

Quito, D.M., 10 de septiembre de 2026

CASO 120-26-IN

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

SENTENCIA 120-26-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional acepta la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra de los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo Ministerial MINEDEC-MINEDEC-2026-00045-A. Al analizar las disposiciones impugnadas, determina que las normas contravienen el principio de reserva de ley, debido a que regulan, mediante un acto normativo infralegal, aspectos del régimen laboral y remunerativo de los servidores públicos cuya determinación corresponde al legislador. En consecuencia, se declara la inconstitucionalidad por la forma de las disposiciones impugnadas.

1. Antecedentes procesales

1. El 12 de junio de 2026, Víctor Andrés Quishpe Iliguan, David Remigio Hurtado Chacón y José Fabián Terán Tito, en sus calidades de presidentes de la Unión Nacional de Educadores - UNE, Confederación Nacional de Servidores Públicos del Ecuador – CONASEP; y, Unión de Educadores Municipales –UNEM, respectivamente (“**accionantes**”), presentaron una acción pública de inconstitucionalidad con medida cautelar. Los accionantes impugnaron por el fondo los artículos 1, 2 y 5 del **Acuerdo Ministerial MINEDEC-MINEDEC-2026-00045-A** (“**norma impugnada**”), el cual entró en vigencia a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial, esto es, el 27 de mayo de 2026. La norma impugnada fue publicada en el Registro Oficial 308, suplemento sexto, de 18 de junio de 2026.
2. La causa fue signada con el número 120-26-IN y, por sorteo, la competencia para su sustanciación recayó en el juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez.
3. El 18 de junio de 2026, los accionantes presentaron un escrito ante la Corte Constitucional en el cual se refieren a la existencia de un “error material” en el acápite séptimo de su demanda de inconstitucionalidad, por lo que solicitan que este se dé por subsanado.
4. El 03 de julio de 2026, el Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la demanda, negó la suspensión de la norma impugnada y dispuso al

¹ El Tribunal estuvo conformado por la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo y los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez y Alí Lozada Prado.

Ministerio de Educación, Deporte y Cultura y a la Procuraduría General del Estado que intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad del Acuerdo Ministerial. Asimismo, se ordenó la publicación de un resumen de la demanda en el Registro Oficial y en el portal electrónico de la Corte Constitucional. Así también, se sugirió que el caso sea puesto en conocimiento del Pleno para el adelanto del orden cronológico. En sesión jurisdiccional ordinaria de 16 de julio de 2026 el Pleno aprobó la solicitud de priorización.

5. El 14 de julio de 2026,² el juez constitucional sustanciador avocó conocimiento de la acción pública de inconstitucionalidad y convocó a audiencia pública, la cual se llevó a cabo el 20 de julio de 2026. Por parte de los accionantes, compareció el abogado José Vladimir Andocilla y el magíster Víctor Andrés Quishpe; en representación del Ministerio de Educación, Deporte y Cultura, el abogado José Gabriel Cuello Seminario, y los *amicus curiae* registrados.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436 numeral 2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, número 1, letra d y 98 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”).

3. Norma impugnada

7. Los accionantes impugnan por el fondo los artículos 1, 2 y 5, que disponen:³

Artículo 1.- El presente Acuerdo tiene por objeto disponer el desarrollo de actividades complementarias institucionales, que *podrán efectuarse los días sábados*, serán parte del proceso formativo integral y consideradas dentro del cronograma escolar emitido por el nivel central de la Autoridad Educativa Nacional para las instituciones educativas fiscales de los regímenes Costa - Galápagos y Sierra - Amazonía, a partir del año lectivo 2026 – 2027.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación y obligatoriedad. *Las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo Ministerial son de cumplimiento obligatorio para todos los actores del Sistema Nacional de Educación que formen parte de las instituciones educativas fiscales de los regímenes Costa - Galápagos y Sierra - Amazonía.*

En consecuencia:

- a) *Estudiantes: La participación y asistencia a las actividades complementarias institucionales será obligatoria para los estudiantes matriculados en todos los niveles educativos.*

² El auto fue notificado la misma fecha de su emisión.

³ Las disposiciones impugnadas son aquellas que se encuentran en cursivas.

- b) *Personal docente y administrativo: La asistencia, planificación, ejecución y registro de las actividades complementarias institucionales será obligatoria para el personal docente y administrativo, dentro de los horarios establecidos y conforme a los lineamientos emitidos por la Autoridad Educativa Nacional.*

Para ambos casos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 169 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Intercultural, las instituciones educativas de sostenimiento municipal, fiscomisional y particular elaborarán y socializarán sus propios cronogramas escolares en cumplimiento de la normativa vigente, pudiendo acogerse de manera voluntaria al cronograma escolar dispuesto para las instituciones educativas fiscales.

Artículo 5.- Compensación de la jornada laboral docente y administrativo. *Los días de trabajo desarrollados por el personal docente y administrativo en el marco de las actividades complementarias institucionales previstas en el presente Acuerdo deberán ser compensadas aplicando los siguientes criterios:*

- a) *Mediante los últimos días laborables del mes de diciembre, contados desde el 24 de diciembre.*
b) *Mediante días consecutivos posterior a la finalización del periodo de vacaciones anuales reglamentarias del personal docente.*

Considerando el total de días establecidos en el cronograma escolar para las actividades complementarias institucionales, el cálculo del literal b resultará del total de días por compensar menos los días laborables compensados establecidos según el criterio del literal a.

La máxima autoridad de las instituciones educativas fiscales deberá presentar ante el Distrito Educativo, al primer día laborable posterior al desarrollo de la actividad complementaria institucional, el registro con la asistencia del personal docente con su participación y asistencia, mediante el mecanismo que establezca la Autoridad Educativa Nacional.

Las inasistencias observarán la normativa aplicable para el efecto. Las inasistencias no justificadas no serán consideradas para el cálculo de días de compensación por parte del docente.⁴

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Argumentos de los accionantes

8. Los accionantes sostienen que se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica, ya que el Acuerdo Ministerial “altera una materia expresamente regulada por la Ley Orgánica de Educación Intercultural” (“LOEI”), cuyo artículo 192 establece que la jornada ordinaria semanal de trabajo docente será de cuarenta horas de lunes a viernes. En este sentido, la autoridad administrativa carece de competencia para modificar, mediante un acto infralegal, una condición laboral definida por el legislador. La

⁴ Las disposiciones impugnadas son aquellas que se encuentran en cursivas.

contradicción entre el Acuerdo Ministerial y la norma legal genera “incertidumbre jurídica respecto del régimen de trabajo aplicable al magisterio fiscal, lesionando directamente el contenido del artículo 82 de la Constitución”.

9. La jornada laboral de cuarenta horas semanales, distribuidas de lunes a viernes, constituye una condición jurídica incorporada al régimen laboral docente por mandato legal. “No se trata únicamente de una cuestión organizativa sino de una garantía laboral establecida por la Codificación de la LOEI”. En este sentido, el Acuerdo Ministerial impugnado supone una medida regresiva, ya que obliga a docentes y personal administrativo a laborar en días sábados; y, aunque prevea mecanismos de compensación mediante días laborables de diciembre o posteriores al periodo vacacional, “tal disposición no resulta proporcional si se considera las afectaciones que se suscitan”.
10. La Observación General 13 del Comité DESC establece que el derecho a la educación comprende cuatro dimensiones esenciales (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad). Resulta particularmente relevante la dimensión de la disponibilidad, en cuanto impone al Estado la obligación de asegurar la existencia de instituciones, programas, recursos y condiciones suficientes para la prestación efectiva del servicio educativo. La LOEI incorpora expresamente estas cuatro dimensiones y dispone que el Estado tiene la obligación de garantizar la disponibilidad de la educación. Es posible advertir que el Acuerdo Ministerial se fundamenta en la necesidad de incorporar actividades complementarias destinadas al refuerzo de aprendizajes, la recuperación pedagógica y el fortalecimiento de los procesos educativos. “Sin embargo, la respuesta estatal no consiste en fortalecer la disponibilidad del sistema educativo mediante la contratación de docentes, la ampliación de infraestructura, el incremento de recursos pedagógicos o el fortalecimiento institucional, sino en extender actividades obligatorias a los días sábados”. De esta manera, el Estado traslada a estudiantes, familias y docentes las cargas derivadas de las insuficiencias estructurales del sistema educativo.
11. La decisión administrativa parte de una premisa exclusivamente institucional y organizativa, orientada al cumplimiento de objetivos pedagógicos y al desarrollo de actividades complementarias, pero omite analizar como la ampliación de actividades educativas obligatorias hacia los días sábados incide en otras dimensiones igualmente protegidas del desarrollo integral de los estudiantes. No existe un análisis sobre el impacto de la medida en derechos e intereses relevantes de los estudiantes y sus familias, particularmente en el descanso, la recreación, la convivencia familiar y la participación en actividades deportivas, culturales, comunitarias o religiosas. Tampoco se evalúan sus efectos diferenciados en estudiantes de zonas rurales, ni en aquellos con discapacidad o necesidades educativas específicas. Esta omisión resulta especialmente relevante debido a que el acuerdo establece la asistencia obligatoria los días sábados,

restringiendo espacios tradicionalmente destinados al desarrollo familiar, social y recreativo de niños y adolescentes.

12. Finalmente, la motivación del Acuerdo Ministerial “se limita a señalar que la incorporación de actividades complementarias contribuiría al fortalecimiento de los aprendizajes, la diversificación de metodologías y la optimización del tiempo educativo”. No obstante, el acto normativo no justifica por qué resulta constitucionalmente admisible imponer actividades obligatorias los días sábados, ni por qué la jornada prevista en la LOEI sería insuficiente para alcanzar los fines perseguidos. Tampoco analiza la necesidad de la medida frente a alternativas menos restrictivas, ni sus efectos sobre los derechos laborales del personal educativo y el interés superior de niñas, niños y adolescentes. Esta ausencia de justificación evidencia una motivación insuficiente respecto de las implicaciones constitucionales de la medida, en contravención de los estándares desarrollados por la Corte Constitucional en la sentencia 1158-17-EP/21.
13. Por otro lado, durante la audiencia pública llevada a cabo el 20 de julio de 2026, el abogado de los accionantes manifestó que el Ministerio de Educación, Deporte y Cultura ha pretendido regular mediante un acuerdo ministerial la jornada laboral que se encuentra establecida en la ley, imponiendo obligaciones a docentes y estudiantes, sin la debida justificación constitucional. Estos actos provocan la modificación y vulneración de derechos reconocidos constitucionalmente.
14. En su intervención también se afirmó que existe una invasión a la reserva de ley y consecuentemente vulneración a la seguridad jurídica, ya que el Ministerio de Educación para expedir la norma impugnada no consideró el marco legal vigente, así como tampoco los límites a sus competencias. En ese sentido, refirieron que el artículo 192 de la LOEI fija la jornada laboral de los docentes del magisterio, siendo esta de 40 horas semanales, de lunes a viernes, esa disposición “no es una recomendación administrativa, es una condición legal esencial del régimen laboral docente”; de ahí que, pese a la existencia de norma expresa, el artículo 1 del Acuerdo Ministerial traslada las actividades complementarias a los días sábados, el artículo 2 las vuelve obligatorias, en tanto que el artículo 5 pretende compensar de manera posterior.
15. Si bien reconoció que corresponde a la Autoridad Educativa Nacional ejercer la rectoría de la política pública en materia de educación, sostuvo que esta atribución debe ejercerse dentro de los límites establecidos en la Constitución y la ley, sin sustituir las competencias del legislador. En ese sentido, afirmó que “la potestad administrativa termina donde empieza la reserva legal” y que admitir que un Acuerdo Ministerial modifique la jornada laboral prevista en la LOEI privaría de eficacia al principio de jerarquía normativa. Por ello, concluyó que las disposiciones impugnadas contradicen la Constitución, la LOEI y su Reglamento General.

4.2. Argumentos del Ministerio de Educación, Deporte y Cultura

16. La ministra de Educación, Deporte y Cultura, mediante escrito de 03 de agosto de 2026, remitió los justificativos y fundamentos técnicos que motivaron la emisión del acuerdo ministerial impugnado. Así, en lo principal, señaló:

[...] se emitió con la finalidad de atender una necesidad de esta cartera de Estado que se identificó a través del informe técnico Nro. MINEDEC-SFE-STCE-2026-001-INF de 11 de marzo de 2026 que determinó que, la ejecución del calendario escolar, puede verse afectada por ciertas condiciones climáticas adversas, riesgos naturales, emergencias locales, feriados y otras dinámicas territoriales que generan interrupciones o ajustes en la planificación académica. Adicionalmente, se señaló la necesidad de incorporar de manera planificada espacios pedagógicos alternativos que promuevan metodologías activas y experiencias formativas vinculadas con el arte, el deporte, la ciencia aplicada, la innovación y la participación comunitaria.

[...] dicho informe señaló que las actividades complementarias institucionales, permiten diversificar las experiencias de aprendizaje, fortalecer la formación integral del estudiantado y optimizar la organización del tiempo escolar, sin sustituir las actividades académicas regulares, priorizando el interés superior del niño, en particular, recibir una educación adecuada en tiempo y calidad.

17. En el documento también se hace referencia a la base legal que sustentó la emisión del acuerdo, destacando la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño, la Observación General 1 del Comité de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño, los Fines de la Educación, Constitución de la República, Codificación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural, Reglamento General a la Ley de Educación Intercultural; y, Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2024-00060-A.
18. Sobre esta base, afirma que el **artículo 1** del acuerdo impugnado utiliza el verbo “podrá” en modo condicional, en este sentido, no existe una certeza a cabalidad de que las actividades complementarias tengan que forzosamente realizarse los sábados, adicionalmente, “estas actividades no fueron concebidas como jornadas adicionales a los doscientos días laborables establecidos en la normativa, sino como, actividades educativas que forman parte del cumplimiento del calendario escolar”. Por lo que:

Esta condicionalidad, tal y como se encuentra debidamente sustentado, obedecerá, SIEMPRE Y CUANDO, se presenten situaciones extraordinarias que interrumpan el desarrollo normal de las actividades educativas, por lo que, en aras de velar por el derecho fundamental que tienen los niños, niñas y adolescentes a la educación y, en consecuencia, se debe garantizar el cumplimiento irrestricto del calendario escolar, el cual consta de 200 días de clases, se llevarán a cabo estas actividades complementarias. Se deja en claro que, en ningún momento, se está modificando la jornada laboral de los docentes ni del personal administrativo.

19. Respecto del **artículo 2** del acuerdo ministerial, sostiene que, en caso de que se presenten estas situaciones ajenas que imposibilitan el desarrollo de las jornadas

educativas, “se debe de manera obligatoria cumplir con las actividades complementarias que permitan alcanzar los 200 días de clases que deben recibir los alumnos, de lo contrario se estaría vulnerando gravemente el derecho constitucional que tienen nuestros niños”.

20. En cuanto al **artículo 5** del acuerdo se señala que:

[...] al tratarse de actividades complementarias, las cuales tienen como función el suplir el desarrollo académico que por situaciones ajenas se vio interrumpido, no se están “sumando” días adicionales a las jornadas laborales ni de los docentes ni del personal administrativo, lo que se está haciendo es recuperar las jornadas no laboradas, por lo que, no cabe un pago “adicional”, sin embargo, el Ministerio de Educación, Deporte y Cultura, con la finalidad de no generar malestar entre el personal docente y administrativo, concede una compensación con días libres, cuando hayan desarrollado estas actividades complementarias, como una retribución al tiempo destinado en esos horarios.

21. Sobre la base de lo expuesto, el MINEDEC solicita que se deseche la presente demanda, ya que el acuerdo ministerial guarda total coherencia y armonía con la Constitución de la República del Ecuador y con los instrumentos internacionales de Derechos Humanos relacionados con los derechos de los niños.

4.3. Amicus curiae

4.3.1. Dayana Yamileth Basantes Aguayo

- 22.** El 17 de julio de 2026, Dayana Yamileth Basantes Aguayo, presidenta nacional de la Federación de Estudiantes Secundarios del Ecuador presentó un escrito de *amicus curiae*, en el cual expone que las normas educativas regulan la vida de los estudiantes, “sin embargo, cuando estas normas se elaboran, normalmente quienes participamos menos somos precisamente quienes vamos a vivir con sus consecuencias”.
- 23.** Señala que el Ministerio de Educación no habilitó ningún proceso de participación en el cual intervengan los consejeros estudiantiles y las organizaciones de estudiantes de las distintas provincias antes de expedir una norma “que modifica aspectos importantes del funcionamiento del sistema educativo”. En este sentido, recalca que “esta ausencia no es un detalle administrativo, significa desconocer que los adolescentes somos sujetos de derechos y no simples destinatarios pasivos de las decisiones de los adultos”.
- 24.** Sobre la base de lo expuesto solicita que la Corte Constitucional, al resolver la presente acción de inconstitucionalidad, considere: el interés superior del niño; el derecho de participación de las niñas, niños y adolescentes; y, que ninguna política educativa puede considerarse plenamente compatible con la Convención sobre los Derechos del Niño cuando los afectados directamente no han sido escuchados durante su elaboración.

4.3.2. Jenny Patricia Tupiza Tupiza

25. El 17 de julio de 2026, Jenny Patricia Tupiza, por sus propios y personales derechos, presentó un escrito de *amicus curiae*. En el documento señala que conforme la documentación que acredita es sobreviviente de cáncer de mama, en tanto que su esposo padece de insuficiencia renal terminal, estas circunstancias “no constituyen simples condiciones personales, representan una realidad familiar en la que el cuidado cotidiano adquiere una dimensión constitucional”.
26. La presente acción de inconstitucionalidad plantea un conflicto entre el Acuerdo Ministerial y la Ley Orgánica de Educación Intercultural, pero esta controversia también obliga a analizar si la política pública diseñada por la Autoridad Educativa Nacional “incorpora estándares constitucionales de protección que el Estado debe observar respeto de quienes, además de ejercer la docencia, soportan responsabilidades permanentes de cuidado derivado de enfermedades graves propias o de quienes integran el núcleo familiar”. “En consecuencia, toda política pública que reorganice la jornada laboral del magisterio debe partir de una premisa básica: no todas las personas docentes enfrentan las mismas condiciones de vida”.
27. Sobre esta base, se determina que el Acuerdo Ministerial carece de un mecanismo de flexibilización, por lo que se estaría exigiendo a los docentes “sacrificios incompatibles con la protección de su propia salud o con el cuidado de quienes dependen de ellos”. De ahí que solicita a la Corte Constitucional que “valore los efectos concretos de la norma” y los derechos que se estarían afectando con la modificación de la jornada laboral.

4.3.3. Jenny Lorena Navarrete Cruz

28. El 17 de julio de 2026, Jenny Lorena Navarrete, por sus propios y personales derechos, presentó un escrito de *amicus curiae*, en lo principal señala que, en su calidad de psicóloga clínica, quiere “aportar con elementos técnicos y sociales” respecto a la lesividad que representa la aplicación de la norma impugnada.
29. En ese sentido explica que la experiencia en el ámbito docente-educativo permite evidenciar que “no existiría ninguna mejora en la calidad educativa el implementar jornadas educativas como actividad complementaria institucional”, por el contrario, ocasionaría un efecto adverso, ya que los estudiantes se sentirían sometidos a una sobrecarga emocional y mental.
30. Adicionalmente, señala que el Acuerdo Ministerial, al disponer la modificación obligatoria de la jornada máxima laboral prevista ya en la Ley Orgánica de Educación Intercultural, lesiona el derecho al trabajo, derecho al descanso, derecho al deporte y

recreación, derecho a la protección de la familia como núcleo fundamental de la sociedad, derecho a la seguridad jurídica, entre otros que están protegidos en la Constitución.

4.3.4. Jorge Santiago Molina Mera⁵

31. El 19 de julio de 2026, Jorge Santiago Molina, por sus propios y personales derechos, presentó un escrito de *amicus curiae*; expone que “la imposición de actividades obligatorias los días sábados, dispuesta por los artículos 1 y 2 del Acuerdo Ministerial impugnado, entra en directa colisión con la disponibilidad de tiempo que los docentes requieren para cumplir con sus procesos de formación de cuarto nivel”.
32. En esa medida, el Acuerdo Ministerial no solo afecta derechos laborales -como acertadamente sostienen los accionantes en su demanda-, sino que además desatiende una garantía constitucional específica y reforzada a favor del magisterio: la de acceder, sin obstáculos generados por el propio Estado, a procesos de formación continua y de cuarto nivel, en abierta contradicción con los artículos 26, 27, 349 y 350 de la Constitución de la República.

4.4. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

33. El 27 de julio de 2026, ingresó un escrito por parte del director nacional de patrocinio y Delegado del Procurador General del Estado, por medio del cual señaló casillero constitucional para futuras notificaciones.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

34. El control abstracto de constitucionalidad vela por la supremacía constitucional a través de la plena armonía formal y material entre el bloque de constitucionalidad y el resto del ordenamiento jurídico.⁶ De ahí que la acción pública de inconstitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar, en abstracto,⁷ la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico, al determinar —identificar y eliminar—⁸ incompatibilidades entre los preceptos de las normas infraconstitucionales⁹ y lo dispuesto en la

⁵ El *amicus curiae* fue remitido por correo electrónico y no por el Sistema Automatizado de la Corte Constitucional.

⁶ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 40-18-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 73; 65-16-IN/21, 03 de marzo de 2021, párr. 45; 8-20-IA/20, 05 de agosto de 2020, párr. 35; 20-12-IN/20, 01 de julio de 2020, párr. 149.

⁷ CCE, sentencias 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21; 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 40; 26-18-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 96.

⁸ CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 33; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 39.

⁹ Actos normativos emitidos por los diferentes órganos estatales con competencia de configuración normativa.

Constitución.¹⁰

35. El artículo 79 numeral 5 literal b) de la LOGJCC prescribe que las demandas de inconstitucionalidad deben contener “[a]rgumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”. Este requisito obedece a que la Corte Constitucional solo puede examinar la constitucionalidad de una norma, cuando se le hayan ofrecido razones mínimamente suficientes que cuestionen su presunción de constitucionalidad (art. 76.2 LOGJCC), pues son los argumentos de la demanda los que “deben demostrar dicha incompatibilidad normativa”.¹¹ En el caso de no cumplirse con la carga argumentativa expuesta, le corresponde a la “Corte aplica[r] el principio de presunción de constitucionalidad de la norma previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC”.¹²
36. En consecuencia, la parte accionante debe cumplir con una carga argumentativa mínima que proporcione a esta Corte los elementos necesarios para pronunciarse y permita cuestionar suficientemente la presunción de constitucionalidad de la normativa impugnada.¹³
37. También se recuerda que si bien el auto de admisión, de forma general, pudo haberse pronunciado respecto a que ciertos cargos de la demanda cumplían los requisitos necesarios para la admisibilidad, la fase de admisión es preliminar. La última valoración respecto del contenido del cargo tiene lugar en la etapa de sustanciación, en la que se realiza un profundo y detenido análisis de conformidad con la jurisprudencia emitida por este Organismo.¹⁴
38. Esta Corte advierte que, si bien los accionantes alegan que las disposiciones impugnadas vulneran *el derecho a la educación, el interés superior de niñas, niños y adolescentes* y la garantía de *motivación*, de la fundamentación contenida en la demanda no se desprenden cargos autónomos de inconstitucionalidad respecto de tales alegaciones.
39. En cuanto al *principio de no regresividad*, los accionantes sostienen que la jornada

¹⁰ LOGJCC, art. 74. Ver, por ejemplo: CCE, sentencias 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párr. 47; 27-12-IN/20 de 29 de enero de 2020, párr. 51

¹¹ CCE, sentencia 94-15-IN/21, 07 de abril de 2021, párr. 25.

¹² CCE, sentencias 16-09-IN/20, 28 de octubre de 2020, párr. 51; 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 28.

¹³ CCE, sentencias 110-21-IN/22 y acumulados, 28 de octubre de 2022, párr. 120; 61-18-IN/23, 20 de diciembre de 2023, párr. 28; 61-21-IN/23, 15 de noviembre de 2023, párrs. 27-28; 46-18-IN/23, 06 de septiembre de 2023, párr. 43; 8-17-IN/23, 11 de enero de 2023, párrs. 46-47; 35-17-IN/22, 14 de diciembre de 2022, párr. 15; 13-14-IN/21, 08 de diciembre de 2021, párr. 46; 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.

¹⁴ CCE, sentencia 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 46.

laboral de cuarenta horas semanales, distribuida de lunes a viernes, constituye una condición incorporada al régimen laboral docente y que la realización de actividades los sábados supone una medida regresiva. No obstante, no explican de qué manera las disposiciones impugnadas disminuyen, menoscaban o anulan el ámbito de protección de un derecho constitucional ni identifican el nivel de protección previamente alcanzado que habría sido reducido. Por otra parte, aunque afirman que el Acuerdo Ministerial modifica la jornada prevista en el artículo 192 de la LOEI y genera incertidumbre sobre el régimen jurídico aplicable al magisterio fiscal, no desarrollan una argumentación que permita establecer una incompatibilidad normativa con el artículo 82 de la Constitución. Su alegación se limita a plantear una posible contradicción entre el Acuerdo Ministerial y una norma de rango legal, sin explicar cómo aquella produciría una afectación constitucional autónoma a la seguridad jurídica. En consecuencia, los cargos formulados respecto del principio de no regresividad y del derecho a la seguridad jurídica carecen de argumentos claros, específicos y pertinentes que permitan efectuar un análisis de constitucionalidad, por lo que no corresponde formular problemas jurídicos sobre estos aspectos.

40. En cuanto al *principio de reserva de ley*, esta Corte observa que los accionantes cuestionan que la Autoridad Educativa Nacional haya regulado, mediante un acuerdo ministerial, aspectos del régimen laboral docente previamente definidos por el legislador. En concreto, sostienen que, al habilitar la realización de actividades institucionales los días sábados, establecer la asistencia obligatoria del personal docente y administrativo cuando estas sean programadas y prever un mecanismo para la compensación de las jornadas cumplidas, el Ministerio habría intervenido en una materia cuya regulación corresponde a una norma de rango legal y excedido los límites de su potestad normativa. Sobre este aspecto, la Corte identifica un cargo claro, específico y pertinente. Con base en este cargo, la Corte resolverá el siguiente problema jurídico: **¿Los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo Ministerial MINEDEC-MINEDEC-2026-00045-A contravienen la reserva de ley en materia del sistema de remuneración de las servidoras y servidores públicos, prevista en el artículo 229, en concordancia con los artículos 132 numeral 1 y 133 numeral 2 de la Constitución, al establecer la asistencia obligatoria del personal docente y administrativo a actividades desarrolladas los días sábados y la compensación como mecanismo de retribución por el trabajo realizado?**

6. Resolución del problema jurídico

- 6.1. **¿Los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo Ministerial MINEDEC-MINEDEC-2026-00045-A contravienen la reserva de ley en materia del sistema de remuneración de las servidoras y servidores públicos, prevista en el artículo 229, en concordancia con los artículos 132 numeral 1 y 133 numeral 2 de la Constitución, al establecer la asistencia obligatoria del personal docente y administrativo a actividades desarrolladas los días sábados y la compensación como mecanismo de retribución por el trabajo realizado?**

41. Los artículos 132 numeral 1 y 133 numeral 2 de la Constitución establecen una reserva general de ley orgánica respecto de la regulación del ejercicio de los derechos y garantías constitucionales. A su vez, el artículo 229 contiene una reserva legal específica aplicable al régimen de las servidoras y servidores públicos, al disponer que la ley regulará, entre otros aspectos, su sistema de remuneración. En consecuencia, corresponde al legislador establecer los elementos que determinan la retribución del trabajo realizado por los servidores públicos, mientras que las autoridades administrativas únicamente pueden desarrollar esa regulación dentro del marco previamente fijado por la ley.
42. Por su parte, esta Corte ha determinado que la reserva de ley implica la obligación constitucional atribuida al legislador, para que los aspectos fundamentales de un derecho estén contenidos en una norma de rango legal. Además, la reserva de ley establece la prohibición de que no se puedan efectuar limitaciones a los derechos fundamentales en fuentes jurídicas diferentes a la ley.¹⁵ De esta manera, la reserva de ley garantiza que la regulación y las limitaciones a las distintas esferas de libertad de las personas sean adoptadas por el legislador como representante del pueblo mediante el proceso legislativo y la deliberación pública, y no por otros órganos con potestad normativa.¹⁶
43. El artículo 226 de la Constitución que refiere al principio de legalidad en el sector público y determina que: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”.
44. Los accionantes afirman que existe una invasión a la reserva de ley, ya que el Ministerio de Educación para expedir la norma impugnada no consideró el marco legal vigente, así como tampoco los límites a sus competencias. Refirieron que el artículo 192 de la LOEI ya fija la jornada laboral de los docentes del magisterio, siendo esta de 40 horas semanales, disposición esencial del régimen laboral docente, la cual no se constituye como una “recomendación administrativa”.
45. Por su parte, el MINEDEC, en su informe de descargo, señaló que “no se están «sumando» días adicionales a las jornadas laborales ni de los docentes ni del personal administrativo, lo que se está haciendo es recuperar las jornadas no laboradas, por lo que, no cabe un pago «adicional»”.
46. Sobre esta base, corresponde determinar si las disposiciones impugnadas contravienen

¹⁵ CCE, sentencias 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 48 y 25-22-IN/25, 29 de junio de 2025, párr. 29.

¹⁶ CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 48.

la reserva de ley, esta Corte examinará dos aspectos: i) la naturaleza y el alcance de las normas impugnadas, para lo cual verificará si regulan el ejercicio de derechos o una materia reservada al legislador; si se limitan a desarrollar una regulación legal dentro del marco autorizado; o si, por el contrario, introducen una regulación que debía constar en una ley o suplantando o alteran el contenido establecido por el legislador; y ii) la competencia del órgano emisor, a fin de determinar si actuó dentro del ámbito de las atribuciones normativas reconocidas por la Constitución y la ley.¹⁷

6.1.1. Naturaleza y alcance de la norma impugnada

47. Conforme se estableció en párrafos precedentes, el artículo 229 contiene una reserva legal específica aplicable al régimen de las servidoras y servidores públicos, determinado de forma taxativa que la ley regulará, entre otros aspectos, el sistema de remuneración, esto en concordancia con los artículos 132 numeral 1 y 133 numeral 2 de la Constitución.
48. Sobre esta base, el artículo 192 de la LOEI establece que la jornada laboral docente comprende cuarenta horas semanales distribuidas de lunes a viernes y determina que, cuando se supere la jornada ordinaria, corresponde el pago de las horas suplementarias o extraordinarias. Por su parte, la LOSEP regula las modalidades de jornada y las consecuencias remunerativas del trabajo realizado los sábados, domingos o días de descanso obligatorio. Así, el legislador ya definió tanto la distribución de la jornada como la forma de reconocimiento del trabajo efectuado fuera de ella.
49. A partir de estas consideraciones, corresponde analizar el Acuerdo Ministerial impugnado, para lo cual es indispensable realizar una lectura tanto autónoma como en conjunto de los artículos 1, 2 y 5. Considerado aisladamente, el artículo 1 contiene una medida de carácter organizativo, pues permite programar actividades complementarias los días sábados. Sin embargo, esta disposición no opera de manera autónoma, ya que el artículo 2 establece la obligatoriedad de asistir a esas actividades, incluso para el personal docente y administrativo, mientras que el artículo 5 dispone que el trabajo realizado será retribuido mediante un mecanismo de compensación. Por tanto, las tres disposiciones configuran conjuntamente un régimen de prestación obligatoria de servicios los días sábados y determinan la forma de reconocer el trabajo efectuado.
50. Bajo este análisis es evidente que las disposiciones impugnadas no se limitan a organizar el cronograma escolar. Si bien el artículo 1 permite programar actividades complementarias los días sábados, su aplicación conjunta con los artículos 2 y 5 convierte esa programación en una obligación laboral para el personal docente y administrativo y establece la compensación mediante días libres como consecuencia

¹⁷ CCE, sentencias 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 55; 20-20-IN/25, 01 de mayo de 2025, párr. 113; y, 25-22-IN/25, 29 de junio de 2025, párr. 32.

del trabajo realizado. En este sentido, el Acuerdo no desarrolla una previsión legal existente, sino que introduce una forma de retribuir el trabajo generado fuera de la jornada laboral, la cual no involucra una compensación económica. La incorporación de esta nueva figura o mecanismo de contraprestación, debe ser regulada mediante ley orgánica y no mediante un acuerdo ministerial, esto de conformidad con lo que determina la Constitución.

6.1.2. Competencia del órgano emisor

51. En el sector público, la competencia constituye la medida en que la Constitución y la ley habilitan a una autoridad para actuar, por lo que una potestad general de **rectoría no permite regular más allá de lo expresamente autorizado**. Así, los artículos 154 numeral 1¹⁸ y 344¹⁹ de la Constitución facultan a la Autoridad Educativa Nacional para ejercer la **rectoría de la política educativa, regular las actividades** relacionadas con la educación y expedir los acuerdos necesarios para su gestión.
52. Esto en concordancia con el artículo 226 de la Constitución que refiere al principio de legalidad en el sector público y determina que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.

53. En el presente caso, *prima facie*, se advierte que el MINEDEC actuó en el ámbito de sus competencias al expedir el Acuerdo Ministerial impugnado, cuyo objeto es establecer los “*Lineamientos para el desarrollo de las actividades complementarias institucionales imputables dentro del cronograma escolar*”. En efecto, al Ministerio como ente rector en educación, le corresponde expedir los actos normativos necesarios para regular y organizar las actividades relacionadas con el funcionamiento del Sistema Nacional de Educación.²⁰

¹⁸ Art. 154.- A las ministras y ministros de Estado, además de las atribuciones establecidas en la ley, les corresponde: 1. Ejercer la rectoría de las políticas públicas del área a su cargo y expedir los acuerdos y resoluciones administrativas que requiera su gestión.

¹⁹ Art. 344.- El sistema nacional de educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, y estará articulado con el sistema de educación superior. El Estado ejercerá la rectoría del sistema a través de la autoridad educativa nacional, que formulará la política nacional de educación; asimismo regulará y controlará las actividades relacionadas con la educación, así como el funcionamiento de las entidades del sistema.

²⁰ Conviene hacer referencia al Acuerdo Ministerial MINEDUC-MINEDUC-2023-00008-A de 10 de marzo de 2023, instrumento que prioriza la inclusión, permanencia, aprendizaje, promoción y culminación de los estudiantes dentro del sistema educativo. El objeto del acuerdo es atender a las necesidades de la realidad educativa actual, para lo cual elabora un plan de estudios, considerando la carga horaria, el periodo

54. Es preciso anotar que, el MINEDEC si bien posee la competencia para **regular las actividades** relacionadas con la educación, lo que implica organizar el calendario escolar, esa atribución **no lo faculta** para establecer, mediante un acuerdo ministerial, una **modalidad obligatoria** de prestación de servicios **ni para modificar las consecuencias remunerativas** que la ley atribuye al trabajo realizado fuera de la jornada ordinaria. En el caso analizado, los artículos 1, 2 y 5, considerados conjuntamente, exceden el ámbito meramente organizativo y configuran una regulación laboral y remunerativa que **sobrepasa la potestad normativa** de la Autoridad Educativa Nacional.
55. Respecto a la afirmación realizada por el MINEDEC –párr. 45– esta Corte observa que esta afirmación reconoce que su cumplimiento supone una prestación efectiva de servicios por parte del personal docente y administrativo. La circunstancia de que estas actividades se encuentren vinculadas con el cumplimiento del calendario escolar o sean calificadas por la autoridad como una “recuperación” no elimina su naturaleza laboral, ni las consecuencias remunerativas establecidas por el ordenamiento jurídico.
56. El hecho de que la programación de actividades los sábados obedezca a circunstancias externas que hayan impedido cumplir el calendario escolar, no habilita a la Autoridad Educativa Nacional para alterar las consecuencias jurídicas que la ley atribuye al trabajo efectivamente realizado. En consecuencia, la imposibilidad de completar determinadas actividades dentro de la jornada o del cronograma inicialmente establecido no convierte el trabajo sabatino en tiempo no remunerado, ni permite sustituir el pago legalmente previsto por un mecanismo de compensación mediante días libres.
57. Por las consideraciones expuestas, esta Corte concluye que los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo Ministerial MINEDEC-MINEDEC-2026-00045-A contravienen la reserva de ley prevista en el artículo 229, en concordancia con los artículos 132 numeral 1 y 133 numeral 2 de la Constitución, en tanto las disposiciones impugnadas no se limitan a organizar actividades dentro del calendario escolar, sino que, consideradas conjuntamente, establecen la prestación obligatoria de servicios los días sábados y sustituyen las consecuencias remunerativas previstas por el legislador por un mecanismo de compensación mediante días libres. De esta manera, el MINEDEC alteró mediante una norma infralegal un aspecto del sistema de remuneración de los servidores públicos cuya regulación corresponde al legislador.

pedagógico y el horario de clases. En otras palabras, el Ministerio alineó el currículo en atención a las necesidades estudiantiles y lo acopló a la jornada laboral docente. Por lo expuesto, se evidencia que el Ministerio tiene la capacidad de adaptar el currículo conforme a las necesidades estudiantiles y con ello garantizar el derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes, adoptando todas las medidas que garanticen la continuidad del servicio educativo dentro del marco legal y constitucional vigente.

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** la acción pública de inconstitucionalidad **120-26-IN**.
2. **Declarar la inconstitucionalidad por la forma** de los artículos 1, 2 y 5 del Acuerdo Ministerial MINEDEC-MINEDEC-2026-00045-A emitido el 27 de mayo de 2026 por el Ministerio de Educación, Deporte y Cultura, por vulnerar el principio de reserva de ley. En consecuencia, los actos emitidos en aplicación directa de las disposiciones declaradas inconstitucionales no podrán continuar produciendo efectos.
3. Notifíquese y publíquese.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Jorge Benavides Ordóñez, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 10 de septiembre de 2026. Sin contar con la presencia de las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate y Claudia Salgado Levy por encontrarse en comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL