

Quito, D.M. 06 de junio de 2024

CASO 24-19-IN

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

SENTENCIA 24-19-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del acuerdo ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00098-A, porque se encuentra derogado y no se verifican efectos ultraactivos, ni se ha configurado unidad normativa de la disposición impugnada.

1. Antecedentes procesales

1. El 10 de junio de 2019, Pablo Andrés Moreno Jiménez (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad en contra del Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00098-A (“**acuerdo ministerial**”) expedido por el ministro de Educación, publicado en el Registro Oficial 184 del 20 de febrero de 2018.¹
2. El 30 de julio de 2019, el *ex* juez constitucional Hernán Salgado Pesantes dispuso al accionante que complete la demanda, lo que realizó a través de escrito de 02 de agosto de 2019. El 16 de agosto de 2019, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional² admitió a trámite la acción, negó la solicitud de suspensión provisional de la norma impugnada, y dispuso al Ministerio de Educación y a la Procuraduría General del Estado (“**PGE**”) que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada. El Ministerio de Educación (“**Mineduc**”) presentó su informe mediante escritos de 23 de septiembre y 02 de octubre de 2019, y la PGE lo presentó el 02 de octubre de 2019.
3. El 28 de agosto de 2020, compareció Diego Nicolás Moreno Torres en calidad de tercero interesado, en el orden y sentido de la demanda de inconstitucionalidad presentada.

¹ La norma impugnada dispuso a los centros educativos particulares y fiscomisionales que previo a proceder a contratar docentes deben solicitarles una declaración juramentada en la que expresen no haber estado vinculados a procedimientos administrativos o procesos judiciales por el cometimiento de infracciones de índole sexual.

² Constituida por las juezas constitucionales Carmen Corral Ponce y Daniela Salazar Marín, y el *ex* juez constitucional Hernán Salgado Pesantes.

4. El 17 de febrero de 2022, debido a la renovación parcial de la Corte se realizó el resorteo de la causa. La sustanciación del caso le correspondió al juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, quien avocó conocimiento el 26 de abril de 2024 y dispuso al Mineduc que presente un informe sobre el estado de vigencia del texto normativo impugnado. El 06 de mayo de 2024, mediante escrito s/n suscrito por el secretario General Jurídico (s) de la Presidencia de la República se entregó el oficio MINEDUC-MINEDUC-2024-00708-OF atendiendo la información solicitada.

2. Competencia

5. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, de conformidad con el artículo 436, número 2 de la Constitución de la República (“CRE”) y el artículo 75, número 1 letra d, 76 número 8, y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Argumentos de los sujetos procesales

3.1 De la parte accionante

6. El accionante aduce que el acuerdo ministerial vulnera el principio de igualdad y no discriminación previsto en el artículo 11.2 de la Constitución en tanto obliga a los profesionales de la educación a que, previa su contratación en un centro educativo particular o fiscomisional, entreguen una declaración juramentada que podría contener información sobre el pasado judicial del declarante generando situaciones de discriminación que priva a los maestros a sus derechos más básicos, sin considerar siquiera el resultado del procedimiento administrativo o proceso judicial incoado en su contra.
7. Señala que la medida dispuesta por el Mineduc no se comide con el principio de proporcionalidad que rige en toda medida que adopta el Estado para cumplir un fin jurídicamente tutelado, dado que al amparo del interés superior de los niños y niñas se merma toda forma de supervivencia de los docentes que han sido declarados inocentes luego de haber transitado por un procedimiento administrativo o proceso judicial.
8. Asimismo, afirma que se ha configurado la violación al principio de inocencia por generar un estado de estigmatización social y dentro del ámbito profesional de los docentes, aun cuando no existe una resolución o sentencia condenatoria. Al respecto enfatiza que: “[...] En consecuencia, la cartera de estado excluye a los docentes sumariados o procesados, como se ha dejado anotado, de toda oportunidad de ejercer su profesión en cualquier institución educativa del país, sin importar que la justicia penal haya ratificado su estado de inocencia.”

3.2 Del Ministerio de Educación

9. Con escritos de 23 de septiembre y 02 de octubre de 2019, el Mineduc informó a la Corte que “el Acuerdo Ministerial No. MINEDUC-MINEDUC-2019-00062-A de 30 de septiembre de 2019, en su parte resolutive dice: Artículo único.- Deróguese el Acuerdo Ministerial No. MINEDUC-MINEDUC-2017-00098-A de 28 de diciembre de 2019”.
10. El 06 de mayo de 2024, mediante escrito s/n el secretario General Jurídico (s) de la Presidencia de la República remite el oficio MINEDUC-MINEDUC-2024-00708-OF de la misma fecha, en el cual se señala que:

[m]ediante Acuerdo Ministerial No. MINEDUC-MINEDUC-2019-00062-A de 30 de septiembre de 2019 (Adjunto copia respectiva), a través del cual, mediante artículo único deroga el Acuerdo Ministerial Nro. MINEDUC-MINEDUC-2017-00098-A de 28 de diciembre de 2017. Adicionalmente debo indicar que no se han reportado efectos de la norma impugnada ni ha sido reproducida en otras normas secundarias.

3.3 De la Procuraduría General del Estado (PGE)

11. Con escrito de 02 de octubre de 2019, la PGE presentó un informe en el que concluye que el acuerdo ministerial “se adecua y está debidamente armonizado a la Constitución de la República”.

4. Disposición impugnada

12. El accionante identifica como norma impugnada, que actualmente se encuentra derogada, el artículo único del Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC- 2017-00098-A que dice:

Artículo único.- DISPONER que previo a la contratación del personal docente en las instituciones educativas particulares y fiscomisionales, la máxima autoridad del plantel educativo solicitará al profesional de la educación una declaración juramentada ante notario, en la que el aspirante exprese que no ha estado vinculado en ningún sumario administrativo relacionado a hechos de abuso, acoso, violación o cualquier otro hecho de connotación sexual, así como no tener ningún proceso judicial planteado en su contra por los mismos hechos.

5. Consideraciones previas

13. El control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al determinar incompatibilidades de las normas infra constitucionales respecto de la Constitución. Este control se rige por los

principios previstos en el artículo 76 de la LOGJCC y en particular de los numerales 8 y 9 en los casos de normas derogadas y de unidad normativa. En consecuencia, la Corte Constitucional puede hacer control de constitucionalidad de normas derogadas cuando se verifiquen los siguientes supuestos: (a) unidad normativa,³ o (b) efectos ultractivos.⁴

14. En el caso concreto, este Organismo verifica que el Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2019-00062-A de 30 de septiembre de 2019 derogó expresamente el Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00098-A de 28 de diciembre de 2017. De lo dicho se desprende que la norma impugnada no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico.
15. De la información remitida por el Mineduc, se observa también que el contenido de la disposición impugnada no ha sido reproducido en otra norma. En consecuencia, no se configura el principio de unidad normativa.
16. Respecto a los efectos ultractivos, la Corte ha señalado que estos se configuran cuando los efectos jurídicos y abstractos que se desprenden de un enunciado normativo se presentan en un tiempo posterior a su intervalo de validez en el orden jurídico.⁵ Tratándose de una norma que incorpora un requisito para la contratación de docentes, es posible afirmar que sus efectos estaban supeditados al tiempo en que el enunciado normativo que lo contenía estuvo vigente, y que una vez derogado este, el requisito se

³ CCE, sentencia 055-16-SIN-CC de 26 de octubre de 2016 en la que se establece que: “el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC prevé la presunción de configuración de unidad normativa, que se produce en tres supuestos: cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o, cuando entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa”. También puede revisarse este concepto en la sentencia 29-16-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 19.

⁴ Como ha señalado esta Corte, el artículo 76.8 de la LOGJCC “[...] recoge la teoría de ultractividad de la ley derogada, la cual está definida en la posibilidad de que la norma logre que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria, lo cual deja la posibilidad de que la Corte ejerza control constitucional sobre la misma, aunque su período de validez formal haya terminado”. Ver: Corte Constitucional, sentencia 15-18-IN/19, 02 de julio de 2019, párr. 48. Sentencia 65-19-IN/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 24; sentencia 13-20-IN/24, 21 de marzo de 2024, párr. 38.

⁵ Respecto a los efectos ultractivos, la Corte Constitucional los ha definido de la siguiente manera: El escenario presentado por la ley de la materia es abordado por la teoría de la norma jurídica bajo la denominación de ultractividad (...) La ultractividad o ultraactividad consiste en que un enunciado jurídico hace referencia a un tiempo posterior a su intervalo de validez (...) Un enunciado jurídico se puede referir a un tiempo posterior a su intervalo de validez, bien en su suposición, bien en su consecuencia. En el primer caso, diremos que el enunciado es ultractivo; en el segundo, que el enunciado tiene efectos ultractivos. Son enunciados ultractivos aquellos en los que el final del intervalo de subsunción es posterior al final del intervalo de validez, o en los que el intervalo de subsunción se prolonga más allá del final del intervalo de validez. Son enunciados con efectos ultractivos, aquellos en los que el tiempo del efecto es posterior al final del intervalo de validez] (CCE, sentencia 001-13-SIN-CC, caso 0037-10-IN, 28 de febrero de 2013, pág. 10; sentencia 004-14-SIN-CC, caso 0012-10-IN, 24 de septiembre de 2014, pág. 11; sentencia 3-15-IN/22, 27 de enero de 2022, párrs. 68 y 69).

tornó inexigible, sin que se advierta que su contenido haya surtido efecto de forma posterior a su vigencia. De lo expuesto, la Corte observa que los efectos jurídicos del acuerdo ministerial impugnado no han producido efectos ultractivos.⁶ Sin embargo, lo dicho no obsta para que en casos concretos en que los centros educativos exijan a los profesionales de la educación la presentación del requisito que ha sido expulsado del orden jurídico, estos puedan interponer reclamaciones administrativas o acciones judiciales tendientes a la reivindicación de sus derechos conculcados.

17. Por lo expuesto, no procede que esta Corte realice un control abstracto de constitucionalidad del Acuerdo Ministerial actualmente derogado, sin que lo expuesto en esta sentencia implique una validación o un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de las disposiciones vigentes en el Acuerdo Ministerial vigente.

6. 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. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **24-19-IN**.
2. Notifíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que 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, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín (voto concurrente), en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 06 de junio de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

⁶ CCE, sentencia 29-16-IN/21, 21 de julio de 2021, párr. 20; sentencia 15-20-IN/24, 16 de febrero de 2024, párr. 32.

SENTENCIA 24-19-IN/24

VOTO CONCURRENTENTE

Jueza constitucional Daniela Salazar Marín

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 24-19-IN/24 emitida en la sesión del Pleno de este Organismo el 6 de junio de 2024.
2. En este caso se impugnaba la constitucionalidad del acuerdo ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00098-A (“**acuerdo ministerial impugnado**”) expedido por el Ministerio de Educación, publicado en el Registro Oficial 184 del 20 de febrero de 2018, con el cual, para la contratación de docentes, los centros educativos particulares y fiscomisionales debían solicitar una declaración juramentada en la que expresen no haber estado vinculados a procedimientos administrativos o procesos judiciales sobre infracciones de índole sexual.
3. El acuerdo ministerial impugnado fue derogado por el acuerdo ministerial MINEDUC-MINEDUC-2019-00062-A de 30 de septiembre de 2019 y, como afirma el Ministerio de Educación, quedó en vigencia el acuerdo ministerial MINEDUC-MINEDUC-2017-00055-A de 23 de junio de 2017 (“**acuerdo ministerial vigente**”).
4. El control constitucional de normas derogadas procede cuando existe (1) unidad normativa¹ o (2) efectos ultractivos,² en los términos del artículo 76 de la LOGJCC.
5. La sentencia 24-19-IN/24 determina que no se configura el principio de unidad normativa, porque el Ministerio de Educación, en la información remitida a este Organismo, afirma que la disposición impugnada no ha sido reproducida en otra norma. Discrepo con el análisis a través del cual la referida sentencia llega a aquella conclusión y en ello se fundamenta este voto.
6. Considero que si bien la información y afirmaciones aportadas por la autoridad demandada son un elemento para determinar si existe o no unidad normativa, la Corte

¹ La unidad normativa se produce en tres supuestos: cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; o, cuando entre la disposición impugnada y la no impugnada existe una relación de causalidad directa.

² Existen efectos ultractivos cuando la norma logra que sus efectos sean aplicados más allá del momento en que dejó de pertenecer al ordenamiento jurídico positivo, independientemente de si los hechos que la motivaron se dieron antes o después de dicha derogatoria.

debía realizar una valoración propia de que el contenido de la disposición impugnada no ha sido reproducido en otra norma. En particular en este caso porque puede interpretarse que la norma que rige el tema actualmente es muy similar a la derogada.

7. En este caso en particular, el acuerdo ministerial impugnado y derogado señalaba:

previo a la contratación del personal docente en las instituciones educativas particulares y fiscomisionales, la máxima autoridad del plantel educativo solicitará al profesional de la educación una declaración juramentada ante notario, en la que el aspirante exprese que no ha estado vinculado en ningún sumario administrativo relacionado a hechos de abuso, acoso, violación o cualquier otro hecho de connotación sexual, así como no tener ningún proceso judicial planteado en su contra por los mismos hechos.

8. El acuerdo ministerial vigente dispone que, para contratar, entre otros, a docentes, se debe:

Confirmar, a través de medios idóneos, que los postulantes para ejercer funciones directivas, docentes y/o administrativas, no registren antecedentes judiciales, especialmente en temas de violencia física, psicológica y/o sexual, protegiendo siempre el interés superior del niño establecido en el artículo 44 de la Constitución de la República.

9. De una comparación de las normas citadas, en efecto, no se trata de una reproducción literal, sin embargo, la unidad normativa que debe verificar la Corte no se limita a los casos en los que la **disposición** jurídica esté reproducida en otra, sino a los casos en los que el contenido de la **norma** esté reproducido en otra. Vale para ello recordar que una disposición es el conjunto de palabras que forman una oración, mientras que la norma se refiere a su significado como resultado de una interpretación.
10. Si no nos limitamos a examinar si se ha transcrito la disposición jurídica, sino que nos centramos en dilucidar si el contenido de la norma impugnada continúa siendo exigible, evidenciaremos que tanto en aplicación del acuerdo ministerial impugnado como del acuerdo ministerial vigente, se deben considerar los antecedentes judiciales, previo a la contratación de un o una docente.
11. La demanda de acción pública de inconstitucionalidad presentada en este caso se fundamenta en que aquella exigencia sería inconstitucional. En función de ello, en mi opinión, la sentencia 24-19-IN/24 debía examinar de manera más rigurosa qué elementos y en qué forma los dos acuerdos (el derogado y el vigente) difieren entre sí y, si tales diferencias son o no suficientes para descartar que exista unidad normativa.
12. Por lo expuesto, a mi parecer, la manera en que la sentencia descarta realizar el análisis de fondo por la falta de existencia de unidad normativa no fue suficiente. Si existían argumentos para entender que lo atacado respecto del acuerdo ministerial derogado

era igualmente aplicable al acuerdo ministerial vigente, pienso que la Corte debía continuar hacia un análisis de compatibilidad entre la norma vigente y la Constitución. Dado que la sentencia 24-19-IN/24 no llega a plantear el análisis de fondo, en este voto me abstengo de ahondar sobre aquello.

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la Jueza Constitucional Daniela Salazar Marín, anunciado en la sentencia de la causa 24-19-IN, fue presentado en Secretaría General el 10 de junio de 2024, mediante correo electrónico a las 09:24; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL