

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



SUMARIO:

Págs.

CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

SENTENCIAS:

74-23-IN/26 En el Caso No. 74-23-IN Se declara como interpretación constitucional conforme para que la norma reglamentaria del artículo 266 categoría "A" del RLOEI se atenga al artículo 187 de la LOEI y no contravenga el artículo 349 de la CRE, que en la frase: "Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación", el PhD no les resulta exigible a los docentes que cuentan con titulación técnica/tecnológica	2
140-23-IS/26 En el Caso No. 140-23-IS Se acepta parcialmente la acción de incumplimiento No. 140-23-IS	47
105-26-IS/26 En el Caso No. 105-26-IS Se desestima la acción de incumplimiento No. 105-26-IS	64



Sentencia 74-23-IN/26
Juez ponente: Jorge Benavides Ordóñez

Quito, D.M., 24 de septiembre de 2026

CASO 74-23-IN

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 74-23-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional descarta plantear un problema jurídico en relación al artículo 266 categorías “G”, “F”, “E”, “D”, “C” y “B” así como de las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (RLOEI) publicado el 22 de febrero de 2023 con reforma promulgada el 28 de noviembre de 2023, por no contar la demanda con una argumentación desde el ámbito constitucional; y, declara como interpretación conforme en la categoría “A” del artículo 266 del RLOEI que el título de doctorado o PhD en el campo de la educación no es exigible para los docentes que cuentan con titulación técnica/tecnológica.

Índice de contenidos

1. Antecedentes
2. Competencia
3. Disposiciones normativas impugnadas
4. Argumentaciones de los sujetos procesales
- 4.1. De la acción de inconstitucionalidad
- 4.2. De la Presidencia de la República
- 4.3. Del Ministerio de Educación
5. Planteamiento de los problemas jurídicos
6. Resolución del problema jurídico
7. Decisión

1. Antecedentes

1. El 18 de agosto de 2023, Laura Isabel Vargas Torres –presidenta nacional de la Unión Nacional de Educadores (“UNE” —; y, Klever Armando Hidalgo Santiana – presidente de la UNE Pichincha— actuantes (“**accionantes**”),¹ demandaron la inconstitucionalidad de los artículos 246 y 266, así como de las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“**RLOEI**”) expedido en Decreto Ejecutivo 675 de 18 de febrero de 2023

¹ En otros casos tramitados en esta Corte Constitucional, los accionantes han comparecido en las antedichas calidades, así en la sentencia 37-20-IS/20 de 20 de agosto de 2020, en el párrafo 3, consta: “Laura Isabel Vargas Torres, en su calidad de presidenta de la Unión Nacional de Educadores UNE y Klever Armando Hidalgo Santiana, en su calidad de presidente de la Unión Nacional de Educadores de Pichincha”.

publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 254 de 22 de febrero de 2023.

2. El RLOEI experimentó reformas a través del Decreto Ejecutivo 950 de 22 de noviembre de 2023 publicado en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 446 de 28 de noviembre de 2023, que modificaron la normativa impugnada.
3. La entonces jueza constitucional ponente del caso 74-23-IN, en auto de 02 de febrero de 2024, avocó conocimiento y dispuso a los accionantes que aclaren y completen la demanda en el término de 5 días, en consideración de la indicada reforma.
4. La aclaración de la demanda, ingresada el 09 de febrero de 2024, indicó que se ha subsanado la alegada inconstitucionalidad del artículo 246 del RLOEI, manteniéndose respecto del artículo 266, así como de las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del RLOEI.²
5. El Tribunal de Sala de Admisión de la Corte Constitucional en auto de 26 de abril de 2024,³ admitió la demanda de inconstitucionalidad, dejando constancia de lo aclarado por los accionantes.⁴
6. En el antedicho auto se dispuso que la Presidencia de la República, el Ministerio de Educación y la Procuraduría General del Estado, presenten su pronunciamiento en el término de 15 días; y, que se publique el extracto de la demanda para conocimiento de la ciudadanía.

² En la aclaración de la demanda consta: “[...] El 22 de noviembre de 2023 [se] firma el decreto ejecutivo No. 950, mediante el cual reforma el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] publicado en el cuarto suplemento del registro oficial No. 446 de 28 de noviembre de 2023 [...] Entre las normas impugnadas en la presente acción [...] se encuentra el artículo 266 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] esta norma es reformada en el artículo 19 del decreto ejecutivo No. 950, [en referencia a la categoría B] el cambio no subsana la impugnación de inconstitucionalidad [...] En el caso del artículo 246 que impugnamos, señalamos que el artículo 21 del decreto ejecutivo No. 950 incorpora el artículo 323.1, en el que se establecen los Organismos Escolares Académicos, subsanando la omisión en que incurrió la función Ejecutiva en el reglamento publicado en el segundo suplemento No. 254, de 22 de febrero de 2023, y por lo tanto corrigió la inconstitucionalidad alegada [...] La inconstitucionalidad que alegamos sobre la disposición transitoria primera [...] se mantiene [...] No hay cambios en lo que se refiere a las disposiciones transitoria sexta y séptimas del Reglamento [...]”.

³ El Tribunal estuvo compuesto por las entonces juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín (ponente), así como por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo.

⁴ En el auto de admisión consta: “[...] Alegan que el Reglamento impugnado vulnera los derechos a la seguridad jurídica, a la jerarquía normativa, y al principio de progresividad [...] Adicionalmente, en el escrito de aclaración y ampliación presentado, los accionantes alegan que, al mantener la incorporación de requisitos no contemplados en la Ley, se vulnera el principio de prohibición de restricción de derechos [...] Sin embargo, en su escrito de aclaración y ampliación, señalan que el artículo 21 del decreto ejecutivo No. 950 incorporó el artículo 323.1. en el que se establecieron los Organismos Escolares Académicos, subsanando la inconstitucionalidad que alegaron en un comienzo con respecto al artículo 246 del Reglamento impugnado [...] resaltan [...] la inconstitucionalidad que alegaron sobre la disposición transitoria primera [...] respecto a las disposiciones transitorias sexta y séptima, los accionantes alegan que no hay cambios [...]”.

7. La publicación se hizo en la página web de la Corte Constitucional y en el Registro Oficial Edición Constitucional 365 de 28 de mayo de 2024.
8. La Procuraduría General del Estado (“PGE”), en escrito del director nacional de patrocinio actuante, Jorge Abelardo Albornoz, ingresado el 14 de marzo de 2024, señaló casillero y correo para notificaciones.
9. En la causa consta como *amici curiae*, la organización “Frente 13 de Abril”, a través de su representante docente actuante, César Pila Manosalvas, que ingresó el escrito de 20 de mayo de 2024 en el que indica que “el presente reglamento a la ley es un instrumento de discriminación poniendo a los trabajadores de la educación en categorías discriminatorias [...] docentes con títulos de técnicos o tecnólogos reciben salarios menores a los que servidores con el mismo título lo tienen, lo mismo ocurre con docentes con títulos de posgrado”; y, el compareciente Iván Daniel López Maldonado, que presentó el escrito de 28 de mayo de 2024 en el que señala respecto de la categoría “D” del escalafón que las normas reglamentarias “intempestivamente restringen a que exclusivamente el cuarto nivel sea en Educación”.⁵
10. En escrito ingresado el 31 de mayo de 2024, la Secretaria General Jurídica de Presidencia de la República actuante, Mishel Mancheno, presentó su oposición a la acción de inconstitucionalidad.
11. La titular del Ministerio de Educación actuante, Alegría Crespo, a través del Ab. Williams Cuesta Lucas, quien ofreció poder o ratificación, presentó un escrito oponiéndose a la demanda de inconstitucionalidad el 31 de mayo de 2024, ratificado en el Oficio MINEDUC-DNP-2024-00138-OF de 12 de junio de 2024 del director nacional de patrocinio del Ministerio de Educación actuante, Ricardo Esteban Camacho Espinoza.
12. La UNE, a través de su presidente, Andrés Quishpe, ingresó un escrito el 22 de enero de 2025.⁶

⁵ En el escrito de la organización “13 de Abril” –por intermedio de César Pila Manosalvas– consta que “existen docentes de primera, segunda y de tercera clase, donde los dos primeros a pesar de ser ganadores de concurso ambos son tratados de manera distinta, sin hablar de los de 3ra que serían los contratos y provisionales no ganadores de concurso con los cuales las garantías constitucionales de igualdad”.

En el escrito de Iván Daniel López Maldonado consta “[a]nalizando esta normativa [artículo 113 categoría D de la LOEI ‘**Es requisito para ascender a la categoría D tener un título de cuarto nivel**’], los docentes, siendo parte del Magisterio con título de tercer nivel ya en educación y con la expectativa de en el futuro ascender de categoría en el escalafón, se autofinancian una Maestría de cuarto nivel que bajo la nomenclatura del Consejo de Educación Superior -CES- no caen en Educación pero aportan enormemente en el desempeño disciplinar docente, así por ejemplo cito como campo Amplio Ciencias Naturales, Matemáticas y Estadística que son asignaturas propias del Currículo Nacional y los docentes en su afán de mejorar los contenidos científicos de la asignatura la cursan para que, al cabo de tan sólo dos años con el Reglamento de la Ley les cambien las reglas de juego y no sirva de nada” (énfasis añadido).

⁶ En la página web de la UNE, consta que Andrés Quishpe fue elegido presidente de la organización, en el

13. En el Decreto Ejecutivo 71 de 05 de agosto de 2025 publicado en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 99 de 08 de agosto de 2025, se reformó el RLOEI, sin modificar la normativa impugnada.⁷
14. El presidente de la UNE, Andrés Quishpe, presentó un impulso procesal el 13 de junio de 2026.
15. El juez constitucional sustanciador, Jorge Benavides Ordóñez, avocó conocimiento de la causa 73-24-IN en providencia emitida el 25 de agosto de 2026, en la que consta: “se determina que la normativa señalada por los accionantes como impugnada contempla el artículo 266, así como las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del RLOEI”.⁸

2. Competencia

16. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 75 numeral 1, letra d) y 136 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Disposiciones normativas impugnadas

17. La normativa impugnada contemplada en el Decreto Ejecutivo 675 18 de febrero de 2023 publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 254 de 22 de febrero de 2023, fue reformada en el Decreto Ejecutivo 950 de 22 de noviembre de 2023 publicado en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 446 de 28 de noviembre de 2023.
18. La aclaración de la demanda fija finalmente que se demanda la inconstitucionalidad del artículo 266, así como de las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del RLOEI (ya no se incluye la impugnación al artículo 246 indicado inicialmente).
19. En el siguiente cuadro comparativo se refleja el texto vigente de la normativa impugnada:

congreso nacional de 07 de octubre de 2023, como integrante del Comité Ejecutivo Nacional de la UNE. <https://une.edu.ec/quienes-somos/>

⁷ Esta reforma se refiere a los artículos 171, 173 y 181 del RLOEI (acceso al sistema educativo fiscal, examen de ubicación y aprestamiento).

⁸ Esta providencia se notificó a la accionante UNE; a la accionada Presidencia de la República; al Ministerio de Educación; a la PGE; a los *amici curiae*; y, al coordinador general de Asesoría Jurídica del Ministerio del Trabajo en funciones, Francisco Ticina, en el correo que consta en la página web de esta Cartera de Estado.

Tabla 1

Disposiciones impugnadas del RLOEI contenidas en el Decreto Ejecutivo 675 de 20 de marzo de 2023 publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 254 de 22 de febrero de 2023	Disposiciones impugnadas del RLOEI que incluye la reforma en la parte pertinente efectuada por el Decreto 950 de 22 de noviembre de 2023 publicado en el Cuarto Suplemento del Registro Oficial 446 de 28 de noviembre de 2023 (la modificación consta subrayada)
Art. 266.- Categorías de carrera docente. - Son categorías de ingreso y promoción docente las siguientes: 1. Categoría G: Es la categoría general de ingreso a la carrera docente pública para todos los ganadores de los concursos de mérito y oposición convocados por la Autoridad Educativa Nacional. Para ser parte de esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel de licenciado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se encuentre en el campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia; b. Desarrollo profesional: En el lapso de los primeros dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que resultaron ganadores de un concurso de méritos y oposición, los docentes deberán participar en el programa formativo de inducción, lo cual será un habilitante para ascender de categoría; y, c. Tiempo de servicio: Para ingresar a esta categoría no se requerirá justificar tiempo de servicio en el magisterio fiscal. Sin perjuicio de lo señalado, los docentes que se encuentren ubicados en la nueva categoría "H" y que deseen acceder a la nueva categoría "G" deberán cumplir con los siguientes requisitos: a. Haber resultado ganador del respectivo concurso de méritos y oposición conforme lo determinado en el artículo 97 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural; b. Certificar ocho (8) años de experiencia en el magisterio bajo modalidad contractual de contrato ocasional o nombramiento provisional; y, c. Haber aprobado al menos doscientas cuarenta (240) horas de formación permanente en los últimos cuatro (4) años	Art. 266.- Categorías de carrera docente. - Son categorías de ingreso y promoción docente las siguientes: 1. Categoría G: Es la categoría general de ingreso a la carrera docente pública para todos los ganadores de los concursos de mérito y oposición convocados por la Autoridad Educativa Nacional. Para ser parte de esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel de licenciado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se encuentre en el campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia; b. Desarrollo profesional: En el lapso de los primeros dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que resultaron ganadores de un concurso de méritos y oposición, los docentes deberán participar en el programa formativo de inducción, lo cual será un habilitante para ascender de categoría; y, c. Tiempo de servicio: Para ingresar a esta categoría no se requerirá justificar tiempo de servicio en el magisterio fiscal. Sin perjuicio de lo señalado, los docentes que se encuentren ubicados en la nueva categoría "H" y que deseen acceder a la nueva categoría "G" deberán cumplir con los siguientes requisitos: a. Haber resultado ganador del respectivo concurso de méritos y oposición conforme lo determinado en el artículo 97 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural; b. Certificar ocho (8) años de experiencia en el magisterio bajo modalidad contractual de contrato ocasional o nombramiento provisional; y, c. Haber aprobado al menos doscientas cuarenta (240) horas de formación permanente en los últimos cuatro (4) años.
2. Categoría F: Es la primera categoría de ascenso para las y los docentes que hayan ingresado al	2. Categoría F: Es la primera categoría de ascenso para las y los docentes que hayan

magisterio por categoría "G" y que cumplan los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel técnico/ tecnológico o de grado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se encuentre en el campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia; b. Desarrollo Profesional: Haber aprobado al menos trescientas treinta (330) horas de la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional. Además, haber aprobado el programa de inducción profesional, el cual no se sumará a las trescientas treinta (330) horas aludidas; c. Tiempo de servicio: Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo cuatro (4) años de experiencia en planteles educativos como docente. Aquellos docentes que tengan un título de tercer nivel técnico o tecnológico en el campo detallado de la educación deberán contar con doce (12) años de experiencia en planteles educativos como docente; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "F".	ingresado al magisterio por categoría "G" y que cumplan los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel técnico/ tecnológico o de grado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se encuentre en el campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia; b. Desarrollo Profesional: Haber aprobado al menos trescientas treinta (330) horas de la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional. Además, haber aprobado el programa de inducción profesional, el cual no se sumará a las trescientas treinta (330) horas aludidas; c. Tiempo de servicio: Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo cuatro (4) años de experiencia en planteles educativos como docente. Aquellos docentes que tengan un título de tercer nivel técnico o tecnológico en el campo detallado de la educación deberán contar con doce (12) años de experiencia en planteles educativos como docente; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "F".
3. Categoría E: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel técnico/tecnológico o de grado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se vincule al campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos trescientos treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos una (1) de las siguientes opciones:	3. Categoría E: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: (Sustituido por el Art. 19 del D.E. 950, R.O. 446-4S, 28-XI-2023). -Contar con título de tercer nivel técnico/tecnológico o de grado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se vincule al campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia, <u>reconociéndose los diplomados y doctorados no equivalentes a PhD, siempre que los mismos se encuentren en el campo de la educación;</u>

1) Haber aprobado la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; o, 2) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. c. Tiempo de servicio: Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo ocho (8) años de experiencia en planteles educativos. Aquellos docentes que tengan un título de tercer nivel técnico o tecnológico en el campo detallado de la educación deberán contar con dieciséis (16) años de experiencia en planteles educativos; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "E".	b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos trescientos treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos una (1) de las siguientes opciones: 1) Haber aprobado la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; o, 2) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. c. Tiempo de servicio: Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo ocho (8) años de experiencia en planteles educativos. Aquellos docentes que tengan un título de tercer nivel técnico o tecnológico en el campo detallado de la educación deberán contar con dieciséis (16) años de experiencia en planteles educativos; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "E".
4. Categoría D: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de cuarto nivel, equivalente a especialización y vinculado al campo específico de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos con trescientas treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos una (1) de las siguientes opciones: 1) Haber aprobado la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; o, 2) Haber aprobado el programa de formación para	4. Categoría D: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de cuarto nivel, equivalente a especialización y vinculado al campo específico de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos con trescientas treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos una (1) de las siguientes opciones: 1) Haber aprobado la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa

mentores determinado por el Nivel Central de la Autoridad Educativa. c. Tiempo de servicios: Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo doce (12) años de experiencia en planteles educativos. Aquellos docentes que tengan un título de cuarto nivel tecnológico en el campo detallado de la educación deberán contar con veinte (20) años de experiencia en planteles educativos; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "D"	Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; o, 2) Haber aprobado el programa de formación para mentores determinado por el Nivel Central de la Autoridad Educativa. c. Tiempo de servicios: Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo doce (12) años de experiencia en planteles educativos. Aquellos docentes que tengan un título de cuarto nivel tecnológico en el campo detallado de la educación deberán contar con veinte (20) años de experiencia en planteles educativos; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "D".
5. Categoría C: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Además de haber cumplido con los requisitos señalados en la Ley Orgánica de Educación Intercultural se deberá contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria académica en ciencias de la educación o sus equivalentes, o con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica que se encuentre en el campo detallado de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos con trescientas treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes opciones, que no hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores: 1) Haber aprobado la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; 2) Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, 3) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo	5. Categoría C: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Además de haber cumplido con los requisitos señalados en la Ley Orgánica de Educación Intercultural se deberá contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria académica en ciencias de la educación o sus equivalentes, o con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica que se encuentre en el campo detallado de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos con trescientas treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes opciones, que no hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores: 1) Haber aprobado la programación de formación permanente definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años;

cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de un (1) artículo académico, vinculado a cualquiera de sus procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherente al área en la que imparte la docencia; c. Tiempo de servicio: Aquellos docentes que tengan un título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica, deberán contar mínimo con veinticuatro (24) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel equivalente a maestría académica en el campo de la educación deberán certificar mínimo dieciséis (16) años de experiencia en planteles educativos; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "C".	2) Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, 3) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de un (1) artículo académico, vinculado a cualquiera de sus procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherente al área en la que imparte la docencia. c. Tiempo de servicio: Aquellos docentes que tengan un título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica, deberán contar mínimo con veinticuatro (24) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de tercer nivel de grado o cuarto nivel equivalente a maestría académica en el campo de la educación deberán certificar mínimo dieciséis (16) años de experiencia en planteles educativos; y, d. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "C".
6. Categoría B: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Título: Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o maestría <u>con trayectoria académica</u> relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos trescientas treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes opciones, que no hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores: 1) Haber aprobado los programas de formación especializada, coordinados por el Nivel Central de la	6. Categoría B: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Título: (Reformado por el Art. 19 del D.E. 950, R.O. 446-4S, 28-XI-2023). - Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o maestría relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos trescientas treinta (330) horas de formación permanente, distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes opciones, que no hayan sido utilizadas para la

Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; 2) Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, 3) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de dos (2) artículos académicos, vinculados a cualquiera de sus procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherentes al área en la que imparte la docencia. c. Haber ejercido un cargo directivo, de asesor educativo o auditor educativo, al menos por dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que accedió a su categoría actual; d. Tiempo de servicio: Aquellos docentes que tengan un título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación, deberán contar con veinte (20) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica relacionada al campo de la educación, tercer nivel de grado, o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo veintiocho (28) años de experiencia en planteles educativos; y, e. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme al artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "B".	promoción en categorías anteriores: 1) Haber aprobado los programas de formación especializada, coordinados por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobaciones correspondientes a los últimos cuatro (4) años; 2) Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, 3) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de dos (2) artículos académicos, vinculados a cualquiera de sus procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherentes al área en la que imparte la docencia. c. Haber ejercido un cargo directivo, de asesor educativo o auditor educativo, al menos por dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que accedió a su categoría actual; d. Tiempo de servicio: Aquellos docentes que tengan un título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación, deberán contar con veinte (20) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica relacionada al campo de la educación, tercer nivel de grado, o cuarto nivel en el campo de la educación, deberán certificar mínimo veintiocho (28) años de experiencia en planteles educativos; y, e. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional, desarrolladas por el INEVAL conforme al artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "B".
---	---

7. Categoría A: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o maestría con trayectoria de investigación, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos con cuatrocientas diez (410) horas de formación permanente distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes opciones, que no hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores: 1) Haber aprobado los programas de formación especializados coordinados por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional con el Sistema de Educación Superior, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; 2) Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, 3) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de un (1) artículo académico y el diseño y aplicación de proyectos de investigación que suponga la creación, innovación, difusión y/o transferencia de los resultados obtenidos tras cualquiera de los procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherentes al área en la que imparte la docencia; c. Haber ejercido cargo directivo, asesor educativo o auditor educativo, por al menos dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que accedió a su categoría actual; d. Tiempo de servicio: Aquellos docentes que cuenten con título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación, deberán cumplir veinte (24) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de cuarto nivel, equivalente a maestría tecnológica relacionada al campo de la educación, deberán certificar mínimo treinta y dos (32) años de experiencia en planteles educativos; y, e. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional	7. Categoría A: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: (Sustituido por el Art. 19 del D.E. 950, R.O. 446-4S, 28-XI-2023). - Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica <u>o a doctorado PhD</u>, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación; b. Desarrollo profesional: Cumplir con al menos con cuatrocientas diez (410) horas de formación permanente distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes opciones, que no hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores: 1) Haber aprobado los programas de formación especializados coordinados por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional con el Sistema de Educación Superior, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; 2) Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, 3) Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de un (1) artículo académico y el diseño y aplicación de proyectos de investigación que suponga la creación, innovación, difusión y/o transferencia de los resultados obtenidos tras cualquiera de los procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherentes al área en la que imparte la docencia; c. Haber ejercido cargo directivo, asesor educativo o auditor educativo, por al menos dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que accedió a su categoría actual; d. Tiempo de servicio: Aquellos docentes que cuenten con título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la
--	---

desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "A".	educación, deberán cumplir veinte (24) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de cuarto nivel, equivalente a maestría tecnológica relacionada al campo de la educación, deberán certificar mínimo treinta y dos (32) años de experiencia en planteles educativos; y, e. Resultados en los procesos de evaluación: Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría "A".
DISPOSICIONES TRANSITORIAS PRIMERA. - Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos continuarán actuando en los territorios de su respectiva competencia y estarán conformadas por: El Director Distrital de Educación, el Jefe o responsable asignado del área de talento humano; y, el Jefe o responsable asignado de Asesoría Jurídica, hasta que finalicen los concursos de méritos y oposición para, su nueva conformación de conformidad con las disposiciones de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural. SEXTA. - Para el caso de los docentes que, a la fecha de promulgación de este Reglamento, sean parte de la carrera docente en virtud de haber ganado un concurso de méritos y oposición, deberán cumplir con los requisitos de formación académica para ser homologados a su remuneración, conforme a las nuevas categorías del escalafón. SÉPTIMA. - Los docentes que, a la fecha de promulgación de este Reglamento, no cumplan con el requisito de formación académica para cada una de las categorías del escalafón, se mantendrán suspendidos, de manera temporal, con las categorías y remuneración que mantengan a la fecha, hasta que cumplan con los requisitos determinados en las disposiciones vigentes de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.	DISPOSICIONES TRANSITORIAS PRIMERA. - Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos continuarán actuando en los territorios de su respectiva competencia y estarán conformadas por: El Director Distrital de Educación, el Jefe o responsable asignado del área de talento humano; y, el Jefe o responsable asignado de Asesoría Jurídica, hasta que finalicen los concursos de méritos y oposición para su nueva conformación de conformidad con las disposiciones de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural SEXTA. - Para el caso de los docentes que, a la fecha de promulgación de este Reglamento, sean parte de la carrera docente en virtud de haber ganado un concurso de méritos y oposición, deberán cumplir con los requisitos de formación académica para ser homologados a su remuneración, conforme a las nuevas categorías del escalafón. SÉPTIMA. - Los docentes que, a la fecha de promulgación de este Reglamento, no cumplan con el requisito de formación académica para cada una de las categorías del escalafón, se mantendrán suspendidos, de manera temporal, con las categorías y remuneración que mantengan a la fecha, hasta que cumplan con los requisitos determinados en las disposiciones vigentes de la Ley Orgánica de Educación Intercultural.

Fuente: Tabla elaborado por la Corte Constitucional

4. Argumentaciones de los sujetos procesales

4.1. De la acción de inconstitucionalidad

20. La demanda aduce que la normativa impugnada del RLOEI contradice las disposiciones contenidas en la Constitución relativas al principio de no restricción en función de la progresividad y no regresividad de los derechos (artículo 11 numerales 3, 4 y 8); al derecho a la educación como garantía de la igualdad (artículos 26 y 27); a la seguridad jurídica (artículo 82); a la carrera, estabilidad y promoción de los docentes de conformidad con los méritos académicos, evaluación de desempeño y profesionalización regulados por la ley (artículo 349); y, al principio de jerarquía normativa y supremacía constitucional (artículos 424 y 425).⁹
21. La alegada contrariedad cuestiona que siendo la LOEI la que ha venido regulando por décadas los requisitos del escalafón docente, con la normativa reglamentaria del RLOEI existiría un retroceso en lugar de la progresividad de los derechos, generando inseguridad jurídica.¹⁰
22. En la acción se expone que “[e]l reglamento impugnado por esta demanda de acción de inconstitucionalidad, vulnerando el principio de jerarquía normativa, define

⁹ CRE: Art. 11.-El ejercicio de los derechos [...] 3. [...] no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley. 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos [...] 8. [...] se desarrollará de manera progresiva [...] Será inconstitucional [...] carácter regresivo Art. 26.- La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida [...] Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad [...]

Art. 27.- La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo [...]

Artículo 424.- La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento [...]

Artículo 425.- El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los Decreto Ejecutivos y reglamentos [...]

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

¹⁰ En la acción consta: “[...] Las normas impugnadas en la presente demanda de inconstitucionalidad contraviene el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador ya que afecta a la previsibilidad y certeza que debe tener las normas jurídicas al ser expedidas por órgano competente [...] El escalafón del magisterio existe en el país desde la promulgación en 1944 de la Ley de Escalafón y Sueldos del Magisterio Nacional. Este esquema escalafonario, con ligeras modificaciones y con la respectiva actualización de sueldos y de títulos, se mantuvo vigente en el Ecuador hasta el año 2011 en que fue modificado por la Ley Orgánica de Educación Intercultural, pero siempre la Ley fue la que reguló los requisitos para el acceso a las distintas categorías [...] El mandato de progresividad que establece la Constitución señala que el Estado tiene la obligación del Estado para iniciar y continuar los procesos de realización de los derechos y principios establecidos en la Constitución. La potestad de configuración reglamentaria que tiene el Ejecutivo está sujeto a este principio, el cual se convierte en un límite respecto a la arbitrariedad de la autoridad [...] Este es un retroceso en el ejercicio de los derechos de los docentes y en el cumplimiento de los principios constitucionales [...]”.

requisitos que no están definido[s] en la Ley por lo que estos, sería[n] inconstitucionales”. **La aclaración a la demanda indica respecto del artículo 266, del RLOEI lo siguiente:**

[...] Entre las normas impugnadas [...] se encuentra el artículo 266 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] esta norma es reformada en el artículo 19 del decreto ejecutivo No. 950, el cambio no subsana la impugnación de inconstitucionalidad, ya que, mantiene la incorporación de requisitos no contemplados en la ley [...]

LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL VIGENTE	REGLAMENTO IMPUGNADO	DECRETO EJECUTIVO 950
Categoría E: Es categoría de ascenso para los docentes con ocho años de experiencia que ingresen en la categoría G de la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y dieciséis años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 5 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público	3. Categoría E: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel técnico/tecnológico o de grado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se vincule al campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia	a. Formación académica: Contar con título de tercer nivel técnico/tecnológico o de grado en ciencias de la educación o sus equivalentes, siempre que se vincule al campo específico de la educación o título de cuarto nivel relacionado a la docencia, reconociéndose los diplomados y doctorados no equivalentes a PhD, siempre que los mismos se encuentren en el campo de la educación
Categoría B: Es categoría de ascenso para los docentes con veinte años de experiencia que ingresen en la categoría G a la carrera docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos, o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y veintiocho años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación	6. Categoría B: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Título: Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o maestría con trayectoria académica relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación	2. El literal a) del numeral 6 elimínese la expresión: “con trayectoria académica”

correspondiente. Es requisito para ascender a la categoría B tener un título de maestría en el ámbito educativo y se considerará mérito adicional haber publicado el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función, o haber sido directivo, asesor educativo o auditor educativo y haber tenido al menos una evaluación muy buena como tal en las evaluaciones correspondientes. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 8 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público		
Categoría A: Es categoría de ascenso para los docentes con veinticuatro años de experiencia que ingresen en la categoría G a la carrera, docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y treinta y dos años de experiencia , que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es requisito para ascender a la categoría A tener título de maestría en el ámbito educativo . Se considerará mérito adicional haber publicado el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función o haber sido directivo de instituciones, asesor educativo o auditor educativo y haber tenido una evaluación excelente como tal en la evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 9 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público	7. Categoría A: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: a. Formación académica: Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o maestría con trayectoria de investigación, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación	a. Formación académica: Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD , relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación

[...] Como se puede evidenciar en el cuadro,¹¹ el ejecutivo innova el ordenamiento jurídico estableciendo requisitos que no están presentes en la Ley: se impone como

¹¹ En el cuadro comparativo, los resaltados pertenecen a los accionantes, que hacen referencia en el artículo 266 del RLOEI en la categoría “E” a la parte que indica “reconociéndose los diplomados y doctorados no equivalentes a PhD, siempre que los mismos se encuentren en el campo de la educación”, así como en la categoría “B” a la parte eliminada “con trayectoria académica”; y, en la categoría “A” a la parte relativa a “o a doctorado PhD”.

requisito de ascenso a la categoría A al doctorado PhD equiparándolo en el mismo nivel de una maestría tecnológica [...] En el caso de la categoría E, la incorporación de esos textos, que no están en la Ley, se convierte en una limitación de ascensos para los docentes; ya que, ellos podrían por el tiempo ascender hasta la categoría C, mejorando sus ingresos percibiendo una remuneración equivalente a la escala de servidor público 7 y no dejarlos estancados en la categoría E, con sueldo de servidor público 5 [...] esta Corte Constitucional en el párrafo 51 de la **sentencia No. 32-21-IN y acumulado (34-21-IN) [indica] “[...] todo órgano del poder público tiene, no solo el deber de ceñir sus actos a las competencias y procedimientos jurídicamente establecidos (legitimidad formal), sino también el deber de motivar dichos actos, es decir, de fundamentarlos racionalmente (legitimidad material) [...]” (énfasis añadido).**

- 23. En cuanto a las disposiciones transitorias sexta y séptima del RLOEI,** se manifiesta la preocupación de que se estarían contrariando las decisiones de la Corte Constitucional en los casos 32-21-IN y 2-22-OP; y, al régimen de transición para la homologación de títulos en el magisterio prevista en el texto de la disposición transitoria trigésima segunda de la LOEI.¹²
- 24. La aclaración de la demanda en cuanto la disposición transitoria primera del RLOEI impugna** que se afectaría la actuación de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos en favor de la niñez y adolescencia, al inobservar el artículo 66 de la LOEI respecto de su integración con 3 profesionales del derecho ganadores de los concursos de méritos y oposición respectivos.¹³
- 25. La conclusión de los accionantes es la siguiente** “[p]Por lo cual, se mantiene la vulneración a la seguridad jurídica (artículo 82) y al principio de jerarquía normativa (425 CRE)”.

4.2. De la Presidencia de la República

¹² En la demanda consta “[...] llama la atención la falta de legitimidad de las mismas, ya que, buscan evadir el cumplimiento de normas que han sido aprobadas por la Asamblea y revisadas por esta misma Corte en los procesos No. 32-21-IN y acumulados así como en el dictamen No. 02-22-OP/22 [...] No hay cambios en lo que se refiere a las disposiciones transitoria sexta y séptimas del Reglamento, las mismas que se convierten en un mecanismo que contraría la disposición del artículo 4 de los ‘Textos para ratificar o sustituir disposiciones normativas de la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, ordenado por la Corte Constitucional’ [...] De la misma manera, el artículo 6 de los mencionados ‘Textos’ señala: ‘[...]Artículo 6.- Sustitúyase el contenido de la disposición transitoria trigésima segunda, en los siguientes términos: ‘Trigésima Segunda.- Los docentes que no se encuentren escalafonados bajo ninguna de las categorías dispuestas por esta Ley por no contar con título de tercer nivel, serán categorizados en la escala correspondiente con la respectiva remuneración una vez que hayan obtenido su título de tercer nivel’[...]” (mayúsculas en el original).

¹³ En la aclaración consta: “[...] El Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural vigente mantiene la conformación de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos contrariando la Ley [...] el Procurador General del Estado emitió pronunciamiento [en] oficio PGE No. 19731 de 5 de agosto de 2022 [...] Esta disposición transitoria primera del reglamento transgrede no sólo el derecho a la seguridad jurídica, sino que [...] termina violentando el interés superior del niño (artículo 44 CRE), ya que genera una antinomia que dejaría en indefensión a las y los estudiantes víctimas de violencia escolar. Así mismo, al mantener la conformación de estas Juntas contrariando la Ley, el Ejecutivo vulnera la debida separación entre el ente sustanciador y el juzgador [...]”.

26. En el escrito de la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República se reseña la dinámica de las reformas a la LOEI de los años 2021 y 2022, en relación con las resoluciones de la Corte Constitucional en los casos 32-21-IN y 2-22-OP; destacando que el texto del artículo 113, así como de la disposición transitoria trigésima tercera de la LOEI fueron declarados constitucionales; y, que a ello responde la expedición del RLOEI por el Decreto Ejecutivo 675 promulgado el 22 de febrero de 2023 reformado por el Decreto Ejecutivo 950 publicado el 28 de noviembre de 2023.¹⁴
27. La contestación indica que la Secretaría General Jurídica de la Presidencia de la República en Oficio PR-SNJRD-2024-0448-OQ de 13 de mayo de 2024, solicitó al Ministerio de Educación se emitan los informes técnicos y jurídicos, habiéndose enviado el Oficio MINEDUC-MINEDUC-2024-00810-OF de 22 de mayo de 2024 remitido por la Ministra de Educación actuante, Alegría Crespo (Anexo 1), así como el Informe MINEDUC-CAGJ-DNNJE-2024-014 de 17 de mayo de 2024 suscrito por la coordinadora general jurídica de esta cartera de Estado actuante, María Luisa Jimbo Galarza (Anexo 2) en el que se refiere al Informe Técnico DNCPE-2024-064 de 16 de mayo de 2024, elaborado por la Subsecretaría de Desarrollo Profesional Educativo del

¹⁴ En la contestación consta: “[...] El 19 de abril de 2021, en el Suplemento del Registro No. 434, una vez aprobada en dos debates y sancionada por el entonces Presidente de la República, fue publicada la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] El 11 de agosto de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional, mediante sentencia No. 32- 21-IN/21 y acumulado [...] declaró que la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural no es contraria a la Constitución [...] Sin embargo, dejó pendientes por resolver por “vicio formal de inconstitucionalidad”, entre otras, las disposiciones transitorias vigésima sexta, vigésima séptima, trigésima segunda, trigésima tercera y cuadragésima primera de la ley impugnada [...] En atención a la mencionada sentencia No. 32-21-IN/21 y acumulado, la Asamblea Nacional, en sesiones del Pleno efectuadas con fechas 9 y 13 de marzo de 2022, conoció y aprobó en primer y segundo debate, respectivamente, el proyecto de “Textos para ratificar o sustituir disposiciones normativas de la LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN INTERCULTURAL, ordenado por la Corte Constitucional” [...] El 14 de abril de 2022, mediante oficio No. 212-SGJ-22-0066, el Presidente de la República presentó su objeción total por inconstitucionalidad del referido proyecto de Ley [...] Luego de la correspondiente sustanciación, el Pleno de la Corte Constitucional emitió y notificó, el 20 de mayo de 2022, el dictamen No. 2-22-OP/22, que en su parte pertinente resuelve: “1. Rechazar la objeción total de inconstitucional [...]” [...] el 21 de julio de 2022, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador emitió SENTENCIA dentro del caso No. 32-21-IN/22 y acumulado, en cuya decisión expuso los siguiente: “(...) Desestimar los cargos de inconstitucionalidad por la forma dirigidos en contra de los artículos 113, 116 y las disposiciones transitorias vigésima sexta, trigésima segunda y trigésima tercera de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el primer suplemento del Registro Oficial N.º 434, de 19 de abril de 2021, disposiciones modificadas tras el respectivo proceso de convalidación [...]” [...] a partir del 28 de julio de 2022, fecha en la cual fue publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 115 la referida Ley Orgánica Reformatoria a la LOEI ordenada por la Corte Constitucional, entró en vigor en su totalidad, entre los cuales consta el artículo 113, en el que se establece las categorías escalafonarias y requisitos para el ascenso de categoría, el cual se divide en diez (10) categorías [...] El 18 de febrero de 2023, el Presidente Constitucional de la República en ejercicio de su facultad reglamentaria, mediante Decreto Ejecutivo No. 675 expidió el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, instrumento que se encuentra publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 254 de 22 de febrero de 2023 [...] El 28 de noviembre de 2023, se publicó en Registro Oficial Suplemento Nro. 446 el Decreto Ejecutivo No. 950, a través del cual se reformó el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el cual, entre sus reformas introdujo el artículo 323.1, en el que se establecieron los organismos Escolares Académicos [...]” (mayúsculas en el original).

Ministerio de Educación; y, al Informe Técnico DNTH-2024-0554 de 16 de mayo de 2024, elaborado por la Directora Nacional de Talento Humano de la Coordinación General Administrativa Financiera de esta cartera de Estado.

- 28.** Este Informe Jurídico MINEDUC-CGAJ-DNNJE-2024-014 indica que la normativa reglamentaria precisa “quienes forman parte de la carrera docente para ser ubicados en cada una de las categorías previstas en el artículo 113 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, empezando por la categoría G como categoría de ingreso a la carrera docente, y detalla lo pertinente hasta llegar a la categoría A”.
- 29.** En este documento se efectúa una exposición general respecto de la potestad reglamentaria del Presidente de la República conferida en el artículo 147 número 13 de la Constitución; y, de la rectoría de la Autoridad Educación Nacional en el Sistema Nacional de Educación, enfatizando que el artículo 266 del RLOEI aplica los requisitos del artículo 113 de la LOEI para el ingreso y los procesos de ascensos de categoría en el esquema escalafonario de los educadores orientado por el artículo 349 de la CRE por los criterios en el ámbito académico, en la arista del desarrollo profesional y en el aspecto de evaluación de desempeño de los docentes.¹⁵

30. En lo particular, este informe jurídico puntualiza lo siguiente:

30.1. En el artículo 266 categoría E del RLOEI, ante lo aducido en la acción de que al establecerse más titulaciones se impediría el ascenso, se contesta que: “el texto incorporado no se convierte en una limitación para el ascenso de docentes, a través de estos se reconoce y se abre el abanico para que más docentes que tengan

¹⁵ En el informe consta: “[...] De conformidad con lo prescrito en el numeral 13 del artículo 147 de la Constitución de la República del Ecuador, el Presidente Constitucional de la República debe expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes que convengan a la buena marcha de la administración. La Norma Constitucional en concordancia con la Ley Orgánica de Educación Intercultural LOEI determina que la Autoridad Educativa Nacional es quien ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Educación y es la responsable de formular las políticas nacionales del sector, estándares de calidad y gestión educativa, así como, la política para el desarrollo del talento humano del sistema educativo para lo cual tiene la facultad de expedir los acuerdos, reglamentos y demás normativa que requiera en su gestión [...] La Norma Constitucional en su artículo 228 determina que el ingreso al servicio público, el ascenso y promoción en la carrera administrativa se realizará mediante concurso de méritos y oposición en la forma que determine la ley; de igual forma, en relación con el personal docente del Sistema Nacional de Educación, en su artículo 349, determina que la carrera docente y el escalafón será regulada por ley. De los citados artículos se deduce que ninguna persona puede ingresar a la carrera del servicio público ni a la carrera docente pública sin que, previamente, haya participado y ganado el correspondiente concurso de méritos y oposición [...] es preciso indicar que el artículo 266 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, estableció los requisitos para las categorías de la carrera docente, que están compuestos por parámetros como: (i) formación académica, (ii) desarrollo profesional, (iii) tiempo de servicio, (iv) resultados en los procesos de evaluación, entre otros, de acuerdo a cada una de las categorías escalafonarias, que permiten ejecutar los procesos de ascenso, escalafonamiento, categorización, recategorización, etc., que deben acreditar los docentes fiscales para ser ubicados en cada una de las categorías previstas en el artículo 113 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural; y así, garantizar los derechos de los docentes del sector público”.

los títulos como los de diplomado y doctorado no equivalentes a PHD, sean tomados en cuenta para acceder a la categoría E del escalafón”. Frente a lo alegado en la demanda de que se estaría estancando a los docentes de esta categoría, imposibilitando que perciban una mejor remuneración, se responde: “la demanda de inconstitucionalidad planteada, indica que los docentes por el tiempo podrían acceder a categoría C, lo cual en primer lugar no tiene relación con la formación académica, que es el texto impugnado y el tiempo de servicio para ascender a categoría C del escalafón, es de dieciséis años de experiencia a los docentes que ingresen en la categoría G”.

30.2. En el artículo 266 categoría B del RLOEI consta “a pesar de que no se detalla en la demanda [...] la Subsecretaría de Desarrollo Profesional [...] aclara que la eliminación de ‘trayectoria académica’, está relacionado con lo que indica el artículo 113 de la LOEI [cita: “Es requisito para ascender a la categoría B tener un título de maestría en el ámbito educativo]”.

30.3. En el artículo 266 categoría A del RLOEI, ante lo aludido en la acción de que se impondría como requisito de ascenso a la categoría “A” al doctorado PhD, se contesta que el RLOEI se expidió acorde a las Resoluciones del Consejo de Educación Superior (“CES”) sobre la nomenclatura de la titulación respectiva.¹⁶

30.4. En la disposición transitoria primera del RLOEI, frente a lo indicado en la demanda de que no se ha conformado las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, contrariando la atención prioritaria de la niñez y adolescencia, se responde en cuanto que “del informe técnico No. DNTH-2024-0554 de 16 de mayo de 2024, elaborado por la Dirección Nacional de Talento Humano del Ministerio de Educación [...] se desprende que con oficio Nro. MINEDUC-MINEDUC-2022-00148-M de 14 de junio de 2022, esta Cartera de Estado, solicitó al Ministerio del Trabajo la aprobación de puestos y escala”;¹⁷ y que en

¹⁶ En el informe consta: “[...] el Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados Académicos [...] Resolución RPC-SE-13-No.040-2021, de 08 de abril de 2021 fue derogada, y entre uno de los cambios principales es que, como parte de la codificación de títulos no existe la codificación para las maestrías académicas con trayectoria en investigación (que era el requisito anterior), es decir, entrada la vigencia del nuevo Reglamento [...] Resolución Nro. RPC-SE-05-No.014-2023, de 13 de abril de 2023, no es procedente tomar en cuenta la trayectoria en investigación para la asignación de categorías dentro de los procesos de ascenso o recategorización docente [...]”.

¹⁷ El informe en esta parte se refiere a lo siguiente: “[...] reunión mantenida en las instalaciones del Ministerio del Trabajo el 02 de febrero de 2023, el equipo técnico del Ministerio del Trabajo determinó: ‘(...) 1.- Para las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos, la institución deberá incluir como parte de su Estatuto Orgánico Organizacional por Procesos a Nivel Distrital la unidad denominada Junta de Resolución de Conflictos. Una vez que se encuentre reflejada en su instrumento institucional (Estatuto), la institución deberá solicitar a la Dirección de Fortalecimiento Institucional la inclusión de un (01) puesto, con la valoración de Grupo ocupacional SP3, con las características particulares definidas en la normativa correspondiente’. 2.-Con respecto a la reforma del Manual de Puestos, inclusión de perfiles provisionales, entre otros, el Ministerio de Educación deberá de contar con la reforma del Estatuto Orgánico aprobado por

el antedicho informe técnico DNTH-2024-0554 de 16 de mayo de 2024 se arriba a la conclusión de que dada la reorganización institucional del Ministerio de Educación, se ha prorrogado la integración de estas Juntas Distritales de Resolución de Conflictos a través de encargos a abogados servidores de la institución como permite el artículo 66 de la LOEI, hasta que se nombren los profesionales de derecho en los correspondientes concursos de méritos y oposición.¹⁸

30.5. En cuanto a las disposiciones transitorias sexta y séptima del RLOEI consta:

[...] Respecto a la Disposición Transitoria Sexta del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] se realizó un escenario de cumplimiento que se detalla a continuación: [...] El Magisterio Nacional contaba con un total de 160.863 docentes, distribuidos de la siguiente manera [...] el total de docentes que serían homologados son 114.831, docentes que ingresaron al magisterio por ser ganador de concurso y que cumplen con un título de tercer o cuarto nivel, en el campo de la educación, conforme los requisitos de cada una de las categorías establecidas en el artículo 113 de la LOEI [...] 46.032 docentes no podrían homologarse mientras no obtengan el título de tercer o cuarto nivel en educación [...] estos 46.032 docentes que son bachilleres [...] deberán permanecer en las categorías que les corresponda, sin que se pueda menoscabar sus derechos, hasta que se profesionalicen [...] en función de la disposición transitoria trigésima segunda [de la LOEI] [...] hasta la presente fecha se han homologado la siguiente cantidad de docentes [...] Total: 114.103 [...] se encuentra en revisión [...] 846 docentes [...] en ninguna

este Despacho, una vez que cuente con dicha herramienta técnica, la Dirección de Fortalecimiento dará asistencia técnica correspondiente En reunión mantenida en las instalaciones del Ministerio del Trabajo el 15 de febrero de 2023, las autoridades de la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público del Ministerio del Trabajo a esa fecha determinó: ‘Las Juntas de Conflictos estaría atada al Estatuto para continuar con la Reforma del Manual con lo que respecta a los puestos de abogados toda vez que tiene impacto (...)’ [...].”

¹⁸ En el informe consta: “4. CONCLUSIÓN Por lo antes expuesto, conforme a las reuniones mantenidas con las autoridades y equipo técnico de la Subsecretaría de Fortalecimiento del Servicio Público del Ministerio del Trabajo, se determinó que la única vía para poder llamar a concurso público de méritos y oposición, como lo establece la ley, es tener el puesto aprobado, la partida legalmente habilitada y la certificación presupuestaria y, en el caso de la Junta Distrital de Resolución de Conflictos, al tener una nueva conformación según lo determina el artículo 66 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, deberá gestionar ante el Ministerio del Trabajo la creación de los puestos requeridos para su funcionamiento, pero al encontrarse el Ministerio de Educación en reestructura organizacional integral, conforme [...] Decreto Ejecutivo Nro. 57 de 02 de junio de 2021 [que] dispuso al Ministerio de Educación desarrolle los instrumentos [...] que no implique incremento presupuestario [...] el Ministerio de Educación prolongó el funcionamiento de la Junta de Resolución de Conflictos conforme lo determina el Reglamento a la LOEI para garantizar el debido proceso” [...] Cabe indicar, que el mismo artículo 66 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en su parte pertinente prevé que, ante la ausencia temporal de uno o varios de los integrantes de las referidas Juntas, el Director Distrital, de la respectiva jurisdicción, podrá nombrar a un abogado/a para que lo subrogue hasta que termine el proceso. Disposición legal que estaría desarrollada en la cuestionada Disposición Transitoria Primera del Reglamento General a la LOEI, la misma que ha permitido que las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos sigan operando [...]”.

disposición de la Ley Orgánica de Educación Intercultural se ha establecido un proceso automático de homologación [...] **Respecto de la disposición transitoria séptima del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...]** para el cumplimiento de la mencionada disposición transitoria impugnada esta cartera de Estado ha realizado la revisión de los docentes que han cumplido [...] se detallan el **número de docentes beneficiados [...]** **TOTAL GENERAL: 35 [...]** (énfasis añadido).

31. La Presidencia de la República sostiene que ha quedado demostrada la inexistencia de la violación a disposición o precepto constitucional alguno en las normas impugnadas, así como la falta de fundamentación adecuada para demostrar lo alegado por parte de los accionantes; razón por la cual, la demanda propuesta deberá ser desechada de plano.

4.3. Del Ministerio de Educación

32. En el mismo sentido que la contestación a la demanda de la Presidencia de la República, el Ministerio de Educación, solicita que la demanda sea declarada improcedente.

32.1. **En cuanto al artículo 266 del RLOEI** expone que el artículo 266 del RLOEI adapta, flexibiliza y viabiliza la implementación de los requisitos del escalafón del magisterio previstos en el artículo 113 de la LOEI, destacando que desde la categoría “G” de ingreso a la carrera docente, el educador declarado como ganador del concurso de méritos y oposición puede ascender contando con 4 años de permanencia en cada categoría.¹⁹

32.2. **En referencia a la disposición transitoria primera del RLOEI** indica que no tiene ninguna diferencia con lo previsto en el artículo 66 de la LOEI, estando la integración de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos supeditada a la declaratoria como ganadores de los correspondientes concursos de méritos y oposición de los 3 abogados para conformarlas, siendo posible por la propia

¹⁹ En la contestación consta “[...] el artículo 113 de la Ley Orgánica de Educación, establece los requisitos [...] Los parámetros que deben cumplirse tienen que ver con la formación académica; desarrollo profesional, tiempo de servicio; resultados en los procesos de evaluación y otros de acuerdo a cada categoría escalafonaria todo esto con la finalidad de poder ejecutar los procesos de ascenso, escalafón, categorización, recategorización y otros. De todo lo expuesto no se evidencia en ningún momento que el artículo 266 del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural incurra en inconstitucionalidad alguna. Toda vez que la norma reglamentaria estatuida en el artículo 266 lo que viabiliza es el procedimiento de procesos administrativos que permiten materializar adecuadamente flexibilizando y adaptando los cambios a las circunstancias y necesidades específicas [...] del referido artículo se puede evidenciar que luego que un maestro ingresa a la categoría “G”, como ganador de un concurso de méritos y oposición, para que este pueda avanzar en el escalafón en referencia debe permanecer 4 años entre una y otra categoría a la que pretenda subir [...]”.

normativa legal que las actuales prorroguen su actuación hasta que se defina el mecanismo con el Ministerio del Trabajo.²⁰

32.3. En relación a las disposiciones transitorias sexta y séptima del RLOEI señala que estas se atan a la disposición transitoria trigésima segunda de la LOEI, sobre el régimen de transición para la homologación de títulos con un intervalo de 4 años entre categorías, así “cerca de 46.000 docentes que son bachilleres y que no cuentan con título de Educación Superior o título de licenciado en educación o cuarto nivel en la misma área, deberán permanecer en la categoría que le corresponda, hasta cuando se profesionalicen [...] en consonancia con lo previsto en la Disposición Transitoria Trigésima Segunda [de la LOEI]”.²¹

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

33. En una acción de inconstitucionalidad, acorde al artículo 79 numeral 5 de la LOGJCC se debe contemplar: a) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance; y, b) los argumentos claros, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa.
34. El accionante debe aportar una carga argumentativa que permita a este Organismo realizar un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.
35. En la demanda se alega la inconstitucionalidad de la normativa impugnada del RLOEI, con disposiciones contenidas en la CRE en los artículos: 11, numerales 3, 4 y 8 (principios del ejercicio de derechos); 26 y 27 (derecho a la educación como garantía

²⁰ En la contestación consta “[...] Respecto de la Disposición Transitoria Primera [...] no tiene diferenciación alguna cuya vigencia pueda impugnada en el sentido de contravenir algún precepto constitucional [...] el Art. 66 de la Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] está supeditada al mandato del artículo 228 de la Constitución de la República, vale decir que los 3 abogados a que se hace referencia deben agotar el concurso [...] que no es unilateral del Ministerio de Educación, sino que tiene otros actores como el Ministerio de Trabajo [...] el Ministerio de Educación ha prolongado el funcionamiento de la Junta de Resolución de Conflictos conforme lo previsto en el Reglamento a la Ley Orgánica de Educación [...]”.

²¹ En la contestación consta “[...] Respecto de la disposición Transitoria Sexta. Esta Transitoria, establece de manera clara y meridiana que los docentes que ingresen a la carrera docente en virtud de haber ganado un concurso de méritos y oposición deben cumplir los requisitos de formación académica para ser homologados a su remuneración conforme a las nuevas categorías del escalafón [...] Respecto de la Transitoria Séptima. Esta Disposición Transitoria se encuentra atada a la Disposición Transitoria Sexta, de la cual ya se realizó un análisis pormenorizado que concluye que el cumplimiento del requisito de formación académica es obligatorio y necesario para poder pasar de una categoría a otra con intervalos de 4 años [...] la Disposición Transitoria Séptima, tiene conexión con la Disposición Transitoria Trigésima Segunda de la Ley Orgánica de Educación que a la letra dice ‘los docentes que no se encuentren escalafonados, bajo ninguna de las categorías dispuestas por esta Ley, por no contar con un título de tercer nivel, serán categorizados en la escala correspondiente con la respectiva remuneración una vez que hayan obtenido su título de tercer nivel’, vale decir cuando hayan mejorado su nivel académico, lo cual per se, no configura inconstitucionalidad [...]”.

de la igualdad); 82 (seguridad jurídica); 424 y 425 (supremacía constitucional y orden jerárquico normativo); y, 349 (estabilidad y promoción en el ejercicio de la docencia conforme al mérito académico, evaluación de desempeño y profesionalización regulados por la ley).

36. Es así que en referencia a los párrafos 21 y 23 *ut supra*, la aludida transgresión de los artículos 11 numerales 3, 4 y 8; 26 y 27; 82; 424 y 425, es meramente referencial, no contiene una construcción argumentativa en cuanto la normativa impugnada del RLOEI en cuanto a la estructura del escalafón y su régimen de transición para la homologación de títulos (artículo 266 y disposiciones transitorias sexta y séptima del RLOEI), así como la integración de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos (disposición transitoria primera del RLOEI) generaría una violación del derecho a la educación como garantía de la igualdad (no se indican cuáles serían los grupos comparables ni la categoría protegida o sospechosa en cuestión); produciría una restricción de derechos, inseguridad jurídica y regresividad (no se identifica cuáles serían los derechos adquiridos anteriores y la situación jurídica consolidada); y, vulneraría la jerarquía normativa y supremacía constitucional (no basta solamente enunciarlo, sino que se requiere un abordaje que especifique su generalidad).
37. Es por ello que, respecto de estas invocadas transgresiones, no es posible plantear un problema jurídico constitucional.
38. Estas alegaciones se enfocan en la dependencia de la normativa reglamentaria impugnada con la normativa legal, así en la acción acorde al párrafo 24 *ut supra*, se refiere que la disposición transitoria primera del RLOEI depende del “artículo 66 de la LOEI” (actual artículo 127 de la Codificación de la LOEI).²²

²² En el artículo 127 de la Codificación de la LOEI publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 689 de 22 de noviembre 2024 consta “Art. 127.- Juntas Distritales de Resolución de Conflictos. - En cada Distrito Educativo existirá una Junta Distrital de Resolución de Conflictos adscrita al nivel desconcentrado Distrital de la Autoridad Educativa Nacional con autonomía para el desarrollo de su potestad sancionadora y disciplinaria, en los términos previstos en esta Ley y el Reglamento. Se conformará por tres abogados o abogadas, quienes deberán acreditar experiencia y probidad notoria en el ejercicio de su profesión. Serán nombrados mediante concurso público de méritos y oposición, y durarán en el cargo por seis años. En caso de ausencia temporal de uno o varios integrantes de la Junta Distrital, la o el Director podrá nombrar a un o una abogada del distrito para que lo subrogue hasta que termine el proceso. La Junta Distrital elegirá entre sus integrantes al presidente o presidenta. La máxima autoridad de la Unidad de Asesoría Jurídica del Distrito nombrará a un abogado en su representación, encargado de la sustanciación del proceso, garantizando la debida separación entre la función sancionadora y la instructora. De ser necesario la Junta Distrital de Resolución de Conflictos podrá requerir del asesoramiento o pericia externos de profesionales de tercer y cuarto nivel debidamente calificados para el abordaje de temáticas específicas [...] En casos de infracciones relacionadas con violencia escolar, acoso escolar u hostigamiento académico, la Junta solicitará un informe del abordaje al Departamento de Consejería Estudiantil. Las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos aplicarán las disposiciones del Código Orgánico Administrativo en materia de sustanciación, resolución impugnación, esta última se concederá únicamente en el efecto devolutivo; por excepción, podrá solicitarse el efecto suspensivo cuando se justifique que la ejecución de la resolución causaría grave daño al afectado o a la institución educativa. En los procesos en que se encuentren

39. Esto es, que la integración de los 3 miembros de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos por concurso de méritos y oposición, no depende exclusivamente del Ministerio de Educación, sino también del Ministerio del Trabajo, habiéndose prorrogado la conformación de estas dependencias incluso con abogados asignados, hasta que se efectúen los correspondientes concursos; denotándose, que más allá de la inconstitucionalidad que se invoca, se plantea un eventual conflicto de índole infraconstitucional sobre la manera en la que deberían funcionar estas entidades, más que una incompatibilidad de la norma reglamentaria con la Constitución; sin que se explique cómo este aspecto de carácter funcional y legal contiene un cargo desde el ámbito constitucional que inclusive afecte a estos procesos relacionados a la protección de la niñez y adolescencia, denotándose más que una incompatibilidad con los derechos y disposiciones de la Constitución, una cuestión concerniente a la conveniencia de aplicar la normativa legal y reglamentaria en cierta parte (conformar con los correspondientes concursos estas juntas) y no en otra perspectiva que también prevé esta normativa (prorrogar a los encargados que las integran).
40. En tanto que en las disposiciones transitorias sexta y séptima del RLOEI, la demanda en el párrafo 23 *ut supra*, señala que tienen dependencia directamente con la disposición transitoria trigésima segunda de la LOEI (actual disposición septuagésima tercera de la Codificación de la LOEI),²³ determinándose que, en efecto, lo que se reclama es un aspecto funcional y legal del proceso de transición para la homologación de títulos; no constando una argumentación constitucional propia que trascienda la coordinación entre normas, en relación a la supra y subordinación entre la ley y el reglamento; de tal modo que un eventual conflicto infraconstitucional al respecto de la supeditación entre este tipo de normas, el ordenamiento jurídico contempla otros mecanismos para su resolución de conformidad a las circunstancias, connotaciones y contornos concretos
41. La argumentación de los accionantes que consta en el párrafo 22 *ut supra*, centrada en alegar que la estructura del escalafón docente contenida en el artículo 266 del RLOEI transgrediría la reserva de ley efectuada por el artículo 349 de la CRE, que contempla la estabilidad y promoción para el ejercicio de la carrera docente, de conformidad con

involucrados grupos de atención prioritaria o en situación de vulnerabilidad se podrá contar con la presencia de un abogado de la Defensoría Pública [...]

²³ En la LOEI publicada en el Suplemento del Registro Oficial 115 de 28 de julio de 2022 consta como disposición transitoria “Trigésima Segunda. - Los docentes que no se encuentren escalafonados bajo ninguna de las categorías dispuestas por esta Ley por no contar con título de tercer nivel, serán categorizados en la escala correspondiente con la respectiva remuneración una vez que hayan obtenido su título de tercer nivel”.

En la Codificación de la LOEI publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 689 de 22 de noviembre 2024 consta como disposición transitoria “Septuagésima Tercera. - Los docentes que no se encuentren escalafonados bajo ninguna de las categorías dispuestas por esta Ley por no contar con título de tercer nivel, serán categorizados en la escala correspondiente con la respectiva remuneración una vez que hayan obtenido su título de tercer nivel”.

los méritos académicos, evaluación de desempeño, profesionalización regulados por la ley, en cuanto a las categorías “G”, “F”, “E”, “D”, “C” y “B” no cuenta con una construcción argumentativa desde el enfoque constitucional, primero porque no consta desarrollo alguno respecto de las categorías “G”, “F” y “C”, y luego en las otras restantes solamente se expone un cuadro comparativo sin explicación, así en la categoría “E” enfatiza la frase añadida “reconociéndose los diplomados y doctorados no equivalentes a PhD, siempre que los mismos se encuentren en el campo de la educación”, así como en la categoría “B” subraya la parte eliminada “con trayectoria académica”, que no aporta fundamentos o razones para más allá de la confrontación entre la normativa reglamentaria y la norma legal, explique la trascendencia al ámbito constitucional; por lo que al no contar con argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes de la incompatibilidad con la Constitución, como exige el artículo 79 número 5 de la LOGJCC no es posible plantear un problema jurídico al respecto, contándose, si la dimensión es de la legalidad con las vías propias al respecto.²⁴

42. La Corte Constitucional identifica únicamente una argumentación desde la esfera constitucional en cuanto a la categoría “A”, respecto si la exigencia del título PhD afecta al principio de reserva de ley, dado que debía constar en la ley de la materia, no pudiendo el reglamento innovar o suplantarse la norma legal, esto es la Ley Orgánica de Educación Intercultural; por lo que se plantea el siguiente problema jurídico: ¿El artículo 266 categoría “A” del RLOEI transgrede el principio constitucional de reserva ley?

6. Resolución del problema jurídico

6.1. ¿El artículo 266 categoría “A” del RLOEI transgrede el principio constitucional de reserva ley?

43. La demanda cuestiona que en el artículo 266 del RLOEI como normativa impugnada se “define requisitos que no están definido[s] en la Ley por lo que estos, sería[n] inconstitucionales”
44. La aclaración a la demanda dejó constancia de que “llama la atención la falta de legitimidad de las mismas, ya que, buscan evadir el cumplimiento de normas que han sido aprobadas por la Asamblea y revisadas por esta misma Corte en los procesos No.

²⁴ Esta Corte Constitucional ha desestimado acciones de inconstitucionalidad por abordar cuestiones de legalidad en las sentencias: 94-15-IN/21, 07 de abril de 2021, párrs. 31-32; sentencia 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 36; sentencia 60-16-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 37; sentencia 48-17-IN/23, 16 de agosto 2023, párr. 28; sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, párrs. 37-38; sentencia 18-17-IN/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 14; sentencia 46-24-IN/24, 22 de agosto de 2024, párr. 27; sentencia 128-21-IN/25, 18 de diciembre de 2025, párrs. 11-12.2. CCE; sentencia 73-22-IN/26, 26 de marzo de 2026, párr. 34 y su auto de aclaración y ampliación, 16 de julio de 2026, párr. 34-39.

32-21-IN y acumulados, así como en el dictamen No. 02-22-OP/22”.

45. En tanto que la Presidencia de la República indica que luego de todo el proceso de subsanación de la Ley Reformatoria a la LOEI de 2021, que fue demandada ante la Corte Constitucional, que expidió la sentencia 32-21-IN/22 y el dictamen 2-22-OP/22, se determinó la constitucionalidad del artículo 113 de la LOEI (estructura del escalafón docente establecido en la ley), al que se adecúa el artículo 266 del RLOEI.
46. En este punto se debe precisar que la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“LOEI”) que se promulgó en el Registro Oficial Suplemento 417 de 31 de marzo de 2011, experimentó múltiples reformas durante más de 13 años de vigencia (12 reformas que contemplan 165 modificaciones; 16 disposiciones generales; 8 derogatorias; y, 89 disposiciones transitorias).
47. La Comisión Especializada Permanente de Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología, Innovación y Saberes Ancestrales de la Asamblea Nacional, mediante Resolución número 80-ZP-2023-2024-001 de 17 de enero de 2024, dispuso a la Unidad de Técnica Legislativa preparar un proyecto de codificación de la LOEI; y, de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, preparó el correspondiente informe, que fue aprobado por el Pleno de la Asamblea Nacional, expidiéndose la Codificación de la LOEI publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 689 de 22 de noviembre de 2024.
48. La Codificación de la LOEI, para incorporar las reformas de 2021 y 2022 en el texto codificado, procede a derogarlas como instrumentos individuales, así consta en las derogatorias “DÉCIMA QUINTA. - Derógase la Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 434 de 19 de abril de 2021. VIGÉSIMA. -Derógase la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 115 de 28 de julio de 2022”.
49. Es por ello que las alegaciones de la acción y su aclaración, así como las contestaciones a la demanda que se refieren a Leyes Orgánicas Reformatorias a la LOEI publicadas el 19 de abril de 2021 y 28 de julio de 2022 (derogadas), en cuanto a su implementación en la normativa impugnada del RLOEI, actualmente se deben reflejar respecto de la Codificación de la LOEI publicada en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 689 de 22 de noviembre de 2024. Es así que el texto del artículo 113 de la LOEI relativo a la estructura del escalafón docente, actualmente consta en el artículo 187 de la Codificación de la LOEI (sin que haya sido modificado en las posteriores reformas publicadas en el Quinto Suplemento del Registro Oficial 290 de 22 de mayo de 2026 –relativa a los artículos 6, 13 y 14 de la LOEI en cuanto a la

educación en ciberseguridad—, Cuarto Suplemento del Registro Oficial 298 de 04 de junio de 2026 —referida a los artículos 9,14, 17 y 29 de la LOEI respecto a la educación financiera— y en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 305 de 15 de junio de 2026 -sobre el artículo 13 de la LOEI en relación a la atención psicológica en el sector).

50. En función de contar con elementos para el examen de constitucionalidad, se debe partir de que en el artículo 349 de la CRE se establecen los siguientes parámetros constitucionales:

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

51. La disposición constitucional contenida en el artículo 349 de la CRE es el marco normativo supremo del que parte la estructura del escalafón de los docentes. Para efectos del problema jurídico planteado, resulta relevante señalar que esta norma constitucional se encuentra contemplando tres parámetros que la normativa legal debe contener: **i) méritos académicos; ii) evaluación de desempeño; y, iii) profesionalización**, para de esta forma garantizar la carrera docente, estabilidad y promoción de los educadores; así como remitiendo su regulación a la ley (es decir la LOEI).
52. Estos parámetros constitucionales fueron regulados primeramente en la LOEI, así el escalafón del magisterio nacional ya estaba en la ley, no consta recién en la norma reglamentaria.
53. Es así que, de modo general el artículo 187 de la Codificación de la LOEI contempla en el parámetro **i) méritos académicos**, la exigencia de la titulación requerida conjuntamente con la experiencia dada por la permanencia en cada categoría escalafonaria; **en el parámetro ii) evaluación de desempeño**, la prosecución de este proceso para acceder a los ascensos de categoría; **y, en el parámetro iii) desarrollo profesional**, el seguimiento de los cursos de inducción y formación para los ascensos correspondientes.
54. La Codificación de la LOEI en el artículo 187 (ex artículo 113) no contiene una denominación en la forma de ítems de estos requisitos legales; no obstante, el artículo 266 del RLOEI sí les confiere el nombre de “formación académica”, “desarrollo profesional”, “tiempo de servicios” y “resultados de los procesos de evaluación”.

55. En este punto cabe señalar que la ley no necesita identificar con un determinado nombre un requisito; la regulación legal se encuentra prevista sin requerir un rótulo, sin que por ello el empleo en el reglamento de la respectiva rotulación signifique que altere la norma legal.
56. **La Constitución** en el artículo 11 numeral 3 inciso segundo determina que “[p]ara 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**”. En tanto que el inciso primero del numeral 8 del artículo 11 de la CRE relativo al principio de progresividad establece que el “**contenido de los derechos se desarrollará** de manera progresiva **a través de las normas**, la jurisprudencia y las políticas públicas”. Y el artículo 84 de la Constitución señala que “[l]a **Asamblea Nacional y todo órgano con potestad normativa tendrá la obligación de adecuar, formal y materialmente**, las leyes y demás **normas jurídicas a los derechos** previstos en la Constitución” (énfasis añadido).
57. **En este sentido, la potestad normativa reglamentaria** se contempla en el artículo 147 número 13 de la CRE que determina como una atribución del Presidente de la República “[e]xpeditar los **reglamentos** necesarios para la **aplicación de las leyes, sin contravenir las ni alterarlas**” (énfasis añadido).
58. **La potestad normativa legal**, por su parte, se determina en el artículo 132 numeral 1 de la Constitución al disponer que “[s]e **requerirá de ley** en los siguientes casos: 1. **Regular** el ejercicio de los **derechos y garantías** constitucionales”, en concordancia con el artículo 133 número 2 de la CRE que establece “[s]erán **leyes orgánicas** [...] Las que **regulen el ejercicio de los derechos y garantías** constitucionales” (énfasis añadido).
59. **Esto implica que el reglamento no puede condicionar un derecho, ni regular su ejercicio** (pues las condiciones y requisitos para ello deben constar en la Constitución y ley, no pudiendo el reglamento actuar de forma autónoma cuando hay reserva de ley); **no obstante, no impide que la norma reglamentaria se refiera a derechos** (puesto que toda norma se encuentra llamada a garantizarlos), **tanto más que sin invadir la reserva de ley, al reglamento le corresponde asegurar su aplicación.**
60. La Corte Constitucional, con ocasión del análisis de una demanda de inconstitucionalidad en contra de disposiciones del RLOEI en relación con el régimen disciplinario de los estudiantes previsto en la LOEI, se pronunció en la sentencia 001-14-SIN-CC en el sentido siguiente:

[...] la Ley Orgánica de Educación Intercultural, en el Título VI, del Capítulo Único [...] establece el régimen disciplinario de los estudiantes [...] faltas [...] leves, graves y muy

graves [...] las sanciones [el] 26 de julio del 2012, se publicó el Decreto N. 1241 [...] Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] **un reglamento es un conjunto de normas, emitido por autoridad competente, cuyo fin es facilitar la aplicación de una ley, detallándola y operando como un instrumento idóneo para llevar a efecto el contenido de ella, tal como lo señala la Constitución, sin contravenir ni alterar el sentido de la norma [...] el reglamento trata sobre las faltas y posibles sanciones a las que deben sujetarse los estudiantes [...] que han sido previstas inicialmente por la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] la mención que se hace de ellos en el Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural no contraviene ni altera el sentido del contenido propuesto en la ley y tampoco de la Constitución, toda vez que la sanción tiene una fuente legal [...] permitiendo [...] los artículos 224, 330, 331 y 44 numeral 11 del Reglamento General de la Ley de Educación Intercultural, contienen previsiones que desarrollan y permiten la aplicación de normas establecidas en la Ley Orgánica de Educación Intercultural [...] (énfasis añadido).**²⁵

61. En la sentencia 34-17-IN/21 determinó que “la regulación y las limitaciones [...] sean adoptadas por el legislador [...] no implica que en todas las esferas [...] el principio de legalidad rija con la misma intensidad [...] la naturaleza de las relaciones administrativas excede las posibilidades del legislador [...] la reserva de ley permite la colaboración reglamentaria”.²⁶
62. La Corte Constitucional en la sentencia 77-16-IN/22 estableció que el legislador a través de la normativa legal debe “establecer un marco básico [...] a fin de que, ciertos aspectos de la ejecución de los mandatos abstractos, generales y universales plasmados en la ley puedan ejecutarse y articularse por medio de la colaboración reglamentaria y demás normas infralegales”; de tal forma que “la labor legislativa exige una regulación con un grado de precisión [...] que impida cualquier injerencia [...] el ámbito de actuación de aquellos órganos con potestad normativa se encuentra restringida a concretizar las instrucciones o pautas suficientes brindadas por el legislador”.²⁷
63. En la sentencia 57-17-IN/23 indicó que “la ley como mandato general, abstracto y universal no puede prescribir y agotar todo el marco de posibilidades [...] el legislador [...] debe procurar definir de forma clara y precisa cómo se regula”; y, proceder “otorgando un marco básico previsible para que la administración pública, a través de su potestad reglamentaria [...] pueda desarrollar las normas legales a fin de dar eficacia directa a los mandatos legislativos”.²⁸
64. La indicada sentencia 57-17-IN/23, profundizó al respecto de la reserva de ley:

[...] **55. En virtud de lo expuesto, cuando se acuse la violación al principio de reserva**

²⁵ CCE, sentencia 001-14-SIN-CC, caso 0057-12-IN, 21 de mayo de 2014, págs. 26-28.

²⁶ CCE, sentencia 34-17-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 32, 33 y 35.

²⁷ CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párrs. 74 y 75.

²⁸ CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 51.

de ley [...] debe revisar: (i) Si el acto normativo regula o no derechos. Para lo cual se evaluará su contenido a fin de responder si 1) la limitación se encuentra prevista legislativamente o 2) si el acto normativo establece limitaciones que debieron constar en una ley. (ii) En el caso de que acto normativo no regule derechos, y se verifique que se limita desarrollar la norma legal dentro del marco autorizado por el legislador, entonces no existirá vicio formal de inconstitucionalidad. (iii) Por el contrario, en el caso de que se verifique que la norma impugnada regula derechos fundamentales, es decir, que su contenido debió constar en una ley o, que pese a constar en una ley, la norma ha suplantado o alterado el contenido previsto en esta, entonces, se deberá concluir que se ha violado el principio de reserva de ley, existiendo un vicio formal de inconstitucionalidad [...] (énfasis añadido).²⁹

65. En la categoría “A” del artículo 187 de la Codificación de la LOEI,³⁰ se señalan los tres parámetros constitucionales de la siguiente forma: i) **méritos:** contempla que el título de “maestría en el ámbito educativo” es un requerimiento para el ascenso a esta categoría “A” desde los dos segmentos de docentes, que incluyen a aquellos con título técnico/tecnológico que cuenten con 32 años de experiencia (primer segmento), así como quienes desde la categoría “G” [esto es que ya tienen licenciatura o posgrado en docencia y han pasado por las categorías “G”, “F”, “E”, “D”, “C” y “B”, última en la que se requiere del título de posgrado de maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación] que tengan 24 años de experiencia (segundo segmento); ii) **evaluación de desempeño:** determina que el proceso de evaluación para el segmento respectivo deberá proseguirse; y, iii) **profesionalización:** establece que los cursos de formación o el programa de mentoría deberán seguirse, así como que se adjuntará 1 publicación de una experiencia exitosa innovadora como resultado de su función, o haber ocupado el cargo de asesor-auditor educativo o director y haber obtenido en la evaluación la calificación de excelente.

66. En la norma reglamentaria del artículo 266 del RLOEI categoría “A”,³¹ se

²⁹ CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 55.

³⁰ **Codificación de LOEI (Quinto Suplemento del Registro Oficial 689 de 22 de noviembre de 2024)**
Categoría A.- Es categoría de ascenso para los docentes con veinticuatro años de experiencia que ingresen en la categoría G a la carrera, docente pública y aprueben los cursos de formación requeridos o que hayan aprobado el programa de mentoría y el proceso de evaluación correspondiente. Es categoría de ascenso para los docentes con título técnico o tecnológico y treinta y dos años de experiencia, que hayan aprobado los cursos de formación requeridos y el proceso de evaluación correspondiente. Es requisito para ascender a la categoría A tener un título de maestría en el ámbito educativo. Se considerará mérito adicional haber publicado el resultado de una experiencia exitosa e innovadora en el ámbito de su función o haber sido directivo de instituciones, asesor educativo o auditor educativo y haber tenido una evaluación excelente como tal en la evaluación correspondiente. En esta categoría percibirán una remuneración equivalente a la escala de Servidor Público 9 de la Escala de Remuneraciones Mensuales Unificadas del Sector Público.

³¹ **RLOEI (publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 254 de 22 de febrero de 2023 con reforma en Cuarto Suplemento del Registro Oficial 446 de 28 de noviembre de 2023)**

7. Categoría A: Para ascender a esta categoría será necesario reunir los siguientes requisitos: **a. Formación académica:** (Sustituido por el Art. 19 del D.E. 950, R.O. 446-4S, 28-XI-2023). - Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación; **b. Desarrollo profesional:** Cumplir con al menos con cuatrocientas diez (410) horas de formación permanente distribuidas en al menos dos (2) de las siguientes

señalan los tres parámetros constitucionales regulados por la ley de la siguiente forma: **i) méritos académicos,** ratifica que desde los 2 indicados segmentos, siempre que se cuente con la titulación de “maestría en el campo detallado de la educación” se puede ascender, para lo cual especifica que los docentes con título técnico/tecnológico acorde a los ítems “formación académica” y “tiempo de servicio” deben acreditar “maestría tecnológica relacionada al campo de la educación” –sin referirse a la trayectoria de investigación– y 32 años de experiencia (primer segmento), así como que los educadores que desde la categoría “G” [cuentan con licenciatura o posgrado en el campo de la educación] conforme los ítems “formación académica” y “tiempo de servicio” deben certificar “maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación” o de conformidad al primer inciso “o a doctorado PhD relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación” con 24 años de experiencia (segundo segmento); **ii) evaluación de desempeño:** reitera la evaluación de desempeño que posibilite el ascenso a esta categoría “A” como exigencia para los 2 segmentos, para lo cual desagrega que al INEVAL le corresponde el desarrollo de las pruebas y al Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional le compete definir la calificación para esta categoría “A”; y, **iii) desarrollo profesional:** reafirma que en cada uno de los segmentos de ascenso a la categoría “A” se deben efectuar los cursos de formación, para lo cual distribuye y diversifica estas opciones, debiéndose cumplir al menos 2 no empleadas: proseguir el curso especializado o la formación permanente para directivos fijados por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional por 410 horas adjuntándose certificaciones de los últimos 4 años, siendo otra oportunidad seguir el programa de mentoría, anexándose a esta formación 1 artículo académico en el área inherente a su función y el diseño y aplicación de proyectos de investigación que suponga la creación, difusión, innovación y/o transferencia de los resultados

opciones, que no hayan sido utilizadas para la promoción en categorías anteriores: **1)** Haber aprobado los programas de formación especializados coordinados por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional con el Sistema de Educación Superior, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años; **2)** Haber aprobado el programa de formación para mentores; y/o, **3)** Haber aprobado la programación de formación permanente para directivos definida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional, para lo cual se considerarán los certificados de aprobación correspondientes a los últimos cuatro (4) años. La formación permanente desarrollada y aprobada deberá complementarse con la publicación de un (1) artículo académico y el diseño y aplicación de proyectos de investigación que suponga la creación, innovación, difusión y/o transferencia de los resultados obtenidos tras cualquiera de los procesos formativos definidos por la Autoridad Educativa Nacional e inherentes al área en la que imparte la docencia; **c.** Haber ejercido cargo directivo, asesor educativo o auditor educativo, por al menos dos (2) años, contados a partir de la fecha en la que accedió a su categoría actual; **d. Tiempo de servicio:** Aquellos docentes que cuenten con título de cuarto nivel equivalente a maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación, deberán cumplir veinte (24) años de experiencia en planteles educativos. Los docentes que tengan un título de cuarto nivel, equivalente a maestría tecnológica relacionada al campo de la educación, deberán certificar mínimo treinta y dos (32) años de experiencia en planteles educativos; y, **e. Resultados en los procesos de evaluación:** Haber obtenido en las pruebas de desempeño profesional desarrolladas por el INEVAL conforme a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, la calificación requerida por el Nivel Central de la Autoridad Educativa Nacional para el ascenso a la categoría “A”.

obtenidos después de cualquiera de los cursos determinados por la indicada autoridad, y una opción final certificar que desde el ascenso a su categoría actual se haya desempeñado como asesor-auditor educativo o director por 2 años.³²

- 67. En la aclaración a la demanda** se menciona que a su juicio “se impone como requisito de ascenso a la categoría A al doctorado PhD equiparándolo en el mismo nivel de una maestría tecnológica”; **lo que fue contestado**, indicándose que el Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados Académicos que confieren las Instituciones de Educación Superior del Ecuador (Resolución RPC-SE-13-No.040-2021 de 08 de abril de 2021) fue reemplazado por un posterior Reglamento (Resolución RPC-SE-05-No.014-2023 de 13 de abril de 2023), por lo que a su parecer “no existe la codificación para las maestrías académicas con trayectoria en investigación (que era el requisito anterior), es decir, entrada la vigencia del nuevo Reglamento [...] no es procedente tomar en cuenta la trayectoria en investigación para la asignación de categorías dentro de los procesos de ascenso o recategorización docente”.
- 68. En relación a lo expuesto, el texto del artículo 266 del RLOEI en la categoría “A” en el inciso primero emplea la expresión “[c]ontar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación”.**
- 69.** En tanto que el artículo 187 categoría “A” de la LOEI indica “[e]s requisito para ascender a la categoría A tener un título de maestría en el ámbito educativo”. Esto es, que *a priori*, la normativa reglamentaria habría ampliado un asunto en el reglamento que debía constar en la norma legal. En este punto resulta relevante reflejar como el ordenamiento jurídico organiza el posgrado.
- 70. La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES)** con reforma publicada en el Suplemento del Registro Oficial 297 de 02 de agosto de 2018 en los artículos 119, 120 y 121 establece en relación con los posgrados lo siguiente:

Art. 119.- Especialización. - Es el programa destinado a la capacitación profesional avanzada en el nivel de posgrado **técnico-tecnológico o académico.**

³²Es oportuno puntualizar que cuando el artículo 187 de la LOEI categoría “A” indica como “mérito adicional” el haber publicada como resultado de una “experiencia exitosa e innovadora” en el ámbito de su “función” o haber ejercido como asesor-auditor educativo o director, es decir, el ejercicio de “cargos”, esta mención no relaciona el mérito con un aspecto académico de titulación, sino como un aspecto “adicional” conectado a los cargos, experiencia y función; por lo que técnicamente no se encuadra en el primer parámetro constitucional de “méritos académicos”, sino que se enmarca en el tercer parámetro constitucional de “profesionalización”; habiendo en consecuencia el artículo 266 del RLOEI categoría “A” detallado que el artículo publicado y el de diseño y aplicación de proyectos de investigación debe ese “resultado” tras cualquiera de los “procesos formativos” y el ejercicio de los antedichos cargos desde la categoría actual que se ocupa, se insertan en el ítem “desarrollo profesional”.

Art. 120.- Maestría. - Es el grado académico que busca ampliar, desarrollar y profundizar en una disciplina o área específica del conocimiento. Serán de dos tipos:

a) Maestría técnico-tecnológica. - Es el programa orientado a la preparación especializada de los profesionales en un área específica que potencia el saber hacer complejo y la formación de docentes para la educación superior técnica o tecnológica.

b) Maestría académica. - Es el grado académico que busca ampliar, desarrollar y profundizar en una disciplina o área específica del conocimiento. Dota a la persona de las herramientas que la habilitan para profundizar capacidades investigativas, teóricas e instrumentales en un campo del saber.

Art. 121.- Doctorado. - Es el grado académico más alto de cuarto nivel que otorga una universidad o escuela politécnica a un profesional con grado de maestría académica. Su formación se centra en un área profesional o científica, para contribuir al avance del conocimiento, básicamente a través de la investigación científica [...] (énfasis añadido).

71. La Resolución número RPC-SE-05-No.014-2023 de 13 de abril de 2023 emitida por el Consejo de Educación Superior (“CES”) contiene el Reglamento de Armonización de la Nomenclatura de Títulos Profesionales y Grados Académicos que confieren las Instituciones de Educación Superior del Ecuador publicado en el Suplemento del Registro Oficial 322 de 01 de junio de 2023, estableció el lineamiento para las instituciones de educación superior (“IES”) en el otorgamiento de los títulos de posgrado, constando en los artículos 9 y 22; así como en las disposiciones transitorias tercera y cuarta; y, en el Anexo II objeto de reformas por las Resoluciones del CES números RPC-SO-03-No.047-2024 y RPC-SE-03-No.010-2026, publicadas en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 521 de 19 de marzo de 2024 y en el Primer Suplemento del Registro Oficial 269 de 21 de abril de 2026,³³ lo siguiente:

Art. 9.- Títulos profesionales según los niveles de formación. - Las IES una vez que **cumplan con los requisitos definidos en la normativa correspondiente, podrán otorgar títulos** profesionales o grados académicos en el cuarto nivel de educación superior y en los tipos de formación tecnológico y académico, de conformidad con el siguiente detalle:

a) Títulos de cuarto nivel tecnológico:

1. Especialista Tecnológico; y,

2. Magíster Tecnológico.

b) Títulos de cuarto nivel académico:

1. Especialista;

2. Especialista (en el campo de la salud);

3. Magíster; y,

4. Doctor/a (PhD o su equivalente)

Art. 22.- Codificación de los niveles de educación superior. - Los dígitos de identificación de los niveles de educación superior serán los siguientes:

[...] 71 Especialización Tecnológica.

72 Maestría Tecnológica.

73 Especialización.

³³ El Primer Suplemento del Registro Oficial 269 de 21 de abril de 2026 se encuentra disponible en el link: https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJYXJwZXRhIjoicm8iLCJldWlkIjojOGNiMTQyMTAtY2IxOS00ZDZJLTKzN2EtMDRIODZkMjJkMTMwLnBkZiJ9

76 Maestría Académica.

77 Especialización en el campo de la salud.

84 Doctorado (equivalente a PhD).

[...] Disposiciones Transitorias

Tercera. - La codificación de los programas de maestrías académicas con trayectoria de investigación y profesional presentados por las IES antes del 16 de septiembre de 2022, será elaborada con los códigos de identificación "74" y "75", respectivamente, en su tipo de formación según corresponda y serán incluidos en el Anexo II [...]

Cuarta. - Los programas de maestrías académicas presentados por las IES a partir del 16 de septiembre de 2022 y aprobados previamente a la entrada en vigencia del presente Reglamento, mantendrán su construcción con el código de identificación "76" [...]

[...] Anexo II (R.O.1S- 269 DE 21-04-2026)

[...] POSGRADO: ESPECIALIZACIÓN TECNOLÓGICA [...] CAMPO AMPLIO Educación [...] CAMPO ESPECÍFICO Educación [...] CAMPO DETALLADO Ciencias de la Educación (pág. 45)

[...] POSGRADO: ESPECIALIZACIÓN [...] CAMPO AMPLIO Educación [...] CAMPO ESPECÍFICO Educación [...] CAMPO DETALLADO Ciencias de la Educación (pág. 48)

[...] POSGRADO: MAESTRÍA TECNOLÓGICA [...] CAMPO AMPLIO Educación [...] CAMPO ESPECÍFICO Educación [...] CAMPO DETALLADO Ciencias de la Educación (pág. 65)

[...] POSGRADO: MAESTRÍA ACADÉMICA [...] CAMPO AMPLIO Educación [...] CAMPO ESPECÍFICO Educación [...] CAMPO DETALLADO Ciencias de la Educación (pág. 69)

[...] POSGRADO: DOCTORADO [...] CAMPO AMPLIO Educación [...] CAMPO ESPECÍFICO Educación [...] CAMPO DETALLADO Ciencias de la Educación (pág. 140) (énfasis agregado).

72. Esto es, que solo quienes cuentan con “maestría con trayectoria de investigación en el campo detallado de la educación”, pueden obtener la titulación de doctorado PhD, porque teniendo la “maestría académica” en las que les fue posible “profundizar capacidades investigativas” se les permite seguir el “doctorado” para reforzar “la investigación científica”. Así únicamente quienes han cursado previamente una maestría para la investigación (maestría académica) pueden optar a la máxima titulación de posgrado (doctorado o PhD).
73. Establecida esta premisa, los docentes que cuentan con titulación técnica/tecnológica no podrían optar por el doctorado o PhD, razón por la cual cuando el artículo 266 del RLOEI en la categoría “A” establece en la frase: “Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación”, se debe entender que se trata de un término disyuntivo, que separa la expresión empleada, por lo que el PhD no les resulta exigible para este segmento de docentes.
74. Esta es la interpretación constitucional conforme para que esta norma reglamentaria del artículo 266 categoría “A” del RLOEI se atenga al artículo 187 de la LOEI y no contravenga el artículo 349 de la CRE.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Declarar** como interpretación constitucional conforme para que la norma reglamentaria del artículo 266 categoría “A” del RLOEI se atenga al artículo 187 de la LOEI y no contravenga el artículo 349 de la CRE, que en la frase: “Contar con título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación”, el PhD no les resulta exigible a los docentes que cuentan con titulación técnica/tecnológica.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con seis votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Sandra Cordero Gárate, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, y dos votos salvados de los jueces constitucionales Jhoel Escudero Soliz y Alí Lozada Prado, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 24 de septiembre de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado**Juez:** Jhoel Escudero Soliz**SENTENCIA 74-23-IN/26****VOTO SALVADO****Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz****1. Antecedentes**

1. En sesión de Pleno de 24 de septiembre de 2026, la Corte Constitucional aprobó la sentencia 74-23-IN/26 (**“sentencia de mayoría”**), mediante la cual resolvió la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 266 y de las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (**“RLOEI”**).
2. La sentencia de mayoría formuló un problema jurídico respecto de la categoría “A” del escalafón docente, dirigido a determinar si el artículo 266 del RLOEI transgrede el principio de reserva de ley. En ese orden, la sentencia de mayoría, para resolver el problema jurídico, examinó el requisito de formación académica previsto para la referida categoría. El artículo 187 de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (**“LOEI”**) establece como requisito para ascender a esta categoría contar con un “título de maestría en el ámbito educativo”. Por su parte, el artículo 266 del RLOEI contempla la posibilidad de contar con título equivalente a “maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación”.
3. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, respetuosamente disiento del razonamiento y de la decisión adoptada por la sentencia de mayoría respecto de esta disposición. A mi juicio, la incorporación reglamentaria del doctorado PhD como alternativa al título de maestría previsto expresamente por el legislador excede la potestad reglamentaria y vulnera el principio constitucional de reserva de ley. Por esta razón, considero que la incompatibilidad identificada no podía ser superada mediante una interpretación conforme como lo decidió la sentencia de mayoría.

2. Análisis**2.1. El artículo 266 del RLOEI que regula la categoría “A” del escalafón docente excede los límites de la colaboración reglamentaria y, por tanto, transgrede el principio constitucional de la reserva de ley**

4. El artículo 349 de la Constitución dispone que la ley regulará la carrera docente y el

escalafón. A su vez, el artículo 147 numeral 13 de la Constitución faculta al presidente de la República a expedir los reglamentos necesarios para la aplicación de las leyes, siempre que no las contravenga ni las altere. De este modo, para determinar si una norma reglamentaria contradice el principio de reserva de ley, corresponde establecer si esta se limita a desarrollar una decisión normativa previamente adoptada por el legislador o si, por el contrario, la suplanta, altera o introduce una regulación que no encuentra sustento en la ley.

5. Esta Corte ha señalado que corresponde al legislador establecer un “marco básico” y proporcionar “instrucciones o pautas suficientes” para que determinados aspectos de los mandatos legales puedan ser ejecutados mediante normas *infra* legales.¹ En ese sentido, ha sostenido que el reglamento constituye un instrumento destinado a facilitar la aplicación de la ley, pudiendo detallarla y hacerla operativa, pero sin contravenir ni alterar su sentido.²
6. Por ello, con base en el principio de reserva de ley, este Organismo ha contemplado que es necesaria la colaboración reglamentaria para la aplicación de la ley. No obstante, la naturaleza de determinadas normas *infra* legales puede exceder las posibilidades de regulación exhaustiva por parte del legislador. En ese sentido, la colaboración reglamentaria no elimina la reserva legal ni habilita al reglamento a sustituir las decisiones normativas adoptadas expresamente por el legislador.³
7. Por ello, esta Corte determinó que, cuando se alegue una vulneración de la reserva de ley, debe verificarse si el acto normativo *infra* legal se limita a desarrollar la norma legal dentro del marco autorizado por el legislador o si, por el contrario, regula una cuestión que debía constar en la ley, suplanta su contenido o altera lo previsto en ella. En este último supuesto existiría vulneración al principio de reserva de ley.⁴
8. De la jurisprudencia citada se desprende que la colaboración reglamentaria exige, al menos, verificar: **(i)** si existe en la ley una decisión, criterio, requisito o pauta suficientemente identificable que otorgue cobertura a la regulación *infra* legal; **(ii)** si el reglamento desarrolla, precisa o hace operativo dicho contenido, manteniendo una relación directa y razonable con la ley; y, **(iii)** si la norma reglamentaria no crea una condición autónoma, sustituye el requisito definido en la ley, modifica sus destinatarios o introduce una carga adicional. En el presente voto salvado, este examen resulta especialmente relevante, pues el artículo 349 de la Constitución reserva expresamente a la ley la regulación de la carrera docente y el escalafón.

¹ CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párrs. 74 y 75.

² CCE, sentencia 001-14-SIN-CC, caso 0057-12-IN, 21 de mayo de 2014, p. 27

³ CCE, sentencia 34-17-IN/21, 21 de julio de 2021, párrs. 35 y 36.

⁴ CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párrs. 51 y 55.

9. En consecuencia, el problema consiste establecer si la LOEI habilita al Ejecutivo a establecer otros requisitos como el doctorado PhD como una alternativa al requisito de formación académica definido por el legislador para la categoría “A”.
10. El artículo 187 de la LOEI contiene un enunciado normativo concreto. Para ascender a la categoría “A” exige contar con un “título de maestría en el ámbito educativo”. La ley no establece de manera genérica la exigencia de cualquier título de cuarto nivel ni remite al Ejecutivo o a otra autoridad la determinación de titulaciones alternativas para satisfacer este requisito.
11. En cambio, el artículo 266 del RLOEI incorporó, mediante una fórmula disyuntiva, una posibilidad distinta, esto es, “maestría tecnológica o a doctorado PhD”. La propia sentencia de mayoría reconoce esta diferencia y afirma que, *a priori*, la normativa reglamentaria “habría ampliado un asunto en el reglamento que debía constar en la norma legal”.⁵
12. No comparto que esta diferencia pueda entenderse como una mera especificación, concreción o desarrollo de la LOEI. Pues, el legislador no estableció como requisito cualquier grado académico de cuarto nivel ni autorizó al reglamento a determinar títulos equivalentes. Incluso al darle esa interpretación condicionada no soporta el límite constitucional, ya que como requisito nuevo excede la reserva de ley. En consecuencia, incorporar al doctorado PhD como una alternativa introduce una posibilidad distinta y de mayor rigurosidad a la prevista por la ley. Teniendo en cuenta que la estructura del sistema de educación no ofrece una propuesta de igualdad de oportunidades que incentive a los docentes a estudiar programas de posgrado. Un sentido más ajustado a las condiciones propias del magisterio debía ser que si bien la norma incluye el doctorado no restringía a los docentes que cumplían los demás requisitos, si el propósito era reconocer a quienes con esfuerzo merecían subir de categoría contando con un PhD.
13. De otro lado, no existe en el artículo 187 de la LOEI una pauta que permita identificar al doctorado PhD como una alternativa al requisito de maestría. Por tanto, la disposición reglamentaria no se limita a hacer operativo un contenido previamente decidido por el legislador, sino que modifica las opciones mediante las cuales puede cumplirse el requisito legal para el ascenso a la categoría “A”.
14. En consecuencia, el reglamento introdujo una alternativa no prevista por la ley, de tal manera que excedió la colaboración permitida por los artículos 147 numeral 13 y 349 de la Constitución y vulnera el principio de reserva de ley.

⁵ Véase el párrafo 69 de la sentencia de mayoría.

3. Decisión

15. Por las razones expuestas, considero que la sentencia de mayoría debió declarar la inconstitucionalidad de la expresión “o a doctorado PhD”, contenida en el requisito de formación académica de la categoría “A” del artículo 266 del RLOEI, por exceder la potestad reglamentaria y vulnerar el principio de reserva de ley prevista para la regulación de la carrera docente y el escalafón.



Validar únicamente en FirmaEC.
Firmado electrónicamente por:
**JHOEL MARLIN
ESCUDERO SOLIZ**

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 74-23-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 06 de octubre de 2026, a las 17:19; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

Voto salvado
Juez: Alí Lozada Prado

SENTENCIA 74-23-IN/26

VOTO SALVADO

Juez constitucional Alí Lozada Prado

1. Muy respetuosamente, formulo este voto salvado porque no estoy de acuerdo en cómo el voto de mayoría resolvió –o más exactamente, en que no resolvió– el problema jurídico que planteaba este caso. A continuación, sintetizo las razones de mi discrepancia, ya manifestadas durante las deliberaciones del Pleno de la Corte Constitucional.
2. Este caso surge de la demanda de inconstitucionalidad presentada por Laura Isabel Vargas Torres, presidenta nacional de la Unión Nacional de Educadores, y Klever Armando Hidalgo Santiana, presidente de la Unión Nacional de Educadores Pichincha (“**accionantes**”), en contra del artículo 266 y de las disposiciones transitorias primera, sexta y séptima del Reglamento a la Ley Orgánica de Educación Intercultural (“**RLOEI**”), expedido mediante Decreto Ejecutivo 675.
3. La demanda acusa, principalmente, la vulneración de la seguridad jurídica, la jerarquía normativa, la reserva de ley, la prohibición de restricción de derechos y el principio de progresividad, porque la Función Ejecutiva habría excedido su potestad reglamentaria al establecer, en el artículo 266 del RLOEI, requisitos para el ingreso y ascenso en el escalafón docente que no estarían previstos en la LOEI para el acceso a varias categorías docentes. Además, que la Primera Disposición Transitoria establece una conformación de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos distinta de la prevista en la LOEI, lo que afectaría la seguridad jurídica, el interés superior de niños, niñas y adolescentes y la separación entre la autoridad sustanciadora y la autoridad decisora. Y, en cuanto a las disposiciones transitorias Sexta y Séptima, que las reglas relativas a la homologación, categorización y remuneración de los docentes contrarían las disposiciones transitorias de la LOEI y, por ello, vulnerarían la seguridad jurídica y el principio de jerarquía normativa.
4. El voto de mayoría consideró que las alegaciones de la parte accionante sobre las disposiciones transitorias Primera, Sexta y Séptima, y de las categorías “G”, “F”, “E”, “D”, “C” y “B” del artículo 266 del RLOEI, carecían de aptitud para formular sendos problemas jurídicos. Concuero en esto con el voto de mayoría: en cuanto a la disposición Transitoria Primera, los accionantes cuestionaron que la conformación provisional de las Juntas Distritales de Resolución de Conflictos fuera distinta de la prevista en la LOEI e invocaron la vulneración de la seguridad jurídica, el interés superior de niños, niñas y adolescentes y la separación entre la autoridad sustanciadora

y la decisora; sin embargo, su argumentación se sustentó principalmente en la supuesta contradicción entre la ley y el reglamento, sin explicar por qué la conformación prevista en la disposición impugnada sería, por sí misma, contraria a los derechos constitucionales invocados. En cuanto a las disposiciones transitorias Sexta y Séptima, los cuestionamientos se limitaron a contrastar las reglas reglamentarias sobre homologación, categorización y remuneración de los docentes con las disposiciones transitorias de la LOEI, sin desarrollar argumentos que permitan identificar una incompatibilidad con la Constitución. Respecto de las categorías “G”, “F”, “D”, “C” y “B” del artículo 266 del RLOEI, la demanda no desarrolló una argumentación individualizada que permita establecer una incompatibilidad constitucional. Finalmente, aunque respecto de la categoría “E” los accionantes cuestionaron el reconocimiento de determinados diplomados y doctorados no equivalentes a PhD, la argumentación planteada no permite comprender con claridad cuál sería la incompatibilidad constitucional atribuida a esa regulación

5. Ahora bien, sobre la categoría “A”, coincido con el voto de mayoría en que sí se formuló un cargo completo, específicamente, la acusación de que la incorporación del doctorado PhD dentro de los requisitos de formación académica previstos en el artículo 266 del RLOEI vulnera el principio de reserva de ley establecida para la regulación de la carrera y el escalafón docente; por lo que se formuló el siguiente problema jurídico: “¿El artículo 266 categoría ‘A’ del RLOEI transgrede el principio constitucional de reserva de ley?”. Sin embargo, el punto de mi respetuosa discrepancia está en cómo se resolvió, o mejor, en que no se resolvió, el mencionado problema, como argumento a continuación.
6. El voto de mayoría se refirió al alcance de la reserva de ley y de la potestad reglamentaria y señaló con acierto que un reglamento no puede condicionar un derecho ni regular autónomamente su ejercicio cuando la Constitución ha reservado esa materia a la ley, aunque admitió que sí puede –al menos cierto tipo de reglamento– desarrollar y concretar las disposiciones legales para asegurar su aplicación. Además, comparó la regulación de la categoría “A” contenida en el artículo 187 de la LOEI con la del artículo 266 del RLOEI en cuanto a los requisitos relativos a méritos académicos, evaluación de desempeño y profesionalización. Posteriormente, examinó la regulación de los títulos de cuarto nivel contenida en la Ley Orgánica de Educación Superior y en la normativa expedida por el Consejo de Educación Superior, particularmente, en lo relativo a las maestrías tecnológicas, las maestrías académicas y los doctorados o PhD.
7. A partir de esas consideraciones, el voto de mayoría consideró que el doctorado o PhD presupone la obtención de una maestría académica y que los docentes con titulación técnica/tecnológica (de tercer nivel, se entiende) no podrían acceder directamente a dicho grado, por lo que interpretó la expresión “maestría tecnológica o doctorado PhD”

contenida en el artículo 266 del RLOEI “en sentido disyuntivo” y declaró como “interpretación constitucional conforme para que la norma reglamentaria del artículo 266 categoría ‘A’ del RLOEI se atenga al artículo 187 de la LOEI y no contravenga el artículo 349 de la CRE, que la frase: ‘Contar con título de cuarto nivel equivalente a “maestría tecnológica o doctorado PhD, relacionado con la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación’ no les resulta exigible a los docentes que cuentan con titulación técnica/tecnológica”.

8. En mi opinión, es claro que el voto de mayoría dejó sin resolver el problema jurídico anotado. Lo que la demanda acusaba era que, mientras la LOEI confiere a un docente el derecho a obtener la categoría A si, entre otros requisitos, “[i]ene] un título de **maestría** en el ámbito educativo”, el RLOEI determina, en cambio, establece que se debe “[c]ontar con un título de cuarto nivel equivalente a **maestría tecnológica o doctorado PhD**”. Es decir, **el problema estaba en si la inclusión reglamentaria del “doctorado PhD”** –mucho más exigente que un título de maestría, obviamente– había sido fijado por el reglamento cuando debía serlo por la ley (por el principio de reserva), y por tanto **era inconstitucional**. Asimismo, es evidente que no había problema alguno respecto de la “maestría tecnológica”, sencillamente porque la LOEI sí exige título de maestría para acceder a la categoría A y, además, porque –de acuerdo con la normativa vigente y como lo asume el propio voto de mayoría– ese es un título “de cuarto nivel tecnológico” exigible específicamente a “los docentes con título técnico/tecnológico” y que no es apto para acceder al doctorado PhD, pues esta aptitud solo la tiene una “maestría con trayectoria de investigación”. En suma, el **problema jurídico** que debía resolver la Corte era, específicamente, **si es inconstitucional que el Reglamento exija tener necesariamente el título de doctorado PhD a los docentes que no tienen título de tercer nivel técnico/tecnológico** –para los otros, como se dijo, lo exigible es la maestría tecnológica– **como condición para adquirir el derecho a la categoría A**, considerando que la LOEI solo les exigiría título de maestría (en su caso, una “maestría con trayectoria de investigación”).
9. Sin embargo, respondiendo al señalado problema jurídico, el voto de mayoría resolvió declarar que, para que el texto reglamentario cuestionado “no contravenga el artículo 349 de la CRE”, debe entenderse en el sentido de que el “título de cuarto nivel equivalente a maestría tecnológica o a doctorado PhD, relacionado a la docencia o que se encuentre en el campo detallado de la educación”, no les resulta exigible a los docentes que cuentan con titulación técnica/tecnológica”. Y nada más. Por eso, me permito sostener que el voto de mayoría no resolvió el problema constitucional que este caso planteaba.
10. En mi opinión, para resolver dicho problema, debía partirse de que el artículo 349 de la Constitución dicta expresamente que “[l]a ley regulará la carrera docente y el

escalafón”, lo que hace que la regulación de estas materias estén constitucionalmente reservadas a la ley. En efecto, el artículo 187 de la LOEI determina las distintas categorías de la carrera docente y establece las condiciones para el ingreso y ascenso en cada una de ellas. Pero, por su parte, el artículo 266 del RLOEI también regula estas categorías y fija sus requisitos bajo los componentes de formación académica, desarrollo profesional, tiempo de servicio y resultados de los procesos de evaluación. Así, el examen constitucional exigía determinar si la regulación reglamentaria respetaba o no el principio de reserva de ley.

11. La jurisprudencia de esta Corte ha reconocido que el principio de la reserva de ley no excluye toda forma de colaboración reglamentaria. Así, en la sentencia 77-16-IN/22, se determinó que, en virtud de ese principio, corresponde al legislador establecer un marco básico que permita que ciertos aspectos de ejecución sean desarrollados mediante normas infralegales, pero que la actuación de los órganos con potestad normativa se encuentra restringida a concretar las instrucciones o pautas suficientes proporcionadas por el legislador.¹ En similar sentido, en la sentencia 57-17-IN/23, la Corte señaló que, si la norma reglamentaria se limita a desarrollar la norma legal dentro del marco autorizado por el legislador, no existe vulneración de la reserva de ley; mientras que, si suplanta o altera el contenido previsto en la ley, se configura el vicio de inconstitucionalidad.²
12. De acuerdo con esto, el problema constitucional de este caso no exigía simplemente constatar si existe alguna diferencia entre la ley y el reglamento. Como se expuso, la potestad reglamentaria presupone cierto margen para el desarrollo y concreción de lo legislado. Lo relevante es establecer las diferencias normativas de carácter cualitativo: en este caso, por ejemplo, si el reglamento se limita a hacer operativo un requisito escalafonario previamente establecido por el legislador o si, por el contrario, crea una nueva condición o agrava una ya existente.
13. Centrándonos en el problema relativo a la categoría “A”, es claro que, según el artículo 349 de la Constitución, la regulación de los derechos de los docentes sobre su carrera y escalafón está cobijada por el principio de reserva de ley y que los requisitos para el ascenso de categoría forman parte del núcleo de esa regulación. Y, como se dijo, el artículo 187 de la LOEI establece como requisito de formación académica para el ascenso a la categoría A, **para todos los docentes**, el contar con una maestría en el ámbito educativo, en cambio, el artículo 266 del RLOEI establece que, **para los docentes que no tienen título de tercer nivel técnico/tecnológico**, el requisito no es solo la maestría, sino el doctorado PhD. Salta a la vista, entonces, que esta reglamentación no se limita a precisar la modalidad, duración o forma de

¹ CCE, sentencia 77-16-IN/22, 27 de enero de 2022, párrs. 74 y 75.

² CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párrs. 51 y 55.

cumplimiento de un requisito previamente establecido por el legislador, sino que invade el ámbito de regulación reservado a la ley, incluso contraviniendo lo establecido por ella y en detrimento de los derechos de los docentes. Por tanto, esta Corte debió concluir que la regulación reglamentaria vulnera la reserva de ley prevista en el artículo 349 de la Constitución.

14. Finalmente, puesto que el voto de mayoría dejó irresuelto el problema jurídico de reserva de ley relativo a la categoría A, las dudas sobre la manifiesta antinomia entre la LOEI y el RLOEI, arriba evidenciada, no pueden sino resolverse de acuerdo con lo prescrito en la Constitución: El artículo 425 dispone a los aplicadores de la ley y otras normas jurídicas que, “[e]n caso de conflicto entre normas de distinta jerarquía”, este deberá resolverse “mediante la aplicación de la norma jerárquica superior”. Por tanto, cuando una autoridad pública tenga que decidir si un **docente que no tiene título de tercer nivel técnico/tecnológico** cumple o no el requisito de titulación para ascender la categoría A, el aplicador tiene el deber constitucional de observar la LOEI y no el RLOEI, es decir, debe exigir únicamente título de maestría (no tecnológica), mas no el de doctorado PhD.

15. Dejo expuestas así las razones de mi disidencia.

ALI VICENTE
LOZADA
PRADO

Firmado
digitalmente por
ALI VICENTE
LOZADA PRADO

Alí Lozada Prado
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: El voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, anunciado en la sentencia de la causa 74-23-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 08 de octubre de 2026, a las 19:28; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

7423IN-970c4

**Caso 74-23-IN**

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día jueves quince de octubre de dos mil veintiséis por el presidente de la Corte Constitucional, Jhoel Escudero Soliz, así como el voto salvado en su calidad de juez constitucional. El voto salvado del juez constitucional Alí Lozada Prado, el día jueves quince de octubre de dos mil veintiséis. Luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:

**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 140-23-IS/26
Jueza ponente: Sandra Cordero Gárate

Quito, D.M., 08 de octubre de 2026

CASO 140-23-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 140-23-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional declara el incumplimiento de la sentencia de 14 de junio de 2021 dictada por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha dentro de una acción de protección, al verificar que (i) ASOSERLUT no cumplió con la obligación de incluir en el registro de socios a los accionantes y de comunicar a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria y (ii) no cumplió con la medida de ofrecer disculpas públicas a los accionantes. Esta Corte determina que, aunque ASOSERLUT no cumplió con la medida (i), la SEPS cumplió con la orden emitida por el juez ejecutor de proceder con el registro de los accionantes como socios. Adicionalmente, modula la medida de ofrecer disculpas públicas y en lugar de ello ordena la publicación de la sentencia en la página web de la SEPS.

1. Antecedentes y procedimiento

1.1. Antecedentes procesales

1. El 01 de marzo de 2019, Segundo Patricio Tenelema Auquilla y otros¹ (“**legitimados activos**” o “**accionantes**”) presentaron una acción de protección en contra de la Asociación de Servicios de Limpieza del Futuro ASOSERLUT (“**asociación**” o “**ASOSERLUT**”), por: i) su exclusión de la asociación por un supuesto incumplimiento de sus obligaciones como miembros; y, ii) por registrar la mencionada salida como retiro voluntario sin solicitarlo ante la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (“**Superintendencia**” o “**SEPS**”).²

¹ José Ricardo Toapanta Mora, Mauricio Abelardo Chuqui Tenelema, Esteban Vladimir Torres Bastidas, Carmen Soledad Tenelema Auquilla, Carmen Patricia Vera Vera, Mery Jimena Bastidas Cruz, Mireya Jaqueline Cuenca Mocha, María de los Ángeles Mora Saltos, María Dolores Taco Casamin, José Hair Changuan Echeverría y Rosa Valvina Alba Campues.

² Proceso 17250-2019-00028. En su demanda, señalaron que la asociación, de forma arbitraria, ilegal, ilegítima y sin observar el estatuto ni el reglamento interno, procedió a “sacar[los] y dejar sin efecto todos [sus] derechos como socios activos”. Además, la asociación solicitó a la Superintendencia que se registren sus nombres “como retiro voluntario”, sin que jamás lo hayan solicitado. Esto pudieron confirmarlo con información que solicitaron a la Superintendencia y por la que, presentaron una denuncia. Posteriormente, la SEPS solicitó información a la asociación, la misma que habría señalado que los legitimados activos fueron excluidos por no cumplir con la calidad de miembros. En opinión de los accionantes, esta exclusión les causó un daño irreparable al haber sido separados sin un proceso legal y legítimo, sin respetar el reglamento interno, el estatuto ni el debido proceso. Afirman que habrían sido desvinculados por denunciar irregularidades en la forma en que los directivos administraban la asociación. Como pretensión, solicitaron que se acepte la acción de protección y se declare la violación del principio de igualdad y no discriminación

2. El 25 de marzo de 2019, el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**Tribunal de Garantías Penales**” o “**juez ejecutor**”) rechazó la acción de protección por improcedente, puesto que, a su criterio, incurrió en las causales prescritas en los numerales 1, 3, 4 y 5 del artículo 42 de la LOGJCC. Frente a esta decisión, los legitimados activos interpusieron recurso de apelación.
3. El 14 de junio de 2021, la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Corte Provincial**”) aceptó el recurso de apelación, revocó la sentencia subida en grado y dictó las medidas de reparación mencionadas en el acápite tercero *infra*.³ Contra esta decisión no se interpusieron recursos horizontales.

1.2. Fase de ejecución

4. El 12 de julio de 2021, el Tribunal de Garantías Penales conminó a la asociación que, de manera inmediata, cumpla con las medidas de reparación dispuestas en la sentencia dictada por la Corte Provincial.⁴
5. El 16 de agosto de 2021, los legitimados activos solicitaron al Tribunal de Garantías Penales que certifique si la asociación cumplió la sentencia y remita copias certificadas a la Fiscalía General del Estado (“**Fiscalía**”) por el incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente por parte de ASOSERLUT.⁵ El Tribunal de Garantías Penales, mediante auto de 25 de agosto de 2021, dispuso que, en un término de setenta y dos horas, la asociación justifique el cumplimiento de las medidas de reparación.⁶
6. El 31 de agosto, 17 y 28 de septiembre de 2021, los legitimados activos solicitaron al

y de los derechos a la tutela judicial efectiva, al debido proceso y a la seguridad jurídica. Como medidas de reparación solicitaron que se dejen sin efecto las resoluciones dictadas para desvincularlos de la asociación y se disponga su registro inmediato ante la SEPS, además de una reparación de todos los daños causados, que fueron fijados en US\$ 8.000,00 y disculpas públicas.

³ En su razonamiento, la Corte Provincial observó que “(d)entro del expediente constitucional no obra prueba alguna que justifique que la legitimada pasiva a través de sus personeros directivos, hayan recibido de parte de los legitimados activos pedido o solicitud escrita o verbal en la que hayan manifestado de viva voz o por escrito desvincularse o separarse de la Asociación bajo la causal estatutaria o reglamentaria de RENUNCIA VOLUNTARIA”. Asimismo, señaló que “no obra del proceso, ningún expediente administrativo que contenga prueba respecto de la alegada RENUNCIA VOLUNTARIA y de su pertinente y reglamentaria tramitación con las garantías de un debido proceso, a efectos de que se haya requerido a la [SEPS] el registro de la separación de socios de los legitimados activos. Peor aún, de que haya existido una desvinculación por la causal de EXCLUSIÓN”.

⁴ Foja 298 del expediente de instancia.

⁵ Fojas 302 a 315 del expediente de instancia.

⁶ Foja 316 del expediente de instancia.

Tribunal de Garantías Penales que certifique si se cumplió con lo dispuesto en el auto de 25 de agosto de 2021 e insistieron en que remita copias certificadas del expediente a la Fiscalía.⁷ Ante lo cual, el Tribunal de Garantías Penales dispuso mediante autos de 10, 22 y 30 de septiembre de 2021, que el secretario sienta razón al respecto.⁸

7. El 30 de septiembre de 2021, el secretario del Tribunal de Garantías Penales certificó que, de la revisión exhaustiva de los recaudos procesales que reposan en la judicatura, “se verifica que [ASOSERLUT] no ha dado cumplimiento de las medidas de reparación integral dictadas en sentencia [por la Corte Provincial]”.⁹
8. El 14 de octubre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales conminó a la asociación, de manera inmediata, dar estricto cumplimiento e informar sobre el acatamiento de las medidas de reparación ordenadas en la sentencia de segunda instancia. Asimismo, dispuso que la Defensoría del Pueblo se encargue de verificar su cumplimiento y ejecución.¹⁰
9. El 25 de noviembre de 2021, los legitimados activos insistieron en su petición de que el Tribunal de Garantías Penales remita copias certificadas a la Fiscalía por el presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente, a fin de que se dé inicio a la investigación previa en contra de la asociación y de su abogada patrocinadora.¹¹
10. El 30 de noviembre de 2021, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que se oficie a la Fiscalía, a fin de que inicie una investigación a la asociación sobre el presunto delito de incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente. Además, ordenó amonestar a su abogada patrocinadora, quien “tiene la obligación de instruir a su cliente respecto del cumplimiento de las sentencias ejecutoriadas” y a la que, se dispuso también, que informe sobre los actos realizados para cumplir con lo ordenado en sentencia por parte de la asociación al mencionado tribunal en el término de 48 horas. De lo contrario, “se le impondrá la multa compulsiva y progresiva establecida en el artículo 132 del [COFJ]”.¹² De igual forma, por segunda ocasión se dispuso a la Defensoría del Pueblo para que, bajo prevenciones de ley, realice la verificación del cumplimiento.¹³

⁷ Fojas 318, 319, 323 y 326 del expediente de instancia. En su escrito de 17 de septiembre de 2021, los legitimados activos solicitaron además que, se oficie al Consejo de la Judicatura, a fin de que investigue la conducta de la abogada patrocinadora.

⁸ Fojas 322, 325 y 327 del expediente de instancia.

⁹ Foja 329 del expediente de instancia.

¹⁰ Foja 330 del expediente de instancia.

¹¹ Foja 334 del expediente de instancia.

¹² Dentro del texto se precisó que el cuerpo normativo al que se refiere la multa compulsiva es el Código Orgánico de la Función Judicial, pues el Tribunal de Garantías Penales se habría referido al COIP.

¹³ Foja 336 del expediente de instancia.

11. El 01 de diciembre de 2021, la abogada patrocinadora de la asociación en la acción de protección, informó al Tribunal de Garantías Penales sobre todas las gestiones realizadas para el cumplimiento de la sentencia, sin haber obtenido una respuesta favorable por parte del representante de la asociación. Por lo cual, solicitó la revocatoria parcial de la providencia referida en el párrafo *supra*, específicamente en lo referente a la amonestación que le fue impuesta, toda vez que ha actuado conforme a lo dispuesto en el artículo 330 del COFJ.¹⁴ Frente a esto, el Tribunal de Garantías Penales acogió la petición y mediante providencia de 10 de diciembre de 2021 revocó la amonestación dictada en su contra.¹⁵
12. El 24 de enero de 2022, los legitimados activos solicitaron al Tribunal de Garantías Penales que, al encontrarse en indefensión, sustancie un incidente de daños y perjuicios, mediante un procedimiento sumario, conforme a lo prescrito en el numeral 1 del artículo 22 de la LOGJCC.¹⁶ En la misma fecha, el Tribunal de Garantías Penales, por última vez, dispuso que se oficie nuevamente a la Defensoría del Pueblo para que remita su informe sobre el cumplimiento de la sentencia en el término de cinco días. Así también, se le impuso al representante legal de la asociación, la multa compulsiva y progresiva diaria de la mitad de una remuneración básica unificada, destinada a que cumpla la sentencia.¹⁷
13. El 07 de marzo de 2022, el Tribunal de Garantías Penales dispuso oficiar a la SEPS, a fin de que, conforme a lo establecido en el artículo 368 del COGEP, designe un servidor a cargo para que realice los trámites necesarios y registre las incorporaciones de los legitimados activos como socios de la asociación. Sobre lo cual, debía informar en un término de cinco días posteriores a la recepción del oficio. Además, recordó a la asociación que la sanción impuesta sigue vigente.¹⁸
14. Mediante oficio SEPS-SGD-IGJ-DNPJC-2022-10751-OF de 11 de abril de 2022, la SEPS informó que el 23 de marzo de 2022 solicitó a la Intendencia Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación para que proceda a deshabilitar los registros de salida de los asociados referidos en la presente causa y que dicha área, el 25 de marzo de 2022, comunicó que procedió conforme a lo referido. Adicionalmente, señaló que, de acuerdo con el comprobante generado a través del Sistema de Gestión de Organizaciones del Sector No Financiero – SISGO, se reflejan los registros de los legitimados activos de la presente causa como asociados de ASOSERLUT.
15. Adicionalmente, la SEPS comunicó que se le había informado a la asociación del

¹⁴ Fojas 340 a 370 del expediente de instancia.

¹⁵ Foja 371 del expediente de instancia.

¹⁶ Fojas 374 y 375 del expediente de instancia.

¹⁷ Fojas 376 a 377 del expediente de instancia.

¹⁸ Foja 383 del expediente de instancia.

trámite a seguir para el registro de asociados conforme a la sentencia dictada por la Corte Provincial y que “en atención a la disposición directa recibida desde la instancia judicial pertinente, [la SEPS] se encontraba gestionando la inhabilitación de los registros de salida de los asociados enlistados en la referida sentencia, a fin de restituirles la calidad de asociados en el [SISGO]”.¹⁹

16. El 02 de septiembre y 05 de octubre de 2022, los legitimados activos insistieron en su petición formulada el 24 de enero de 2022 (véase párr. 12 *supra*) y solicitaron que, se sienta una razón del tiempo transcurrido del incumplimiento de sentencia.²⁰
17. El 22 de noviembre de 2022, el Tribunal de Garantías Penales consideró, de acuerdo con lo informado por la SEPS el 12 de abril de 2022, que “hace conocer al Tribunal que han sido registrados como asociados de la [ASOSERLUT]”, se encontraba ejecutada parte de la sentencia y que únicamente resta que la asociación en asamblea general ofrezca disculpas públicas. Por lo que, dispuso que tanto la Defensoría del Pueblo como la asociación, informen en el término de cinco días, si se ha cumplido con esta medida. Adicionalmente, el Tribunal de Garantías Penales negó la solicitud realizada por los legitimados activos, respecto a que se determine un monto por daños y perjuicios, mediante juicio verbal sumario, ya que el artículo 19 de la LOGJCC “se refiere a los casos en los que en la sentencia se ha dispuesto reparación económica, que no es lo que ha sucedido en la presente causa”.²¹
18. El 31 de mayo de 2023, la Defensoría del Pueblo remitió la providencia de seguimiento de cumplimiento de sentencia, en la que dispuso a la asociación que informe sobre el cumplimiento del último punto –ofrecer disculpas públicas– de la sentencia dictada por la Corte Provincial.²²
19. El 14 de junio de 2023, los legitimados activos (“**accionantes**”) presentaron la acción de incumplimiento de la sentencia dictada el 14 de junio de 2021 y solicitaron al Tribunal de Garantías Penales que remita el expediente a este Organismo con el informe debidamente motivado sobre las razones del incumplimiento de la autoridad ejecutora.²³
20. El 27 de septiembre de 2023, el Tribunal de Garantías Penales dispuso que, por Secretaría, de manera inmediata, se remita el proceso a este Organismo a fin de que se tramite la acción de incumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial.²⁴

¹⁹ Fojas 387 a 388 del expediente de instancia. La contestación de la SEPS fue recibida el 12 de abril de 2022.

²⁰ Fojas 392 a 397 del expediente de instancia.

²¹ Fojas 398 a 399 del expediente de instancia.

²² Fojas 404 a 405 del expediente de instancia.

²³ Foja 407 del expediente de instancia.

²⁴ Fojas 409 a 411 del expediente de instancia.

21. El 05 de octubre de 2023, el Tribunal de Garantías Penales sentó razón del incumplimiento por parte de ASOSERLUT con la multa compulsiva y progresiva diaria que le fue impuesta mediante auto de 24 de enero de 2022. En la misma fecha, también se ordenó remitir el expediente a este Organismo en virtud de la acción de incumplimiento de sentencia.²⁵

1.3. Procedimiento ante la Corte Constitucional

22. El 06 de octubre de 2023, mediante sorteo, se designó a la entonces jueza constitucional Teresa Nuques Martínez como sustanciadora de la causa. En la misma fecha, el Tribunal de Garantías Penales remitió a este Organismo la demanda de incumplimiento de la sentencia de 14 de junio de 2021 dictada por la Corte Provincial con su respectivo informe y expediente.²⁶
23. El 31 de julio de 2025, la causa fue asignada al entonces juez constitucional Raúl Llasag Fernández.²⁷
24. El 03 de diciembre de 2025, en atención al orden cronológico de las causas, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso al Tribunal de Garantías Penales y a ASOSERLUT que informen de manera motivada sobre el alegado cumplimiento de sentencia. El 09 de diciembre de 2025 la abogada patrocinadora —por sus propios derechos— remitió la información solicitada.²⁸
25. El 09 de febrero de 2026, el entonces juez constitucional solicitó a la SEPS información necesaria para la resolución de la causa y por segunda ocasión, requirió a la asociación que remita su informe motivado sobre el alegado cumplimiento de sentencia. De lo cual, únicamente se recibió contestación por parte de la SEPS con fecha 03 de marzo de 2026. Dicha entidad, en lo principal, informó que, de acuerdo con sus registros, ASOSERLUT se encuentra activa.
26. El 11 de agosto de 2026, tras la audiencia de revisión de cumplimiento de medidas realizada el 07 de agosto de 2026, el juez ejecutor dispuso que se oficie: i) al

²⁵ Foja 412 del expediente de instancia.

²⁶ De la revisión del SACC, los accionantes han presentado varios escritos solicitando la resolución de la causa. Específicamente, mediante escrito de 25 de abril de 2025, los accionantes señalaron que “12 familias quedaron sin trabajo, sus hijos quedaron sin estudio, unos familiares fallecieron con el COVID 19”. Así, expresaron ser personas con una doble vulnerabilidad porque dentro de las doce familias “hay niños, ancianos y personas con capacidades especiales”.

²⁷ El 24 de julio de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional, mediante resolución 013-CCE-PLE-2025 aceptó la renuncia de la exjueza constitucional Teresa Nuques Martínez. El 31 de julio de 2025, el Pleno de la Corte Constitucional titularizó a Raúl Llasag Fernández como juez constitucional.

²⁸ La abogada patrocinadora informó que representó a ASOSERLUT únicamente en primera instancia de la acción de protección y que no mantiene contacto con el representante legal de la asociación. Por su parte, el 11 de diciembre de 2025, los accionantes presentaron un escrito reiterando su pretensión.

ministerio del Interior para que remita los movimientos migratorios del representante legal de la asociación; y, ii) a la SEPS para que informe sobre la situación actual de la asociación y quiénes integran la directiva actual de ASOSERLUT. De la revisión del sistema SATJE, no se desprende que a la fecha las entidades oficiadas hayan remitido la información solicitada.

27. El 17 de agosto de 2026, la jueza constitucional Sandra Cordero Gárate avocó conocimiento de la causa.²⁹
28. El 28 de agosto de 2026, el juez ejecutor agregó el informe presentado por la Defensoría del Pueblo en el cual requiere a la asociación que cumpla con la medida de disculpas públicas e informe a la misma autoridad judicial sobre su cumplimiento. De igual forma, el 15 de septiembre de 2026, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento del juez ejecutor que la asociación no ha cumplido con la medida de disculpas públicas.
29. El 04 de septiembre de 2026, la jueza sustanciadora dispuso a la SEPS que “certifique cuál es el estado jurídico de la Asociación de Servicios de Limpieza del Futuro ASOSERLUT (R.U.C.:1792720788001), precisando expresamente si mantiene o no existencia legal hasta la actualidad”. El 17 de septiembre de 2026, la SEPS dio respuesta al requerimiento indicando que ASOSERLUT se encuentra activa.

2. Competencia

30. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción de incumplimiento de sentencia constitucional, de conformidad con el artículo 436 numeral 9 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”) y artículos 162 - 164 de la LOGJCC.

3. Sentencia cuyo incumplimiento se demanda

31. La Sala Provincial, en sentencia de 14 de junio de 2021, ordenó lo siguiente:

3.1 Dejar sin efecto jurídico todas las resoluciones tomadas por la Junta Directiva de la ASOCIACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DEL FUTURO “ASOSERLUT”, para desvincularles de dicha Organización social a los legitimados activos señores: SEGUNDO PATRICIO TENELEMA AUQUILLA, JOSÉ RICARDO TOAPANTA MORA, MAURICIO ABELARDO CHUQUI TENELEMA, ESTEBAN VLADIMIR

²⁹ El 04 de mayo de 2026, el Pleno de la Corte Constitucional, mediante resolución 004-CCE-PLE-2026, aceptó la renuncia del exjuez constitucional Raúl Llasag Fernández. El 18 de mayo de 2026, mediante resolución 006-CCE-PLE-2026, el Pleno de la Corte Constitucional titularizó a Sandra Cordero Gárate como jueza constitucional.

TORRES BASTIDAS, CARMEN SOLEDAD TENELEMA AUQUILLA, CARMEN PATRICIA VERA VERA, MERY JIMENA BASTIDAS CRUZ, MIREYA JAQUELINA CUENCA MOCHA, MARIA DE LOS ANGELES MORA SALTOS, MARIA DOLORES TACO CASAMIN, JOSÉ HAIR CHANGUAN ECHEVERRÍA y ROSA VALVINA ALBA CAMPUES. (“**primera medida**”)

3.2. Se dispone a la Junta Directiva de la ASOCIACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DEL FUTURO “ASOSERLUT”, incluya a los legitimados activos en calidad de socios de dicha Organización social, y que esta Asociación comunique a la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria (SEPS) para que registre tales incorporaciones como socios. (“**segunda medida**”)

3.3. Se ordena que la Junta Directiva de la ASOCIACIÓN DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DEL FUTURO “ASOSERLUT”, en asamblea general ofrezca disculpas por las vulneraciones de los derechos constitucionales al debido proceso y seguridad jurídica cometidos en contra de los legitimados activos. No se ordena reparación material económica por falta de prueba para que proceda dicha pretensión. (“**tercera medida**”)

4. Alegaciones de las partes

4.1. De la parte accionante

32. Los accionantes solicitaron al Tribunal de Garantías Penales que, de conformidad con lo previsto en el segundo numeral del artículo 164 de la LOGJCC, remita el expediente a este Organismo “por el incumplimiento de la sentencia emitida por la Corte Provincial” junto con el respectivo informe.
33. El 20 de septiembre de 2024, los accionantes señalaron que la reincorporación ordenada en la segunda medida “era con la finalidad de volver a trabajar, de contar con el IESS, pero han pasado tres años desde la sentencia de la Corte Provincial y el demandado [...] nunca cumplió la sentencia”. Además, denunciaron que no fueron reincorporados a sus puestos de trabajo y calcularon los valores que dejaron de percibir durante el tiempo que han estado desempleados. Sugirieron también que se tome en consideración el numeral 1 del artículo 22 de la LOGJCC para que se sustancie un incidente de daños y perjuicios “en favor de las 12 familias afectadas” y se ordene el apremio real de los bienes de propiedad de ASOSERLUT.
34. El 11 de diciembre de 2025, los accionantes, en lo principal, insistieron en su pretensión de que, además de declararse el incumplimiento de la sentencia que es objeto de la presente acción, se ordene el pago de una reparación integral por daños y perjuicios.
35. Por último, el 24 de junio de 2026, los accionantes solicitaron que se declare el cumplimiento o incumplimiento del párrafo 3 del auto de 09 de febrero de 2026 emitido por el entonces juez Raúl Llasag Fernández, respecto de que la SEPS informe

si los accionantes “mantienen la calidad de socios” en la asociación.

4.2. Del informe del Tribunal de Garantías Penales

36. En su informe recibido el 06 de octubre de 2023, el Tribunal de Garantías Penales luego de hacer un recuento de los hechos del proceso, informó que, de conformidad con lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC, ha empleado los medios adecuados para ejecutar la sentencia dictada por la Sala Provincial, a través de autos y decretos que constan en el proceso.
37. El 12 de agosto de 2026, el Tribunal de Garantías Penales puso en conocimiento que el 07 de agosto de 2026 realizó una audiencia de verificación de cumplimiento en la cual la abogada patrocinadora de la asociación informó que ya habría sido extinguida y uno de sus representantes salió del país. Por esa razón, el Tribunal de Garantías Penales ofició a la SEPS para que proporcione información respecto de la asociación y a la autoridad competente en materia migratoria para tener los registros del representante que supuestamente se encontraba fuera. En virtud de aquello, el Tribunal de Garantías Penales advierte que no se le puede imputar el incumplimiento, pues, existen otras circunstancias materiales que no lo habrían permitido.

4.3. Del informe de ASOSERLUT

38. Pese a haber sido notificada en legal y debida forma, ASOSERLUT no presentó el informe de descargo solicitado.

5. Cuestión previa

39. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir los requisitos contenidos en la LOGJCC.³⁰ Esta Corte observa que la parte afectada presentó la acción de incumplimiento ante el juez ejecutor.
40. Ahora bien, los requisitos para ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“**RSPCCC**”). En el supuesto de que la acción se presente ante el juez ejecutor, los requisitos son:³¹

³⁰ CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 17. La Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia 103-21-IS/22 estableció la necesidad de un examen previo de los requisitos para que la Corte pueda conocer esta garantía.

³¹ CCE, sentencia 212-22-IS/23, 15 de marzo de 2023, párr. 17. Además, resulta adecuado recordar que los

- i) **Impulso:** La persona afectada debe promover el cumplimiento de la decisión ante el juzgador o la juzgadora de ejecución, previo a ejercer la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.
 - ii) **Requerimiento:** La persona afectada debe solicitar a dicho órgano jurisdiccional que remita el expediente a la Corte Constitucional junto con el correspondiente informe en el que argumente sobre las razones del incumplimiento alegado y justifique los impedimentos para ejecutar la decisión.
 - iii) **Plazo razonable:** Dicho requerimiento de que se remita el expediente a este Organismo debe ser realizado una vez que haya transcurrido un plazo razonable para la ejecución de la decisión constitucional por parte del juez o jueza de primera instancia.
41. Si no se cumple cualquiera de estos requisitos, la jurisprudencia de esta Corte establece que esto constituye razón suficiente para desestimar la acción, **puesto que no son subsanables**. En estos casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo de la acción ni analizar la actuación de la jueza o juez de instancia al que le corresponde ejecutar la decisión.³² Por lo que, se procede a verificar lo siguiente:
42. En el presente caso, (i) se ha verificado, de la revisión del expediente, que los accionantes promovieron la ejecución de la sentencia ante el Tribunal de Garantías Penales como autoridad judicial ejecutora,³³ en razón de lo cual se expidieron varios autos³⁴ que tenían como finalidad ejecutar lo ordenado en la sentencia de 14 de junio de 2021.
43. De igual manera, (ii) fueron los accionantes quienes solicitaron al Tribunal de Garantías Penales el envío del proceso a esta Corte de conformidad con el numeral 1 del artículo 97 del RSPCCC, y el informe motivado de su parte, por considerar la existencia de un incumplimiento de la sentencia por parte de la asociación.³⁵
44. Asimismo, (iii) se evidencia que ha transcurrido un plazo razonable desde que se dictó la sentencia de 14 de junio de 2021 hasta la presentación de esta acción—el 14 de junio de 2023— para que el Tribunal de Garantías Penales ejecute la sentencia, conforme se desprende del expediente de origen, en el que se observan las actuaciones procesales

requisitos se encuentran también contemplados en el artículo 164 de la LOGJCC así como en el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional.

³² CCE, sentencia 167-23-IS/25, 28 de noviembre de 2025, párr. 52.

³³ Véase los párrafos 5, 6, 9, 12 y 16 *supra*.

³⁴ Véase los párrafos 4, 5, 6, 8, 10, 12, 13 y 17 *supra*.

³⁵ Véase el párrafo 19 *supra*.

de los accionantes y del Tribunal de Garantías Penales, con la finalidad de lograr su ejecución.

45. Una vez que esta Corte ha comprobado el cumplimiento de los requisitos para que la acción de incumplimiento presentada por los accionantes sea conocida y resuelta, se procede a realizar el análisis correspondiente.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

46. Con base en los argumentos antes expuestos, esta Corte Constitucional sistematizará su análisis a partir del siguiente problema jurídico:

6.1. ¿ASOSERLUT dio cumplimiento a la sentencia dictada el 14 de junio de 2021 por la Corte Provincial?

47. El numeral 3 del artículo 86 de la CRE indica que las garantías jurisdiccionales finalizarán solamente con la ejecución integral de la sentencia. De esta manera, la atribución que ejerce la Corte Constitucional de conocer y sancionar el incumplimiento de sentencias y dictámenes constitucionales es una función medular para la protección de derechos, pues permite garantizar la ejecución y el cumplimiento integral de las decisiones emitidas en esta materia.³⁶
48. El cumplimiento de la sentencia objeto de la presente acción se verificará a la luz de la documentación proporcionada por las partes procesales.
49. Sobre la *primera medida*, esta no necesita actuaciones posteriores para su cumplimiento dado que tiene una naturaleza dispositiva. Las medidas que involucran dejar sin efecto actos vulneratorios a derechos constitucionales, se ejecutan de forma inmediata a partir de la notificación a las partes procesales con la sentencia constitucional, sin que sean necesarias actuaciones posteriores para confirmar su ejecución.³⁷ De modo que, la medida se cumplió al haberse notificado la decisión de 14 de junio de 2021, lo cual ocurrió en la misma fecha.
50. Respecto a la *segunda medida*, esta Corte verifica que mediante oficio SEPS-SGD-IGJ-DNPJC-2022-10751-OF de 11 de abril de 2022 que obra en el expediente,³⁸ la SEPS, con base en un memorando remitido por la Intendencia Nacional de Servicios de la Economía Popular y Solidaria, informó al Tribunal de Garantías Penales lo siguiente:

³⁶ CCE, sentencia 23-11-IS/19, 11 de diciembre de 2019, párr. 18.

³⁷ CCE, sentencia 37-15-IS/20, 27 de febrero de 2020, párr. 28.

³⁸ Fojas 387 a 388 del expediente de instancia.

Esta Intendencia, mediante memorando No. SEPS-SGD-INSEPS-2022-0411 de 23 de marzo de 2022, solicitó a la Intendencia Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación proceda a deshabilitar los registros de salida de los asociados referidos dentro de la causa No. 17250-2019-00028. En atención a este requerimiento, la referida área, mediante memorando N° SEPS-SGD-INTIC-2022-0182 de 25 de marzo de 2022, con copia a la Intendencia General Jurídica, comunicó que procedió conforme lo referido.

51. Adicionalmente, señaló que “a través del memorando SEPS-SGD-INSEPS-2022-0424 de 29 de marzo de 2022, remitió a la Intendencia General de Servicios e Inteligencia de la Información el comprobante generado a través del Sistema de Gestión de Organizaciones del Sector No Financiero – SISGO, en el cual se reflejan los registros como asociados de [ASOSERLUT]” de quienes demandaron en la presente acción.³⁹
52. Cabe indicar que, mediante escrito del 20 de septiembre de 2024, los accionantes informaron que, en efecto, fueron incluidos en calidad de socios de ASOSERLUT:

EN SENTENCIA se dispuso que nos reincorporen a ASOSERLUT, esta reincorporación era con la finalidad de volver a trabajar, de contar con el IESS, pero han pasado TRES AÑOS DESDE LA SENTENCIA DE LA CORTE PROVINCIAL, y el demandado SR. SANTIAGO MAURICIO PILATUÑA OBANDO representante legal de LA ASOCIACION DE SERVICIOS DE LIMPIEZA DEL FUTURO “ASOSERLUT”, NUNCA CUMPLIÓ LA SENTENCIA, fue la SUPERINTENDENCIA DE ECONOMIA POPULAR Y SOLIDARIA “SEPS”, quién nos inscribió nuevamente como socios fundadores, PERO NO RECIBIMOS UN DÓLAR, NO FUIMOS REINCORPORADOS A NUESTROS PUESTOS DE TRABAJO. (énfasis en el original).

53. Sin perjuicio de ello, este Organismo requirió información actualizada a la SEPS, a fin de verificar la situación actual de los accionantes en la asociación. En respuesta del 03 de marzo de 2026, la Superintendencia informó que:

[...] de la revisión efectuada en el Sistema de Gestión de Organizaciones del Sistema No Financiero (SISGO), con fecha de corte al 20 de febrero de 2026, se evidencian registros como socios de la Asociación de Servicios de Limpieza del Futuro “ASOSERLUT”, las siguientes personas:

APELLIDOS Y NOMBRES	FECHA DE INGRESO	FECHA DE SALIDA	MOTIVO
TENELEMA AUQUILLA SEGUNDO PATRICIO	05/04/2017		
TOAPANTA MORA JOSÉ RICARDO	18/11/2016		
CHUQUI TENELEMA MAURICIO ABELARDO	18/11/2016		

³⁹ En el oficio, la SEPS mencionó los nombres de los accionantes en la presente causa: Tenelema Auquilla Segundo Patricio, Toapanta Mora José Ricardo, Chuqui Tenelema Mauricio Abelardo, Torres Bastidas Esteban Vladimir, Tenelema Auquilla Carmen Soledad, Vera Vera Carmen Patricia, Bastidas Cruz Mery Jimena, Cuenca Mocha Mireya Jaqueline, Mora Saltos María de los Ángeles, Taco Casamin María Dolores, Changuan Echeverría José Hair y Rosa Valvina Alba Campues.

TORRES BASTIDAS ESTEBAN VLADIMIR	03/05/2017		
TENELEMA AUQUILLA CARMEN SOLEDAD	18/11/2016		
BASTIDAS CRUZ MERY JIMENA	18/11/2016		
CUENCA MOCHA MIREYA JACQUELINE	03/05/2017		
MORA SALTOS MARIA DE LOS ANGELES	18/11/2016		
TACO CASAMIN MARIA DOLORES	18/11/2016		
CHANGUAN ECHEVERRIA JOSE JAHIR	18/11/2016		
ALBA CAMPUES ROSA VALVINA	05/04/2017		
VERA VERA CARMEN PATRICIA	05/04/2017	02/08/2024	Retiro voluntario

Fuente: Sistema de Gestión de Organizaciones del Sector No Financiero - SISGO

54. Esta Corte considera oportuno precisar que la segunda medida contenía (i) la obligación de la asociación de incluir a los accionantes como socios y de comunicar esto a la SEPS y (ii) la obligación de la SEPS de proceder con el registro de los accionantes. Este Organismo verifica que la asociación no cumplió con la obligación de incluir a los legitimados activos en calidad de socios y de comunicar a la SEPS tal inclusión para su registro y no justificó las razones para tal incumplimiento. De modo que, el registro obedece a la orden emitida por el Tribunal de Garantías Penales como juez ejecutor a la SEPS (ver párrafo 13 *supra*) de que proceda de manera directa con el registro ante el incumplimiento de la asociación. En lo que respecta a la accionante Carmen Patricia Vera Vera, la SEPS cumplió con su registro como fue ordenado, sin embargo, se evidencia que posteriormente —de manera voluntaria— la accionante se retiró. Esta Corte evidencia que aquello no altera el cumplimiento de la medida originalmente ordenada.
55. Por lo expuesto, esta Corte determina que la asociación incumplió la segunda medida respecto a la inclusión de los accionantes como socios y de comunicar a la SEPS y que la SEPS cumplió con el registro de los accionantes como socios de manera directa.
56. A través de la *tercera medida*, se ordenó que la Junta Directiva de ASOSERLUT, en asamblea general, ofrezca disculpas públicas por las vulneraciones de los derechos constitucionales al debido proceso y seguridad jurídica. Al respecto, esta Corte no observa dentro del expediente que la asociación haya cumplido con esta medida. Inclusive, al solicitársele que remita su informe de descargo sobre el incumplimiento demandado, tampoco cumplió con dicha disposición a pesar de haber sido legalmente notificada. En virtud de aquello y en consonancia con la información remitida por la SEPS (ver párrafo 29 *supra*), esto es, que la asociación se encuentra activa, esta Corte verifica que la medida se encuentra incumplida.

57. Ahora bien, conforme a lo señalado en el acápite 1.2 de esta sentencia, esta Corte toma nota de que, aunque ASOSERLUT mantiene vida jurídica, no ha sido posible que dicha asociación cumpla con la medida en análisis, pese a las actuaciones realizadas por el juez ejecutor. Tanto así que, desde la fecha de emisión de la sentencia —14 de junio de 2021—han transcurrido más de cinco años sin una intervención de la asociación en todo el proceso de ejecución. Es decir, la asociación no ha comparecido en el proceso de ejecución y no ha ejecutado acción alguna encaminada a cumplir la sentencia. Tanto así que el juez ejecutor solicitó al Ministerio del Interior los movimientos migratorios del representante legal de la asociación. Además, conforme lo señala la propia abogada patrocinadora de la asociación, pese a las gestiones por ella realizada, no ha obtenido respuesta alguna del representante de ASOSERLUT. Por lo tanto, en razón de las situaciones antes mencionadas, esta Corte considera que resulta insuficiente insistir en el cumplimiento de la medida por parte de ASOSERLUT.
58. Por ello, esta Corte, conforme a la atribución contemplada en el artículo 21 de la LOGJCC, la cual le permite evaluar el impacto de las medidas de reparación y, de ser necesario para ejecutar integralmente la sentencia, modificar las mismas, considera que se debe modular la medida de ofrecer disculpas públicas, a efectos de asegurar una reparación integral y garantizar que la medida de reparación ordenada se cumpla. Por ello, este Organismo estima que, como medida equivalente a las disculpas públicas y a efectos de cumplir con el mismo fin que perseguía esta, es decir, el reconocimiento de la vulneración de derechos ocurrida, corresponde ordenar que a partir de la notificación de esta decisión, la SEPS—como órgano rector de la asociación—publique en su portal web la sentencia de 14 de junio de 2021 emitida por la Corte Provincial que aceptó la acción de protección.
59. Sin perjuicio de la modulación de la medida, esta Corte considera que corresponde realizar un llamado de atención a la asociación por no cumplir con la tercera medida. Adicionalmente, es preciso aclarar que la intervención de la SEPS busca hacer efectiva la reparación, sin que esto implique atribuir a ASOSERLUT el cumplimiento de actuaciones que no realizó. Por lo tanto, ASOSERLUT no está exonerada de las consecuencias de su incumplimiento mencionadas en los párrafos 10 y 12 *supra*.
60. Por otra parte, respecto a la solicitud de los accionantes expuesta en el párr. 33 y 34 *supra*, esta Corte aclara que “el objeto de la acción de incumplimiento es hacer efectivas las medidas dispuestas por la sentencia constitucional en cuestión, mas no exigir —por regla general— el cumplimiento de otras medidas no contenidas —ni aun de forma implícita— en la decisión”.⁴⁰ Esto, porque la segunda medida dispuesta en

⁴⁰ CCE, sentencia 67-23-IS/24, 21 de noviembre de 2024, párr. 30.

la sentencia fue clara en disponer la reincorporación de los accionantes como socios de ASOSERLUT, sin que aquello comprenda el otorgamiento de medidas adicionales como las que reclaman los accionantes ante este Organismo o la modificación de las medidas cuyo cumplimiento se está verificando, como por ejemplo, no haber sido reincorporados a sus puestos de trabajo o exigir el pago de daños y perjuicios.

61. Inclusive el juez ejecutor se pronunció sobre esta última petición mediante providencia de 22 de noviembre de 2022, en la que la negó, por cuanto el artículo 19 de la LOGJCC “se refiere a los casos en los que en la sentencia se ha dispuesto reparación económica, que no es lo que ha sucedido en la presente causa, encontrándonos en fase de ejecución”.⁴¹ De la lectura de las medidas ordenadas en el párrafo 31 *supra*, se evidencia que la Corte Provincial fue explícita pues estableció que: “[n]o se ordena reparación material económica por falta de prueba para que proceda dicha pretensión”, por tanto, este Organismo considera que la solicitud de los accionantes es improcedente.

7. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Aceptar parcialmente** la acción de incumplimiento **140-23-IS**.
2. **Declarar** el cumplimiento de la primera medida.
3. **Declarar** el incumplimiento de la segunda medida por parte de la asociación.
4. **Declarar** que la SEPS cumplió con la orden emitida por el juez ejecutor de proceder con el registro de los accionantes como socios.
5. **Declarar** el incumplimiento de la tercera medida.
6. **Llamar** la atención a la Asociación de Servicios de Limpieza del Futuro ASOSERLUT por el incumplimiento de la tercera medida.
7. **Modular** la tercera medida y en su lugar se ordena que:

⁴¹ Fojas 398 a 399 del expediente de instancia.

- 7.1. A partir de la notificación de esta decisión, la SEPS publique la sentencia emitida el 14 de junio de 2021 por la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha en su portal web durante seis meses. Sobre el cumplimiento de esta medida, deberá informar a esta Corte en el término de 10 días de fenecidos los seis meses.

8. Notifíquese y cúmplase.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 08 de octubre de 2026. Sin contar con la presencia de la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo por licencia de vacaciones.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**

14023IS-96ed1



Caso 140-23-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día miércoles catorce de octubre de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Sentencia 105-26-IS/26
Juez ponente: Alí Lozada Prado

Quito, D.M., 15 de octubre de 2026

CASO 105-26-IS

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 105-26-IS/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima una acción de incumplimiento presentada directamente ante esta Corte porque el accionante incumplió los requisitos previstos para el efecto.

1. Antecedentes procesales

1. El 07 de marzo de 2003, José Gabriel Cedeño Villegas (“**accionante**”) presentó una demanda de acción de amparo en contra de la Comandancia General de la Policía Nacional del Ecuador (“**Policía**”). Solicitó que se declare la vulneración a sus derechos constitucionales como consecuencia de la emisión de la Resolución 2002-487-CG-B de 11 de noviembre del 2002, publicada en la Orden General 230 de 27 de noviembre de 2002, mediante la cual fue dado de baja de la Policía.¹ La demanda originó la causa 17307-2003-0196.
2. El 25 de marzo de 2003, el Juzgado Séptimo de lo Civil de Pichincha (“**Juzgado**”)² emitió sentencia en la que aceptó la demanda, declaró la vulneración a los derechos del accionante y dispuso su reincorporación a la Policía (“**sentencia de primera instancia**”). El 05 de junio de 2003, el accionante arguyó que la sentencia se encontraba ejecutoriada, por lo que solicitó su cumplimiento. Mediante providencia de 06 de junio de 2003, el Juzgado solicitó el cumplimiento de la sentencia.
3. El 08 de junio de 2026, el accionante presentó un escrito ante el Ministerio del Interior en el cual solicitó el cumplimiento de la sentencia de primera instancia. En especial, requirió que la Policía Nacional le cancele los valores dejados de percibir desde la fecha de desvinculación hasta su reincorporación. Sostuvo que las vulneraciones constitucionales declaradas en la sentencia conllevan una reparación económica.

¹ Su baja se dispuso porque habría incurrido en una infracción disciplinaria, consistente en que desde 1994 habría amenazado y solicitado chantajes a varios miembros de la Policía Nacional con relación al cobro de cheques vinculados a la prestación de servicios de protección y seguridad en domicilios.

² En virtud del cambio de denominación de la Judicatura, en la actualidad corresponde a la Unidad Judicial Civil. Ver párr. 9 *infra*.

4. El 04 de agosto de 2026, el accionante presentó directamente ante la Corte Constitucional una acción de incumplimiento de sentencias.

2. Competencia

5. De conformidad con lo establecido en los artículos 436 numeral 9 de la Constitución de la República en concordancia con los artículos 162 al 165 de la LOGJCC, la Corte Constitucional es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias, dictámenes y resoluciones constitucionales.

3. Sentencia cuyo cumplimiento se demanda

6. La sentencia de primera instancia dispuso lo siguiente:

Por las consideraciones precedentes y de conformidad con el Art. 95 de la Constitución y 46 de la Ley de Control Constitucional, **se acepta la acción de amparo**, y en consecuencia, se deja sin efecto la resolución No 2002-487-CG-B, expedida por el Ing. Jorge Molina Nuñez, General Superior Comandante General de la Policía Nacional, con fecha 11 de noviembre del 2002, **debiendo reincorporar al accionante a las filas policiales con todos sus derechos** (énfasis añadido).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Del accionante

7. El accionante sostiene que la Policía Nacional, mediante Orden General 162 de 20 de agosto de 2003, reintegró al accionante a la institución, sin embargo, la Policía Nacional omitió el pago de las remuneraciones dejadas de percibir durante el período de separación. A su criterio, la reparación ordenada en la sentencia cuyo cumplimiento se exige comprendía también el reconocimiento de dichos haberes, conforme a la jurisprudencia constitucional desarrollada en las sentencias 08-18-IS y 109-11-IS, esta última del 26 de agosto de 2020, e invoca la regla jurisprudencial según la cual, desde su perspectiva, cuando un servidor público obtiene una sentencia favorable de amparo contra el acto administrativo que dejó sin efecto su nombramiento y ha solicitado el pago de las remuneraciones no percibidas, dicha obligación puede entenderse implícitamente comprendida en la decisión, aun cuando no haya sido ordenada expresamente. En ese sentido, el accionante sostiene que dicha sentencia habría establecido lo siguiente:

Si i) un funcionario público ha impugnado por vía de amparo la resolución administrativa en la que se deja sin efecto su nombramiento, ii) formulando como una de sus pretensiones la de que se le paguen los haberes dejados de percibir como consecuencia de dicha resolución, y iii) el amparo ha sido concedido, iv) pero sin la orden expresa de que se paguen esos haberes [supuesto de hecho], entonces, se debe entender que

implícitamente ordenó el pago de dichos haberes a la persona beneficiaria del amparo [consecuencia jurídica].

8. En consecuencia, solicita que se acepte su demanda y se ordene a las autoridades demandadas que cumplan integralmente la sentencia de primera instancia, es decir, que se le cancelen los valores correspondientes a los meses que estuvo fuera de la Policía Nacional.

4.2. De la Unidad Judicial

9. El 07 de septiembre de 2026, Karina Alejandra Martínez Salazar, jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, que asumió las competencias del Juzgado, remitió su informe de descargo. En él, hizo un recuento de los antecedentes procesales. Informó que tuvo que solicitar el expediente al archivo judicial debido a que no constaba ninguna petición pendiente de resolución desde antes de su incorporación como jueza titular en octubre de 2005.³ Adicionalmente, agregó que mensualmente la “Coordinación Provincial de Estudios Jurimétricos y Estadísticas Judicial del Consejo de la Judicatura” remite todos los casos que están a su nombre, sin que se haya señalado el proceso en mención.
10. Finalmente, sobre la acción de incumplimiento, señala que el accionante “nunca puso en mi conocimiento dicho incumplimiento ni ha solicitado ninguna medida de ejecución para que se cumpla con lo dispuesto en sentencia de 26 de marzo del 2003 (sic)”. Agrega que “cualquier proceso se activa y se pone en conocimiento del juzgador cuando existe alguna solicitud, lo que no ha ocurrido en la presente causa”.

5. Cuestión previa

11. La Corte Constitucional ha determinado que, para que pueda conocer una acción de incumplimiento y asumir de forma excepcional la competencia de ejecutar la sentencia, la persona afectada deberá cumplir con los requisitos contenidos en la LOGJCC.⁴ Por ello, previamente a pronunciarse sobre el fondo de la presente acción de incumplimiento, corresponde a la Corte Constitucional determinar si, dadas las particularidades del caso, se cumplieron los requisitos previstos en el ordenamiento jurídico para ejercer esta acción. En el presente caso, la acción de incumplimiento fue presentada directamente ante la Corte Constitucional. En consecuencia, corresponde a este Tribunal verificar si se cumplieron los requisitos legales exigidos para la interposición de una acción de incumplimiento en estas condiciones.

³ La sentencia cuyo cumplimiento se exige data del año 2003 y la última actuación procesal es de 06 de junio de 2003.

⁴ En la sentencia 56-18-IS/22, sobre la base de la sentencia 103-21-IS/22, esta Corte estableció que “las causas de acción de incumplimiento pendientes de resolución requieren una verificación de los requisitos de procedibilidad dispuestos en los artículos 163 y 164 de la LOGJCC”. CCE, sentencia 56-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 20.

12. Los requisitos para que la persona que se considera afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento están previstos en el artículo 164 de la LOGJCC, en concordancia con el artículo 96 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“RSPCCC”).⁵
13. En particular, sobre los requisitos para que la persona afectada pueda ejercer la acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional, en la sentencia 103-21-IS/22, se estableció lo siguiente:

[E]l ejercicio de la acción de incumplimiento de forma directa ante la Corte Constitucional está sujeto a que el juez o jueza de instancia (i) haya negado el requerimiento previo realizado por la persona afectada o (ii) no haya cumplido oportunamente su deber de remitir el expediente y el correspondiente informe a la Corte Constitucional.

14. A partir de las normas y jurisprudencia antes indicadas, es posible esquematizar los siguientes requisitos que deben concurrir para que la persona afectada pueda plantear una acción de incumplimiento directamente ante la Corte Constitucional.

14.1. Impulso: La persona afectada debe impulsar la ejecución. Esto es, debe promover el cumplimiento de la sentencia ante la autoridad judicial encargada de la ejecución.

14.2. Requerimiento: La persona afectada debe solicitar a la autoridad judicial encargada de la ejecución que remita el expediente y su informe a la Corte Constitucional.

14.3. Plazo razonable: El requerimiento debe haber ocurrido después del transcurso de un plazo razonable para que la autoridad judicial pueda ejecutar la decisión.

14.4. Negativa expresa o tácita del juez executor: La autoridad judicial ejecutora debe haber realizado una de las siguientes conductas: (i) negado el requerimiento o (ii) incumplido el término de cinco (5) días previsto en el artículo 164 de la LOGJCC para remitir el expediente y el informe a la Corte Constitucional.⁶

⁵ Estos requisitos están previstos en los numerales 1 y 2 del artículo 164 de la LOGJCC y se refieren, en su orden, a la presentación de la acción de incumplimiento iniciada por quien se siente afectado siempre que la jueza o juez que dictó la sentencia no la haya ejecutado en un plazo razonable o cuando considere que no se la ha ejecutado integral o adecuadamente, y a la presentación a petición de parte, respecto de una sentencia dictada por las y los jueces ordinarios que conocen garantías jurisdiccionales. Por su parte, el numeral 3 del artículo 164 se refiere a los presupuestos para ejercer la acción de forma directa ante la Corte Constitucional y el numeral 4 de esta norma regula la acción de incumplimiento de las decisiones de la Corte Constitucional.

⁶ Por todas. CCE, sentencia 156-22-IS/24, 08 de febrero de 2024, párr. 19; y sentencia 53-23-IS/24, 07 de marzo de 2024, párr. 18.

15. Si alguno de estos requisitos no se cumple, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que ello constituye razón suficiente para desestimar la acción, al tratarse de defectos insubsanables en virtud del carácter subsidiario de la acción de incumplimiento.⁷ En tales casos, no corresponde emitir un pronunciamiento sobre el fondo ni analizar la actuación del juez ejecutor. En consecuencia, la Corte verificará si estos requisitos se satisfacen en el caso concreto.⁸
16. En el presente caso, esta Corte advierte que el accionante presentó una solicitud de cumplimiento de la sentencia ante la judicatura de origen en el año 2003 y, posteriormente, ante el Ministerio del Interior en el año 2026. Sin embargo, el impulso realizado en 2003 se refirió únicamente a su reincorporación, pues ese aspecto constaba en el decisorio de la sentencia cuyo cumplimiento se exigía y como fue reconocido por el propio accionante, esta medida fue cumplida.⁹ Por ello, **las pretensiones económicas actuales que, desde su perspectiva tiene derecho, nunca fueron puestas en conocimiento de la judicatura encargada de la ejecución**, que es la autoridad competente para determinar su procedencia.
17. Asimismo, conforme se indicó en el párrafo 14.1 *supra*, el impulso debe dirigirse **a la autoridad judicial ejecutora**, por lo que el requerimiento administrativo presentado en 2026 ante la entidad obligada **no satisface este requisito**. Es más, la propia Unidad Judicial informó que el accionante **no ha presentado ninguna petición de cumplimiento** ante su judicatura. Del expediente se verifica que la última actuación procesal previa a la reactivación generada por esta acción de incumplimiento data del **06 de junio de 2003**.
18. En consecuencia, tanto el impulso de 2003 como el presentado en 2026 ante la autoridad administrativa **no cumplen** con el requisito exigido por la LOGJCC y la jurisprudencia constitucional, ya que las pretensiones actuales nunca fueron sometidas a conocimiento de la jueza ejecutora, quien es la autoridad competente y quien debe pronunciarse sobre su procedencia, debido a la subsidiariedad de la acción de incumplimiento.
19. En consecuencia, la presente acción incumple los requisitos establecidos en la LOGJCC y en la jurisprudencia constitucional correspondiente.¹⁰ Por lo que, se debe desestimar la acción sin emitir un pronunciamiento de fondo¹¹ y devolver el expediente.

⁷ La LOGJCC en su artículo 163 establece que “[l]as juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado” y que “[s]ubsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional”.

⁸ Por todas, CCE, sentencia 140-24-IS/24, 24 de octubre de 2024, párr. 21.

⁹ Ver párrafo 7 *supra*.

¹⁰ CCE, sentencia 19-18-IS/22, 13 de octubre de 2022, párr. 31.

¹¹ CCE, sentencia 23-20-IS/23, 19 de julio de 2023, párr. 61.

6. Decisión

Por lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

1. **Desestimar** la acción de incumplimiento **105-26-IS**.
2. **Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
3. Notifíquese, publíquese y archívese.



Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 15 de octubre de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)



10526IS-97154



Caso 105-26-IS

Razón: El texto de la sentencia que antecede fue suscrito el día viernes dieciséis de octubre de dos mil veintiséis, luego del procesamiento de las observaciones recogidas en la sesión respectiva.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL



Firmado electrónicamente por:
**CRISTIAN RAUL
CAIZA
ASITIMBAY**



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www.registroficial.gob.ec

MG/PC

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.