

INFORME TÉCNICO-JURÍDICO NO VINCULANTE
No.- 0035-INV-CGUTL-AN-2025

Quito, D.M., 13 de agosto de 2025

Proponente: Asambleísta Johnny Alfredo Lavayen Tamayo

Nombre del Proyecto: “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”

I. ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL INFORME

Con fecha 05 de agosto de 2025, el asambleísta Johnny Alfredo Lavayen Tamayo, mediante Memorando Nro. AN-LTJA-2025-0087-M, remite al magíster Niels Anthonez Olsen Peet, Presidente de la Asamblea Nacional, el “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior ” al cual adjunta la Ficha de Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme lo determinan los artículos 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Secretaría General de la Asamblea Nacional mediante Memorando Nro. AN-SG-2025-3451-M, de fecha 07 de agosto de 2025, solicitó se proceda con la elaboración del Informe Técnico-jurídico No Vinculante por parte de la Unidad Técnica Legislativa, previo a la calificación del Consejo de Administración Legislativa y, de manera independiente, se entregue un documento que contenga un Extracto del referido Proyecto de Ley.

Con estos antecedentes, el objetivo del presente Informe Técnico-jurídico No Vinculante es realizar el análisis de cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 134 y 136, en concordancia con los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República; y, 54, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

II. ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA

La Unidad de Técnica Legislativa, tiene la atribución de asesorar en el área de técnica legislativa y parlamentaria y acompañar el proceso de creación de las

normas, cuando así lo requieran el Consejo de Administración Legislativa, las comisiones especializadas y el Pleno de la Asamblea Nacional; y, el elaborar informes técnico-jurídicos, en virtud de los artículos 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; 22 del Reglamento Orgánico Funcional de la Asamblea Nacional; 1 de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, de 28 de septiembre de 2010; y, el Reglamento de Técnica Legislativa aprobado mediante Resolución CAL-2019-2021-419, de fecha 18 de febrero de 2021.

III. VERIFICACIÓN Y ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS

3.1 Iniciativa Legislativa

El Proyecto de Ley ha sido propuesto por el asambleísta Johnny Alfredo Lavayen Tamayo, con el respaldo de treinta asambleístas, que corresponde al **20 %** de los miembros de la Asamblea Nacional, razón por la cual **CUMPLE** con lo exigido en los artículos 134, número 1 de la Constitución de la República del Ecuador y 54, número 1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La facultad de presentar proyectos de ley en este caso, sí le corresponde al asambleísta, en razón de que no crea, modifica o suprime impuestos; tampoco aumenta el gasto público o modifica la división político-administrativa del país; ni establece, modifica, exonera o extingue impuestos, por lo que es coherente con lo establecido en los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República del Ecuador.

3.2 Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)

El Artículo 136 de la Constitución determina los requisitos para la presentación de los proyectos de ley, entre aquellos el relacionado a la unidad de la materia.

Revisada la Exposición de Motivos, así como el articulado, se concluye que este Proyecto de Ley se refiere a una sola materia: **EDUCACIÓN**. En consecuencia, **CUMPLE** con lo estipulado en los artículos 136 de la Constitución de la República y 56, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.3 Exposición de motivos, considerandos y articulado

El precitado “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior” contiene: Exposición de Motivos, dieciséis considerandos, tres artículos, una Disposición General, Disposición Transitoria y una Disposición Final. Por lo tanto, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la

Constitución de la República y 56, número 2 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.4 Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se derogarían o se reformarían

El Proyecto de Ley en mención, contiene la determinación clara y precisa de los artículos vigentes que se van a reformar y aquellos que se van a agregar. En consecuencia, **CUMPLE** con lo señalado en los artículos 136 de la Constitución de la República y el 56, número 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

3.5 Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley

De acuerdo con el Artículo 133 de la Constitución de la República, las leyes pueden ser orgánicas y ordinarias. Serán leyes orgánicas: 1. Las que regulen la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; 2. Las que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales; 3. Las que regulen la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; y, 4. Las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. Las demás serán leyes ordinarias, que no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

Con fundamento en la disposición constitucional citada en las líneas que anteceden, el “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”, se constituye una norma de carácter orgánico; toda vez que, pretende normar derechos constitucionales y reformar una ley y un código de la misma jerarquía. Por lo tanto, la categoría normativa es correcta.

3.6 Síntesis de Verificación de requisitos

REQUISITOS	VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO
Iniciativa Legislativa Proponente: Johnny Alfredo Lavayen Tamayo.	CUMPLE
Una sola materia (Principio de Unidad de Materia)	CUMPLE
Exposición de motivos, considerandos y articulado	CUMPLE

Expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se reformarán y agregarán.	CUMPLE
Carácter orgánico u ordinario del Proyecto de Ley.	CUMPLE

IV. ANÁLISIS TÉCNICO-JURÍDICO

4.1 Concordancia con la Constitución de la República, legislación internacional vinculante, sentencias de la Corte Constitucional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y Afectaciones a Derechos y Garantías Constitucionales; y, Normas legales vigentes que serían incompatibles, que se verían afectadas o deberían derogarse o reformarse con la aprobación de la norma propuesta

A partir de la vigencia de la Constitución del año 2008, el Estado ecuatoriano asumió como obligación fundamental, alcanzar el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las y los ecuatorianos, así como de las personas extranjeras en el país, los cuales no solamente son los reconocidos en esta norma fundamental o en los Tratados Internacionales, sino principalmente son aquellos, que, a pesar de no estar escritos, son básicos para la vida de un ser humano en dignidad¹.

En este sentido, los derechos a su vez son superiores al Estado, puesto que adquieren la característica de ser inherentes a la condición humana, y, por lo tanto, el Estado está en la obligación de respetarlos, protegerlos y de abstenerse de realizar cualquier conducta que implique una vulneración, restricción o menoscabo injustificado, pues los derechos limitan a todos los poderes del Estado y consecuentemente las actuaciones realizadas por las y los servidores públicos.

La propuesta de Ley Orgánica plantea agregarle un inciso al Artículo 87 de la Ley Orgánica de Educación Superior y agregar los Artículos 87.1, 87.2, 87.3, 87.4 y 87.5; además, agregarle un inciso, al Artículo 339 del Código Orgánico de la Función Judicial, en la cual menciona a las prácticas preprofesionales, y las formas en las cuales podrán ejecutarse en distintas modalidades. En ese contexto se procede con el siguiente análisis:

¹Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos INREDH ¡Para exigir nuestros Derechos! Quito, diciembre 2014, pág. 5.

La Corte Constitucional establece que, para entender la intención normativa, así como en el hilo conductual del debate es necesario partir de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, pues conforme se ha precisado a más de constituir un requisito constitucional, esta permite identificar las razones que sustentan y justifican la existencia de la Norma propuesta. “54. (...) la exposición de motivos correspondiente es el conjunto de razones en que el ponente apoya su propuesta; ella sirve, por tanto, de punto de partida del debate legislativo. Consiguientemente, la exposición de motivos debe ser suficiente en el sentido de que debe proporcionar un mínimo de razones para que los participantes en la discusión comprendan por qué y para qué se propone el proyecto de ley (...)”².

Del mismo modo, esta Entidad Constitucional en la Sentencia Nro. 54-17-IN/22 se pronuncia sobre la necesidad de la **claridad** de manera que esta sea adoptada dentro del procedimiento legislativo al mencionar lo siguiente:

“[la] claridad, debe considerarse que este comporta el deber –para el órgano con potestad normativa–, de configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efecto de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma.

Aquello supone la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como evitar, en la mayor medida posible, el uso de conceptos vagos o indeterminados, que de espacio a conjeturas o arbitrariedad de quien lo aplica”.

Como sostiene la Corte Constitucional sería entonces un derecho de las personas “contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas”³. La exposición de motivos, a más de constituir un requisito constitucional permite identificar las razones de sustento y justificación para la existencia de la Norma propuesta.

La Constitución de la República del Ecuador, en su Artículo 351, establece que: “El Sistema de Educación Superior estará articulado al Sistema Nacional de Educación y al Plan Nacional de Desarrollo; la ley establecerá los mecanismos de coordinación del Sistema de Educación Superior con la Función Ejecutiva. Este sistema se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno,

²Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 32-21-IN/21 y acumulado de 11 de agosto de 2021, párrafo 54.

³Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Constitucional Nro. 54-17-IN/22 de 26 de mayo de 2022, párrafo 53.

igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica global”⁴

Por otro lado, la propia carta magna manifiesta en su Artículo 353, lo siguiente:
“El sistema de educación superior se regirá por:

1. Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.

2. Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación”⁵

Esto nos quiere decir que, en lo que a Educación Superior se refiere, nuestra normativa constitucional, expresa que el Sistema de Educación Superior, se regirá por principios que garanticen un pleno cumplimiento de los derechos que tienen los ciudadanos, garantizando principios de autonomía responsable, igualdad de oportunidades, integridad, entre otros.

Conforme al “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior” podemos mencionar que, en lo que refiere al inciso que agregan al Artículo 87, resalta como premisa, siempre que la naturaleza de las actividades lo permita, y cuando se garantice la supervisión, evaluación y cumplimiento de los resultados de aprendizaje, por lo que de esta forma, lo agregado por el legislador recae claramente en el Artículo 351 de la Constitución de la República del Ecuador, cuando menciona a la calidad en el Sistema de Educación Superior, dando un enfoque con estricto apego a la normativa constitucional.

En lo referente a los Artículos, 87.1, 87.2, 87.3, 87.4, 87.5, es menester recalcar:

Nuestra carta magna expresa en su Artículo 3.- relativo a los deberes primordiales del Estado, el “Garantizar sin discriminación alguna el efectivo

⁴ Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*, Art. 351. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre del 2008.

⁵ Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*, Art. 353. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre del 2008.

goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales”⁶

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, manifiesta en su parte pertinente: *“El acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos”⁷*

Por su parte, el Artículo 28 de la Constitución de la República del Ecuador y 277 de la misma, expresan que la educación responderá al interés público y que es deber del Estado generar y ejecutar políticas públicas necesarias para alcanzar el Buen Vivir.

Por lo expuesto, en torno a la legislación constitucional vigente, y tratados internacionales, en apego a lo manifestado por el legislador dentro de su proyecto, y conforme a la latente necesidad de un importante porcentaje de estudiantes en etapa de Educación Superior, que requieren como exigencia cumplir con la realización de programas de prácticas preprofesionales en modalidades distintas a la presencial, sin perder la calidad, y con base a los diferentes obstáculos que se presentan en sus etapas de formación, con el objeto de garantizar el pleno cumplimiento de los derechos que poseen, la Asamblea Nacional, y todo órgano con potestad normativa, tiene la obligación de adecuar, formal y materialmente, las leyes y demás normas jurídicas a los derechos previstos en la Constitución, y los que sean necesarios.

De acuerdo al análisis de la propuesta de ley, la misma debe alinearse a la norma constitucional y a la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en lo que respecta al cumplimiento de los requisitos básicos para presentar un proyecto de ley, en el caso analizado, la propuesta **CUMPLE**, al haberse sustentado la formalidad de la estructura legislativa.

4.2 Lenguaje utilizado en la norma y revisión de lenguaje no discriminatorio

A partir de la entrada en vigencia de la Constitución de 2008, se han integrado en todo el ordenamiento jurídico, contenidos axiológicos. En este sentido, se ha

⁶ Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). *Constitución de la República del Ecuador*, Art. 3. Registro Oficial No. 449, 20 de octubre del 2008.

⁷ Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

recalcado el papel transformador del lenguaje jurídico y su importancia para la realización de los derechos contenidos en la Norma Fundamental, reiterando que este debe ajustarse a la dignidad humana y a los principios y valores constitucionales. El lenguaje no es un medio neutral de comunicación, por el contrario, tiene un enorme poder instrumental y simbólico, de ahí que puede ser modelador de la realidad o reflejo de esta, proyectándose en el lenguaje jurídico y constituyéndose así en un factor potencial de inclusión o exclusión social.

En general, el lenguaje utilizado en el Proyecto de Ley **NO** refleja un uso lingüístico discriminatorio, en consecuencia, desde esta perspectiva, **NO** afectaría lo dispuesto en el Artículo 66, número 4 de la Constitución de la República que hace referencia al derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminatoria.

4.3 Posible impacto de la norma propuesta en las garantías, derechos y el interés superior de los niños, niñas y adolescentes

El Proyecto de Ley en mención tiene como finalidad principal fortalecer el derecho a una educación integral, pertinente y orientada al desarrollo de competencias prácticas enfocadas en el estudio.

Al respecto, la norma propuesta no solo no vulnera derecho alguno, sino que fortalece el enfoque de derechos y el principio del interés superior de las y los adolescentes, al ampliar el contenido del derecho a la educación. La adecuación normativa promovida por este proyecto constituye un avance concreto hacia un sistema educativo más práctico y comprometido con la preparación de las nuevas generaciones para los desafíos del mundo contemporáneo.

4.4 Impacto de género de las normas sugeridas

La Constitución de la República del Ecuador en el Artículo 11, número 2 determina que “todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades”. En esta misma línea el Artículo 66, número 4 reconoce y garantiza a las personas la igualdad formal, material y sin discriminación. Así se ha de entender que el efecto de la norma respecto a la igualdad se irradia a todo ente estatal, siendo este, medio y fin; y, se hace evidente que la transversalidad de género es un matiz que los Estados deben

adoptar de forma sistemática e integral, aplicando el enfoque de género en todos los cuerpos normativos.

Analizado el contenido del “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior” se concluye que **NO** contiene normativa que atente contra la igualdad y equidad de género, guardando observancia con los artículos 11 y 66, número 4, de la CRE.

4.5 Afectación a los derechos colectivos de los pueblos y nacionalidades

El Artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, caracteriza a nuestro país, en lo que corresponde, como un Estado constitucional de derechos y justicia, intercultural y plurinacional, es decir, incorpora ciertas características vinculadas al diseño de su nueva estructura institucional y el sistema político de Estado, cambiando de forma radical la historia y la doctrina en la que se sustentaba, invisibilizando y negando la existencia de la diversidad de pueblos y nacionalidades.

Del análisis de la Propuesta normativa se puede precisar que su desarrollo normativo **NO** constituye afectación a los derechos colectivos de pueblos y nacionalidades, su contenido menos aún establece disposiciones que puedan afectar al ejercicio de los derechos colectivos establecidos en el Artículo 57 de la Constitución de la República del Ecuador. Ni genera afectación a los derechos de comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades.

4.6 Posible impacto de la norma en los derechos y garantías constitucionales y en favor de otros grupos de atención prioritaria

Finalmente, el Proyecto de Ley en el marco de lo que determina el Artículo 35 de la Constitución de la República, respecto de 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. Se desprende que el presente Proyecto de Ley **NO** genera impacto en los derechos constitucionales de las personas o grupos de atención prioritaria.

4.7 Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma

En relación con los informes técnicos no vinculantes de los proyectos de ley, el número 1 del Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, dispone que “(...) el Informe se referirá al cumplimiento de los requisitos establecidos en

los artículos 136 de la Constitución, en concordancia con los artículos 135 y 301; y, 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa y analizará: (...) Estimación del costo o identificación de los ámbitos de impacto económico que podría tener la implementación de la norma.”. Por su parte, los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República (CRE), hacen referencia a la Política Fiscal y Tributaria de competencia exclusiva del Ejecutivo.

Así, sobre los artículos 135 y 301 de la Constitución de la República se encuentra que, en el referido proyecto Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior contiene, las siguientes características:

- **No se identifica modificación o supresión de impuestos, tasas y/o contribuciones.**
- **No se identifica posible incremento del gasto público.**

4.8 Vinculación de la norma propuesta con el Plan Nacional de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible

La Asamblea Nacional busca contribuir a la mejora integral de las condiciones de vida en el país a través de la implementación de una agenda de legislación de calidad que permita el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo Sostenible** mediante la incorporación de leyes que busquen erradicación de la pobreza, la prosperidad humana y el cuidado del planeta; así como el cumplimiento de los Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que es el instrumento político que marca la orientación del gobierno, la hoja de ruta técnica que direcciona el accionar del sector público y un instrumento de diálogo; la o el proponente justificará su alineación de la normativa de propuesta de ley a estos objetivos.

En este contexto, el objetivo del “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”; podría estar relacionado con los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible Agenda 2030:

Objetivo 4) Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos.

Por otro lado, es necesario considerar que dentro del marco jurídico del país, el **Plan Nacional de Desarrollo** es el instrumento por medio del cual se concreta la garantía de derechos en un marco de política pública; por tanto, su vinculación y la ejecución de su cumplimiento son importantes frente a los

diferentes niveles de gobierno, otras funciones del Estado, e incluso el propio sector privado en su papel de corresponsable de los procesos de desarrollo; para lo cual se establece una planificación diferenciada, acorde con las características sociales, culturales y territoriales de la población.

El Plan Nacional de Desarrollo denominado “Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025” fue aprobado el 16 de febrero de 2024 por el Consejo Nacional de Planificación, con Resolución No. 003-2024-CNP, y constituye una guía, que desde la política pública permitirá afrontar este momento inédito en la historia del país; recuperando el rol estratégico y articulador de la planificación en el desarrollo nacional y trazando el camino para un Ecuador más seguro, próspero y equitativo.

Al respecto este Proyecto de Ley se podría vincular con el Plan de Desarrollo para el nuevo Ecuador con los siguientes objetivos: **1)** Mejorar las condiciones de vida de la población de forma integral, promoviendo el acceso equitativo a salud, vivienda y bienestar social; **2)** Impulsar las capacidades de la ciudadanía con educación equitativa e inclusiva de calidad y promoviendo espacios de intercambio cultural; y, **9)** Propender la construcción de un Estado eficiente, transparente y orientado al bienestar social.

V. ANÁLISIS Y OBSERVACIONES DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Previo a singularizar las observaciones al Proyecto de Ley, es necesario traer una breve definición de Técnica Legislativa con el fin de resaltar su importancia:

Técnica Legislativa. - Es el conjunto de preceptos, reglas, procedimientos y prácticas jurídicas y lingüísticas **necesarias para una correcta y eficaz producción legislativa, que garantice la seguridad jurídica, la supremacía constitucional y otros principios constitucionales**, en todo el proceso legislativo de expedición, codificación, reforma, derogación e interpretación de la ley.⁸ (Énfasis añadido)

Con lo citado, se recuerda que la Técnica Legislativa es la herramienta que permite no solo aterrizar la intención de la o el legislador, sino que ordena acorde con criterios predeterminados la formalidad de la inclusión de disposiciones. Mismos que, a su vez, se vinculan a principios constitucionales que otorgan validez a la norma.

En tal sentido, este informe, no contiene observaciones sobre técnica legislativa.

⁸Resolución CAL 2019-2021-419, “Reglamento de Técnica Legislativa”, Artículo 4 letra f.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”, sujeto a análisis, **CUMPLE** con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Es decir:

- a) Dispone de iniciativa legislativa;
- b) Se refiere a una sola materia;
- c) Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;
- d) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,
- e) Contiene la expresión clara de los artículos que con la nueva Ley se reformarían y agregarían.

Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:

1. **Considerar** los criterios establecidos en el presente Informe;
2. **Calificar** el “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”;
3. **Unificar** con los demás proyectos de ley afines, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,
4. **Designar** para su trámite, a la **Comisión de Educación, Cultura Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales**, que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 9, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

La Unidad de Técnica Legislativa conforme el Artículo 30 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa elabora los informes técnico-jurídicos, los mismos que no serán vinculantes y se basarán en criterios de neutralidad política, viabilidad, pertinencia y factibilidad económica y jurídica de la iniciativa propuesta, analizados y calificados de forma posterior por el Consejo de Administración Legislativa, en cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo 14 de la norma citada.

Finalmente, en cumplimiento de la Resolución del Consejo de Administración Legislativa, adoptada en Sesión de 19 de septiembre de 2012, se adjunta el

F01v03-PRO-GLE-FDL-001

Extracto del “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”.

Atentamente,



Firmado electrónicamente por:
JAVIER ANTONIO
NUQUES BALDA
Validar únicamente con FirmaRC

Mgr. Javier Antonio Nuques Balda
COORDINADOR GENERAL
UNIDAD DE TÉCNICA LEGISLATIVA



Cristian Paul
Gutierrez De La Rosa



Elaborado por: Abogado Cristhian Paúl Gutiérrez De La Rosa.

Revisión Jurídica:	Javier Nuques
Análisis económico y ODS:	Ec. Michelle Tello
Revisión de composición formal del documento:	Mónica Robayo

ANEXO 1
EXTRACTO DEL PROYECTO

NOMBRE DEL PROYECTO	“Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior”
PROPONENTE	Asambleísta Johnny Alfredo Lavayen Tamayo
FECHA DE PRESENTACIÓN	06 de agosto de 2025
MATERIA	EDUCACIÓN
OBJETIVO DEL PROYECTO	Agregar un inciso al Artículo 87 de la Ley Orgánica de Educación Superior; agregar los Artículos 87.1, 87.2, 87.3, 87.4, 87.5, a la misma Ley. Agregar un inciso al Artículo 339 del Código Orgánico de la Función Judicial.
SÍNTESIS GENERAL DEL PROYECTO	<p>Contiene: Exposición de Motivos, dieciséis considerandos, tres artículos, una Disposición General, una Disposición Transitoria y una Disposición Final.</p> <p>La propuesta de Ley Orgánica plantea, agregarle un inciso al Artículo 87 de la Ley Orgánica de Educación Superior y agregar los Artículos 87.1, 87.2, 87.3, 87.4 y 87.5; además, agregarle un inciso, al Artículo 339 del Código Orgánico de la Función Judicial, en la cual menciona a las prácticas preprofesionales, y las formas en las cuales podrán ejecutarse en distintas modalidades.</p>
CONCLUSIONES	<p>El “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes en la Educación Superior” sujeto a análisis, CUMPLE con los requisitos formales establecidos en los artículos 134 y 136 de la Constitución de la República y 54, 55 y 56 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.</p> <p>Es decir:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Dispone de iniciativa legislativa;b) Se refiere a una sola materia;c) Está presentado a la Presidencia de la Asamblea Nacional;d) Tiene exposición de motivos, considerandos y articulado; y,e) Contiene la expresión clara de los artículos que con

	la nueva Ley se derogarían o se reformarían.
RECOMENDACIONES	<p>Sobre la base de lo expuesto, la Unidad de Técnica Legislativa recomienda al Consejo de Administración Legislativa:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Considerar los criterios establecidos en el Informe;2. Calificar el “Proyecto de Ley Orgánica para la Flexibilización de las Prácticas Preprofesionales y la Inclusión de Estudiantes Migrantes de Educación Superior”;3. Unificar con los demás proyectos de ley afines, conforme mandato del Artículo 58.1 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa; y,4. Designar para su trámite, a la Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales. - que es competente para tratar este tipo de proyectos de ley, de acuerdo con el Artículo 21, número 1, de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.

Elaborado por: CPGD



ANEXO 2

**“PROYECTO DE LEY ORGÁNICA PARA LA FLEXIBILIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS
 PREPROFESIONALES Y LA INCLUSIÓN DE ESTUDIANTES MIGRANTES EN LA
 EDUCACIÓN SUPERIOR”**

Proponente: Asambleísta Johnny Alfredo Lavayen Tamayo

El precitado Proyecto de Ley introduce modificaciones y adiciones a la Ley Orgánica de Educación Superior y Código Orgánico de la Función Judicial. Los Artículos que son objeto de la Propuesta, se detallan en el siguiente Cuadro y para una mejor apreciación, se resaltan las reformas establecidas:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Ley Orgánica de Educación Superior	
<p>Artículo 87.- Requisitos para la obtención del grado académico.- Como requisito previo a la obtención del grado académico, los y las estudiantes deberán acreditar servicios a la comunidad mediante programas, proyectos de vinculación con la sociedad, prácticas o pasantías preprofesionales con el debido acompañamiento pedagógico, en los campos de su especialidad.</p> <p>En el caso de las y los egresados de las facultades de jurisprudencia, derecho y ciencias jurídicas se estará a lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial.</p>	<p>PRIMERA.- A la Ley Orgánica de Educación Superior.</p> <p>Incorpórese a continuación del artículo 87 el siguiente inciso:</p> <p>Artículo 87.- Requisitos para la obtención del grado académico.- Como requisito previo a la obtención del grado académico, los y las estudiantes deberán acreditar servicios a la comunidad mediante programas, proyectos de vinculación con la sociedad, prácticas o pasantías preprofesionales con el debido acompañamiento pedagógico, en los campos de su especialidad.</p> <p>En el caso de las y los egresados de las facultades de jurisprudencia, derecho y ciencias jurídicas se estará a lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial.</p> <p>“Las prácticas preprofesionales podrán ejecutarse mediante</p>

	<p>modalidad presencial, semipresencial, virtual o teletrabajo, tanto dentro como fuera del territorio nacional, siempre que la naturaleza de las actividades lo permita, y se garantice la supervisión, evaluación y cumplimiento de los resultados de aprendizaje. En el caso de las facultades de Jurisprudencia, Derecho o Ciencias Jurídicas, la ejecución en modalidades virtuales será reglamentada por el Consejo de la Judicatura, conforme a los parámetros técnicos y de control establecidos para garantizar la calidad y el servicio legal a la ciudadanía”</p>
Ley Orgánica de Educación Superior	
	<p>SEGUNDA.- A la Ley Orgánica de Educación Superior.</p> <p>Incorpórese a continuación del artículo 87, los artículos 87.1, 87.2, 87.3, 87.4, 87.5, con el siguiente texto:</p> <p>“Artículo 87.1.- Modalidades de ejecución.- Las prácticas preprofesionales podrán desarrollarse bajo cualquiera de las siguientes modalidades:</p> <p>a) Presencial; b) Semipresencial ; c) Virtual o de teletrabajo; y, d) Mixta o híbrida.</p> <p>La modalidad será determinada por la institución de educación superior, en coordinación con la entidad receptora, en función de la naturaleza de la carrera, el perfil profesional, los resultados de aprendizaje y las condiciones</p>

	<p>personales, geográficas o socioeconómicas del estudiante.</p> <p>Las instituciones deberán garantizar que todas las modalidades cuenten con mecanismos equivalentes de planificación, tutoría, supervisión, evaluación y validación académica, conforme a lo dispuesto por los órganos rectores del sistema de educación superior.</p> <p>En el caso de las carreras del campo del derecho y afines, las modalidades virtual e híbrida se aplicarán conforme al reglamento técnico que emita el Consejo de la Judicatura, en cumplimiento de lo establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial.”</p> <p>“Artículo 87.2.- Modalidades de ejecución.- Las prácticas preprofesionales podrán ejecutarse fuera del territorio nacional, en entidades públicas, privadas o comunitarias, siempre que cuenten con reconocimiento formal en el país de residencia y cumplan con los estándares académicos, formativos y de supervisión establecidos por la institución de educación superior del Ecuador”</p> <p>“Artículo 87.3.- Supervisión y evaluación.- Toda práctica preprofesional, sin importar su modalidad o lugar de ejecución, deberá estar sujeta a procesos documentados de supervisión, seguimiento y evaluación, que garanticen el cumplimiento de los resultados de aprendizaje, la calidad formativa y la pertinencia social del ejercicio práctico, conforme a los</p>
--	---

	<p>lineamientos establecidos por las instituciones de educación superior y los órganos rectores del sistema.”</p> <p>“Artículo 87.4.- Derecho a modalidades flexibles.- Las y los estudiantes tienen derecho a optar por la modalidad de prácticas que mejor se adapte a su situación territorial, económica, de movilidad humana, o condición de discapacidad, sin que ello afecte la validez académica de su formación”</p> <p>“Artículo 87.5.- Inclusión de ecuatorianos en el exterior.- Las instituciones de educación superior, en coordinación con el Consejo de Educación Superior (CES) y la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SESESCYT), garantizarán que los ciudadanos ecuatorianos residentes en el exterior puedan cumplir con los requisitos de prácticas preprofesionales mediante modalidades virtuales o híbridas”</p>
<p>Código Orgánico de la Función Judicial</p>	
<p>Artículo 339.- Obligación de realizar asistencia legal a la ciudadanía.- Los y las egresados de las carreras de derecho o ciencias jurídicas deberán realizar en forma obligatoria un año lectivo de asistencia legal gratuita para la ciudadanía en los organismos y dependencias que conforman el sector público; o, en las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que ejerzan</p>	<p>TERCERA. – Al Código Orgánico de la Función Judicial.</p> <p>Incorpórese a continuación del artículo 339, el siguiente inciso:</p> <p>Artículo 339.- Obligación de realizar asistencia legal a la ciudadanía.- Los y las egresados de las carreras de</p>

<p>funciones jurisdiccionales; la misma que siempre deberá guardar relación con la asistencia legal.</p> <p>Este servicio para la ciudadanía será requisito para obtener el título profesional, según el reglamento que para el efecto dictará el Consejo de la Judicatura.</p>	<p>derecho o ciencias jurídicas deberán realizar en forma obligatoria un año lectivo de asistencia legal gratuita para la ciudadanía en los organismos y dependencias que conforman el sector público; o, en las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas que ejerzan funciones jurisdiccionales; la misma que siempre deberá guardar relación con la asistencia legal.</p> <p>Este servicio para la ciudadanía será requisito para obtener el título profesional, según el reglamento que para el efecto dictará el Consejo de la Judicatura.</p> <p>“Las prácticas preprofesionales de las y los estudiantes de derecho podrán ejecutarse mediante modalidad presencial, semipresencial, virtual o teletrabajo, siempre que se garantice la supervisión, evaluación y cumplimiento de los resultados de aprendizaje y del servicio legal a la ciudadanía. El Consejo de la Judicatura expedirá el reglamento correspondiente para establecer los lineamientos técnicos, los mecanismos de control y las instituciones habilitadas para la ejecución de dichas prácticas en modalidad virtual”</p>
	<p>DISPOSICIONES GENERALES</p> <p>DISPOSICIÓN UNICA.- En el caso de las prácticas preprofesionales desarrolladas por estudiantes ecuatorianos en el exterior, las instituciones de educación superior podrán solicitar, cuando resulte necesario y conforme a la normativa</p>

	<p>vigente, el acompañamiento o validación institucional de las misiones diplomáticas u oficinas consulares en el Ecuador, exclusivamente, en el marco de sus atribuciones y disponibilidad operativa, sin que dicha participación constituya una obligación, autorización previa ni afecte las funciones propias del servicio exterior.</p>
	<p>DISPOSICIONES TRANSITORIAS</p> <p>DISPOSICIÓN ÚNICA.- En el plazo máximo de noventa (90) días contados a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial, el Consejo de Educación Superior (CES) y la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología, e Innovación (SENESCYT), en el ámbito de sus competencias, expedirán los lineamientos técnicos y normativos necesarios para regular la ejecución de prácticas preprofesionales en las modalidades semipresencial, virtual, de teletrabajo e híbrida, conforme los siguientes criterios mínimos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Duración y carga horaria equivalente a las prácticas presenciales;2. Planificación formal con objetivos, cronograma y actividades verificables;3. Asignación obligatoria de tutor académico y responsable institucional en la entidad receptora;4. Mecanismos de evaluación documentos y trazables;

	<p>5. Uso de plataformas digitales que permitan registro verificable de actividades;</p> <p>6. Registro institucional formal y validación académica de cada práctica; y,</p> <p>7. Articulación con los procesos de aseguramiento de calidad y acreditación institucional.</p> <p>Los lineamientos deberán garantizar la trazabilidad, supervisión, pertinencia académica y validez formativa de estas modalidades, en concordancia con el derecho a la educación, la inclusión, la movilidad humana y la accesibilidad.</p>
DISPOSICIÓN FINAL	
	<p>ÚNICA.- La presente Ley entrará en vigor a partir de su publicación en el Registro Oficial.</p> <p>Dado y suscrito en la sede de la Asamblea Nacional a los 26 días del mes de julio del 2025.</p>

Elaborado y Revisado por: Cristhian Paúl Gutiérrez D./