y asegurar el reconocimiento de los derechos de los ecuatorianos.

Las acciones afirmativas para la inclusión, integración y participación del adulto mayor en la sociedad deben responder a ajustes razonables que sean necesarios para acelerar o lograr la igualdad de hecho de este grupo de personas. El estado se abstendrá de adoptar cualquier medida legislativa que sea incompatible con esta finalidad y que no permita la erradicación de prejuicios y estereotipos que obstaculicen el pleno disfrute de sus derechos.

### **1.2.1 Pago del incentivo jubilar a los maestros jubilados en los años 2008, 2009 y 2010.**

En el tema laboral, todas las personas independientemente de su edad tienen derecho al trabajo digno y decente, y a la igualdad de oportunidades y de trato. El empleo o la ocupación debe contar con las mismas garantías, beneficios, derechos laborales y sindicales, y ser remunerado por el mismo salario aplicable a todos los trabajadores frente a iguales tareas y responsabilidades, tal como lo indica la legislación laboral. Dentro de este aspecto se introducen los mecanismos que faciliten una transición gradual a la jubilación.

Sin embargo, la situación que viven los docentes del magisterio nacional desde el año 2008 es poco compatible con estos enunciados. Pues por un lado los jubilados desde el año 2008 hasta el 2010 han tenido que someterse a una modalidad y monto de jubilación distinto a los jubilados desde el 2011. Es más, se ha reportado que 8.287 maestros y maestras que presentaron sus solicitudes para acogerse al incentivo de la jubilación entre los años 2011 hasta mayo del 2017, no han sido atendidos en la gestión de sus procesos, lo que los ha sometido a una situación de necesidad e incertidumbre, situación que se hace más grave cuando algunos ya han fallecido sin que sus derechos hayan sido garantizados.

Por ello, al hablar de la desigualdad que han sufrido los adultos mayores en cuanto al pago de pensiones jubilares a partir del año 2008, debe analizarse las diferentes normas

que han dado paso a esta vulneración de derechos. Para ello hay que remontarse en primer lugar a la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa del año 2005 que distingue a los servidores del servicio civil de los demás servidores públicos donde se encuentran los docentes sujetos a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional. Esta última establece en su artículo 3 que ampara a los profesionales que ejercen la docencia, funciones técnico- docentes y funciones docente- administrativas en planteles educativos fiscales, municipales, en el Ministerio de Educación y Cultura y en otras dependencias del estado. Así como también ampara a los docentes que prestan sus servicios en los establecimientos particulares, con nombramiento del Ministerio de Educación y Cultura.

En la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, vigente desde agosto de 1990 hasta marzo de 2011, establecía otorgar un estímulo a los docentes que se acojan a la jubilación. El Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio, artículo 115 numeral 2 define que “Al profesional de la educación que se acoja a la jubilación se le otorgará: condecoración al mérito educativo, bonificación económica equivalente a cinco sueldos básicos del Magisterio y licencia con sueldo por sesenta días para los trámites correspondientes”. Posteriormente en junio del 2006 se reforma esta parte donde dice: “... cinco sueldos básicos del magisterio ...”, cambiándola a: “... Doce mil dólares de los Estados Unidos de Norteamérica...”<sup>2</sup>.

Mediante Decreto Ejecutivo No. 1127 de 5 de junio de 2008, el entonces el presidente de la República economista Rafael Correa Delgado reformó el Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional en el numeral 2 del ya mencionado artículo 115, considerando la edad y los años de servicio con un monto mínimo de USD 12000 y máximo de USD 24000 para los maestros jubilados de los años 2008 al 2010, dejando establecido que a partir del año 2011 el estímulo a la jubilación será de doce mil dólares de Estados Unidos de Norteamérica para todas las edades y años de servicio en el magisterio, modificando de esta forma los valores de la jubilación según edad y años de servicio para los años 2008, 2009, 2010 y hasta marzo de 2011. Quienes se jubilaron desde la promulgación de la Constitución del 2008 hasta la expedición de la

---

<sup>2</sup> Artículo 4 del Decreto Ejecutivo No. 1563 del 20 de junio del 2006.



Ley Orgánica de Servicio Público se les otorgó su jubilación conforme a este Decreto Ejecutivo No. 1127.

### **1.2.2 Pago del incentivo jubilar a los maestros jubilados desde el año 2011 hasta la fecha.**

El Mandato Constituyente No. 2 del 24 de enero de 2008 (previo a la publicación de la Constitución de la República en el registro oficial) tenía como objetivo evitar la desigualdad existente en pago de remuneraciones por lo tanto en pensiones jubilares en las diferentes entidades públicas. Por ello, en el artículo 8 referente a liquidaciones e indemnizaciones se establece que el monto por acogerse a la jubilación de los funcionarios, servidores públicos y personal docente del sector público será de hasta siete salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total. Para ello se debe tomar en cuenta que dentro del mismo mandato se establece en el artículo 1 como remuneración mensual unificada máxima el valor equivalente a veinte y cinco salarios básicos unificados.

Sin embargo, cuando se da la publicación de la Constitución de la República en el registro oficial el 20 de octubre de 2008, en la disposición transitoria vigésimo primera se establece que el Estado estimulará la jubilación de las y los docentes del sector público mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio. Además, se indica que el monto máximo será de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, y de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios. En el año 2010 se publica la Ley Orgánica de Servicio Público y en el año 2011 la Ley Orgánica de Educación Intercultural, ambas leyes concuerdan con la forma de cálculo del monto de jubilación establecido en la Constitución de la República.

Es así que existen 6 sentencias ejecutoriadas en las provincias de El Oro, Santa Elena, Guayas, Manabí, Cañar y Chimborazo en las cuales los jueces han resuelto en disponer que el Ministerio de Educación proceda a realizar la reliquidación y pago de la bonificación económica a los jubilados del Magisterio Nacional en base a la disposición Vigésimoprimer de la Constitución, así como también indicar que la Ley Orgánica de

Educación Intercultural al expedirse no consideró a los docentes que se acogieron a la jubilación a partir del 20 de octubre del año 2008 hasta marzo 2011, generando un trato discriminatorio para estos, respecto de los docentes que se jubilaron a partir del 2011.

Por lo tanto, al no ser incluido el mandato constituyente No. 2 en la redacción de la Constitución de la República provocó vulneración de derechos a pesar de las diferentes luchas y huelgas que se dieron en varias ciudades del país por intentar obtener un incentivo jubilar justo e igualitario para los docentes en comparación con servidores y funcionarios de diferentes entidades públicas.

En base a esto la Asamblea Nacional publica en enero del 2019 la Ley Orgánica Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, reconociendo que los jubilados de los años 2008, 2009 y 2010 recibieron montos inferiores a lo establecido en las actuales leyes; procede a establecer que los jubilados a partir de octubre del 2008 tienen derecho a percibir un estímulo por jubilación en concordancia a lo determinado en la Disposición Transitoria Vigésimo primera de la Constitución del 2008, el artículo 129 de la LOSEP y el artículo 125, literal c) de la LOEI debiendo considerarse como anticipo los montos que por concepto de estímulo a la jubilación hubieren sido recibidos por los docentes jubilados.

Es evidente marcar un antes y un después en cuanto al estímulo de jubilación, esto es hasta el 2010 con el incumplimiento del pago de la diferencia del estímulo de jubilación y a partir del 2011 con el retraso del estímulo conforme lo indica la ley actual; esta situación ha sido reclamada por los docentes del Magisterio Nacional ya que con el Mandato Constituyente N.2 se pretendía establecer un monto fijo de jubilación, sin embargo, las variaciones normativas han provocado una transgresión al derecho a la igualdad formal y material, la primera que garantiza una identidad de trato a todos los destinatarios de una norma jurídica, y la segunda correspondiente a colocar a los docentes en una condición de incertidumbre con respecto al acceso a su derecho constitucionalmente reconocido, a la jubilación.

### **1.3 Derecho a la no discriminación.**

#### **1.3.1 Grupos de atención de prioritaria**



En la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998 se reconoce a los niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas que adolecen de enfermedades catastróficas de alta complejidad y a las personas de la tercera edad, como parte de los grupos vulnerables, pero es hasta el año 2008 en la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 35 que se les reconoce como grupos de atención prioritaria a :

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

Es así que, en la actual Constitución señala, que personas se encuentran dentro de estos grupos de atención prioritaria, y, además, en los siguientes artículos comprendidos en el capítulo tercero de la Constitución de la República se mencionan los derechos de este grupo de personas, los cuales recibirán atención especializada y priorizada en el ámbito público y en el privado.

Se reconoce a las personas como grupo de atención prioritaria, debido a las múltiples desigualdades que han fraccionado la sociedad de varias formas, se los considera de forma exclusiva, ya que son seres humanos que forman parte del Estado, por lo que merecen atención prioritaria. En la Constitución del Ecuador del año 2008 se reconoce entre otros el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación (Art 66) (Constitución de la República del Ecuador, 2008), las personas que forman parte de los grupos de atención prioritaria, no pueden ni deben ser discriminados, ya sea por su edad, ideología, etnia, raza, condición política, económica o su condición social.

Un grupo de personas, que forma parte de estos grupos de atención prioritaria son los adultos mayores, esta es una definición reciente, a esta se ha llegado con el transcurso del tiempo, ya que en la Constitución Política del Ecuador de 1998 a estos se les denominaba como “personas de la tercera edad”. Adulto mayor según la Constitución del Ecuador año 2008 son las personas que han cumplido los sesenta y cinco años, y por razones de su edad, necesitan ciertos beneficios, o reconocimientos para poder desarrollar una vida



encaminada al buen vivir que actualmente se ha reconocido en la constitución. Al respecto se puede citar a Gustav Radbruch quien al referirse al derecho social dice “La idea central en que el derecho social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen” (Teoría general del proceso, 7ª edición, 2018).

En la Constitución del 2008, además de reconocerse a los adultos mayores como grupo de atención prioritaria, se reconoce y garantizan ciertos derechos que se encuentran numerados en el artículo 37, entre los derechos que se reconocen se encuentra el derecho a la jubilación universal, con él se da una ampliación al derecho de la jubilación, además se han reconocido los siguientes derechos.

1. La atención gratuita y especializada de salud, así como el acceso gratuito a medicinas.
2. El trabajo remunerado, en función de sus capacidades, para lo cual tomará en cuenta sus limitaciones.
3. La jubilación universal.
4. Rebajas en los servicios públicos y en servicios privados de transporte y espectáculos.
5. Exenciones en el régimen tributario.
6. Exoneración del pago por costos notariales y registrales, de acuerdo con la ley.
7. El acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento.

(Art 37. Constitución de la República del Ecuador, 2008)

### **1.3.2 El pago prioritario de la jubilación a personas con discapacidad o enfermedad catastrófica y a los derechohabientes de los jubilados fallecidos beneficiarios.**

Teniendo en cuenta que la Constitución de la República del Ecuador reconoce como principio la igualdad de todas las personas en el goce de los mismos derechos, deberes, y oportunidades, así mismo prohíbe la discriminación de cualquier tipo, razón por la que el estado debe adoptar medidas afirmativas para las personas que se encuentran en desigualdad; también se establece que las personas que adolezcan de discapacidad tienen derecho a recibir atención prioritaria y especializada tanto en el ámbito público, como en el ámbito privado.

El Ecuador tras adherirse a la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad el 4 de marzo de 2008, ratifica los propósitos de promover, proteger y



asegurar el goce pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad y de la misma manera promueve el respeto a la dignidad de este grupo de personas, así en el artículo 28 literal e menciona el acceso de las personas con discapacidad a los programas y beneficios de jubilación. Con la entrada en vigencia de la Ley Orgánica de Discapacidades el veinte y cinco de septiembre de 2012 se establece dentro de su normativa, disposiciones que refuerzan la protección y atención a las personas con discapacidad dentro del Estado Ecuatoriano.

En base a lo dicho, la Ley Orgánica Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada por la Asamblea Nacional en enero de 2019, en lo correspondiente a este tema señala lo que se cita textualmente:

**“Disposición General.** - En caso de fallecimiento de la o el docente jubilado se pagará a los derechohabientes el valor del estímulo por jubilación, incluidos los intereses desde la fecha de la presentación de la solicitud.

El valor del estímulo por jubilación integrará el haber hereditario del beneficiario, y su distribución se hará en favor de todos los derechohabientes legalmente reconocidos del docente jubilado fallecido.

Para el efecto, los derechohabientes o sus representantes presentarán la respectiva solicitud al Ministerio de Educación, a la cual adjuntarán la partida de defunción del causante, original y copia de los documentos de identificación de los derechohabientes y la posesión efectiva de los bienes del causante.

Sin perjuicio de lo establecido en el presente artículo, los derechohabientes legalmente reconocidos de los jubilados beneficiarios fallecidos se sujetarán a lo dispuesto en el Código Civil.

**Disposición Transitoria.** - la priorización del pago del estímulo para la jubilación se realizará teniendo en cuenta los siguientes factores: 1) Condiciones de orden médica calificadas como discapacidad y/o enfermedad catastrófica del jubilado beneficiario; y, 2) A los derechohabientes de los jubilados fallecidos beneficiarios.” (Ley Orgánica Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural,2019)



Al respecto el Ministerio de Educación presenta una tabla en donde se muestra el número de maestros jubilados a nivel nacional que se encuentran bajo las condiciones mencionadas:

**Tabla 1: Número de jubilados a nivel nacional calificados como prioridad.**

ACTIVIDAD	AÑO DE DESVINCULACIÓN			TOTAL, GENERAL
	2008	2009	2010	
DISCAPACIDAD Y/O ENFERMEDAD CATASTROFICA	81	202	366	649
FALLECIDO	253	582	334	1169
Jubilados vivos sin enfermedades catastróficas y/o discapacidades	992	3489	1427	5908
<b>Total, General</b>	<b>1326</b>	<b>4273</b>	<b>2127</b>	<b>7726</b>

**Fuente:** Dirección nacional de Talento Humano del MINEDUC.

**Elaborado por:** Equipo Técnico del Proyecto “RELIQUIDACIÓN DE JUBILACIONES DE DOCENTES POR APLICACIÓN DE LA LEY INTERPRETATIVA DE LA DISPOSICIÓN GENERAL NOVENA DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL – MINEDUC”

Ahora bien, los términos para acceder a la **jubilación especial por vejez** están señalados en el artículo 85 de la Ley Orgánica de Discapacidades, indicando que para las personas que adolezcan de discapacidad, no se necesitara una edad mínima, esto lo diferencia de la jubilación a la cual se puede acceder a partir de los sesenta y cinco años de edad, y las mismas estén afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social; en el caso de que la discapacidad sea física necesitaran acreditar trecientas aportaciones, en el caso de las personas que adolezcan de una discapacidad intelectual deberán acreditar doscientas cuarenta aportaciones, con esto tendrán derecho a la pensión que será igual al 68.75% del promedio de los cinco años de la mejor remuneración básica unificada, con determinación de los ajustes que efectuó el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. El derecho de la jubilación especial por vejez se implementa como una medida que reconoce que al existir una discapacidad y a consecuencia de esta una limitación ya sea física, intelectual, sensorial, mental, o múltiple, no pueden ejercer su derecho al trabajo, el cual, se encuentra reconocido en la constitución, como en ellos instrumentos



internacionales, razón por la qué, se debe buscar la manera en que tanto la persona con discapacidad, como su familia puedan tener una vida digna, esto a través del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el estado asume la responsabilidad social de los ciudadanos.

Para acceder a la jubilación por **enfermedad catastrófica**, que les impida continuar con sus funciones, en el caso de los docentes amparados por la Ley Orgánica de Educación Intercultural, deberán además presentar otros requisitos, ente ellos el certificado médico emitido por el IEES en el que se deje constancia por escrito que la/el paciente presenta una enfermedad catastrófica y que se recomienda su jubilación, además de los requisitos establecidos por la Ley de Seguridad Social, los cuales son: cuatrocientas ochenta imposiciones en este no se tiene un límite de edad, y cuarenta o más años de aportaciones; si la persona que posee la enfermedad catastrófica, rara o huérfana tiene sesenta años necesitara de trescientos sesenta imposiciones y treinta años o más de aportación, y si está dentro del grupo de atención prioritaria : Adultos Mayores, es decir tiene sesenta y cinco años de edad necesitara de ciento ochenta imposiciones y 15 años de aportación al IEES.

Si no cumple con los requisitos impuestos por la Ley de Seguridad Social, deberá presentar el dictamen de la comisión valuadora del IEES, emitido por la subdirección Provincial de Prestaciones de Pensiones y riesgos del trabajo, conjuntamente con una solicitud dirigida al Director Distrital de su Jurisdicción en la que se solicita el acogerse a la jubilación por enfermedad catastrófica, la copia del nombramiento de docente y un resumen del mecanizado del IEES.

En cuanto a los **derechos habientes de los jubilados fallecidos beneficiarios**, se entiende por derechohabientes a la persona que se beneficia de prestaciones sociales, generalmente por su vinculación con un seguro social y el vínculo de parentesco, por parentesco se entiende el vínculo legal que une a las personas ya sea que se dé por consanguinidad, matrimonio o adopción y además por dependencia económica.

El artículo 1023 del Código Civil indica que “Son llamados a la sucesión intestada los hijos del difunto, sus ascendientes, sus padres, sus hermanos, el cónyuge sobreviviente y el Estado.” (Código Civil,2019). Estas mismas reglas de la sucesión intestada se aplica cuando el Estado tiene que reconocer el pago del estímulo de jubilación a los docentes fallecidos. El valor de la compensación por jubilación integrará el haber del beneficiario,

y la distribución se la hará en favor de todos los derechohabientes legamente reconocidos del jubilado fallecido. (Art. 12) (Acuerdo Ministerial 185, 2018)

De esta manera con la Ley Interpretativa se genera un derecho a su favor ya que se los reconoce como representantes legales del docente jubilado fallecido. Siendo esta una retribución por el servicio prestado en vida del docente y a sus familiares por el tiempo de espera que duro todo el proceso para acceder a un monto justo de jubilación.

Para que los derechohabientes de los jubilados fallecidos puedan acceder al estímulo de jubilación deberán presentar los documentos que soliciten las Unidades Administrativas de Talento Humano, Subsecretarías de Educación, Zonales y Distritales de Educación, además siendo necesario presentar el Certificado de defunción emitido por el Registro Civil, acta de posesión efectiva debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad respectivo y copia de poder especial otorgado por un notario público a uno de los herederos para realizar todos los trámites de la jubilación.

La prioridad que se establece en la Ley Interpretativa a estos grupos de personas responde a un sentido de solidaridad por parte del Estado, ya que por su estado de salud necesitan de mayor forma el beneficio jubilar, y a los derechohabientes de los jubilados fallecidos como un reconocimiento del esfuerzo y en trabajo prestado en vida para la sociedad. Sin embargo, cabe mencionar que el resto de maestros que no se encuentran dentro de estos grupos antes mencionados, por el sólo hecho de llegar a una edad para jubilación necesitan ser atendidos en sus derechos con prontitud y no mantenerlos en una situación de incertidumbre y espera en la llegada de un beneficio tan importante por parte del Estado como es la bonificación por jubilación.

### **1.3.3 Una mirada a la “Misión Mis mejores años” impulsada por el Gobierno Nacional dentro del Plan Toda una Vida.**

La “Misión Mis Mejores Años” es un programa implementado por el Gobierno Ecuatoriano y ejecutado por el Ministerio de Inclusión Económica y Social, con el apoyo del Ministerio de Salud, Educación y Vivienda. Lo que se busca conseguir con la “Misión Mis Mejores Años” es una sociedad más incluyente, un mayor respeto, una sociedad más equitativa y más humana, busca que los sujetos de derecho al que está enfocada la misión en este caso los adultos mayores, que se encuentran reconocidos dentro de los grupos de atención prioritaria en la Constitución de la República del Ecuador del 2008, puedan



acceder a acciones orientadas especialmente para este grupo de personas que por su condición se encuentran en una situación de pobreza y vulnerabilidad, es importante recalcar que además lo que se pretende es erradicar la idea equivocada que se tiene acerca de que la vejez es una etapa caracterizada por carencias ya sean económicas, físicas, sociales, etc., y crear un nuevo paradigma y visión en que los adultos mayores formen parte activa de la sociedad y de la transformación social en la que si bien disfrutan de ciertas garantías, y derechos compartan también responsabilidades.

La Misión se ha construido con un enfoque en el envejecimiento activo y saludable, para mejorar la calidad de vida de los adultos mayores, que según la constituyente del año 2008 son las personas que han cumplido los 65 años de edad. Al hablar de envejecimiento activo y saludable entre los dos existen diferencias así por un lado el envejecimiento activo hace referencia al bienestar físico, social y mental durante las diferentes etapas de la vida, y contempla la participación activa en la sociedad del adulto mayor según sean sus necesidades, capacidades y deseos, por otro lado, este hace un llamado a los Estados a proporcionar protección, seguridad y asistencia. El envejecimiento activo tiene varios determinantes entre los que destacan: personales, conductuales, sociales, del entorno físico, de los sistemas de salud y servicios, etc.

Por otro lado, el envejecimiento saludable según la definición de la Organización Mundial de la Salud tiene dos elementos fundamentales, el primer elemento es el curso de vida con el cual se analiza a las personas en forma dinámica es decir en un contexto de permanente transformación y el segundo elemento son las perspectivas funcionales, este elemento se relaciona con las cualidades con las que la persona cuenta para hacer las cosas que considera importante. Así, el envejecimiento saludable ha sido definido como “El proceso de fomentar y mantener la capacidad funcional que permite el bienestar en la vejez”. (Organización Mundial de la Salud, 2015).

Es así que el envejecimiento activo y saludable lo que hace es incentivar a la creación de programas, acciones que generen la protección de los derechos de los adultos mayores, y además la promoción de conductas y hábitos que permitan a los adultos mayores tener una vejez digna y que esto les permita seguir contribuyendo ya sea en su familia, comunidad y en la sociedad, lo que hace es tratar los dos elementos mencionados anteriormente para tratar de reducir las brechas de desigualdad.



La “Misión mis mejores años” tiene como objetivo general el fortalecimiento del sistema de inclusión, mediante un paradigma de cuidados que garantice la atención y protección integral y especializada a los adultos mayores que se encuentren en situación de pobreza máxima. Además, tiene objetivos específicos, entre ellos el promover entornos favorables y servicios de cuidado, fomentar la seguridad de ingresos, generar campos laborales y ocupacionales, y promover un estado de salud integral, con un seguimiento constante con la finalidad de mantener la funcionalidad, de los adultos mayores que se encuentran en situación de pobreza extrema, razón por la que se han implementado políticas y programas para de esta manera mejorar la calidad de vida, y los lugares, entornos de interacción, por lo cual se han creado diferentes servicios que se menciona a continuación:

- Centros gerontológicos residenciales, que tienen como finalidad brindar servicio de acogida para el cuidado, protección y atención de los adultos mayores ya sea esta atención de forma temporal o definitiva, en especial a los adultos mayores que se encuentren en situación de abandono y pobreza o que manifiesten su voluntad de ingresar al centro. Así, también se han creado centros gerontológicos de atención diurna, estos están enfocados en dar un servicio a las personas mayores a 65 años de edad ayudándolas a mejorar sus facultades físicas y mentales y prevenir su deterioro.
- Se han creado espacios activos, que funcionan para alcanzar un envejecimiento digno, revitalización, recreación, socialización y encuentros en los que se realizan actividades lúdicas de integración e interacción para lograr una convivencia en la que exista participación, y solidaridad con el medio social. Para mayor beneficio de los adultos mayores se da la atención domiciliaria, este servicio sirve y está enfocado en garantizar el cuidado y atención a los adultos mayores que por cualquier circunstancia no pueden acercarse o asistir a los centros para recibir atención, teniendo en cuenta que este es un derecho establecido en la constitución y en los instrumentos de derechos humanos.
- Al hablar del bono que se da en la “Misión Mis Mejores Años” es importante considerar que está constituida por un valor de 100 dólares que se les otorga a los adultos mayores en situación de pobreza y vulnerabilidad debido a la



inexistencia o falta de un seguro social, que tiene como consecuencia la inseguridad económica, este bono ha permitido establecer protección social para que las personas puedan cubrir con las obligaciones mínimas, buscando así mismo reducir la pobreza extrema y garantizar la cobertura universal de la seguridad social.

- El Ecuador actualmente cuenta con políticas que impulsan los procesos de educación continua y permanente para los adultos mayores debido a que el derecho a la educación incluye a todas las personas que habitan dentro del estado Ecuatoriano, con esto se intenta crear una sociedad más justa e igualitaria para prevenir la discriminación y que se dé una verdadera igualdad de oportunidades, por este motivo en el Ecuador se han creado entre otros, el programa “Todos ABC”, o el programa “Alfabetización y Educación Básica Monseñor Leónidas Proaño”, para que junto a la misión "Mis Mejores años" se cree un ambiente saludable y de vida digna para los adultos mayores por su condición de vulnerabilidad.

Como se ha visto son muchos los beneficios que se mencionan para los adultos mayores, con el impulso de varios programas y proyectos por parte del Estado. Sin embargo, en otro ámbito de la sociedad existe un grupo extenso de maestros jubilados que reclaman igual calidad de vida para un envejecimiento digno, pero este grupo de personas no ha sido escuchado y desde el año 2008 han visto con angustia como su derecho a recibir una bonificación por los largos años de trabajo está retrasada por la expedición de normas que han provocado desigualdad y discriminación.

Es necesario el desarrollo y ejecución eficaz de planes o proyectos que manifiesten la voluntad política de entidades rectoras de la Planificación, finanzas públicas y gabinete sectorial para llevar a cabo el pago de los estímulos de jubilación. Solo de esta manera el gobierno podrá cumplir a cabalidad los objetivos de esta Misión, pues al hablar de inclusión e igualdad, se entiende no dejar de lado a ningún sujeto de derechos que nombra esta misión, es decir, los adultos mayores dentro de los cuales se encuentran las personas jubiladas.

#### **1.3.4 Ley Orgánica del Adulto Mayor.**



La Ley Orgánica del Adulto Mayor fue aprobada por la Asamblea Nacional el 19 de Julio del 2018 esta se creó con el fin del garantizar la inclusión y los derechos de los adultos mayores reconocidos como parte de los grupos de atención prioritaria en la constituyente del 2008, en el mismo ordenamiento jurídico se ha denominado adultos mayores a las personas que han cumplido los sesenta y cinco años de edad. En la ley se mencionan los fines que pretende cumplir la Ley Orgánica del Adulto Mayor los cuales consisten en crear el Sistema Nacional Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, Impulsar el cumplimiento de mecanismos de promoción, asistencia, protección y restitución a los derechos vulnerados de los adultos mayores, garantizando el derecho a la no discriminación, orientar las políticas públicas, promover la corresponsabilidad y participación del Estado, sociedad y familia para lograr la inclusión de las personas adultas mayores, entre otros.

En el artículo 61 de esta ley se menciona que el Ministerio de Inclusión Económica y Social es el órgano rector del Sistema Especializado de Protección Integral de los Derechos de las Personas Adultas Mayores el mismo que deberá conformar un consejo consultivo que debe estar integrado por representantes de los gremios jubilados y las asociaciones de adultos mayores.

Esta ley se rige bajo los principios de atención prioritaria, igualdad formar y material, integración e inclusión, participación activa, responsabilidad social colectiva, protección, universalidad, restitución, integridad y protección de toda vulnerabilidad, estos principios buscan garantizar el derecho a una vida digna, a la salud corporal y psicológica, la alimentación, la vivienda, el vestido, la asistencia médica, la atención geriátrica y gerontológica integral y los servicios sociales necesarios.

Con esta ley además se han creado la Procuraduría General del Anciano el cual se encarga de proteger los derechos económicos y sociales y reclamaciones legales al anciano y al fondo Nacional del Estado, en definitiva, con esta ley lo que se pretende conseguir es eliminar las brechas de desigualdad que se han desarrollado debido a la idea equivocada de que al llegar a una cierta edad se deja de ser funcional en la sociedad. Por esta razón se han implementado, talleres, programas, proyectos, acciones para incentivar la recreación, y la inclusión dentro de todos los campos de sociedad, además se busca dar una verdadera promoción y protección a los derechos de los adultos mayores.

En definitiva, como en el punto anterior, se evidencia con descontento que no solo con programas y misiones se proclama la defensa de los derechos de los adultos mayores sino

que también con leyes, pero cuando se trata de materializar y de exigir derechos la realidad es otra, pues a la par se dictan normas que atentan contra el bienestar y protección de los adultos mayores, desmintiendo la finalidad de la Ley del Adulto Mayor la cual es "Impulsar el cumplimiento de mecanismos de promoción, asistencia, protección y restitución a los derechos vulnerados de los adultos mayores, garantizando el derecho a la no discriminación"

#### **1.4 Derecho a la Vida Digna en la vejez.**

##### **1.4.1 Violación a los derechos adquiridos como consecuencia de reformas legales.**

A lo largo de la historia del país se han publicado varias constituciones, llegando al número de 20, la última constitución representó un cambio muy trascendental para nuestro país, la nueva Constitución aprobada en el 2008 intenta compararse con la anterior constitución denominada "neoliberal". Esta carta magna presentaba una amplia garantía a los derechos de los trabajadores, esta misma línea se sigue con la actual Constitución, dentro de esta norma suprema se recogen los mismos principios de la constitución de 1998, sin embargo en la práctica resulta ser todo lo contrario, ya que reiteradamente se ha podido observar casos de omisión en cuanto a estos principios, las autoridades encargadas de respetar y hacer cumplir estos artículos propician su desconocimiento y de esta manera estos principios se han convertido solo en letra muerta .

Con las actuales reformas dentro de la carta magna se puede observar una distinción implícita en cuanto a los trabajadores que realizan actividades administrativas o profesionales entendiéndose como intelectuales y aquellos que emplean su fuerza física para la prestación de sus servicios. En base a esta distinción tenemos diferentes códigos que se encargan de regular a estos trabajadores, dentro del sector público los profesionales están regulados por la LOSEP, los obreros del sector público y los trabajadores que laboran en el sector privado por el Código del Trabajo. Si bien es cierto que la LOSEP es la encargada de regular a los servidores públicos tenemos otros códigos específicos que regularán a los docentes de manera específica, es así que a la Ley Orgánica de Educación Superior se encarga de regular a los docentes de las Universidades, escuelas politécnicas; institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y conservatorios superiores de música y artes, debidamente acreditados y evaluados sin fines de lucro , y también está



la Ley Orgánica de Educación Intercultural encargada de regular a los docentes de educación inicial , básica y bachillerato.

Como ya se mencionó anteriormente la constitución del 2008 trae consigo un numeroso cambio en sus artículos, uno de ellos es la reforma de la seguridad social, se incrementó los años de edad y servicio para acceder a la jubilación del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS). Los fondos de reserva pasaron de ser un ahorro obligatorio a favor de los trabajadores para volverlo discrecional.

Así también dentro de estos cambios está la LOEI que en el 2016 incrementó las horas a los profesores, planteando la labor de 40 horas de clases semanales, 30 horas para clases y 10 horas para actividades administrativas, de esta manera los profesores tiene una sobrecarga de trabajo, impidiendo que los mismos puedan desarrollar otro tipo de actividades encaminadas a su progreso profesional, y forzando a que dediquen este tiempo a elaborar informes, realizar planificaciones, llenar matrices, entre otras actividades que se les asigna. De igual manera se realizó un cambio en cuanto a las vacaciones, ya que antes los docentes gozaban del mismo periodo vacacional que los estudiantes, con la reforma se les exige tener 15 días como lo es para todo servidor público.

En el año 2015 el gobierno del presidente Rafael Correa emitió otro golpe político en contra del magisterio ecuatoriano, en esta ocasión lo que se hizo fue retirar los recursos que el Estado destinaba al pago de las pensiones jubilares. El gobierno retira el 40% de apoyo oficial menoscabando el derecho de las personas jubiladas, este es uno de los mayores cambios en el Correísmo, el no haber cancelado deudas jubilares a docentes ecuatorianos, por su parte el gobierno atribuyo esta situación a los problemas económicos internacionales.

En el año 2016 el gobierno de Correa disolvió el principal gremio de profesores dependientes del Estado Unión Nacional de Educadores (UNE) argumentando que no cumplían con sus propios estatutos y reglamentos acerca de organizaciones sociales, esto impidió que los maestros pudiesen seguir luchando por sus derechos, mientras tanto el gobierno aprovechó para asociar a este gremio con; la vagancia, inoperancia, politización e ineficiencia. Estas son solamente algunos de los cambios que se pudieron presenciar desde el año 2008, de esta manera se puede advertir claramente como ha habido un retroceso de derechos a los docentes.



### 1.4.2 Variaciones en el monto y forma de pago del beneficio jubilar de los docentes del magisterio ecuatoriano desde el año 2008 hasta la actualidad.

Las variaciones en los montos o estímulos de jubilación para los docentes del Magisterio Nacional surgen a raíz de la entrada en vigencia de la actual Constitución de la República 2008 y las propuestas que no se cumplieron como es el caso del Mandato Constituyente N.2 del 24 de enero del 2008. La falta de concordancia entre los Ministerios de Educación y Finanzas produjo varios cambios normativos con la finalidad de alterar el estímulo de jubilación, incluso el acceso al mismo, afectando directamente a los derechos de este grupo de servidores, en su mayoría adultos mayores.

A continuación, se presenta una tabla que resume las variaciones de los estímulos de jubilación a partir del año 2008.

**Tabla 2: Las variaciones de los estímulos de jubilación a partir del año 2008.**

NORMA	MONTO	DESCRIPCIÓN
Mandato Constituyente N.2 del 24 de enero del 2008	7 salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de 210 salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total	Se aplicó solo para un grupo reducido de jubilados, principalmente para los que accionaron judicialmente en reclamo de aplicación de este Mandato.
Decreto 1127 del 5 de junio del 2008	-Para los jubilados de los años 2008-2010: de 12000 a 24000USD  -Para los jubilados a partir del año 2011: 1200USD para todos.	Declarado Inconstitucional porque representa una regresión del derecho a la jubilación.



<ul style="list-style-type: none"> <li>Disposición Transitoria Vigésimo primera de la Constitución de la Republica.</li> <li>Disposición General Novena de la LOEI</li> </ul> <p>Artículo 129 de la LOSEP</p>	<p>Monto máximo de 150 salarios básicos unificados del trabajador privado, y de 5 salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicios.</p>	<p>Rige a partir del 2010 hasta la fecha.</p>
<p>Acuerdo ministerial N.94 del 22 de mayo del 2017</p>	<p>Derecho a la jubilación en base a lo dispuesto en la LOSEP solo a los maestros de 70 años en adelante.</p>	<p>Derogada por quitar el derecho a la jubilación a los maestros de menor edad que cumplen con los requisitos para la jubilación.</p>
<p>Acuerdo ministerial N.185 del 30 de agosto 2018</p>	<p>Restitución del acceso al derecho a la jubilación para los docentes de menos de 70 años de edad.</p>	<p>Marco un precedente para la aplicación de las normas del cálculo del estímulo jubilar.</p>
<p>Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural del 10 de enero 2019</p>	<p>Reconoce la jubilación en los términos establecidos en la LOSEP.</p> <p>Ordena el pago de la diferencia de la compensación a los jubilados entre el 20082010 por la aplicación indebida del Decreto Ejecutivo 1127.</p>	<p>En proceso de ejecución al momento de la investigación.</p>

Fuente: Elaboración propia.

La tabla sustentada resume de forma muy clara y concisa la forma en la que las pensiones jubilares han ido sufriendo cambios, es así que como se puede ver que en el



año 2008 se emite un mandato , mismo que quedo únicamente establecido mas no se podría decir que se cumplió como tal , esto realmente causa indignación a todos los profesionales que forman parte del magisterio, puesto que se podría llegar a creer que por estar dentro del contenido de un mandato que se supone es de acatamiento obligatorio, se va a cumplir, sin embargo resultó todo lo contrario, y es entonces que surge una interrogativa ¿ En dónde deberían consagrarse estos derechos para que puedan ser cumplidos? , si al estar ya establecidos de forma general en la constitución y de forma específica en varios mandatos y leyes no se han cumplido, esta pregunta no solo incumbe a los profesores sino a toda la colectividad ya que este tema es de interés general .

Seguidamente la Disposición Transitoria Vigésimo primera de la Constitución de la República con la cual se espera mejorar la situación de dichos montos, sin embargo, resulta ser un retroceso bastante notorio. Con el Mandato Constituyente N°2 se establece en total hasta un monto máximo de doscientos diez salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado y con dicha Disposición se alcanza únicamente a ciento cincuenta salarios básicos unificados, evidentemente se puede notar la variación con respecto a estos montos, con los cuales se reducen derechos.

Así mismo en el año 2008 entra en vigencia el Decreto Ejecutivo N°1127 del 5 de junio, el cual es declarado inconstitucional porque representa una regresión del derecho a la jubilación ya que se destina una cantidad muy baja (\$12000 a 24000USD) para los jubilados de los años 2008-2010, y para los jubilados a partir del año 2011, la cantidad de \$1200USD, para todos. En cuanto al Acuerdo ministerial N.º 094 del 22 de mayo del 2017, terminó por derogarse, puesto que se consideraba como idóneos únicamente a los maestros de 70 años, quitando de esta manera el derecho a la jubilación a los maestros de menor edad que cumplían con los requisitos para la jubilación.

Todas estas leyes pretendían mostrar el constante desarrollo de los derechos de los maestros jubilados, sin embargo, esto resultó todo lo contrario para aquellos que vivían la situación en carne propia, ya que llegado el momento en el que los profesores tenían que cobrar su pensión jubilar no lo podían hacer debido a los pocos recursos que el Estado destinaba para ello, o en algunas ocasiones simplemente se veían afectados por la disminución que había en sus pensiones.

En el año 2019 entra en vigencia un proyecto denominado “RELIQUIDACIÓN DE



## JUBILACIONES DE DOCENTES POR APLICACIÓN DE LA LEY INTERPRETATIVA DE LA DISPOSICIÓN GENERAL NOVENA DE LA LEY

ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL - MINEDUC”, este plan tiene como objeto el pago a los Docentes jubilados que se acogen a dicho beneficio a partir del 20 octubre de 2008 a marzo 2011 por aplicación de la Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural , el plazo que se otorga para la ejecución del mismo es de 3 años, a partir de octubre del 2019 hasta diciembre del 2021 con un monto total de USD. 156.920.657,00 para el período 2019-2021.

Este proyecto comprende un esquema bastante amplio puesto que se mencionan varios artículos que a lo largo de esta investigación ya se ha revisado, pero además se expresa el desarrollo que los mismos han venido teniendo en lo que respecta al pago de pensiones jubilares. Evidentemente para abordar el tema de esta investigación es menester recurrir a varias leyes, siendo la principal la Constitución de la República, pues como norma rectora contiene principios que encaminan la creación de nomas de menor jerarquía.

Es así que dentro de la Constitución de Montecristi del 2008 se redacta de forma clara y precisa que los derechos tienen que ser desarrollados de forma progresiva a través de normas, jurisprudencia y políticas públicas y el encargado de garantizar esto será el Estado, teniendo claro esto resulta fácil comprender que cualquier acción que vaya en contra de lo establecido por la constitución o que disminuya de cierta manera el ejercicio de derechos será considerado inconstitucional.

Dentro del ya mencionado Plan de Reliquidación se establece que El Ministerio de Educación, en calidad de ente rector del Sistema Nacional de Educación, tiene la responsabilidad de reconocer el pago por jubilación, al personal docente jubilado a partir del 20 de octubre del año 2008 hasta marzo de 2011 que prestaron sus servicios en las diferentes instituciones educativas a nivel nacional, pago que se lo realizó a través de las ex Direcciones Provinciales de Educación Hispanas y Bilingües, y a través de las Instituciones Educativas de Nivel Medio (Colegios) que en esos años eran entidades operativas desconcentradas de esta Secretaría de Estado, esto es muy importante que quede recalcado puesto que varias de las veces los maestros no tienen conocimiento sobre quien recae la obligación de cancelar los valores de las pensiones, y al momento de

reclamar lo hacen ante autoridades no competentes y esto hace que se retrasen más los pagos .

Así mismo, en el proyecto se expresa que el modelo de gestión desconcentrado ejecuta su actividad a través de las 140 Direcciones Distritales de Educación a nivel nacional, 9 Zonales y Planta Central, lo cual resulta muy interesante ya que se distribuye la labor a varias personas y se espera que la revisión de expedientes y cálculo de la reliquidación que le corresponde a cada ex docente jubilado en cada uno de estos niveles sea mucho más ágil.

Se indica además que el pago se realizará a través de las Direcciones Distritales en los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre del año 2019 y periódicamente en los años 2020 y 2021, haciendo la revisión de los expedientes y del cálculo de las reliquidaciones para cubrir con las obligaciones pendientes, conforme el procedimiento establecido en el “Instructivo para aplicación de la Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural para reconocer el pago de la diferencia de la compensación por jubilación al personal docente de los años 2008, 2009 y 2010 del Ministerio de Educación”.

El origen y objetivos con los cuales se crea este proyecto son bastante convenientes, debido a que con este plan se puede decir que los maestros están siendo escuchados y se está tomando cartas en el asunto para terminar con esta afectación a sus derechos consecuencia de acciones realizadas por parte del Estado. A lo largo del desarrollo del proyecto se presenta varios indicadores con cifras y valores sobre cómo se planea lograr los pagos efectivos de las pensiones jubilares, sin embargo, solo se puede considerar efectivos este tipo de proyectos únicamente cuando ya hayan sido aplicados en la práctica, caso contrario sería solo letra muerta.

Por otro lado, el numeral 16 del artículo 111 del Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional sobre las atribuciones de las Comisiones Provinciales de Defensa Profesional, establece que: “Las resoluciones adoptadas por las comisiones provinciales de defensa profesional en relación con los estímulos y licencias excepcionales por enfermedad, se ejecutarán mediante Acuerdo suscrito por el Director Provincial de Educación en su calidad de presidente de la Comisión ” (Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional,2011)

Siendo así les correspondía a dichas Comisiones otorgar al docente el estímulo por acogerse a los beneficios de la jubilación, consistente en condecoración al mérito educativo y bonificación económica. Para que los docentes aspirantes al estímulo económico accedan a este beneficio, el Ministerio de Educación creó la plataforma informática SIME (Sistema Integrado del Ministerio de Educación), en la cual el docente se registraba para participar en el proceso de jubilación, adjuntando la siguiente documentación:

- Registro voluntario debidamente firmado,
- Copia de cédula,
- Acción de personal de ingreso al magisterio,
- Certificado de años de servicio en el magisterio nacional emitida por la Unidad de Escalafón de la Dirección Provincial de Educación correspondiente de ese entonces,
- Certificado de cuenta bancaria, y
- Certificado médico validado por el IESS en caso de presentar invalidez o enfermedad catastrófica.

La Comisión Provincial de Defensa Profesional de cada jurisdicción resolvía la solicitud del docente y emitía la resolución con el valor del estímulo por jubilación correspondiente, revisando la documentación presentada por el aspirante, verificando años de servicio en el Magisterio y la edad del docente jubilado para definir el valor del estímulo que recibieron a partir del 20 de octubre de 2008 hasta marzo del 2011, de manera correspondiente conforme al Decreto Ejecutivo 1127.

Según datos recolectados por el Ministerio de Educación, los docentes jubilados incluidos para reliquidación de la indemnización de los años 2008, 2009 y 2010, por aplicación de la Ley Interpretativa se resumen en la siguiente tabla.

**Tabla 3: Docentes jubilados incluidos para reliquidación de la indemnización de los años 2008, 2009 y 2010.**

PROVINCIA	AÑOS DE DESVINCULACIÓN			TOTAL GENERAL
	2008	2009	2010	
AZUAY	25	382	194	601
BOLIVAR	45	174	73	292



CAÑAR	44	107	51		202
CARCHI	13	57	48		118
CHIMBORAZO	76	14	153		243
COTOPAXI	50	192	81		323
EL ORO	29	133	52		214
ESMERALDAS	10	107	31		148
GALAPAGOS		4	4		8
GUAYAS	343	752	280		1375
IMBABURA	31	195	133		359
LOJA	48	227	84		359
LOS RIOS	100	280	93		473
MANABI	157	556	164		877
MORONA SANTIAGO	1	16	10		27
NAPO	1	28	22		51
ORELLANA	1	2	1		4
PASTAZA	4	16	11		31
PICHINCHA	248	696	452		1396
SANTA ELENA	19	83	21		123
SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS		40	17		57
SUCUMBIOS	1	5	7		13
TUNGURAHUA	80	202	138		420
ZAMORA CHINCHIPE		5	7		12
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1326</b>	<b>4273</b>	<b>2127</b>		<b>7726</b>

**Fuente:** Dirección nacional de Talento Humano del MINEDUC.

**Elaborado por:** Equipo Técnico del Proyecto “RELIQUIDACIÓN DE JUBILACIONES DE DOCENTES POR APLICACIÓN DE LA LEY INTERPRETATIVA DE LA DISPOSICIÓN GENERAL NOVENA DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL – MINEDUC”



Los maestros decidieron realizar protestas con el fin de reclamar las jubilaciones correspondientes por todos los años que han laborado. En respuesta a esto los ministerios de Educación, Finanzas, Política, IESS y el presidente de la Asamblea Nacional se reunieron y discutieron acerca de una solución para que los docentes que se encuentran suspendidos de su pago de jubilación recibieran la misma a través de una denominada "medida transitoria", la cual tiene el objeto de unir el fondo especial al que aportaban con el actual seguro general, a fin de que reciban una jubilación unificada.

Para fines de esta investigación se considera importante traer a colación el sistema financiero con el cual se maneja México, puesto que es un método bastante interesante. El régimen de pensiones y jubilaciones para cumplir su función, debe partir del establecimiento de un fondo nacional, privado o mixto, en cuanto sea necesario, mediante el cual sea posible financiar el costo de las exigencias comunitarias. Este fondo deben formarlo y mantenerlo vigente el Estado, los empleadores y los trabajadores, al ser los sectores directamente interesados en su operatividad. De ahí proviene la necesidad de aportaciones económicas de varios grupos sociales que debe manejar un fondo en el que estén representados, para dirigirlo u operarlo, los tres sectores involucrados: capital, trabajo y Estado.

Las instituciones y autoridades encargadas de administrar el régimen de pensiones deben ser autónomas, estar constituidas bajo un estatuto propio, así como un reglamento, e igualmente ser independientes de los gobiernos estatales. El Estado, por su parte, debe contribuir al sostenimiento institucional, ya que esto forma parte de sus deberes, pero ha de actuar como un sector más interesado en la subsistencia del trabajador y en la atención familiar, por su rol productivo al que debe retribuírsele en parte su colaboración. En ello estriba la naturaleza de la jubilación.

Es cierto que es costoso el financiamiento de un régimen de pensiones, pero su esencia se encuentra en su carácter contributivo y así deben verlo los trabajadores, los patronos, empresarios o gobiernos, porque únicamente una acción conjunta lo hace posible. El régimen de pensiones se ha visto favorecido y los miembros de los sindicatos aceptaron ser quienes contribuyeran también, mediante cuotas ajustadas a sus posibilidades económicas y del beneficio recibido.

En la práctica el derecho a la jubilación en México ha requerido una legislación que haga factible la capacidad económica de los Estados para sustentarlo y sostenerlo en el más alto nivel posible. El costo de las pensiones debe ser contributivo para los tres sectores que participan en la previsión correspondiente: trabajadores, patronos y Estado, en la proporción que a cada uno favorece. Al del trabajo, por ser el directamente beneficiado con la prestación; al del capital, por encontrarse obligado como parte del compromiso adquirido con el régimen de seguridad social; al del Estado, en cuanto a su compromiso de asistencia social a la comunidad en general.

Las contribuciones o cotizaciones estarán ajustadas a la capacidad económica de cada sector. La del trabajador será menor y ajustada a un porcentaje mínimo del salario que perciba; la del empleador, equivaldrá entre un 2% y un 3.5% de dicho salario; y el del Estado, un 100% mayor a la suma de los otros dos. Estos porcentajes corresponden a las normas internacionales y han sido aceptados por México. (Barajas Santiago, 2000, p.37)

Así mismo, el sistema de pensiones en España se maneja de una forma distinta a la de Ecuador, pero semejante a la de México. El modelo de prestaciones sociales se fundamenta en la teoría de los 3 pilares del denominado Código de Lovaina. El Primer Pilar, dentro de este se encuentra la Seguridad Social, misma que se basa en el principio de solidaridad social, debido a la necesidad que surge de proteger a la totalidad de la población frente a exigencias sociales indispensables, sea cual sea el empleo laboral de los protegidos. Este sistema se subvencionaría con impuestos a cargo de los Presupuestos Generales del Estado y con cotizaciones sociales en el caso de pensiones públicas contributivas.

Como segundo pilar está el carácter profesional, este hace referencia a las pensiones colectivas que se encuentran ligadas a un contrato laboral o una actividad profesional. Por lo general son instituidas por las empresas, mismas que realizan aportaciones en beneficio de sus empleados que también pueden aportar.

Finalmente, el tercer pilar se encuentra constituido por pensiones individuales, facultativo y libre, es decir en esta parte cada ciudadano, este o no protegido por los pilares anteriores, puede constituir un ahorro voluntario para la jubilación generalmente mediante la suscripción de productos de previsión complementaria ofrecidos básicamente por



entidades aseguradoras. Dentro de este punto se destacan los planes de pensiones individuales ya que es el propio ciudadano quien realiza las aportaciones.

Al analizar los sistemas de pensiones jubilares tanto de México como de España se nota una leve similitud en cuanto a las aportaciones para las mismas , ya que no se maneja únicamente con el Estado, sino con varias instituciones sociales que vendrían a complementar el monto asignados para las mismas, esto resulta interesante ya que si se realiza una comparación con Ecuador el sistema que se maneja es completamente distinto, dentro de la legislación ecuatoriana el organismo encargado de solventar y cubrir estos gastos es únicamente el Estado, sin embargo no se puede rechazar la idea de que en algún momento el sistema de pensiones sea manejado de la misma forma que en otros países como ya se ha podido observar , es decir en algún momento se podría recurrir al sistema mixto .

#### **1.4.3 Acciones realizadas por docentes del magisterio ecuatoriano en la lucha por el reconocimiento del beneficio jubilar.**

La gran mayoría de organizaciones de trabajadores afectadas por las disposiciones gubernamentales han interpuesto diferentes mecanismos de reclamo constitucionales, legales y administrativos. Sobran pedidos de acciones de amparo constitucional, acciones de protección, demandas de inconstitucionalidad, solicitud de criterios administrativos, impugnaciones, etc, a nivel nacional. Muchos de ellas llevan meses, incluso años sin que haya pronunciamiento del estamento correspondiente al que se acudió buscando justicia.

Dentro del magisterio ecuatoriano existen dos gremios numerosos e importantes en la lucha de estos derechos vulnerados; <sup>3</sup>La Unión Nacional de Educadores (UNE) y la Red de Maestros y Maestras por la Revolución Educativa. Ambos han sido trascendentales en cuanto al desarrollo de la reforma docente. La UNE es el gremio más antiguo del magisterio del Ecuador y fue el que tenía más asociados hasta antes del gobierno del Rafael Correa, este ha tenido una gran capacidad de convocatoria a huelgas y marchas en contra de las reformas, sobre todo en materia de remuneración a docentes, pero también

---

<sup>3</sup> **Unión Nacional de Educadores.** - Es el mayor sindicato ecuatoriano de profesores, que ha obtenido un gran poder de movilización a nivel nacional, influido por grupos de tendencias políticas de izquierda, principalmente de Unidad Popular.

se movilizaban en contra de los procesos de evaluación planteados por el gobierno de Correa, pero al no tener acogida tuvieron que aceptar dichas evaluaciones, proponiendo otros parámetros, además, también plantearon que se reformare la LOEI .

La Red de Maestros y Maestras por la Revolución Educativa fue fomentada desde el año 2010 por el gobierno de Correa, dicho gremio aludió no estar de parte de ningún gobierno y entre uno de sus logros se puede mencionar, la reforma de la LOEI propuesta antes la Asamblea, la misma que ha sido acogida, sin embargo, estas reformas continuaban menoscabando los derechos de los docentes como bajos salarios, horas no remuneradas, nombramientos no evaluados, entre otros.

Los dos gremios se encargaron de defender los derechos de los docentes sin embargo la UNE se vio afectada por el gobierno del presidente Rafael Correa y finalmente fue disuelto en el año del 2016. Actualmente está resurgiendo y ha ganado miembros a partir del problema de pago de beneficios jubilares.

Pues bien, además de estas dos asociaciones, también está la resistencia por parte de varios docentes del Ecuador, un conglomerado de maestros realizó huelga de hambre para que se apruebe una “Transitoria” y se permita que los maestros reciban un incentivo jubilar, como lo tenían los demás empleados públicos de distintas instituciones del país. A los maestros que se jubilaron con la entrada en vigencia de la actual constitución se les pago según una tabla establecida vía Decreto por el entonces presidente , sin embargo en el año 2011 se aprobó una nueva ley llamada LOEI( Ley Orgánica de Educación Intercultural) , y con esta desapareció la denominada “jubilación adicional” que según decreto de 1964 se cubría con el pago de una prima estatal y un aporte adicional del 10% mensual repartido en un 5% de parte del Estado y un 5% mensual del sueldo básico de parte de los profesores fiscales de los niveles preescolar; primaria, medio, universitario, y docentes de establecimientos de educación superior oficial, al entrar en vigencia la LOEI los docentes reclamaron perder el dinero que aportaron para esa jubilación .

El 8 de enero del 2013 los maestros jubilados alcanzaron la expedición del Decreto N.899, en el cual constaban varias reformas al Reglamento General a la LOEI encaminadas a velar por los derechos de los docentes; se estableció la necesidad de garantizar los aportes realizados al seguro adicional que por falta de una normativa correspondiente no habían podido cobrar suspensiones adicionales, fusionando al



mencionado seguro adicional con el Seguro de Invalidez, Vejez, Muerte administrado por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

Por último el grupo de ex docentes de mayor peso es la Coordinadora Nacional de Maestros Jubilados del Ecuador, misma que surge como una necesidad de contar con una organización que reúna a los Servidores del Sistema Educativo Nacional Jubilados, en su condición de ex docentes del sistema en procura de garantizar el cumplimiento de sus deberes y derechos bajo las perspectivas e ideales del ser parte activa de la sociedad ecuatoriana y el cumplimiento de los preceptos constitucionales y legales como sector prioritario y vulnerable de la nación.

Esta asociación tiene una duración indefinida, teniendo como domicilio la ciudad de Quito, capital de la República del Ecuador, cuya sede funcionará en un local facilitado por la Unión de Educadores. Los miembros que la conforman son maestros jubilados afiliados a los núcleos asociados y los maestros que habiéndose jubilado con anterioridad y quienes obtengan este derecho posteriormente, presentan su solicitud de afiliación, y sean aprobados por el Consejo Ejecutivo, a través de sus respectivos núcleos.

Así mismo, los organismos directivos de la Coordinadora Nacional de Maestros Jubilados del Ecuador son los siguientes: **El Congreso**, como máximo organismo de la Coordinadora; **El Consejo Nacional**, constituido por el Directorio Nacional y los Presidentes de los núcleos provinciales y cantonales; y el **El Directorio Nacional**, el cual será designado por el Congreso Ordinario.

Esta organización alcanza a enmarcar varios fines y objetivos con dicha creación sin embargo entre los más importantes están los siguientes:

- Lograr la unidad, solidaridad y defensa de sus asociados.
- Promover la defensa y reclamación de los derechos de los Asociados antes los poderes públicos y privados.
- Preservar la salud y la vida digna de los socios a través de la gestión, autogestión y operatividad de capacitaciones financiados por el IESS, el MIE y otros organismos de finalidad social.
- Reclamar mediante acciones de hecho y derecho con altura y firmeza cuando los derechos de los asociados y los adultos mayores en general sean quebrantados.



Dentro de este punto cabe mencionar la entrevista al Dr. Pesantez, puesto que su persona representaba a uno de los líderes más importantes de dicha asociación, el mismo supo manifestar que las razones que lo impulsaron a participar en la Coordinadora de Maestros Jubilados del Azuay fueron varias, entre ellas:

- a) Defender sus derechos conculcados.
- b) Defender su honor contra la mentira como norma jurídica.
- c) Defensa de la seguridad jurídica violentada.
- d) Racionalizar la vida ciudadana frente a lo irracional de la demagogia.
- e) Defender la dignidad humana.
- f) Demostrar a los jóvenes que la lucha da sus frutos
- g) Reconocer que sin lucha nunca se han dado derechos y que estos no son una concesión graciosa, sino conquistas.

El Dr. Pesantez expresó también que uno de los logros obtenidos por parte de esta asociación ha sido el del avance con la derogatoria del Acuerdo 094 del 22 de mayo de 2017, han logrado el MDT 185, el MDT 144, la Ley Interpretativa, el pago a los jubilados 2008-2009-2015-2016-2017. Además, han cuestionado y han logrado el cambio de una realidad absurda e injusta, ahora son reconocidos como actores sociales e importantes y un ejemplo para sus hijos y alumnos.

## **1.5 Inconstitucionalidad del pago por bonos del estado a docentes por concepto de jubilación.**

### **1.5.1 Bonos del Estado.**

La pensión jubilar, la estabilidad y las garantías profesionales hoy por hoy son derechos que se encuentran establecidos en la Constitución, Ley Orgánica de Servicio Público y en la Ley Orgánica de Educación Intercultural del Ecuador. Los docentes al igual que los demás trabajadores ya sea que trabajen dentro del ámbito público o privado al culminar su etapa laboral tienen el derecho a percibir un estímulo por todos los años que han laborado, además del reconocimiento personal que se le da por toda su labor en los años dentro de la empresa.

En el artículo 129 de la LOSEP se expresa que:



Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015 para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente. **Se podrá pagar este beneficio con bonos del Estado** (la negrita me pertenece) (Ley Orgánica de Servicio Público, 2015, p, 48).

Como se menciona en este artículo la pensión de jubilación podrá ser pagada con bonos del Estado. De acuerdo investigaciones de la Bolsa de Valores de Quito (2016), los bonos del estado son: “Títulos de deuda emitidos por el Gobierno Central a través del Ministerio de Economía y Finanzas con el objetivo de financiar el déficit del presupuesto del Estado o para destinar estos recursos a ciertos proyectos”, siendo estos definidos en plazo, tasa de interés, amortización, períodos de gracia, vencimiento, extendiendo cupones mensuales.

Por otra parte la ASOCAVAL<sup>4</sup> en el año 2015 dio a conocer que de un total de 11.224 maestros jubilados, el 0,2235 han vendido el bono hasta el 31 de mayo del 2015, y el 0,7765 es la proporción de docentes jubilados que no han vendido el bono hasta esa misma fecha. Hasta el año 2016, se emitieron bonos a los profesores del magisterio ecuatoriano por un valor total de 520 millones de dólares, entre los períodos noviembre 2013 - febrero de 2015, se negociaron el 15,95% y la Bolsa de Valores de Guayaquil fue la mayor negociadora en estos periodos según la Asociación de Casas de Valores del Ecuador (2015, pág. 10).

Según la encuesta realizada con el Modelo Probit<sup>5</sup> a 2.000 maestros jubilados que recibieron bonos del Estado se determinó que el 91% del total está dispuesto a vender el

---

<sup>4</sup> **ASOCAVAL.** - La “Asociación de Casas de Valores del Ecuador” nació en Quito en el año 2000. En el año 2009 por decisión de los agremiados cambian sus estatutos y conforman la actual ASOCAVAL, misma que es una asociación de casas de valores comprometidas con la promoción del mercado de valores en el Ecuador, así como con el apoyo y defensa de sus agremiados, sin dejar de lado a las bolsas de valores, administradoras de fondos e inversionistas institucionales.

<sup>5</sup> **Modelo Probit.** - En estadística, un modelo Probit es un tipo de regresión donde la variable dependiente puede tomar solo dos valores, en este caso la decisión de vender o no un bono.



mismo, y el 9% busca realizar inversiones de mayores réditos como desarrollo de proyectos, compra de bienes muebles o inmuebles, debido a que sus ingresos económicos en la mayoría de los casos se encuentran por debajo de los \$836,94. Adicionalmente, dentro de esta encuesta también se encuentran los jubilados que por su edad, no prefieren realizar inversiones ni conservar ahorros a largo plazo, por lo tanto ellos optan por la venta de este título de valor.

La encuesta en base al Modelo Probit permite un análisis minucioso de los resultados obtenidos, claramente se puede observar que existen varios factores que influyen en la decisión de vender o no un bono, de acuerdo a los valores establecidos para bonos se puede inferir que los mismos no se pueden considerar como algo factible para los maestros jubilados puesto que por los problemas financieros en los que se encuentra el país, esta "inversión" por así decirlo, se vería muy afectada, conjuntamente los maestros que deciden vender este título de valor no reciben el valor total del bono, ya que la casa de valores que lo negocia siempre cobra un porcentaje por el servicio que presta, por lo que el jubilado se ve en la obligación de perder dicho porcentaje además de tener que esperar el tiempo necesario para que se dé la venta efectiva del bono, es decir el jubilado siempre termina perdiendo.

### **1.5.2 Compra de bonos del estado de docentes jubilados por parte del BIESS.**

Además del pago en efectivo que se realiza por jubilaciones existe otra metodología como ya se mencionó anteriormente, la misma que consiste en un trámite de títulos (bonos), estos deben ser negociados con Bolsas de Valores los cuales en nuestro país se encuentra principalmente en las ciudades de Quito y Guayaquil.

Pues bien, como entidad financiera, bajo el concepto de solidaridad, el BIESS se encarga de comprar los bonos con ello se aspira a que las tasas de descuento en el mercado sean bajas.

El 07 de agosto del 2019 el diario El Comercio publicó la siguiente información:

El BIESS comprará bonos con descuentos de hasta el 6,25%. A esto se pronunciaron varios personajes dentro del mundo de las finanzas y la educación, es así que:



La Coordinadora Nacional de Maestros Jubilados decidió mantener una huelga de hambre al no estar de acuerdo con la compra de los bonos por parte del BIESS por los términos que esta entidad imponía.

Carlos Barrionuevo, director de Análisis de Mercados Financieros del Ministerio de Economía, indicó que los actuales papeles pueden ser comprados tanto por instituciones públicas como privadas. Esta característica permite reducir el porcentaje de descuento a favor del tenedor.

Por su parte el entonces ministro de Economía y Finanzas, Richard Martínez, anunció tres mecanismos para el pago de la deuda con el BIESS a los jubilados.

El primer mecanismo que se establece es el de la compensación por jubilación voluntaria, esto es para aquellos que han decidido jubilarse hasta antes de los 70 años, ellos recibirán un bono con plazos de entre 1 y 10 años. Según la explicación del ministro el bono sería proporcional a la diferencia entre los 70 años. “Si el jubilado cumplió 62 años, el bono tiene un período de duración de 8 años” (R,Martínez, comunicación personal ,06 de agosto del 2019).El segundo grupo está conformado por personas vulnerables mayores de 70 años, mismas que poseen discapacidades o enfermedades catastróficas , este grupo por jubilación obligatoria recibirá el pago en efectivo en cuatro cuotas a partir del mes de agosto de 2019.El tercero es un grupo que recibió una parte de su compensación entre 2008, 2009 y 2010. “El resto quedará presupuestado para el siguiente año”.

## **CAPÍTULO 2**

### **Situación de los maestros jubilados en la legislación ecuatoriana**

#### **2.1 Constitución de la República.**

La Constitución del 2008 redactada en la ciudad de Montecristi trae consigo un nuevo diseño institucional y una gran ampliación de derechos en comparación a constituciones anteriores, como por ejemplo la de 1997. La creación de esta nueva carta magna se presenta a raíz de la inconformidad de varios grupos que representaban a la colectividad, así por ejemplo están; delegados de los adolescentes, de las personas de edad adulta,



maestros, obreros, entre otros; cada grupo enfocando en la exigencia de sus necesidades, es así que se crearon mesas de debate en las cuales cada grupo exponía sus peticiones, al final de la discusión de estos puntos, se recogieron todas las ideas y se garantizó que las mismas iban a ser evidenciadas en la mencionada Constitución del 2008, de esta manera se reconocen varios derechos que antes no habían sido ni siquiera considerados.

Un cambio evidente en esta nueva constitución se encuentra en la definición que la misma expresa sobre el Estado, se pasó de ser un Estado Social de Derechos a un Estado Constitucional de Derechos, esto implica el reconocimiento de los derechos como inherentes a las personas por el simple hecho de serlas, y quita la facultad a la constitución de poder dar o quitar este derecho.

En la convivencia social y bajo la lucha y el interés de cada persona de conseguir mejores beneficios, al igual que de los distintos grupos sociales, aparece la desigualdad, que obviamente atenta con los objetivos y principios que son establecidos dentro de esta constitución. Por lo que se hace necesaria la normativa jurídica que permita desaparecer la brecha social que puede existir entre las personas, propendiendo a la igualdad, en los distintos ámbitos del quehacer ciudadano, sean estos económicos, sociales, u otros.

Uno de los derechos más importantes que consagra la Constitución desde tiempos remotos es el de la igualdad, entendiéndose así que el Estado será el encargado de respetar y hacer respetar este derecho. En el art 11 de la Constitución se expresa que:

Todas las personas son iguales y gozaran de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

La ley sancionará toda forma de discriminación. El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se



encuentren en situación de desigualdad. (Asamblea Nacional, Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 21)

Con este artículo se puede observar claramente como la misma Constitución expresa su deber como Estado de garantizar la igualdad en todas sus formas, esto es muy importante, ya que ésta será la base para que se garanticen otros derechos que de igual forma son importantes para las personas que conforman el territorio ecuatoriano. En esta nueva constitución existe innovación de los derechos, en comparación con la constitución que fue reformada, ya que la clasificación clásica de derechos divide a estos en; derechos económicos, derechos sociales y derechos culturales, que ahora son reemplazados por los llamados ‘Derechos del Buen Vivir’, mientras que los derechos civiles son considerados como los derechos de libertad, existen también los derechos de los pueblos, los derechos de participación, los antes llamados derechos del debido proceso por los derechos de protección; y los derechos de las personas y los grupos de atención prioritaria.

Es importante mencionar que, si bien es cierto que con el derecho a la igualdad se desprenden otros derechos, esta pertenece al derecho a la libertad puesto que de aquí se desencadenan más derechos como el derecho a una vida digna, la integridad personal, la igualdad formal, igualdad material y no discriminación, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de trabajo, entre otros. La Constitución de la República para cumplir con este deber de orden social de igualdad, también ha establecido con claridad grupos de personas que comúnmente se encuentran en situaciones de vulnerabilidad de sus derechos.

En el art. 35 de la Constitución de la Republica se establece que:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. (Asamblea Nacional, Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 30)

Este es el aspecto principal a ser analizado puesto que el enfoque de esta investigación es hacia el derecho al trabajo en cuanto a los grupos de atención prioritaria. Se debe tener presente que la carta magna ecuatoriana garantiza este derecho puesto que se constituye



en la fuente de sustento familiar que será aquello que permita a las personas alcanzar mejores condiciones de vida. El artículo 33 de la Constitución, consagra que:

El trabajo es un derecho y un deber social 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. (Asamblea Nacional, Constitución de la República del Ecuador, 2008, pág. 29)

Dentro del artículo 37 de la constitución en sus numerales 2 y 3 se establece que el trabajo deberá ser remunerado en función de sus capacidades y además se garantiza la protección de la jubilación universal. Este artículo constituye un reconocimiento a las personas que llevan prestando muchos años de servicios en cualquier institución ya sea pública o privada sin embargo esto en la práctica se torna distinto.

Se han mencionado varios artículos enfocados a garantizar el derecho del trabajo, la igualdad en cuanto a personas adultas, la vida digna que se reconoce a las personas que pertenecen al territorio ecuatoriano, las remuneraciones en concordancia con el trabajo prestado, y dentro de ésta la jubilación, misma que no es un favor por parte del Estado sino un derecho sucesivo a la relación laboral que se perfecciona en el momento que se cumplen con ciertos requisitos para adquirir el mismo.

La jubilación al igual que otros derechos reconocidos en esta carta magna no han sido tomados lo suficientemente en cuenta por el gobierno, sobre todo en la época del Correísmo, el sector más vulnerado fue el de los docentes. Si bien es cierto que la lucha de la opresión a los docentes del magisterio se ha presentado desde hace mucho tiempo, no es menos cierto que con el ingreso de Rafael Correa a la presidencia se afectó más la protección de sus derechos puesto que se prioriza más los derechos de la sociedad y de la naturaleza por sobre el capital, rebajando los valores destinados a los docentes y perjudicándolos de forma directa.

Los docentes expresaron su inconformidad, además realizaron constantes movimientos sociales lo cual estaba perjudicando al gobierno de Rafael Correa y el cual por su parte tomó cartas en el asunto y de forma indirecta restringieron los derechos de opinión a los movimientos sociales que generaban pensamiento crítico y lucha social, esto provocó que

los docentes ya no quisieran seguir prestando sus servicios para el Estado, sin embargo debido a las necesidades de las personas algunos seguían impartiendo clases pese a las irregularidades.

En el artículo 26 de la Constitución se menciona que la educación constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, esto es algo muy importante para las jubilaciones ya que éstas están enmarcadas dentro de este punto, es un deber del Estado retribuir a los docentes por impartir clases en el sector público, no solo les compete el tema de las indemnizaciones, sino, también el de los pagos adicionales que se les otorga a los profesores por el tiempo que llevan prestando sus servicios, además de bonos u otras reconocimientos que establece la ley.

En la constitución se expresa de forma clara como todos estos derechos deben ser protegidos por el mismo Estado, no obstante, es claro que el mismo Estado ha hecho caso omiso a todos estos artículos, interponiendo otros derechos sobre la educación. Tanto es así que el diario el Universo publicaba la siguiente noticia en el año 2015:

El gobierno de Correa propina otro golpe político al magisterio ecuatoriano, esta vez, mediante el retiro de los recursos con que el Estado financiaba las pensiones jubilares. El gobierno retira el 40% de apoyo oficial, quebrantando la garantía y obligación del Estado con los jubilados dispuesto por la Ley Orgánica para la Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, aprobada por la Asamblea Nacional en 2015, con votos de los diputados de AP (El Universo,2015)

## **2.2 Ley Orgánica del Servicio Público**

Para empezar el análisis con respecto a esta ley, es necesario indicar que el proceso educativo, con el devenir del tiempo, se ha manifestado con reformas educativas a nivel mundial y se ha acondicionado a las circunstancias y a la actualización de los conocimientos. Estos cambios han evolucionado conforme se han actualizado los pensamientos culturales y han incidido las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

Es así que por ejemplo la evaluación de desempeño de los docentes <sup>6</sup> tiene como objeto principal determinar la calidad y eficacia de la educación, y de la misma forma esta servirá para la formación docente y las maneras de garantizar las condiciones laborales y remunerativas para los maestros. Independientemente del lugar en el mundo en el que se encuentre el docente, está ensimismado en un sistema de educación con sus propias estrategias y métodos de evaluación.

En las relaciones jurídicas Estado y Servidores Públicos, el vínculo es jurídico a través de la Constitución, la ley, reglamento. Sin embargo, en el Ecuador no existe una sola ley que regula dichas relaciones, pero sí podemos señalar que existe la ley que constituye el tronco común, esta ley es la Ley Orgánica de Servicio Público. Como se ha mencionado en el capítulo anterior de esta investigación, la LOEI es la encargada de regular las relaciones jurídicas de los docentes con el Estado, sin embargo, al ser el docente un servidor público para dicha relación, también debe sujetarse a la LOSEP, así:

En el artículo 4 de la LOSEP se establece que: “ 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”. (LOSEP,2016). Este artículo es importante ya que dentro de este tema que es el de jubilaciones, este artículo se deja claro que los docentes al prestar servicios al sector público son considerados como servidores públicos.

En el artículo 81 de la LOSEP, inciso quinto se establece que los servidores públicos que cumplan los requisitos establecidos en las leyes de la Seguridad Social para la jubilación y requieran retirarse voluntariamente del servicio público, se les podrá aceptar su petición y se les reconocerá un estímulo y compensación económica, de conformidad con lo determinado en la Disposición General Primera. Y además se menciona la obligación de retirarse del servicio público para los servidores que cumplan los 70 años de edad y los requisitos de las leyes de seguridad social, quienes también tienen derecho a una compensación económica en los términos establecidos en la misma ley.

---

<sup>6</sup> **Evaluación de desempeño de los docentes.** - Es el conjunto de acciones organizadas de acuerdo con las mediaciones e interacciones pedagógicas entre el conocimiento científico y el conocimiento escolar, y con las mediaciones socioculturales y lingüísticas. Esta evaluación permitirá promover acciones didácticopedagógicas que favorezcan los procesos de aprendizaje de los estudiantes, y el mejoramiento de la formación inicial docente, así como su desarrollo profesional.

En este artículo se puede evidenciar claramente el reconocimiento de la jubilación a servidores públicos, incluyendo dentro de estos a los docentes del magisterio, este reconocimiento es otorgado como lo expresa La Ley Orgánica del Adulto Mayor con el fin de:

“Garantizar el derecho a un nivel de vida digna, la salud corporal y psicológica, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica, la atención geriátrica y gerontológico integral y los servicios sociales necesarios para una existencia útil y decorosa”. (Ley Orgánica del adulto mayor, 2019).

Así mismo en el artículo 129 de la LOSEP se expresa que:

Las y los servidoras o servidores, de las entidades y organismos comprendidos en el artículo 3 de esta ley, que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez cinco salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado en total, a partir del año 2015, de conformidad con el salario básico unificado vigente al 1 de enero del 2015 para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente. Se podrá pagar este beneficio con bonos del Estado. (Ley Orgánica de Servicio Público, 2010)

De acuerdo a las circunstancias en las que se encuentran los docentes jubilados se puede decir que, aunque los artículos mencionados reconocen el derecho a la jubilación, la aplicación de los mismo constituye el problema, ciertamente existen profesores que reciben su respectiva jubilación sin embargo también existen un cumulo de casos en los que no se ha podido gozar plenamente de este derecho, no se otorga dicho pago proporcional como lo establecen en las leyes, su pago no es completo afectando de esta manera las necesidades cotidianas de los maestros.

Dentro del Reglamento a la Ley Orgánica de Servicio Público también se puede observar una reforma en cuanto a las jubilaciones, misma que vulnera derechos, esta reforma se presenta con el Decreto Ejecutivo N°99. En este Reglamento se cambia el artículo 288, en la anterior normativa se establecía que, en caso de que no hubiera disponibilidad presupuestaria, el Estado podría cancelar el 50% con bonos y la otra mitad en efectivo. Ahora, la normativa dice lo siguiente: “la compensación económica podrá ser



cancelada en bonos del Estado si no existiere la disponibilidad presupuestaria suficiente, caso contrario se pagará en efectivo”.

Esta reforma definitivamente se puede considerar como un retroceso en cuestión de derechos y sobre todo cuando se habla de derechos de adultos mayores, teniendo en cuenta que el objetivo de la jubilación que es otorgar un reconocimiento por todo el tiempo trabajado a las personas que llevan años prestando sus servicios, esto implica que los adultos mayores al no tener su respectiva acreditación de dinero tengan que seguir buscando maneras de cubrir los gastos dentro de su hogar.

Según investigación y encuestas a maestros jubilados se ha llegado a la conclusión de que en su mayoría las personas que ya han cumplido sus años de servicios desean utilizar la compensación de la jubilación en negocios para de esta manera tener ingresos seguros ya que no podrán trabajar de la misma forma que lo hacían antes, esto a causa de su edad, sin embargo con estas nuevas reformas los mismos ya no podrán cumplir con estos anhelos, ni con las condiciones de vida que en la Constitución se mencionan.

### **2.3 Ley Orgánica de Educación Intercultural**

Al hablar de la situación de los maestros jubilados dentro de la legislación ecuatoriana, necesariamente hay que hacer referencia a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Para comenzar se debe resaltar que la educación es un derecho que lo ejercen las personas a lo largo de su vida, la educación es indispensable para el conocimiento por lo que es un derecho de todas las personas dentro del Estado ecuatoriano y además es un deber ineludible del Estado garantizarlo en todos los niveles, así como la atención especializada a diferentes grupos como personas con discapacidad; personas de bajos recursos; comunidades, pueblos y nacionalidades, etc. Para que de la misma manera puedan acceder a este derecho en igualdad de condiciones.

Al mencionar que es un deber del Estado garantizar este derecho, la Constitución de la República establece pre asignaciones presupuestarias para el sector de la educación, educación superior y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación. Además, el Estado ejerce la rectoría del sistema, así como el funcionamiento de las entidades del sistema de educación con una evaluación integral que promueva la calidad de educación. Al hablar de las entidades e instituciones de educación, estas engloban a los docentes quienes harán el ejercicio de este derecho posible.

Con el preámbulo establecido, la Ley Orgánica de Educación Intercultural fue publicada en el Registro Oficial el 31 de marzo de 2011 y tiene como objetivo garantizar la educación, establece la regulación básica en cuanto a estructura, niveles, modalidades, modelo de gestión, financiamiento y participación del Sistema Nacional de Educación. Se exceptúa del ámbito de esta ley la Educación Superior, pues esta se rige por su propia normativa.

Dentro del capítulo cuarto de la LOEI en el artículo 10 se establecen los derechos que tienen los docentes, entre los cuales se encuentran sus derechos laborales tales como estabilidad, recibir una remuneración, gozar de vacaciones, entre otros. Pero es precisamente en el literal s donde se establece el derecho a recibir la pensión jubilar. Sin embargo, no se menciona nada más referente a la jubilación como por ejemplo requisitos, montos jubilares, forma de pago de las pensiones, entre otras peculiaridades que se podrían mencionar para que la norma sea interpretada de mejor forma, sino únicamente se remite a los términos y condiciones consagrados en la Ley Orgánica de Servicio Público ya mencionada con anterioridad.

Dentro de la ley se hace mención a la carrera educativa pública, misma que incluye al personal docente con nombramiento fiscal que labore en establecimientos educativos fiscales o fiscomisionales, en cualquiera de sus funciones, modalidades y niveles. Los docentes que laboren en instituciones particulares estarán amparados por el Código del Trabajo, esto conforme se establece en el artículo 93 de esta ley. Al hacer mención de la carrera educativa, el artículo 125 establece la concesión de estímulos a estos profesionales cuando cumpla con ciertas condiciones, y en el literal c se establece la jubilación de manera voluntaria, y el estímulo para la jubilación, en concordancia y cumplimiento con lo establecido en la Constitución de la República, la Ley y su respectivo reglamento. Sin embargo, la ley no es específica pues únicamente se remite a otras normas consagradas en el ordenamiento jurídico tal como se mencionó.

Es así que la Ley Orgánica de Educación Intercultural menciona la jubilación como uno de los derechos que tienen los docentes, su procedimiento lo remite a otras leyes, de esta manera se respeta el derecho a la igualdad mismo que ha sido mencionado con anterioridad en el capítulo 1, ya que lo que se pretende es que todo lo referente a la jubilación lo cual incluye requisitos, tiempo, modalidades, montos, etc. sean de manera igualitaria para todos los servidores, pues si cada una de las leyes lo regula a su manera

se podría caer en conflictos pues algunas leyes podrían regularlo de manera más beneficiosa que otras.

Sin embargo, dentro de esta ley otro apartado que hace una alusión al estímulo por jubilación de los docentes es las Disposiciones Generales, así:

En la Disposición General Novena de la se establece que, como estímulo para la jubilación de las y los docentes, el Estado pagará por una sola vez las compensaciones económicas establecidas en la Ley Orgánica de Servicio Público para el efecto. Las y los docentes que se acojan a los beneficios de la jubilación, tendrán derecho a recibir por una sola vez los 5 salarios básicos unificados del trabajador privado por cada año de servicio contados a partir del quinto año y hasta un monto máximo de 150 salarios básicos unificados del trabajador privado en total, para cuyo efecto, se efectuarán las reformas presupuestarias correspondientes en función de la disponibilidad fiscal existente, se podrá pagar este beneficio con bonos del Estado.

Concordando con lo establecido en los artículos 81 y 129 de la Ley Orgánica de Servicio Público.

Ante esta disposición se ha considerado pertinente promulgar la Ley Orgánica Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, misma que se explica a continuación para ser analizada más a fondo y comprender el alcance de la misma.

#### **2.4 Ley Orgánica Interpretativa de La Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.**

La Asamblea Nacional por las atribuciones que le confiere la Constitución de la República del Ecuador, así como la Ley Orgánica de la Función Legislativa el día 10 de enero del año 2019 aprobó la Ley Orgánica Interpretativa de La Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Esta ley se la realizó con motivo que en el artículo 125 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural se establece que se concederá estímulos a los profesionales docentes cuando cumplan con ciertos requisitos, entre los cuales se menciona la jubilación de manera voluntaria conforme se establece en la constitución, la ley y su reglamento. Además, dentro de las disposiciones generales de esta misma ley, específicamente en la novena se establece que los docentes que se acojan a los beneficios de jubilación, tendrán



derecho a recibir por una vez la misma compensación económica que se determina en el artículo 129 de la LOSEP.

Sin embargo, esta disposición no guarda relación con la disposición transitoria vigésimo primera de la Constitución de la República, ya que el estímulo por jubilación que se establece en la norma suprema no es la indemnización por supresión de partidas que se establece en la disposición general primera de la Ley Orgánica de Servicio Público. Entiéndase como supresión de partidas lo que se menciona en el artículo 60 de la Ley Orgánica de Servicio Público<sup>7</sup>, es decir como el proceso de suprimir un puesto por razones técnicas, funcionales y económicas de los diferentes organismos y entidades estatales. Dicho procedimiento se lo realiza con la intervención del Ministerio de Finanzas, Ministerio de Relaciones Laborales y la entidad o institución objeto de supresión de puestos.

En la Constitución se hace referencia que el Estado concederá estímulos por jubilación a los docentes del sector público mediante el pago de una compensación variable que relacione edad y años de servicio. El monto máximo será de ciento cincuenta salarios básicos unificados del trabajador privado, y de cinco salarios básicos unificados del trabajador privado en general por año de servicio.

Por otro lado, en la disposición general primera de la Ley Orgánica de Servicio Público se insta que el monto de la indemnización, por supresión de partidas del personal de las instituciones, entidades y organismos determinados en el artículo 3 de esta misma ley, será igual al indicado en el artículo 129 tal como ya se mencionó en párrafos anteriores.

Como es de suma importancia por el tema tratado dentro de esta tesis, cabe mencionar que cuando se expidió la Ley Orgánica de Educación Intercultural no se consideró a las y los docentes que se acogieron a la jubilación durante los años 2008, 2009 y 2010, lo cual generó un trato discriminatorio para éstos respecto de los docentes que se jubilaron a partir del 2011, cuando la realidad es que todos estos docentes prestaron sus servicios por la misma cantidad de años. Por estos motivos es que se procede a aprobar la Ley Orgánica Interpretativa de La Disposición General Novena de la Ley Orgánica de

---

<sup>7</sup> Art. 60 LOSEP- De la supresión de puestos.- El proceso de supresión de puestos procederá de acuerdo a razones técnicas, funcionales y económicas de los organismos y dependencias estatales. Se realizará con la intervención de los Ministerios de Relaciones Laborales, de Finanzas; y, la institución entidad objeto de la supresión de puestos, para las entidades del Gobierno Central.

Educación Intercultural y de esta manera evitar estos tratos injustos hacia algunos docentes.

Esta ley en su artículo 1 establece la manera en la que la disposición general novena debe ser interpretada, indicando que todos los docentes del Magisterio Nacional que se acogieron a su jubilación a partir del 20 de octubre del año 2008, tienen derecho a percibir el estímulo para la jubilación determinado en la Disposición Transitoria Vigésimoprimer de la Constitución de la República (mencionada con anterioridad), que será aplicado en las mismas condiciones y términos establecidos en el Artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público vigente en el año 2010, y el Artículo 125, literal c) de la Ley Orgánica de Educación Intercultural<sup>8</sup>, que deberá ser liquidado en razón del valor del salario básico unificado del trabajador privado en general vigente a la fecha de presentación de la respectiva solicitud de jubilación, debiendo considerarse como anticipo los montos que por concepto de estímulo a la jubilación hubieren sido recibidos por los docentes jubilados siendo inferiores al valor total que les corresponde.

Además, se especifica un tema de gran importancia que no ha sido ámbito de referencia en otras leyes. Se establece como disposición general que, en caso de fallecimiento del docente jubilado, los derechohabientes serán quienes reciban el estímulo por jubilación, pero también se indica que se incluirá en el pago todos los intereses que correrán desde la fecha que se presenta la solicitud. Esta solicitud se la debe presentar al Ministerio de Educación donde además de la solicitud se debe adjuntar la partida de defunción del docente, documentos originales de identificación de los derechohabientes y además la posesión de los bienes del causante. La ley indica que este trámite se sujetará a lo establecido en el Código Civil.

Dentro de esta ley, se establece como Disposición Transitoria que el Ministerio de Economía y Finanzas en máximo 90 días plazo contados a partir de la expedición de esta ley, es decir a partir del 10 de enero de 2019, deberá conforme la disponibilidad presupuestaria determinar un cronograma de pago, además deberá realizar las reformas presupuestarias para la asignación de los recursos suficientes y necesarios de manera prioritaria para así poder hacer efectivo el derecho al pago del estímulo para la jubilación. Esta priorización de la cual se hace referencia se la da para evitar vulneración de derechos

---

<sup>8</sup> Art. 125 LOEI- Concesión de los estímulos. - Se concederán estímulos a las y los profesionales de la carrera educativa pública que cumplan con al menos una de las siguientes condiciones: c) A la jubilación de manera voluntaria, y el estímulo para la jubilación, en concordancia y cumplimiento con lo establecido en la Constitución de la República, la Ley y su respectivo reglamento.

de las personas acreedoras al estímulo por jubilación ya que como se ha manifestado en el capítulo anterior ha existido una desigualdad por lo que se considera necesario regularlo de manera adecuada. Es por esto que esta priorización toma en cuenta ciertos factores:

1. Condiciones de orden medica calificadas como discapacidad y/o enfermedad catastrófica del jubilado beneficiario.
2. A los derechohabientes de los jubilados fallecidos beneficiarios.

Estos pagos de estímulos jubilares deben tener un control, por ello la Función Ejecutiva a través del Ministerio de Finanzas debe informar a la Asamblea Nacional los valores de desembolso que se van a realizar. De esta manera la Asamblea Nacional fiscalizará el cumplimiento de esta disposición transitoria a través de una Comisión Especializada que se designe para el efecto el Consejo de Administración Legislativa. Es por ello que el Ministerio de Educación en octubre de 2019 presento el Proyecto de “Reliquidación de Jubilaciones de Docentes por aplicación de la Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural – MINEDUC” con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales gestionando y ejecutando el financiamiento para cumplir con el pago y garantizar el derecho a la jubilación, realizando una reliquidación para los jubilados de los año 2008 al 2010. Dentro del proyecto se dispone que el Ministerio de Finanzas determine el financiamiento declarando la prioridad del proyecto ordenando ejecutar las modificaciones en el Presupuesto General del Estado. A pesar de ello, el propósito general es que a finales del 2021 el 100% de los maestros jubilados entre octubre del 2008 hasta marzo del 2010 reciban el pago de la diferencia por aplicación de la Ley Interpretativa. Por lo tanto, el retraso es evidente aun a la luz de la aplicación de un proyecto de pago.

### **2.5 Decreto 1127 del 5 de junio del 2008.**

Con este Decreto Ejecutivo se reformo el Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional por el expresidente Rafael Correa Delgado enmarcado en la séptima política del Plan Decenal de Educación. Lo que se pretende con la reforma del numeral 2 del artículo 115 del Reglamento General a la ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional es que los maestros que han dedicado su vida a la docencia y la formación, de niños, niñas y adolescentes reciban una pensión



jubilación que, si bien no alcanza a cubrir todo su esfuerzo y dedicación durante todos los años de servicio, sirva para que tengan una vejez digna enfocada en el marco del buen vivir.

Establece que el docente que este por acceder al derecho a la jubilación se le otorgue un mérito educativo, licencia por 60 días para que realice los trámites correspondientes previos al proceso de jubilación y una bonificación económica, la cual se ha establecido según la edad y años de servicio en el magisterio, así:

**Tabla 4: Bonificación económica para docentes jubilados en el año 2008.**

Año 2008				
Edad	Años de servicio en el magisterio			
	Más de 40 años	Entre 35 y 39 años	Entre 30 y 34 años	Menos de 30 años
Más de 80 años	\$24.000	\$21.600	\$19.200	\$16.800
Entre 75 y 79 años	\$21.600	\$19.200	\$16.800	\$14.400
Entre 70 y 74 años	\$19.200	\$16.800	\$14.400	\$12.000
Entre 65 y 69 años	\$16.800	\$14.400	\$12.000	\$12.000
Menos de 65 años	\$14.400	\$12.000	\$12.000	\$12.000

**Tabla 5: Bonificación económica para docentes jubilados en el año 2009.**

Año 2009				
Edad	Años de servicio en el magisterio			
	Más de 40 años	Entre 35 y 39 años	Entre 30 y 34 años	Menos de 30 años
Más de 80 años	\$20.000	\$18.000	\$16.000	\$14.000
Entre 75 y 79 años	\$18.000	\$16.000	\$14.000	\$12.000



Entre 70 y 74 años	\$16.000	\$14.000	\$12.000	\$12.000
Entre 65 y 69 años	\$14.000	\$12.000	\$12.000	\$12.000
Menos de 65 años	\$12.000	\$12.000	\$12.000	\$12.000

**Tabla 6: Bonificación económica para docentes jubilados en el año 2010.**

Año 2010				
Edad	Años de servicio en el magisterio			
	Más de 40 años	Entre 35 y 39 años	Entre 30 y 34 años	Menos de 30 años
Más de 80 años	\$16.000	\$14.400	\$12.800	\$12.000
Entre 75 y 79 años	\$14.400	\$12.800	\$12.000	\$12.000
Entre 70 y 74 años	\$12.800	\$12.000	\$12.000	\$12.000
Entre 65 y 69 años	\$12.000	\$12.000	\$12.000	\$12.000
Menos de 65 años	\$12.000	\$12.000	\$12.000	\$12.000

Fuente: Decreto 1127 del 5 de junio del 2008.

Dejando establecido que el estímulo a la jubilación a partir del año 2011 será de \$12.000 para todas las edades y años de servicio.

Evidentemente se produce una reducción considerable en los estímulos jubilares, sobre todo tomando en cuenta que el Mandato Constituyente N.2 establecía montos elevados con respecto a estos, incluso con la aplicación del cálculo establecido en el artículo 129 de la LOSEP, los valores de este decreto son por mucho, inferiores. Es por ello que más tarde incluso se lo tildó de inconstitucional no solo por la vulneración al derecho a la jubilación, sino por la afeción que produce en el patrimonio de los maestros jubilados y sus familias.

Lo que proclamaba esta reforma al Reglamento General a la ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional es que los docentes puedan acceder de una manera más eficaz y rápida al beneficio jubilar, con una compensación jubilar que les permita tener una vejez digna por todos los años de servicio prestado, sin embargo, lo que en realidad produjo es descontento en todos los docentes del magisterio, ya que, además de establecer valores muy reducidos, son muchos los docentes que no han recibido su beneficio jubilar y siguen esperando el acceder al mismo que les corresponde como un derecho. Cabe recalcar que él propio Ministerio ha reconocido que el Ejecutivo 1127 del 5 de junio del 2008 ha afectado la situación de los docentes jubilados del Magisterio, retrasando aún más el pago del beneficio jubilar, razón por la cual el Ministerio de Educación creó el proyecto “Reliquidación de jubilaciones de docentes por aplicación de la Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural - MINEDUC”, mencionado anteriormente y con este se propone el pago al personal docente jubilado a partir del 20 de octubre del año 2008 hasta marzo de 2011 que prestaron sus servicios en las diferentes instituciones educativas a nivel nacional.

## **2.6 Acuerdos del Ministerio de Trabajo: acuerdos 94 del 22 de mayo del 2017, 185 del 30 de agosto del 2018 y 144 del 4 de julio del 2019.**

La Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 51 señala al Ministerio de Trabajo como órgano rector en materia de remuneraciones y en la expedición de normas técnicas relacionadas con las unidades de Talento Humano. Así mismo en el artículo 112 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio público también se determina al Ministerio de Trabajo como el órgano rector en estas mismas materias y se especifica: “remuneración e ingresos complementarios de las y los servidores públicos, talento humano y la expedición de normas técnicas”. De igual forma, este Ministerio cuenta con la potestad para dictar acuerdos que se encuentren relacionados con temas en los que ejerce la función de órgano rector, esta facultad que se ha concedido al Ministerio de Trabajo es relativamente nueva ya que antes ésta era una facultad del Comité de Gestión Pública Institucional mismo que actualmente se encuentra suprimido mediante el Decreto Ejecutivo No.1212 publicado el 14 de noviembre de 2016, en el mismo decreto se le transfieren tales competencias al Ministerio de Trabajo con la intención de que se controle y coordine de mejor manera los temas referentes a las remuneraciones, la gestión y

optimización del talento humano . Se procederá a revisar los acuerdos emitidos por el Ministerio de Trabajo, en los que se regula la jubilación de los maestros, estos son: El Acuerdo 94 del 22 de mayo del 2017, El Acuerdo 185 del 30 de agosto del 2018 y El Acuerdo 144 del 4 de julio del 2019.

### **2.6.1 Acuerdo 94 del 22 de mayo del 2017**

Este acuerdo tiene por objeto regular los procesos y mecanismos para la desvinculación de las servidoras y servidores públicos que conforme a lo que establece el artículo 81 de la Ley Orgánica del Servicio Público en su último inciso, *por haber cumplido los 70 años de edad o por invalidez se acojan al retiro por jubilación*, al haber cumplido con los requisitos que se encuentran establecidos en la Ley de Seguridad Social y estos cesarán en su puesto, pero debe haber concordancia con la disponibilidad financiera presupuestaria, misma que es asignada de forma anual por el Ministerio de Finanzas.

De la misma manera esta jubilación obligatoria se encuentra regulada en el artículo 289 del Reglamento General de la Ley Orgánica del Servicio Público el cual dice que “los servidores y servidoras públicas que llegasen a cumplir los setenta años de edad y se encontraran prestando sus servicios en cualquier entidad u organismo del sector público que cumplan con los requisitos establecidos en las leyes de la seguridad social para la jubilación, se deberá dar el cese de funciones y prestación de servicios dentro del servicio público”, de igual manera se regula que percibirán un incentivo económico por la jubilación para lo cual se debe previamente verificar la disponibilidad presupuestaria.

La ley de la Seguridad Social se fundamenta en los principios de solidaridad, obligatoriedad, equidad, universalidad, eficiencia, y subsidiariedad; los requisitos o imposiciones que se necesitan para acceder al derecho de la jubilación se determinan con los años de aportaciones, así en el caso de la jubilación sin límite de edad se necesitan de cuatrocientas ochenta o más imposiciones y cuarenta años o más de aportación al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social mismo que según la ley *ibidem* “Es una entidad pública descentralizada creada por la anteriormente llamada Constitución Política de la República, el cual tiene autonomía normativa, técnica, administrativa, financiera y presupuestaria, que tiene por objeto indelegable la prestación del Seguro General Obligatorio en todo el territorio nacional” (Ley de la Seguridad Social, 2016).



Dentro de las directrices se indica que el órgano encargado de verificar que los docentes del magisterio que estén próximos a recibir la jubilación cumplan con los requisitos previstos, es la Unidad Administrativa de Talento Humano Institucional, para que estos sean considerados en la planificación del presupuesto que se fije para la jubilación, si la Unidad Administrativa de Talento Humano no realiza la debida planificación, la misma estaría incurriendo en una falta grave la cual acarreará responsabilidades y sanciones administrativas, además al no realizarla se vulneran los derechos de los docentes jubilados del magisterio ya que quedan excluidos y su derecho se vería perjudicado, además de no recibir un derecho constitucional que merecen al momento de jubilarse.

Aparentemente el tema se maneja bien hasta que se llega al artículo 9 del acuerdo en donde aclara que las servidoras y servidores de menos de 70 años de edad que requieran acceder a la jubilación se enmarcan en un “retiro por jubilación no obligatorio”, así como la jubilación especial establecida en la Ley Orgánica de Discapacidades y otras determinadas por el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, únicamente podrán acogerse al retiro por jubilación siempre que conste dentro de la planificación y en función de la disponibilidad presupuestaria fiscal existente.

Es así que con este acuerdo se pretende quitar el derecho a la jubilación, ya que el gobierno al no contar con recursos para cumplir con el pago de los beneficios jubilares dicta este acuerdo con el cual pretende otorgar la jubilación únicamente a los docentes de 70 años o más y para el resto de menor edad se les cese en sus funciones tomando como base legal el artículo 47 de la LOSEP literal a que indica:

Art. 47.- Casos de cesación definitiva. - La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos:

a) Por renuncia voluntaria formalmente presentada.

De esta forma se obliga a colocar en las acciones de personal que los docentes están renunciando voluntariamente, en lugar de acogerse a la jubilación que corresponde al literal j de este mismo artículo, todo esto con el objeto de no pagar el estímulo de jubilación. Esto generó un caos legislativo como procedimental, ya que al interior de los Distritos de Educación del país existía una confusión al no tener claro cuál era la razón de cesación de funciones, mientras que el docente exige acceder a su derecho a la jubilación al haber cumplido con los requisitos establecidos en las leyes. Incluso como



disposición general se indica que aquellos servidores que hayan presentado su solicitud antes de la expedición de este acuerdo y que lo hayan hecho conforme el literal j del artículo 47 antes mencionado solo podrán acogerse a la jubilación conforme la disponibilidad presupuestaria y a la priorización que realice el Ministerio del Trabajo.<sup>9</sup>

En cuanto a mecanismo de pago el artículo 8 de este acuerdo indica: “En todos los casos, el pago del mencionado beneficio no generará intereses durante el tiempo transcurrido entre la presentación de la solicitud y el plazo de pago.” Esto se lo establece así ya que, al conocerse las modificaciones legales en 2008, grupos de jubilados comenzaron a presentar acciones legales para reclamar su beneficio jubilar de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República, y solicitaban se calcule intereses a su favor desde la presentación de la acción hasta la resolución de la misma, aspecto que

<sup>9</sup> **Acuerdo 94 del 22 de mayo del 2017:** concordando con la entrevista realizada al Doctor Pesantes (Anexo 3) este acuerdo es un atentado a los derechos de los maestros jubilados por las siguientes razones:

- 1) Un atentado a la SEGURIDAD JURIDICA
- 2) Una violación de derechos Constitucionales y legales
- 3) Una violación a la Constitución y la ley
- 4) Una violación a la Ética
- 5) Una violación a la Moral
- 6) Un insulto al docente al hacerlo perjuro
- 7) Una consagración a la deshonestidad pues obligó a mentir
- 8) Un desprecio a las generaciones de mayores generando angustia y desesperación

resulta justo pues estamos hablando de la restricción del acceso a un derecho de carácter económico constitucional.<sup>9</sup>

Los maestros tuvieron que realizar peticiones a la Asamblea formalmente y a través de marchas tomando como base el Mandato Constituyente número 2 y la garantía de una jubilación igualitaria y sin discriminación, situaciones contrarias a lo que pretendía establecer este Acuerdo Ministerial. Es así como gracias al impulso de personajes como

---

<sup>9</sup> ANEXO 1. Análisis del caso N. 402-2011 por Leonardo Mogrovejo procurador común, en contra del Ministerio de Educación



el Asambleísta Homero Castañer quien fue designado como presidente de la Comisión de Vigilancia de la Asamblea para el cumplimiento del Gobierno con los jubilados, se logró derogar este acuerdo y con ello la restitución del derecho con los siguientes acuerdos ministeriales que a continuación se explican.

### **2.6.2 Acuerdo 185 del 30 de agosto del 2018**

El acuerdo 185 se creó debido a la necesidad de establecer los nuevos lineamientos para la ejecución de los procesos de desvinculación de los y las servidores que se acojan a la jubilación, luego de que el Acuerdo 094 exceptuara del derecho a la jubilación a los servidores de menos de 70 años. Es así que el acuerdo tiene por objeto expedir las directrices para regular los requisitos y los mecanismos para el proceso anteriormente mencionado, mismo que será de aplicación obligatoria para todas las instituciones del Estado establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público en su artículo número 3.

El acuerdo regula los procesos de desvinculación por la jubilación obligatoria y el proceso de desvinculación del retiro por la jubilación no obligatoria y del retiro por invalidez estableciendo diferentes lineamientos para cada tipo de jubilación. Se deja claro que la jubilación obligatoria es para los servidores de 70 años siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en las leyes de la Seguridad Social, para el retiro por invalidez cumplirán los requisitos establecidos por las leyes de la Seguridad Social para la jubilación, en esta no se establece una edad mínima. El artículo 5 establece el proceso de jubilación no obligatoria que corresponde a los servidores públicos que tengan nombramiento permanente, estableciéndose así una clasificación, tenemos los servidores que tengan menos de setenta años de edad, los servidores que se acogen al derecho de la jubilación especial establecida en la Ley Orgánica de Discapacidades y para los servidores que el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social acredite su jubilación por invalidez, en todos los casos se deberá cumplir con las Leyes de la Seguridad Social. Es así como en este apartado se restablece el derecho a la jubilación a los docentes de menos de 70 años de edad que había sido arrebatado con el Acuerdo Ministerial N.094.

Los servidores que posean nombramiento permanente al momento de acogerse a la jubilación deberán presentar la información que le solicite la Unidad Administrativa de Talento Humano y de manera obligatoria deberán presentar una solicitud escrita, la cual



deberá ser entregada hasta el 31 de marzo de cada año, con el propósito de obtener su validación y se remitan los expedientes físicos, para esto se tendrá hasta el 30 de abril de cada año y en la misma fecha se dará su registro en el Ministerio de Trabajo, si el expediente del Servidor que desee o que debe acogerse a la jubilación no se encuentre completo se dará un plazo de 15 días para que este sea subsanado y se presente la documentación faltante si esto no es subsanado dentro de los 15 días plazo, se considerará el registro de la planificación de este beneficio en el siguiente ejercicio fiscal.

La solicitud que los docentes con nombramiento permanente deben presentar a la Unidad Administrativa de Talento Humano deberá contener la manifestación escrita en la que conste la voluntad de acogerse al retiro por jubilación. Una vez que esta haya sido aceptada el servidor público deberá prestar sus servicios en la institución máximo hasta 15 días los mismos que se cuentan desde la fecha de aceptación de la solicitud de retiro; al momento de aceptar la solicitud de retiro la relación laboral termina, por lo tanto, se da la desvinculación del servidor público de la institución para que pueda acogerse al derecho a la jubilación. Deberán además presentar la documentación habilitante en la que se evidencie que se cumple con los requisitos legales establecidos en la Ley Orgánica del Servicio Público, Ley Orgánica de Discapacidades, Ley de Seguridad Social y las demás leyes que se expidan por el IEES.

Para el pago del beneficio jubilar que se establece en el artículo 129 de la Ley Orgánica del Servicio Público, la institución deberá contar previamente con la asignación presupuestaria pertinente para el pago de la jubilación, los servidores públicos en este caso, los docentes, al mantener nombramiento permanente pueden recibir esta compensación por jubilación en el periodo fiscal posterior al que el docente corresponda, siempre que se cuente con la debida disponibilidad presupuestaria, para esta verificación el Ministerio de Trabajo deberá solicitar al Ministerio de Economía y Finanzas que se incluya dentro del presupuesto General del Estado el valor que se requiera para la compensación de la jubilación con el objetivo de que no se vulneren los derechos de los servidores públicos. Los docentes que tengan 70 años y aquellos que se acojan a la jubilación por invalidez del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, el pago se realizara en el siguiente ejercicio fiscal.



Es importante destacar que el ultimo inciso del articulo 10 referente al pago de la compensación por jubilación, deja claro que a los servidores que se acojan al retiro por jubilación no obligatoria se les suspenderá el pago hasta que exista disponibilidad presupuestaria o hasta que los servidores cumplan los 70 años de edad, resaltando que se podrá otorgar bonos del Estado.

Así mismo en este acuerdo se reconoce la deuda existente con respecto a los jubilados cuya desvinculación se realizó al amparo del artículo 47 literal j de la LOSEP bajo la aplicación del Acuerdo 94, ya que en su Disposición General sexta y en la Disposición Transitoria primera se indica que los servidores que aún no reciben el pago de su beneficio establecido en el artículo 129 de la LOSEP, esto es por jubilación, se incluirán en la planificación del talento humano de cada institución del Estado luego de que sus expedientes fueran validados con la expedición de este acuerdo ministerial.

Es así como con la expedición de este acuerdo producto de luchas realizadas por parte de los maestros jubilados en todo el país, se logró restituir el derecho a la jubilación marcando un precedente en la defensa de derechos adquiridos, pues los derechos constitucionales no deben ser alterados con la promulgación de normas que solo pretenden menoscabar el acceso a una jubilación digna, justa y en igualdad de condiciones.

### **2.6.3 Acuerdo 144 del 4 de julio del 2019**

Este acuerdo pretende reformar las directrices para acceder a los procesos de jubilación establecidos en el acuerdo mencionado anteriormente es decir el acuerdo 185 de 30 de agosto del 2018, lo que se reforma con este acuerdo está relacionado con los docentes del magisterio que poseen nombramiento permanente y desean acogerse al retiro voluntario.

Es así que el acuerdo 144 indica que se incorpore la disposición en la que manifiesta que, los servidores con nombramiento en el caso pertinente los docentes con nombramiento permanente que cumplen con los requisitos establecidos por la Ley de Seguridad Social que se hayan acogido a la jubilación, y una vez presentada su petición de retiro se haya dado la terminación de la relación laboral el 31 de agosto de 2018 y los mismos no hayan recibido el pago del beneficio jubilar al que son acreedores por ley y por derecho, las Unidades Administrativas de Talento Humano deberán incluirlos en la



planificación con la finalidad de que estos reciban este pago de la jubilación que les corresponde, esta planificación deberá ser enviada a la Cartera de Estado en un término de 30 días junto con los expedientes de los docentes que no han sido provistos del pago para la correspondiente validación, el pago para la jubilación de estos docentes será financiado con el presupuesto que el Ministerio de Economía y Finanzas otorgue a cada institución.

El literal b de esta reforma prevé la recepción de expedientes de cada uno de los jubilados para su validación, y posterior pago de su compensación por jubilación. Ya que el Ministerio de Trabajo da 30 días para aquello, cada uno de los Distritos de Educación del país solicitaron a los maestros la presentación de toda la documentación que acredite su calidad de jubilado, en un plazo mínimo, de cada uno de los documentos se debía adjuntar 6 copias, lo que provocó una gran cantidad de papeles que no debían tener ningún error ortográfico o tipográfico caso contrario no sería validado, cuestión que resultaba absurda e innecesaria en las palabras del entrevistado Dr. Patricio Pesantez.<sup>10</sup>

Con esta reforma el pago a los docentes jubilados del magisterio debía de encontrarse ya regulado y efectuado en los términos que se proveen en el mismo artículo sin embargo varios maestros reclaman el no ser pagados hasta la fecha, debido a que esto se ha establecido en el acuerdo previamente analizado y en el presente acuerdo, es una total vulneración al derecho de la jubilación de los docentes del magisterio que por el letargo del sistema de administración, y de las Unidades Administrativas de Talento Humano no han sido acreedores al beneficio jubilar.

## **CAPÍTULO 3**

### **Análisis de los casos**

#### **3.1 Análisis del caso N. 402-2011 por XXXX procurador común, en contra del Ministerio de Educación**

---

<sup>10</sup> ANEXO N.3. Entrevista al Dr. Patricio Pesantez.



**Juicio Contencioso Administrativo N° 402-2011 por  
XXXX, procurador común, en contra del Ministerio de Educación**

**RESUMEN DEL CASO**

Los actores de este procedimiento fueron maestros jubilados a quienes el Ministerio de Educación a través de la Comisión de Defensa Profesional del Cañar, mediante resoluciones 011 y 012 del 18 y 26 de agosto de 2008, acogió sus pedidos de jubilación y dispuso el pago de bonificaciones económicas que fluctuaron entre los 12.000 y los 21.600 dólares y que se pagaron en el mes de octubre de 2008 tomando como base el Decreto Ejecutivo Nro. 1127 del 5 de junio del 2008, sin embargo, al momento de la cesación se encontraba vigente el Mandato Constituyente 2, expedido en enero de 2008, que estableció el pago de 7 salarios básicos unificados del trabajador por cada año de servicio, con un máximo de hasta 210 de tales salarios para bonificar, entre otros casos, el retiro voluntario para acogerse a la jubilación del servicio docente del sector público. Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional de 16 de agosto de 1990 previó en el artículo 31 numeral 2 que el Ministerio de Educación otorgue estímulos a los docentes que se acojan a los beneficios de la jubilación y el monto llegó a determinarse en doce mil dólares. Esa forma de regulación, cálculo y pago del estímulo económico fue sustituida al momento en que el Constituyente dictó el Mandato de 24 de enero de 2008, con el propósito entre otros de eliminar las distorsiones generadas por la existencia de remuneraciones diferenciadas que se pagaban en algunas entidades públicas. Por lo que este grupo de jubilados solicitaban se les pague lo justo, esto es, en aplicación del Mandato Constituyente 2 el faltante entre lo recibido y lo que indicaba dicho mandato.

El 9 de noviembre de 2010 el señor Leonardo Jaime Mogrovejo Calle como procurador común de los 36 maestros jubilados presenta Acción de Protección en contra de la Ministra de Educación, Ministro de Finanzas, Directora Provincial de Educación del Cañar, y los representantes de la Comisión de Defensa Profesional del Cañar; cuya resolución les fue favorable, pero en segunda y definitiva instancia no, con el argumento de improcedente en razón de la vía elegida, dejando a salvo el derecho que tienen para implementar las acciones que franquea la ley.

En diciembre de 2011 los maestros jubilados comparecen ante el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo y deducen Acción Contenciosa Administrativa de plena jurisdicción en contra de la Señora Ministra de Educación, el Presidente de la Comisión



de Defensa Profesional y de la Procuraduría General del Estado, la sentencia ordeno el pago de la diferencia existente entre lo pagado y lo que determina el Mandato Constituyente 2 más los intereses de ley.

## IDENTIFICACION DE LOS COMPONENTES DEL CASO

Para identificar los componentes del caso en cuestión, cabe formular la siguiente pregunta: ¿cuáles son los elementos con los que contaron los jueces tanto de la Corte Constitucional como del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo para aceptar la demanda propuesta por este grupo de maestros jubilados en el año 2008? Los elementos enunciados se presentan resumidamente a continuación:

### **Acción de Protección (Juzgado sexto de lo Civil)**

- En cuanto a la jerarquía del Mandato Constituyente 2, estos forman parte de las atribuciones de la Asamblea Constituyente junto con leyes, resoluciones y demás decisiones que adopte en uso de sus facultades, gozando de supremacía legislativa y de obligatorio cumplimiento, por lo que las disposiciones de formas de cálculo empleadas para determinar el valor de las liquidaciones serán sustituidas por las normas emitidas en dicho mandato. De esta forma los Mandatos Constituyentes tienen el rango de norma constitucional, por lo tanto, de cumplimiento directo e inmediato.
- De la relevancia de los derechos, el juzgador indica que, aunque la pretensión de los accionantes es netamente patrimonial es importante advertir y dejar sentado que los derechos reclamados por las y los accionantes sobrepasan la mera legalidad y se insertan en la dimensión sustancial de los derechos constitucionales.

No tratándose de un simple menoscabo en el patrimonio de ellos, sino de una lesión en la actividad laboral que los accionantes han venido desempeñando a lo largo de su vida profesional. Siendo sus jubilaciones componente esencial de la remuneración a la que tienen derecho aquellos que ponen el servicio de otro estamento su talento y fuerza espiritual y mental o física.



- En cuanto a la forma de cálculo de los estímulos jubilares, se recalcó que el contenido del Mandato Constituyente cuando dice “(7) salarios mínimos básicos unificados del sector privado por cada año de servicio y hasta un monto máximo de doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado en total”, no estableció un espacio (entre los siete y doscientos diez salarios) en el que el monto de liquidación quedaba al arbitrio de la autoridad respectiva, sino un límite a recibir para aquellos que en virtud del número de años laborados, sobrepasen los doscientos diez (210) salarios mínimos básicos unificados del trabajador privado. Por lo que la mayoría de los maestros accionantes podrían tener acceso a los 210 salarios básicos en razón a los años trabajados que constan en el expediente.

### **Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo**

- Respondiendo a una excepción de incompetencia por estar frente a un caso de constitucionalidad, el tribunal indica que el Art. 11 de la Constitución de la República determina: Que el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios y entre éstos ocupa trascendental importancia el contenido en el numeral 3, que establece: “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”, lo cual pone en evidencia que una de las características de la Constitución que hoy rige es su materialidad y que involucra no sólo a la administración de justicia, sino de toda autoridad, incluida la administrativa, sin que esto puede significar que se pueda invadir las atribuciones exclusivas de la Corte Constitucional. Y que esto guarda relación con el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial que se refiere a las competencias de este Tribunal, el artículo 90 de la Ley Orgánica de Servicio Público que dispone sobre el derecho de los servidores públicos para presentar demandas sin perjuicio de las acciones constitucionales que tiene derecho; y con el artículo 38 de la Ley de Modernización del Estado que establece la competencia de este órgano de administración de justicia, para casos como el propuesto.
- En cuanto a la acción escogida, se aclara que la Acción de Incumplimiento no aplica a este caso ya que el objeto de esta acción es el cumplimiento de una norma que contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible.



Mientras que la presente acción persigue el respeto a una norma contenida en el mandato constituyente invocado, que se dice no ha sido observada por la autoridad, por cuanto se ha aplicado un precepto que los reclamantes consideran no es la pertinente y no existe una obligación declarada de las características que establece la norma constitucional, esto es que contenga una obligación de hacer o no hacer clara y expresa.

- El alcance que se debe dar al Mandato Constituyente en relación con la norma con la que se liquida, que también regula la situación jurídica en estudio y para el efecto se señala que pagar a unos servidores con el Mandato y a otros con otra, sería provocar un trato discriminatorio, que no se compadece con el principio de igualdad de derechos, por el que todas las personas son iguales y gozan de los mismos derechos, deberes y oportunidades y la no discriminación, por causa alguna, tanto más que la Constitución vigente, determina que la ley sancionará toda forma de discriminación.
- Se hace alusión al principio de favorabilidad, por el cual se garantiza la aplicación de la norma que más les favorezca a los accionantes en efectiva vigencia de sus derechos. Este principio se encuentra defendido en el artículo 11 perales 4 y 5 Constitución de la República.<sup>12</sup> En este sentido, el Estado como garante de los derechos, mediante una correcta tutela judicial efectiva y un irrestricto respeto al principio de la seguridad jurídica, tiene la obligación de, en cualquier caso, aplicar la norma que sea más favorable.
- Coherencia del fallo, se indica que un fallo judicial tiene una finalidad mediata: que en el futuro todo caso similar debe ser resuelto de acuerdo al fundamento o sentido del fallo; por lo que la ratio de la decisión puede operar y extenderse más

<sup>12</sup> Art. 11 Constitución de la República. - El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia.

allá del caso particular. En tal sentido, todo fallo debe ser un modelo o un prototipo para solucionar futuras controversias que tengan relación con la misma cuestión jurídica.

Del último elemento considerado, resulta oportuno destacar que cuando el juzgador se refiere a la posibilidad de adopción de criterios similares en posteriores resoluciones por



parte de los administradores de justicia hace referencia también a la necesidad de actos administrativos, “equitativos e igualitarios”, y no a actos discrecionales de la administración. No obstante, resulta pertinente citar la sentencia expedida el 20 de octubre de 2011 (Resolución 313 – 2011) por la Corte Nacional de Justicia, que luego de concordar con el criterio de la Procuraduría General del Estado señala lo siguiente: “El Mandato Constituyente No. 2., se expide para racionalizar el pago de indemnizaciones que por conceptos de supresión de partidas, renuncia voluntaria o retiro voluntario para acogerse a la jubilación con el propósito de poner límite y freno a la forma, hasta cierto punto caótica, que se ha efectuado en tiempos atrás, lo que ha conllevado a crear discriminaciones intolerantes entre servidores públicos que se han acogido a estos derechos, este objetivo superior debe ser de inmediata aplicación”

Es así que, debido a la interpretación realizada por el juzgador, se ha determinado cierta ruta jurisprudencial que indica que la valoración que se debe dar al Mandato Constituyente debe ser en sentido de proteger los derechos de los jubilados, reconociendo la supremacía de esta norma sobre las demás disposiciones que solo tratan de menoscabar el acceso a una jubilación digna, justa y en igualdad de condiciones, criterio que debe primar siempre en los casos futuros que sobre este conflicto se presenten.

Por todos los elementos expuestos, se podría deducir –en principio– que existe una línea marcada por estos administradores de justicia respecto del reconocimiento de los derechos en mención. Evidentemente es importante aclarar que se ha instaurado una práctica constitucional, donde generalmente se aplica la “formalidad” en las decisiones administrativas aun cuando se ha verificado una verdadera transgresión a derechos fundamentales previamente adquiridos.

#### TUTELA EFECTIVA DE DERECHOS RECLAMADOS

En efecto, dentro del marco de la Constitución ecuatoriana que funge de garantista, una de las principales garantías consiste en tutelar o garantizar los derechos constitucionales. No cabe duda de que el derecho a la jubilación constituye un derecho constitucional. Ahora bien, es errónea la interpretación del Ministerio de Educación y la Procuraduría General del Estado al considerar que la merma del estímulo jubilar no implica vulneración a este derecho constitucional, puesto que es, justamente, el monto de la jubilación



legalmente reconocido lo que se debe proteger para asegurar una vida digna. Dicho de otra manera, lo que hace que se ejercite el derecho a una vida digna tiene incidencia directa con el monto de jubilación que se han reconocido previamente por la propia administración.

En el caso concreto, tampoco se debe desconocer la seguridad jurídica de la que goza la resolución de Acción de Protección, resolución a través de la cual se protege un derecho. Derecho adquirido que, más tarde se pretende vulnerar por parte de la administración, esto es el Ministerio de Educación. La sentencia en mención, dictada por el juzgado sexto de lo civil, que favorece a los maestros jubilados a través de la aceptación de la acción de protección, produce un merecido reconocimiento de los derechos laborales de uno de los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, según lo manifiesta el artículo 35 de la Constitución de la República, el cual dicta:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad.

En un Estado constitucional de derechos esta máxima se entiende como premisa rectora para la toma de decisiones, más aún cuando se decida sobre derechos constitucionales, puesto que no se puede desconocer, menoscabar o irrespetar una condición beneficiosa para un grupo de personas que requieren todo el apoyo y respeto por parte del Estado. Cuestión contraria no permitiría el ejercicio pleno de los derechos y garantías que un Estado constitucional de derechos y justicia promulga.

Por otra parte, la intangibilidad de los derechos laborales tiene su razón de ser en el reconocimiento y la protección de las conquistas laborales de este grupo de personas, por lo que, la intangibilidad de estos derechos se debe traducir más bien como la no violación de sus derechos adquiridos. Respecto a los derechos adquiridos, la doctrina concuerda que es aquel que siempre debe ser respetado por la norma venidera, es decir, no se lo puede destruir. Juan Enrique Medina Pabón lo explica en las siguientes líneas:



No obstante, las dificultades que se presentan para determinar qué es un “derecho adquirido”

o una “situación jurídica consolidada” frente a una simple “expectativa”, digamos que si yo obtengo hoy un derecho y mañana sale una ley que lo prohíbe, mi derecho permanece, sin que pueda decirse que tenerlo o ejercerlo me hace incurrir en violación de la ley, la ley antigua trasciende más allá de su vigencia formal “ultractividad de la norma”. (Medina, 2017)

Se deduce que el Mandato Constituyente 2 debía ser respetado por los nuevos actos del poder público y legislativo. Es decir, que, por regla general, su contenido no debía ser modificado por una nueva disposición, no cuando se tratase de la vulneración de derechos constitucionales adquiridos. El derecho vulnerado produce ciertamente una afectación a la propiedad de los accionantes. Es decir, el legislador no puede establecer una ley retroactiva que lesione al derecho de propiedad o el patrimonio, si aquella lesionará intereses que para sus titulares representan derechos adquiridos”. Por último, Hoffman Elizalde indica que el derecho adquirido “es aquel que se encuentra protegido por una acción y se opone a los simples intereses, que carecen de esta protección” (Hoffman, 1998). Como se ha mencionado, existió en efecto la resolución N. 313 – 2011 por la Corte Nacional de Justicia, que demuestra la existencia de un derecho adquirido a los ex servidores maestros jubilados en cuanto a la aplicación de este tan mencionado Mandato Constituyente 2.

## Conclusiones

- En primer lugar, la estructura constitucional de derechos y justicia actual en el Ecuador define con completa claridad la supremacía de los Mandatos Constitucionales sobre las demás normas, es decir, esto conlleva entre otras cosas a considerar la invalidez de una norma injusta aunque sea legal cuando su contenido vaya en menoscabo de derechos constitucionalmente reconocidos; principios que son normas en sí mismas; justiciables y de directa e inmediata aplicación, que no necesitan reglas del ordenamiento jurídico para ser aplicables y a los cuales se accede y se aplican aun en contra de leyes expresas que contraríen su vigencia y protección.



- En este sentido, es menester la eficaz ejecución del sistema garantista de derechos que nuestro estado proclama, ya que en éste priman los derechos fundamentales de las personas y se reprocha el poder arbitrario procedente del poder público. El sistema garantista que ha adoptado el Ecuador a partir de la promulgación de la actual Constitución de 2008 implica, por lo menos en teoría, que los derechos de las personas predominen incluso en contra de normas legalistas procedentes del poder legislativo, o de resoluciones emanadas de actos administrativos, enlazando, de esta forma todos los derechos constitucionales o no a todos los estamentos del poder público. De esta forma el Derecho garantista en este caso declaro la invalidez del derecho ilegítimo.
- Los jueces que resolvieron la Acción de Protección y del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo, en efecto, realizaron un análisis sobre los derechos fundamentales contenidos en el Mandato Constituyente 2 para luego declarar el evidente menoscabo a los mismos y dar una solución justa a este conflicto de normas.
- Por lo tanto, las razones adoptadas por el Ministerio de Educación en cuanto a la aplicación de un decreto que pone en vulneración derechos, vendrían a considerarse inconstitucionales en sí mismas. La interpretación que esta institución gubernamental realiza a este tipo de procesos no sigue una lógica garantista, sino, más bien, un criterio ortodoxo predominantemente normativista.

### **3.2 Análisis del caso N. 2366-19-EP por XXXX, procuradora común, en contra del Ministerio de Educación. Incidencia de los mismos en el marco jurídico ecuatoriano.**

#### RESUMEN DEL CASO

Un grupo de 147 maestros jubilados del Magisterio Nacional de los años 2008 al 2010, reclamaron no haber recibido sus compensaciones por jubilación completas por lo que utilizan la vía administrativa para realizar su petición acudiendo al Ministerio de Educación, sin embargo, la respuesta que esperaban fue desestimada por dicho organismo provocando un conflicto que llego a instancias judiciales y que colocó a este grupo de jubilados en una situación de incertidumbre por la falta de eficacia y celeridad en la



resolución de su caso, sumándose a ello la imposibilidad de recibir sus estímulos jubilares conforme la ley. Al menos una decena de ellos fallecieron en el curso del juicio.

Con fecha 1 de agosto de 2011 los accionantes realizan la solicitud al Ministerio de Educación pidiendo el pago de la diferencia entre lo percibido por jubilación y lo ordenado en el Mandato Constituyente 2, más los intereses de ley, o que, en subsidio se les pague la diferencia existente entre lo recibido y los montos establecidos por la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución, más los intereses. Indican que el cálculo de sus jubilaciones se lo hace en base a la reforma al Reglamento de la Ley de Carrera docente y Escalafón del Magisterio Nacional, es decir el Decreto Ejecutivo N.1127 del 5 de junio del 2008, mismo que se encuentra en oposición al Mandato mencionado, a la Disposición Transitoria Vigésimo Primera de la Constitución y también a la Novena Disposición General de la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Esta solicitud no tuvo respuesta por parte del Ministerio requerido. Sin embargo, la administración procedió de otra manera, el 3 de octubre del 2011 el Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación mediante oficio alego que para atender la petición primero se debía presentar un informe detallado y documentado del proceso de jubilación de los docentes emitido por la Dirección Provincial de Educación del Azuay. Tras la revisión del mismo el Coordinador General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, informo que la petición era improcedente pues el pago por jubilación recibida por los docentes fue oportuno. Al no ser respondida la petición por la autoridad competente, procede silencio administrativo

En 2012 se procede a demandar judicialmente la ejecución de lo aceptado por silencio administrativo, al Estado ecuatoriano representado por la Procuraduría General del Estado y a la señora Ministra de Educación. El ordenamiento jurídico vigente posibilitaba plantear la demanda dentro del plazo de 5 años. El tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Cantón Cuenca resuelve indicando caducidad del derecho para demandar, tomando como base un precedente jurisprudencial obligatorio emitido por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia en noviembre del 2015, el cual establecía que la ejecución del silencio administrativo debía demandarse dentro del término de 90 días. En recurso de aclaración el tribunal no pudo explicar si la caducidad hacía referencia a la oportunidad de reclamo en vía



administrativa o judicial, tampoco pudo explicar cómo era posible aplicar un precedente emitido 3 años después de iniciada esta controversia.

En octubre de 2016 se interpone Recurso de Casación, el cual se fundamenta en las causales primera y quinta del artículo 3 de la ley de Casación, el recurrente aduce en lo principal que en la sentencia recurrida existe indebida aplicación del artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, del artículo 93 de la LOSEP y del precedente jurisprudencial obligatorio publicado en el suplemento del Registro Oficial N.º 621 de 05 de noviembre de 2015. La Sala Especializada toma la decisión de *RECHAZAR* el recurso de casación presentado por la doctora Lucia Niveló Loyo, debido a que la acción ha caducado, el término de los noventa días para la interposición de la demanda ha transcurrido en exceso y ya no se pueden considerar los fundamentos presentados por los casacionistas.

El ingreso del juicio en esta sede no se fue dado a conocer a los accionantes, no existiendo una providencia de recepción, y fue conocido solo por casualidad en una visita a la Corte Nacional realizada por el abogado patrocinador. Se tuvo que hacer una petición formal al presidente del Consejo de la Judicatura para que se dé trámite al proceso. No es hasta el 11 de junio del 2019 que se obtiene resolución del Recurso de Casación.

El 9 de julio de 2019 se presenta Acción Extraordinaria de Protección en contra de la sentencia desestimatoria expedida el 29 de septiembre de por la Sala ÚNICA del Tribunal Distrital N 3 de lo contencioso administrativo, seguido por los comparecientes en contra del Ministerio de Educación, para el pago de saldos de las bonificaciones jubilares docentes ordenadas por el Mandato Constituyente 2-y la 21 Disposición Transitoria de la Constitución. Y del fallo de casación emitido el 11 de junio de 2019 por la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia dentro del mismo Juicio. La Corte Constitucional decidió inadmitir la acción debido a que la parte accionante expone varias veces argumentos por los cuales no se encuentra conforme con la resolución emitida por los jueces lo cual se encuentra incurso en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62 numeral 3 de la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

## IDENTIFICACION DE LOS COMPONENTES DEL CASO



Para identificar los componentes del caso en cuestión, cabe formular la siguiente pregunta: ¿cuáles son los elementos con los que contaron tanto la administración como los jueces en cada una de sus instancias para negar la petición propuesta por este grupo de maestros jubilados entre los años del 2008 al 2010? Los elementos enunciados se presentan resumidamente a continuación:

### **Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo sede Cuenca**

1. De la Procedencia del Silencio Administrativo. Para que opere el silencio administrativo positivo deben concurrir de manera simultánea y obligatoria, los requisitos de dirigir la petición a quien tenga competencia para resolver, que aquello que se pide sea factible y jurídicamente exigible; y, que exista morosidad en la respuesta. A pesar de que todos los demandados concordaron en este punto en sus contestaciones, el tribunal no realiza un análisis de este tema ya que alega caducidad del derecho para demandar y prescripción de la acción y para ello cita al Doctor Marco Morales Tobar mismo que en su Obra Manual de Derecho Procesal Administrativo establece que no procede el silencio administrativo cuando se pretende el reconocimiento de un derecho caducado.
2. Caducidad del derecho para demandar, al momento de presentación de la demanda estaba vigente la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo en cuyo artículo 65 se había determinado que tal derecho podía materializarse en juicio de ejecución y en el plazo de cinco años. Sin embargo, el tribunal declara la caducidad del derecho y basa su argumento en el artículo 91 de la LOSEP que consagra que los derechos a demandar caducan en 90 días contando desde la fecha en la que pudieron hacerse efectivos. Además, en el artículo 92 se consagra la prescripción de las acciones, y de la misma manera se establece que las acciones prescriben en 90 días contando desde la fecha en que se notificó de manera personal al servidor o servidora público con la resolución que considere que lo perjudica. Al operar la caducidad el tribunal declara sin lugar la demanda.
3. Aplicación de precedentes jurisprudenciales, un aspecto clave que ocupa el tribunal para llegar a su resolución es el fallo de triple reiteración publicado el 5 de noviembre de 2015, en el que la Corte Nacional se pronuncia porque el derecho



adquirido por el efecto positivo del silencio administrativo, debe reclamarse judicialmente con recurso subjetivo esto es de un juicio de conocimiento susceptible de caducidad en 90 días. El tribunal eligió y aplicó de manera indebida una norma que no regula el caso ya que se esperaba que se resolviera el silencio administrativo por medio de un juicio de ejecución y además no debe aplicarse un precedente que fue emitido 3 años después de la presentación de esta demanda.

Dentro de este punto la Ley de Casación dice en su artículo 19, que la triple reiteración de un fallo de casación constituye precedente jurisprudencial obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes. En este sentido la parte accionante hace mención a las resoluciones dictadas por la ex Corte Suprema de Justicia el 7 de mayo de 1998, 19 de marzo de 1997, 19 de diciembre de 1996, 19 de abril de 1989, 25 de febrero de 1988 y 16 de septiembre de 1998 que conforman precedente jurisprudencial obligatorio que enuncia que *“la pensión jubilar a cargo de los empleadores para quienes hayan prestado sus servicios para un mismo empleador por más de veinte y cinco años, es un derecho imprescriptible”*.

Si la remuneración laboral y la jubilación son derechos imprescriptibles, no se pierden con el paso del tiempo y desde luego y por esa misma razón tampoco puede perderse la ocasión de reclamar su materialización. Dicho de otro modo, si el derecho esencial es imprescriptible no puede caducar la acción dirigida a hacerlo efectivo. Si, de todos modos, en teoría y por razones de seguridad jurídica el legislador señala un lapso para reclamar la materialización del derecho esencialmente imprescriptible, la acción contenciosa administrativa no puede someterse al *término ordinario, sino al mayor*.

Uno de los derechos que se reconoce dentro de la norma suprema ecuatoriana, es el de las remuneraciones justas a los trabajadores y el derecho a la jubilación, esto debido a la dedicación y esfuerzo de las personas a laborar dentro de una institución ya sea pública o privada. Los trabajadores entregan varios años de su vida a prestar estos servicios por lo cual con el paso del tiempo van adquiriendo la condición de adultos mayores y por lo tanto ingresan al grupo de atención prioritaria y como se conoce la Constitución del 2008 tiene un nuevo enfoque y es el de hacer efectivos los derechos contenidos en el SUMAK KAWSAY (Derechos del buen Vivir), esto es de suma importancia ya que el grupo de atención prioritaria al encontrarse dentro de estos derechos están protegidos totalmente

por la Constitución , por lo tanto violar cualquiera de estos derechos y garantías contenidos en este capítulo sería inconstitucional.

### **Recurso de casación**

1. Basado en la indebida aplicación del artículo 65 de la ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa del artículo 93 de la LOSEP y del precedente jurisprudencial obligatorio publicado en el suplemento del Registro Oficial N° 621 de 05 de noviembre de 2015. Para el tribunal de Casación la petición presentada ante el Ministerio de Educación pretendió cambiar y/o iniciar el término que corresponde aplicar para la interposición de acciones subjetivas, pues es claro que, entre agosto de 2010, hasta el 7 de septiembre de 2012, transcurrió en exceso el término de noventa días previsto en el artículo 91 de la LOSEP. Expresa que debe tenerse en cuenta que la caducidad es una institución jurídica consignada en el derecho positivo que permite la extinción del derecho de acción por el transcurso del tiempo y por la inactividad tanto del administrado como de la administración pública; el juzgador se encuentra en la obligación de declarar la caducidad dentro de un proceso, pues no puede dejarse a disposición de los administrados y de la propia administración pública derechos y obligaciones que pueden afectar al interés social.

Resulta controversial que el tribunal haga mención a la resolución de derechos y obligaciones que puedan afectar al interés social, puesto que al interponer este recurso la parte accionante hizo mención a la aplicación del Mandato Constituyente N.2 y demás normas que regulan el tema de la jubilación en referencia especial al cálculo de la misma. Dicho de esta forma el mandato constituyente debió ser aplicado en cuanto a que se trataba de un grupo de atención prioritaria y se deben aplicar la interpretación de las normas que más favorezcan su efectiva vigencia. El tribunal a pesar de haber sido explícitamente demandada la aplicación de estas normas, no las aplicó y prefirió pronunciarse por la caducidad del derecho de acción y omitir el examen de fondo. Por lo que se puede hablar de una falta de motivación en la sentencia, cuestión que también se produjo en la resolución anterior, es decir del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo sede Cuenca.

### **Acción Extraordinaria de Protección**



1. La Corte Constitucional decidió inadmitir el trámite de acción extraordinaria de protección Nro. 2366-19-Ep, fundamentando la inadmisión del recurso, al expresar que la acción no tiene por objeto discutir la pretensión original del proceso judicial, ni tiene como intención convertirse en una fase o instancia que pueda resolver los alegatos establecidos por la parte accionante, ya que el recurso extraordinario de protección es un mecanismo de protección de los derechos constitucionales y del debido proceso en sentencias, autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia, en los cuales se haya cometido una vulneración a los derechos, o los mismos hayan sido transgredidos, además debido a que en la acción planteada la parte accionante expone varias veces argumentos por los cuales no se encuentra conforme con la resolución emitida por los jueces. La Corte alega que la acción se encuentra incurso en la causal de inadmisibilidad establecida en el artículo 62 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional la cual reza “3. Que el fundamento de la acción no se agote solamente en la consideración de lo injusto o equivocado de la sentencia” (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009).

## TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, FALTA DE MOTIVACIÓN y VULNERACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES

La Constitución de la República garantiza el derecho a la *tutela judicial efectiva* y determina la responsabilidad del Estado frente a su vulneración, lo hace a través de los principios de aplicación de los derechos, consagrados en el artículo 11 inciso 3 que establece: “El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso”.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Art. 11 Constitución de la República. - 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 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.



La debida motivación consagrada en el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República.<sup>12</sup>

De allí que, respecto de la decisión tomada por los jueces en todas las instancias cabe destacar el criterio emitido por la Corte Suprema de la República de Argentina, que en cuanto al debido proceso, debida y suficiente motivación se refiere:

La obligación de motivar las actuaciones del poder público, como modo de reconstrucción del iter lógico seguido por la autoridad para justificar una decisión de alcance particular que afecta situaciones subjetivas, a más de comportar una exigencia inherente a la racionalidad de su decisión, así como a la legalidad de su actuar y ser, también, es una derivación del principio republicano de gobierno, que es postulada prácticamente con alcance universal por el moderno derecho público... La fundamentación de las decisiones administrativas y judiciales, tiende a consolidar la vigencia del principio republicano, que impone a los órganos del poder público dar cuenta de sus actos, al tiempo que evita que se afecten los derechos de impugnación de los particulares alcanzados por la resolución, y se impida la revisión judicial de la legitimidad y razonabilidad de tales actos.<sup>13</sup>

Respecto de los derechos laborales, el artículo 326, número 2 de la Constitución del Ecuador, prevé que los principios de irrenunciabilidad e intangibilidad revestirán a los mismos. Por lo que, se entiende que los trabajadores, y extrabajadores, cuentan con una herramienta constitucional altamente garantista en pro de sus derechos fundamentales laborales. En este sentido, el reglamento de funcionamiento de la Asamblea Constituyente dispone que la misma se encuentra en plena facultad de aprobar mandatos constituyentes: Decisiones y normas que expida la Asamblea constituyente para el ejercicio de sus plenos poderes. Estos mandatos tendrán efecto inmediato, sin perjuicio de su publicación en el órgano respectivo. Con este enunciado queda claro que la petición de los accionantes y la exigibilidad de la aplicación inmediata se encuentra bien fundamentada, sin embargo, el enfoque principal que dieron los jueces en sus resoluciones fue sobre la caducidad.

---

<sup>12</sup> Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: ) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

<sup>13</sup> Sentencia Corte Suprema de la República Argentina. No. 01-09-2006.



En este mismo sentido reclaman la ejecución de sus derechos a través de la operatividad del silencio administrativo, cuyo efecto principal consiste en originar un acto administrativo presunto y autónomo, con lo que se atiende positivamente la solicitud del administrado, por lo tanto, se lo entiende como legítimo y ejecutivo. Además, los actos administrativos posteriores no pueden modificar el acto de aceptación presunto, pues este ya ha generado derechos a favor del peticionario. Por lo tanto, la condición de ejecutividad del acto presunto permite reclamar el cumplimiento de su contenido ante los tribunales distritales de lo contencioso administrativo.

Además, dentro del ordenamiento jurídico, en el artículo 28 de la Ley de Modernización del Estado<sup>14</sup> atribuye la aceptación de lo pedido o reclamado cuando media silencio de la autoridad dentro del plazo de ley, por lo que surge un derecho autónomo cuyo contenido no puede ser discutido ni contradicho más, sino que debe ser únicamente cumplido. Por lo tanto, si la ley suple la falta de pronunciamiento oportuno de la autoridad con un contenido de aceptación de lo que se pide, ha surgido un acto administrativo oportuno.

Antes de ser expedida la resolución de la actual Corte Nacional de Justicia, en el sentido de que el derecho adquirido por el silencio administrativo daría lugar a una acción subjetiva de plena jurisdicción (juicio de conocimiento susceptible de caducidad en 90 días) regían los fallos de triple reiteración de la ex Corte Suprema de Justicia que en cambio habían determinado que tal derecho podía materializarse en un juicio de ejecución y en el plazo de 5 años. Por principio jurídico de antigua data ningún pronunciamiento de imperio puede aplicarse a acontecimientos pasados.

A pesar de esto, si se realiza un análisis de fondo en cuanto a lo expresado por el asesor jurídico en oficio de fecha 5 de marzo de 2012 en cuanto a los requisitos que se deben cumplir para que opere el silencio administrativo positivo, en primer lugar la petición no

---

<sup>14</sup> Art. 28 Ley de Modernización del Estado. -DERECHO DE PETICION. -Todo reclamo, solicitud o pedido a una autoridad pública deberá ser resuelto en un término no mayor a quince días, contados a partir de la fecha de su presentación, salvo que una norma legal expresamente señale otro distinto. En ningún órgano administrativo se suspenderá la tramitación ni se negará la expedición de una decisión sobre las peticiones o reclamaciones presentadas por los administrados. En todos los casos vencido el respectivo término se entenderá por el silencio administrativo, que la solicitud o pedido ha sido aprobada o que la reclamación ha sido resuelta en favor del reclamante. Para este efecto, el funcionario competente de la institución del Estado tendrá la obligación de entregar, a pedido del interesado, bajo pena de destitución, una certificación que indique el vencimiento del término antes mencionado, que servirá como instrumento público para demostrar que el reclamo, solicitud o pedido ha sido resuelto favorablemente por silencio administrativo, a fin de permitir al titular el ejercicio de los derechos que correspondan



fue contestada por la autoridad requerida (Ministra de Educación) sino por una persona que no actuaba ni a nombre ni por delegación de la autoridad mencionada; segundo, el reclamo que se realizó fue el pago de la diferencia de los montos por jubilación, mismo que está fundado en derecho pues se invoca a la supremacía, pervivencia y eficacia de un mandato constituyente expedido a nombre de la soberanía del pueblo en mérito de la garantía de igualdad y no discriminación ; y tercero, si existe morosidad pues la misma se hallaba ya producida.

Los ciudadanos recurrentes al accionar procuran que la justicia haga procedente este instrumento legal a su favor, dado que es un acto de la administración, de naturaleza no judicial, que genero vulneración de sus derechos constitucionales; y, a partir de esto, con base garantía jurisdiccional prevista en la misma constitución que se sancione los actos abusivos proferidos por la administración.

#### Conclusiones

- Como se pudo evidenciar, el peso de las concepciones, valoraciones e intereses por parte de los operadores de derecho, tienen gran notabilidad en el funcionamiento del sistema judicial y en la protección de los derechos. Esto se lo advierte en las formas de resolución del conflicto en cada una de las instancias por las que paso este caso. Pues se solicitaba la aplicación de un Mandato Constituyente el cual invoca a la supremacía, pervivencia y eficacia de por ser expedido a nombre de la soberanía del pueblo, en mérito de la garantía de igualdad y no discriminación. Sin embargo, los administradores de justicia no solo evadieron la aplicación de dicho mandato sino su simple interpretación, dejando claro que la aplicación de derechos puede estar condicionada a las formas de razonamiento de los jueces.
- El hecho es que los fallos desconocen la cualidad esencial de imprescriptibilidad del derecho a la jubilación; si se va a mantener tal criterio es un hecho que sus fallos futuros seguirán pronunciando que quien no ha reclamado en tres meses (en referencia al silencio administrativo) por el pago de su jubilación la ha perdido para siempre.
- El pago de la diferencia de los montos por jubilación, que reclamaban los accionantes era legítimo, pues más tarde se emite la Ley Interpretativa de la



Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural misma que ordenaba el pago de las compensaciones jubilares en los términos que ellos solicitaban. Disponiendo incluso el pago de la diferencia entre lo recibido por los jubilados con el Decreto Ejecutivo N. 1127 y lo establecido en la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

## CONCLUSIONES

A manera de conclusión se puede establecer varias definiciones sobre jubilación: “La jubilación es la renta de sustitución destinada a compensar la carencia de ingresos profesionales de una persona cuando esta, a causa de la edad cesa en su vida laboral activa, la protección se otorga mediante una prestación económica, consiste en una pensión única vitalicia e imprescriptible”. (ANSIAS, 2011, pág. 34).

Sin embargo, el doctrinario argentino Germán Bidart Campos en su libro “Estudios de Previsión Social y Derecho Civil” define al derecho a la jubilación, como un derecho “condicional o en expectativa”, al definirlo así señala que el mismo no se encuentra resguardado por el derecho y garantía de la inviolabilidad de la propiedad, debido a que el estímulo jubilar no se adquiere si no se cuenta con las imposiciones requeridas, las cuales se encuentran establecidas en la ley, y mencionadas en el trabajo de investigación realizado.

Las acepciones de jubilación dadas en ese sentido determinan que las personas jubiladas pueden llegar a estar en un estado de vulnerabilidad ya que en muchos casos el estímulo económico es su único ingreso al cesar en sus funciones desarrolladas en este caso en el Magisterio ecuatoriano. Por ello, en el presente trabajo investigativo se ha analizado la situación jurídica de los maestros jubilados del Magisterio Nacional desde el año 2008 por el evidente retraso en el pago de los beneficios jubilares.

En primer lugar, se ha examinado la realidad en cuanto a la vulneración de derechos que ha sufrido este grupo en específico, es por ello que el análisis se ha centrado en un



grupo de derechos específicos: derecho a la igualdad, derecho a la no discriminación, y derecho a una vida digna en la vejez.

Derecho a la igualdad: Este derecho se ha visto vulnerado hacia los adultos mayores que acceden al beneficio jubilar debido a que no todos han recibido el mismo monto por concepto de estímulo jubilar y en algunos casos, no se han hecho acreedores al incentivo, que por ley les corresponde. Esto ha sido en virtud de las variaciones en cuanto a las normativas vigentes y anteriores, lo cual resulta absurdo y en definitiva una transgresión al principio de igualdad tanto formal, como material. Tomando las palabras del doctor Pesantez quien considera que este derecho ha sido vulnerado porque, los docentes del magisterio según la LOSEP son reconocidos como servidores públicos, sin embargo, en otros sectores de la administración pública se les pago el incentivo jubilar a tiempo y en mejor cantidad, por mencionar un ejemplo en la Función Judicial.

Derecho a la no discriminación: En cuanto a este derecho se lo entiende vulnerado principalmente desde la concepción de: “Los adultos mayores” como un grupo de atención prioritaria tal como se establece en la norma suprema. El problema se da por no poder acceder al beneficio jubilar de manera rápida y eficaz, lo cual se debe a las trabas impuestas para el mismo, una de estas es la excesiva cantidad de papeles que se les solicita, y su proceso para obtenerlos no cumple con uno de los principios establecidos tanto en la constitución como en la Ley Orgánica del Servicio Público, la celeridad, razón por la cual algunos de los jubilados del magisterio no acceden a este beneficio jubilar.

Derecho a la vida digna en la vejez: La vulneración a este derecho ocurre al tener la idea equívoca de que la vejez es una etapa caracterizada por carencias de cualquier tipo, ya sea físico, económico, intelectual, entre otros, desvalorizando el trabajo y la prestación de servicios que han realizado los adultos mayores a lo largo de su vida. Razón por la cual el incentivo jubilar permite que este grupo anteriormente, pueda llevar una vida digna, sin embargo, concordando con el pensamiento del Dr. Pesantez este derecho ha sido totalmente vulnerado, ya que algunos derechohabientes jubilados han fallecido por falta de recursos.

Por otra parte, se ha realizado un análisis referente a los cambios normativos que ha sufrido el ordenamiento jurídico ecuatoriano, con lo que se ha producido una variación en cuanto al monto y forma de acceder a los beneficios por pensión jubilar. Mismos que en algunos casos han representado un retroceso a los derechos ya adquiridos, vulnerando

así el principio Pro Homine el cual trata sobre la interpretación más favorable hacia la persona, y que una norma no puede reducir o representar una condición que no sea beneficiosa para la persona, teniendo en cuenta que existen normas que representan condiciones y procesos más favorables hacia la misma.

Así mismo con la excesiva normativa expedida y reformada de manera constante se ha producido una brecha de desigualdad entre los docentes jubilados desde el 2008, es así que se propuso mediante Mandato Constituyente pagarles la diferencia a los docentes que habían accedido al beneficio jubilar en años anteriores, con el objetivo de eliminar esta brecha de desigualdad, sin embargo tras haber realizado el análisis, esto no ha sucedido, ya que existen docentes que hasta la fecha no han sido beneficiados con este mandato. Igualmente, esto ha provocado confusiones para su aplicación e interpretación.

Finalmente, ha sido indispensable para el desarrollo del proyecto de investigación el estudio de casos prácticos de docentes jubilados del Magisterio Nacional quienes exigen el cumplimiento del derecho a la jubilación, debido a que consideran que han sido afectados por el cambio de normativa constante que ha existido en el ordenamiento jurídico. Es así que en el Caso N° 2366-19-EP por Lucía Niveló, procuradora común, en contra del Ministerio de Educación, así como en el Caso N° 402-2011 por Leonardo Mogrovejo, procurador común, en contra del Ministerio de Educación, los accionantes son docentes que se encuentran jubilados desde el año 2008 al año 2010. Con estos casos se puede evidenciar de manera clara y precisa la vulneración de la cual han sido víctimas los ex docentes que han dedicado su vida al servicio del Magisterio Nacional.

## **BIBLIOGRAFIA**

Acuerdo Ministerial de Trabajo: 94 del 22 de mayo del 2017.

Acuerdo Ministerial de Trabajo: 185 del 30 de agosto del 2018.

Acuerdo Ministerial de Trabajo: 144 del 4 de julio del 2019.

Almagro, V. (mayo de 2018). *“Formación previa al servicio docente en la provincia de pichincha”*. Universidad Técnica de Cotopaxi.

<http://repositorio.utc.edu.ec/bitstream/27000/4568/1/PI-000688.pdf> .



Analuisa, I., Delgado, C., Rodríguez, O. (09 de junio del 2017). Revista mktDescubre -

ESPOCH FADE. *Profesores Jubilados del Magisterio Ecuatoriano y su compensación económica emitida en bonos del Estado.*

<https://core.ac.uk/reader/234580470>.

Andrade, C. (09 noviembre del 2015). Unidad Académica de Ciencias Sociales Carrera de Jurisprudencia. *“Inconstitucionalidad en el pago con bonos del estado a docentes de instituciones fiscales por concepto de jubilación voluntaria en el ecuador”*. Recuperado el 13 de junio de 2020 de

<http://186.3.32.121/bitstream/48000/4350/1/CD00673-2015TRABAJO%20COMPLETO.pdf> .

Ansias, D. (2011). La jubilación y su proceso en Ecuador. Quito.

ASOCAVAL (2016). Evolución y Análisis de las Negociaciones de Bonos del Magisterio a través de las Bolsas de Valores del País. Recuperado de: <http://www.asocaval.com.ec/2016/08/> .

Barajas, S. (2000). *Derechos del Pensionado y del Jubilado*. Cámara de Diputados, LVIII legislatura Universidad Nacional Autónoma de México. <file:///C:/Users/user/Downloads/derechos-del-pensionado-y-del-jubilado.pdf> .

Báez Pulla, R. S. (2018). Reconocimiento del derecho a jubilación anticipada para las personas con enfermedades catastróficas que generen discapacidad para el trabajo. (Tesis de pregrado). Universidad de las Américas, Quito.

Bidart Campos, Germán. “Estudios de Previsión Social y Derecho Civil”. Buenos Aires. La Ley. 1968.

Bidart Campos, cita la doctrina de la época: Deveali, Bielsa, Ramirez Gronda, Villegas Basavilbaso, y Goñi Moreno.

CABANELLAS, Guillermo. (2005). Diccionario jurídico elemental, Buenos Aires, Editorial Heliasta.

CELIS, K. (enero de 2015). EL ENVEJECIMIENTO Y EL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES DEL ECUADOR. Santiago, Chile.



- Cevallos, J. (2015). Análisis de la sentencia No.077-13-sep-cc. Caso No. 0080-10-ep. Sobre la inconstitucionalidad de la reducción del monto de la pensión jubilar patronal. FORO Revista de Derecho UASB- Ecuador, 135-136.
- Cevallos, S. (mayo de 2017). Vulneración de la jubilación de los servidores públicos en la ciudad de Babahoyo. Universidad Regional Autónoma de los Andes.  
<http://45.238.216.28/bitstream/123456789/8342/1/TUBAB064-2017.pdf> .
- Código de trabajo. (Codificación 17). Registro Oficial Suplemento 167 de 16-dic-2005.
- Constitución de la República del Ecuador. [Const]. (2008).
- D, A. (2011). La jubilación y su proceso en Ecuador. Quito.
- Decreto 1127 del 5 de junio del 2008.
- DRAE. (2001). Diccionario de la Lengua Española. Madrid, España.
- Galarraga, E. (2014). Universidad de las Américas. `` *Jubilación Obligatoria de los docentes Universitarios: Una violación al derecho constitucional del trabajo y un despido injustificado legal ``en el Ecuador.* UDLA.  
<http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/2210/1/UDLA-EC-TAB-2014-69.pdf> .
- García Guzmán, Maximiliano. (2014). Derecho a la seguridad social. *Estudios políticos (México)*, (32), 83 113. Recuperado en 18 de octubre de 2020, de  
[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S018516162014000200005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S018516162014000200005&lng=es&tlng=es).
- Gonzales, A. (2002). La calidad de vida en ancianos. *Psicología y Salud*, 191-218.
- Guamán, M., Roque, L. (14 de octubre de 2016). *Vulneración del derecho de la jubilación por invalidez hacia las personas adultas de atención prioritaria amparados en la constitución.* Universidad Técnica de Machala.  
<http://186.3.32.121/bitstream/48000/9789/1/TTUACS-DE00126.pdf> .
- Hardy, C. (2011). Estratificación Social en América Latina. Retos de Cohesión Social. RETOS DE COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA. Chile: Ediciones LOM.



- Haro-Jácome, O. y Chamorro-Morales, A. (2020). Aproximación al estado situacional de los derechos docentes en la década de gobierno correíta, Ecuador. *Revista Cátedra*, 3(1), 116-135.
- Hoffman, R. (1998). *Introducción al estudio del derecho*, 2a. ed. México D.F.: Universidad Iberoamericana, 250.
- Lengua, R. A. (2020).
- Ley de Seguridad Social. (Ley 55). Registro Oficial Suplemento 465 de 30-nov-2001.
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. LOGJCC. (22 de octubre de 2009) RO: 52
- Ley Orgánica de las Personas Adultas Mayores. Suplemento del Registro Oficial No. 484 , 9 de Mayo 2019.
- Ley Orgánica de Servicio Público, LOSEP. (6 de octubre de 2010) RO: 294.
- Ley Orgánica de Educación Intercultural. LOEI. (31 de Marzo del 2011) RO: 417
- Ley Orgánica Interpretativa de La Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural. Registro Oficial No.407- Miércoles 16 de enero de 2019 Suplemento
- Limited, I. M. (16 de enero de 2019). IG Markets Limited. Obtenido de <https://www.ig.com/es/bonos/que-son-bonos-del-estado>
- Madariaga, A. V. (2001). *Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad* . Publicación de las Naciones Unidas.
- Maza, J. (2010). *LA JUBILACIÓN PATRONAL DE ACUERDO AL CÓDIGO DE TRABAJO Y SUS DIFERENCIAS CON EL SECTOR PÚBLICO*. (Proyecto de Investigación previo a la obtención del título de: “Abogado de los tribunales de la República del Ecuador y Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales). Universidad de Cuenca. Cuenca- Ecuador.
- Medina, J. (2017) *Derecho civil: aproximación al Derecho, derecho de personas*, 180.
- Merino Tejedor, E., & Elvira, Z. (2011). *Aproximaciones actuales en la investigación sobre la jubilación*. Redalyc, 85-90.

Ministerio de Educaci. (s.f.).

Ministerio de Educaci. (s.f.).

Ministerio de Educación. (20 de diciembre de 2019). Obtenido de <https://educacion.gob.ec/jubilacion-por-enfermedad-catastrofica/>

Ministerio de Educación. (08 de enero de 2020). Obtenido de Ministerio de Educación: <https://educacion.gob.ec/jubilacion-de-docentes-y-administrativos/>

Ministerio de Educación. (08 de enero de 2020). Obtenido de Ministerio de Educación: <https://educacion.gob.ec/jubilacion-obligatoria/>

Ministerio de Educación. (s.f). Marco Legal: Jubilación Docente. <https://educacion.gob.ec/marco-legal-jubilacion/>

Ministerio de Educación. (08 de diciembre de 2019). Obtenido de Ministerio de Educación: <https://educacion.gob.ec/jubilacion-voluntaria/>

Ministerio de Educación. (octubre de 2019). “Reliquidación de Jubilaciones de Docentes por Aplicación de la Ley Interpretativa de la Disposición General Novena de la Ley Orgánica de Educación Intercultural - MINEDUC”. Quito. Obtenido de Ministerio de Educación: [file:///C:/Users/user/Downloads/PROYECTO\\_Reliquidacion-Jubilacionesaplicacion-Ley-Interpretativa%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/PROYECTO_Reliquidacion-Jubilacionesaplicacion-Ley-Interpretativa%20(1).pdf) .

Morocho, P. (2013). *La jornada laboral del magisterio ecuatoriano y su incidencia en el estado de salud de los docentes del centro de educación básica “Humberto Albornoz”*. Universidad Técnica de Ambato. [http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/5144/1/teb\\_2013\\_880.pdf](http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/5144/1/teb_2013_880.pdf).

Prado, A., & Sojo, A. (2010). *Envejecimiento en América Latina: sistemas de pensiones y protección social integral*. Libros de la CEPAL.

OMS. (1999). *Envejecimiento Activo*. 52° Asamblea Mundial de la Salud. Organización Mundial de la Salud.

OMS. (2002). *Envejecimiento activo: un marco político*. Organización Mundial de la Salud.

OMS. (2015). *Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud*. Organización Mundial de la Salud .



- OMS. (2018). Envejecimiento y Salud. Obtenido de Organización Mundial de la Salud: <http://www.who.int/es/news-room/factsheets/detail/envejecimiento-y-salud>
- OMS. (2018). La salud mental y los adultos mayores. Obtenido de <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/la-saludmental-y-losadultos-mayores>
- Ovalle, J. (2016). Teoría general del proceso, 7ª edición (Spanish Edition). Oxford University Press. Oxford .
- Quezada, C. (2017). *Violación al legítimo derecho constitucional de jubilación por vejez, habiendo cumplido con todos los requisitos legales exigidos por el IESS*. Universidad Técnica de Machala. <http://repositorio.utmachala.edu.ec/bitstream/48000/10355/1/QUEZADA%20AGUILAR%20CECILIA%20DEL%20CARMEN.pdf> .
- Reglamento General a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional (2011)
- Rivera, E. (2018). *Derechos Constitucionales que protegen al adulto mayor en la legislación ecuatoriana*. Universidad Central del Ecuador. <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/14627/1/T-UCE-013-AB-2402018.pdf> .
- Rúa, M. (2018). *El Sistema de Pensiones en España. Situación Actual y retos de futuro*. Universidade da Coruña. <file:///C:/Users/user/Downloads/199450365.pdf> .
- Ruiz, N. (2011). La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía, UNAM, 64-65.
- SantaFe, C. d. (15 de diciembre de 2019). Santa Fe Casa de Valores S.A. Obtenido de <https://santafevalores.com/index.php/bonos-del-estado-ecuatoriano>
- Secretaria Técnica del Plan Toda Una Vida. (2018). TODA UNA VIDA Intervención emblemática Misión Mis Mejores Años. Quito Ecuador.
- Telégrafo, D. E. (7 de agosto de 2019). El Biess comprará bonos a jubilados para que reciban pago en efectivo. Diario El Telégrafo, pág. 1.



- Tenorio, A. (2017). *Satisfacción de los docentes frente al proceso de evaluación de desempeño laboral*. Universidad Andina Simón Bolívar. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5698/1/T2338-MIE-TenorioSatisfaccion.pdf> .
- Vásquez, J. (24 de febrero de 2016). “*Factores de decisión para la negociación de bonos del estado otorgados al magisterio ecuatoriano por jubilación anticipada: un enfoque desde las finanzas personales*”. Universidad Católica de Santiago de Guayaquil. <http://192.188.52.94/bitstream/3317/5812/1/T-UCSG-POS-MFEE-55.pdf> .
- Vicuña, D. (2018). “*Jubilación obligatoria de docentes de las universidades y escuelas politécnicas públicas: Principio de igualdad, derecho al trabajo y atención preferente*”. Universidad Regional Autónoma de los Andes. <http://45.238.216.28/bitstream/123456789/8541/1/PIUAMCO073-2018.pdf> .
- Zambrano Barquin, M. (2014). LA JUBILACIÓN VOLUNTARIA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS Y LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. (Trabajo de graduación previo a la obtención del título de Abogada de los Juzgados y Tribunales de la República del Ecuador). Universidad Técnica de Ambato. Ecuador.
- Zambrano, M. (2014). *La jubilación voluntaria de los servidores públicos y la vulneración de los derechos de las personas adultas mayores*. Universidad Técnica de Ambato. <http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/8284/1/FJCS-DE-725.pdf> .

## ANEXOS

Anexo 1: Análisis del caso N. 402-2011 por XXXX procurador común, en contra del Ministerio de Educación.

Anexo 2: Análisis del caso N° 2366-19-EP por XXXX, procuradora común, en contra del Ministerio de Educación.

Anexo 3: Entrevista al Dr. Patricio Pesantez.



#### Anexo 4: Entrevista al Lcdo. José Ochoa.

En el enlace adjunto, se puede acceder a una carpeta, la cual contiene los documentos utilizados en el desarrollo de esta investigación:

[https://l.messenger.com/l.php?u=https%3A%2F%2Fdrive.google.com%2Fdrive%2Ffolders%2F1HGeCP1Ize5XSXEbeuNxc30Q9rSpfDNoQ%3Fusp%3Dsharing&h=AT1cTYX7UcGDikWVZJ2KP0TK2LVp4BoiDsynLad7qPPNpxe1\\_CdkxuzOPV6F1BLHfMNlgBZk2GbO7wWJdhDrVGw9o8yOAWiftXBNYw9dQvtAvmur8tNggdYEhvZrwiRVH2g0bQ](https://l.messenger.com/l.php?u=https%3A%2F%2Fdrive.google.com%2Fdrive%2Ffolders%2F1HGeCP1Ize5XSXEbeuNxc30Q9rSpfDNoQ%3Fusp%3Dsharing&h=AT1cTYX7UcGDikWVZJ2KP0TK2LVp4BoiDsynLad7qPPNpxe1_CdkxuzOPV6F1BLHfMNlgBZk2GbO7wWJdhDrVGw9o8yOAWiftXBNYw9dQvtAvmur8tNggdYEhvZrwiRVH2g0bQ)