

No. 0463-13

**Dr. Jaime Roberto Roca Gutiérrez**  
**VICEMINISTRO DE GESTIÓN EDUCATIVA**  
**DELEGADO DEL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN**

**CONSIDERANDO:**

- QUE** mediante Acuerdo Ministerial No. 200-12 de 23 de febrero del 2012, el señor Ministro de Educación, delega al señor Viceministro de Gestión Educativa, para que a su nombre y representación ejerza y ejecute de conformidad con la Constitución de la República, la Ley y más normativa aplicable, las siguientes facultades: "...h) Conocer y resolver peticiones, reclamos y recursos de apelación y extraordinarios de revisión, previstos en el Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva...";
- QUE** en Gabinete Itinerante celebrado en Sevilla de Oro, provincia del Azuay, el señor Teófilo Yambay, solicita el reconocimiento del seguro social para los educadores comunitarios, conforme se desprende del documento remitido con memorando No.MINEDUC-CGAF-2013-00359-MEM de 20 de marzo de 2013, por el Ing. Oscar Dayan Valencia Cárdenas, Coordinador General Administrativo y Financiero del Ministerio de Educación al señor Juan Diego Reyes Villalva, Coordinador Zona 3 de esta Cartera de Estado;
- QUE** con oficio No.CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF de 24 de abril de 2013, el abogado Juan José Flores Noboa de la Coordinación Zonal de Educación No.3, da contestación al requerimiento efectuado por el señor Teófilo Yambay, indicando que *"...el tipo de actividad que desempeñaba en los años del 2005 al 2010, en los que se desempeñaba como educador comunitario, y siendo que esta actividad se la realiza con el carácter de voluntariado, no es procedente el reconocimiento de la afiliación al Seguro Social..."*;
- QUE** el 30 de septiembre de 2013, el señor Teófilo Yambay Guaman y Otros, interponen Recurso Extraordinario de Revisión, ante el señor economista Augusto Xavier Espinosa Andrade, Ministro de Educación, en contra del oficio No.CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF de 24 de abril de 2013, suscrito por el abogado Juan José Flores Noboa de la Coordinación Zonal de Educación No.3, argumentando que el indicado documento ha sido emitido con evidente error de hecho y de derecho, invocando el literal a) del Artículo 178 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva;
- QUE** mediante memorando No. MINEDUC-CGAJ-2013-00955-MEM de 25 de octubre del 2013, el doctor Diego Rodríguez Carrillo, Director Nacional de Patrocinio del Ministerio de Educación, solicitó a la economista Mirian Maribel Guerrero Segovia, Coordinadora Zonal 3, emita un informe en el que detalle los aspectos que sirvieron de base para la emisión del oficio No.CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF de 24 de abril de 2013, suscrito por el abogado Juan José Flores Noboa de la Coordinación Zonal de Educación No.3, siendo contestado dicho requerimiento con memorando No.MINEDUC-CZ3-2013-2110-M de 13 de diciembre de 2013, adjuntando varios documentos;
- QUE** con escrito S/N de fecha 30 de octubre de 2013, ingresado el 31 de octubre de 2013, a la División y Correspondencia y Archivo del Ministerio de Educación, los accionantes solicitan se efectúe una Audiencia Pública, con el fin de fundamentar su recurso de revisión, siendo señalado para el día 29 de noviembre de 2013, a las 16H00, conforme obra del oficio No.001621-CGAJ-2013 de 28 de noviembre de 2013, suscrito por el Dr. Diego Rodríguez

Carrillo, Director Nacional de Patrocinio del Ministerio de Educación, expresando en la diligencia lo siguiente: "...Señor Ministro, los comparecientes que formulamos este Recurso Extraordinario de Revisión, ingresamos a prestar servicios lícitos y personales en el Ministerio de Educación, en calidad de Educadores Comunitarios desde 1982 en algunos casos y en el del compareciente Teófilo Yambay Guamán desde el mes de enero de 1985, hasta el año del 2011, y en otros casos continuaron laborando en esta calidad hasta junio del 2013, **percibiendo una bonificación mensual por estos servicios de Educadores Comunitarios**, en valores asimilados al salario mínimo vital en sucres, moneda oficial vigente antes de la dolarización, y luego el valor de ciento cincuenta dólares que nos cancelaba la Dirección de Estudios del Chimborazo, del Ministerio de Educación, hasta la fecha en que suscribimos el contrato con el Ministerio de Educación, en calidad de Docentes, sin que el Ministerio de Educación nos afilie al IESS, pese a la obligatoriedad constitucional y legal que correspondía a todos los empleadores públicos y privados, **al existir una relación de dependencia laboral**, y el reconocimiento y pago de una remuneración pero lo cual constituye el cumplimiento de los presupuestos establecidos en todas las constituciones y leyes del Régimen Laboral y de Servicio y de Carrera Administrativa actualmente Ley Orgánica del Servicio Público, para determinar el derecho y la obligación del Ministerio de afiliar a sus servidores al IESS, toda vez que existiendo una prestación de servicios y una contraprestación dineraria la afiliación al IESS es obligatoria. El Ministerio consciente de su responsabilidad y justamente en este gobierno procedió a cumplir con este derecho recién en el año del 2011, perjudicándonos en el número de años de no afiliación que nos imposibilita a gozar de las prestaciones que otorga el IESS, sobre todo a la jubilación, considerando que la mayoría de los educadores comunitarios tenemos la edad para la jubilación, **PERO NO LOS APORTES**. Señor Ministro, esta falta de afiliación al IESS, originó que los cuatrocientos cuarenta educadores comunitarios, con los compañeros de otras provincias, concurriéramos a presentar una denuncia en la Matriz de la Institución Aseguradora IESS, la misma que a través de las oficinas de Afiliación y Control Patronal, emitió las correspondientes glosas, a las Direcciones Provinciales de Pichincha, Guayas, Cañar, Cotopaxi, Tungurahua, **CHIMBORAZO**, y Morona Santiago, estas glosas totalizan un valor que superan los USD 10.000.000,00 (DIEZ MILLONES DE DOLARES), conforme así del Oficio No. **13111700-362 de fecha 29 de mayo del 2009**, sin que hasta la fecha el Ministerio de Educación cancele estos valores y tampoco el IESS, ejecute la coactiva que corresponde, siempre en grave detrimento y perjuicio a nuestros derechos a las prestaciones del IESS, situación legal que lo probaremos en el momento procesal oportuno. Con el reconocimiento de este derecho por el IESS, solicitamos a las autoridades del Ministerio de Educación que se proceda a dar cumplimiento con la afiliación al IESS, recibiendo el Oficio No. **CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF, de fecha 24 de abril del 2013, notificado en la misma fecha**, que se emite desde la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, Coordinación Zonal 3, y está suscrito por el señor Abogado **JUAN JOSE FLORES NOBOA**, en su calidad de **ABOGADO COORDINADOR ZONAL DE EDUCACION ZONAL No. 3**, por medio del cual se niega el reconocimiento de afiliación al IESS, del compareciente y por ende de los educadores comunitarios. La inconstitucionalidad e ilegalidad de este pronunciamiento se encuentra comprobado con el enunciado constante en el artículo 2 de la vigente Ley de Seguridad Social, la cual establece de manera expresa lo siguiente: "**Art. 2.- Sujetos de Protección: Son sujetos OBLIGADOS a solicitar la protección del Seguro General Obligatorio, en calidad de afiliados, todas las personas que PERCIBEN INGRESOS por la ejecución de una obra o la prestación de un servicio físico o intelectual, con relación laboral o sin ella....**". Esta norma legal, señor Ministro es una ratificación de la que ha estado consagrado en la anterior Ley de Seguro Social Obligatorio, vigente hasta noviembre del 2001, complementando siempre a los expresos mandatos de las Constituciones vigentes desde 1979, 1998 y la actual Constitución de octubre del 2008, que han proclamado el derecho a la Seguridad Social de todos los ciudadanos que prestan servicios lícitos y personales y bajo dependencia o subordinación y que perciben una remuneración o ingreso por este concepto, lo cual se encuadra de manera coherente con

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN  
TEÓFILO YAMBAY GUAMAN Y OTROS  
CASILLERO JUDICIAL No.2354

COORDINACIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

*nuestra situación jurídica, por lo que el IESS reconoció nuestros derechos y determinó el pago de los aportes no cumplidos por el Ministerio de Educación, durante el tiempo de servicios que corresponde a cada educador comunitario. Señor Ministro esta grave omisión legal del Ministerio respecto a nuestro derecho a las prestaciones que se otorga por parte del IESS frente a las contingencias sociales está contemplado en el artículo 3 de la vigente Ley de Seguridad Social, que dice: **Art. 3.- Riesgos Cubiertos.- El Seguro General Obligatorio prestará a sus afiliados obligados contra las contingencias que afecten su capacidad de trabajo y la obtención de un ingreso acorde con su actividad habitual en este caso: de a) Enfermedad, b) Maternidad, c) Riesgos del Trabajo, d) Vejez, muerte e invalidez, incluye discapacidad y c) Cesantía. Señor Ministro ninguna de estas prestaciones hemos recibido los cuatrocientos cuarenta educadores comunitarios desde 1982 hasta septiembre del 2011, y en otros casos hasta junio del 2013, situación ilegal y perjudicial al ejercicio de nuestros derechos constitucionales y legales en el que ha incurrido el Ministerio de Educación, nuestro empleador. Con los antecedentes expuestos y bajo el amparo de lo dispuesto en los artículos 34, 173, 367 y siguientes que proclama el derecho a la seguridad social y artículos 424, 425 inciso segundo y 426 de la Constitución de la República del Ecuador, publicada en el Registro Oficial No. 449 del 20 de octubre del 2008, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 2, 3, 4 y siguientes de la Ley de Seguridad Social, concurrimos ante usted señor Ministro de Educación de manera personal y en representación de los cuatrocientos cuarenta educadores comunitarios, para interponer Recurso Extraordinario de Revisión en contra del acto administrativo constante en el Oficio No. CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF, de fecha 24 de abril del 2013, notificado en la misma fecha, que se emite desde la Dirección de Asesoría Jurídica del Ministerio de Educación, Coordinación Zonal 3, y está suscrito por el señor Abogado JUAN JOSE FLORES NOBOA, en su calidad de ABOGADO COORDINADOR ZONAL DE EDUCACION ZONAL No. 3, por medio del cual se niega el reconocimiento de afiliación al IESS, del compareciente y por ende de los educadores comunitarios y solicitamos que se deje sin efecto este acto administrativo impugnado, solicitando complementariamente al señor Ministro de Educación que se digne ordenar el cumplimiento de la obligación constitucional y legal de afiliar a todos los educadores comunitarios desde que iniciaron sus servicios hasta la fecha que en el Ministerio cumplió con este derecho...";***

**QUE** en escrito S/N de fecha 04 de diciembre de 2013, el señor Teófilo Yambay Guamán y Otros, ingresado a la División de Correspondencia y Archivo del Ministerio de Educación, el mismo día, mes y año, legitiman la intervención del doctor Joaquín Viteri Llanga, dentro de la Audiencia Pública, celebrada el día 29 de noviembre de 2013, a las 16H00;

**QUE** de la revisión y análisis del oficio No.CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF de 24 de abril de 2013, suscrito por el abogado Juan José Flores Noboa de la Coordinación Zonal de Educación No.3, claramente se desprende que: 1.- La expedición del oficio, ha sido establecido de manera legal, como consecuencia del respectivo análisis, con la debida motivación exigida en el literal l), numeral 7, Artículo 76 de la Constitución de la República, en concordancia con el Artículo 31 de la Ley de Modernización del Estado. 2.- Los argumentos expuestos por los recurrentes Teófilo Yambay Guamán y Otros, en el Recurso Extraordinario de Revisión, no aportan elementos nuevos que puedan influir en la determinación adoptada en el oficio No.CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF de 24 de abril de 2013, expedido por el abogado Juan José Flores Noboa de la Coordinación Zonal de Educación No.3. 3.- En los fundamentos esgrimidos por los accionantes en el Recurso Extraordinario de Revisión, no se justifica que el abogado Juan José Flores Noboa de la Coordinación Zonal de Educación No.3, haya incurrido en la expedición del oficio No.CZE-Z3-DAJ-2013-149-OF de 24 de abril de 2013, en alguna de las causales establecidas en el Artículo 178 del Estatuto del Régimen Jurídico

Administrativo de la Función Ejecutiva, por lo que se declara la validez del mismo.

4.- Mediante Ley No.122 publicado en el Registro Oficial No. 963 de 10 de junio de 1996, el Congreso Nacional, establece la Bonificación para los Educadores Comunitarios, reformada con la Ley 2006-56, en la que se expide la Ley Reformatoria a la Ley que fija la Bonificación para los Educadores Comunitarios, publicado en el Registro Oficial No. 369 de 03 de octubre de 2006, determinando en el cuarto inciso de la parte considerativa: ***“Que el Ministerio de Educación y Cultura, al ser requerido su criterio sobre el tema, se pronuncia en el sentido de que los educadores comunitarios no están sometidos a los preceptos de la Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público, ni a la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, sino que se rigen por su propia ley “Que fija la bonificación para los educadores comunitarios”, publicada en el Suplemento del Registro Oficial No.963 de 10 de junio de 1996.”***

5.- En Resolución No.SENRES-2005-000099 de 25 de noviembre de 2005, dictada por el Secretario Nacional Técnico de Desarrollo de Recursos Humanos y Remuneraciones del Sector Público, publicado en el R.O. No. 160 de 07 de diciembre de 2005, se establece en los Artículos 1 y 2 que la bonificación para los educadores comunitarios para el año 2005 es USD \$ 120 (Ciento veinte dólares americanos) y en el 2006 en USD \$ 150 (Ciento cincuenta dólares americanos).

6.- Los accionantes en la Audiencia Pública, celebrada el 29 de noviembre de 2013, a las 16H00, expresaron: ***“...esta falta de afiliación al IESS, originó que los cuatrocientos cuarenta educadores comunitarios, con los compañeros de otras provincias, concurriéramos a presentar una denuncia en la Matriz de la Institución Aseguradora IESS, la misma que a través de las oficinas de Afiliación y Control Patronal, emitió las correspondientes glosas, a las Direcciones Provinciales de Pichincha, Guayas, Cañar, Cotopaxi, Tungurahua, CHIMBORAZO, y Morona Santiago, estas glosas totalizan un valor que superan los USD 10.000.000,00 (DIEZ MILLONES DE DOLARES), conforme así del Oficio No. 13111700-362 de fecha 29 de mayo del 2009, sin que hasta la fecha el Ministerio de Educación cancele estos valores y tampoco el IESS, ejecute la coactiva que corresponde...”***; lo que queda desvirtuado con los oficios No.64000000-2673 de 27 de agosto de 2009, suscritos por el doctor Juan Ortíz León, Procurador General del IESS y oficio No. 64000000-5161 de 27 de septiembre de 2012, por el abogado Jacob Cueva González, Procurador General del IESS, quienes respectivamente, han señalado: ***“Por lo expuesto, esta Procuraduría General considera que al encontrarse el tema propuesto en sede judicial, no procede continuar la acción administrativa de cobro a través de la vía coactiva, incoada en contra del Ministerio de Educación hasta tanto no se resuelva el derecho de los accionantes, por lo que es viable que el Juez de Coactiva revoque los autos de pago invocados.”***; y, ***“Por lo expuesto, procederá a comunicar a los señores directores provinciales del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social que en cumplimiento al informe de esta unidad asesora se revoque los autos de pago de los juicios coactivos incoados en contra del Ministerio de Educación, hasta que el derecho de los educadores comunitarios sea resuelto favorablemente por las autoridades judiciales correspondientes.”***

7.- En más de trescientos cincuenta (350) juicios plateados por los educadores comunitarios a nivel nacional, los respectivos Jueces de Instancia, han resuelto que las labores efectuadas por los educadores comunitarios del Ministerio de Educación, no están sujetos al Código de Trabajo, determinando que sus labores han sido desarrolladas en un régimen especial, amparados en la Ley No.122, reconociéndoles por esta tarea una

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN  
TEÓFILO YAMBAY GUAMAN Y OTROS  
CASILLERO JUDICIAL No.2354

COORDINACIÓN GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

bonificación, la cual de modo alguno constituye una remuneración, sobre la cual se realice aportes al IESS, que en el caso específico del señor Teófilo Yambay Guamán, ha sido negado en la sentencia emitida el 01 de agosto de 2011, dentro de la causa No. 0088-2008, por el señor Juez Segundo de Trabajo de Pichincha. **8.-** Una de las condiciones para la afiliación al seguro social es la percepción de una remuneración en condiciones de dependencia laboral como servidor público, y en el caso del Ministerio de Educación como docentes, técnico docentes, docentes administrativos o servidores amparados por la ex-LOSCCA, los educadores comunitarios no cumplen esta condición ya que no perciben una remuneración sino una Bonificación, tal y como está establecida en la Ley que fija la Bonificación para los Educadores Comunitarios publicada en el Registro Oficial No.963 de 10 de junio de 1996. **9.-** Los recurrentes en esta instancia de conocimiento del señor Ministro no aportaron pruebas ni elemento alguno, ni han justificado fehacientemente su pretensión conforme a derecho, volviendo improcedente su recurso de impugnación por no ser legal ni factible. **10.-** En el Recurso Extraordinario de Revisión propuesto por los accionantes, ha sido atendido de conformidad a lo dispuesto en el artículo 226 de la Constitución de la República que tiene relación con el Principio de Legalidad, precepto que ha sido debidamente considerado en la emisión de la presente resolución. **11.-** Por lo expuesto el recurso propuesto no es procedente en esta instancia de conocimiento del señor Ministro de Educación; y,

**QUE** en uso de las atribuciones que le confieren el Acuerdo Ministerial No. 200-12 de 23 de febrero del 2012, artículo 1, literal h;

#### ACUERDA

**ARTÍCULO UNO.-** **INADMITIR** el Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por el señor Teófilo Yambay Guamán y Otros, de conformidad con el penúltimo inciso del Artículo 178 del Estatuto del Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-** Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, a **27 DIC. 2013**

  
**Dr. Jaime Roberto Roca Gutiérrez**  
**-VICEMINISTRO DE GESTIÓN EDUCATIVA**  
**DELEGADO DEL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN**



ELABORADO POR: DR. JUAN CARLOS ROMERO  
REVISADO POR: DR. DIEGO RODRÍGUEZ  
APROBADO POR: DRA. FRANCISCA HERDOÍZA