

Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024

CASO 14-20-IN

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

SENTENCIA 14-20-IN/24

Resumen: La Corte analiza la acción pública de inconstitucionalidad presentada en contra del artículo 300 del Código Orgánico de la Función Judicial. Al tratarse de una norma que fue objeto de una reforma, este Organismo verificó que parte del texto impugnado se mantiene en el ordenamiento jurídico y que existe unidad normativa con la Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial. Luego del análisis correspondiente, se determinó que ambas disposiciones son constitucionales, en cuanto que el no contemplar que medie un concurso de méritos y oposición para la posibilidad de reelección de los notarios, no es contrario a lo previsto en los artículos 170 y 200 de la CRE.

1. Antecedentes

1.1. Actuaciones procesales

1. El 28 de febrero de 2020, Pedro José Crespo Crespo, director general del Consejo de la Judicatura (**“entidad accionante”**), presentó una demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 300 del Código Orgánico de la Función Judicial (**“artículo impugnado”** o **“norma impugnada”**).
2. El 25 de junio de 2020, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional¹ admitió a trámite la acción planteada y corrió traslado con la demanda a la Asamblea Nacional del Ecuador (**“Asamblea Nacional”**), la Procuraduría General del Estado (**“PGE”**) y la Presidencia de la República (**“Presidencia”**) a fin de que intervengan, defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la norma demandada.
3. El 4 de agosto de 2020, la Asamblea Nacional presentó su contestación a los argumentos expuestos en la demanda; y, el 30 de octubre de 2020, la PGE se pronunció sobre la acción de inconstitucionalidad.

¹ La Sala de Admisión estuvo integrada por el juez constitucional Alí Lozada Prado y los entonces jueces constitucionales Agustín Grijalva Jiménez y Hernán Salgado Pesantes.

4. El 7 de febrero de 2022, Jorge Enrique Machado Cevallos, por sus propios derechos en su calidad de notario del cantón Quito y como presidente del Colegio de Notarios de Pichincha, presentó un *amicus curiae*.
5. El 17 de febrero de 2022, la causa fue resorteada al juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, quién avocó conocimiento el 16 de noviembre de 2023 y requirió a la Asamblea Nacional un informe motivado sobre la acción de inconstitucionalidad.
6. El 23 de noviembre de 2023, la Asamblea Nacional presentó el informe requerido.
7. El 8 de enero de 2024, Homero López Obando, en calidad de presidente y representante legal de la Federación Ecuatoriana de Notarios (FEN), presentó un *amicus curiae*.
8. El 11 de enero de 2024, la causa fue resorteada a la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, en virtud de lo establecido en el artículo 90 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”) y el inciso final del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (“CRSPCC”).²
9. Mediante auto dictado el 6 de septiembre y notificado el 9 de septiembre de 2024, la jueza ponente avocó conocimiento de la causa y dispuso oficiar a las partes procesales para que, de considerarlo necesario, presenten un informe sobre los argumentos contenidos en la acción pública de inconstitucionalidad.³

2. Competencia

10. De conformidad con lo prescrito en el artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia a lo prescrito en los artículos 75 numeral 1 literal c) y 98 de la LOGJCC, el Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver la presente acción pública de inconstitucionalidad.

² El numeral 3 del artículo 90 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prevé que: “Cuando el proyecto no sea aprobado, se designará una nueva jueza o juez ponente para que elabore el proyecto”.

El artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, en su inciso final establece: “Cuando los votos a favor del proyecto no sean suficientes para su aprobación, el Pleno sorteará, en la misma sesión, por medio del sistema automatizado de la Corte Constitucional, una nueva jueza o juez sustanciador entre aquellos que votaron en contra del proyecto, para que presente un nuevo proyecto en el que se argumente la tesis de la mayoría, el cuál será sometido nuevamente a consideración del Pleno de la Corte Constitucional”.

³ La Presidencia presentó un escrito el 11 de septiembre de 2024, en atención lo dispuesto por la jueza ponente.

3. Disposición cuya inconstitucionalidad se demanda

- 11.** El Consejo de la Judicatura alega la inconstitucionalidad del artículo 300 del Código Orgánico de la Función Judicial (“COFJ”), publicado en el Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009, que establece:

Duración en el cargo. - Las notarias y los notarios permanecerán en el ejercicio de sus funciones seis años, y podrán ser reelegidos por una sola vez. Quienes hubieren sido reelectos podrán, libremente, participar en los concursos que se abran respecto de otras notarías, cuando concluya su segundo período.

4. Alegaciones de las partes

4.1. Fundamentos y pretensión de la acción de inconstitucionalidad

- 12.** La entidad accionante alega que la norma impugnada contraviene el artículo 200 de la CRE, por cuanto la disposición establece una posible “reelección automática” de las y los notarios que han cumplido su primer periodo de funciones de seis años. Manifiesta que la redacción ambigua del artículo impugnado da a entender que para dicha reelección no se debería participar en un nuevo concurso público de méritos y oposición.
- 13.** El Consejo de la Judicatura sostiene que el artículo impugnado dispone de manera arbitraria y discrecional la posibilidad de que un notario o notaria que ha sido reelegido para un segundo periodo participe de un nuevo concurso público para ingresar a otra notaría. Lo cual, según arguye la entidad accionante, convierte al servicio notarial en un ejercicio de funciones técnicamente vitalicio o permanente. Sobre esto, señala también que se incorpora una posibilidad no prevista por la Constitución.
- 14.** Señala que el artículo 200 de la CRE establece que para ser nombrado notario o notaria debe haber existido previamente un concurso público de oposición y méritos; agrega que la norma constitucional prohíbe de manera tácita la existencia de otra figura o mecanismo para ser nombrado notario o notaria. Indica también que la disposición constitucional prevé de forma imperativa que la duración del nombramiento y de las funciones de los notarios y notarias sea exclusivamente de seis años y establece la posibilidad de que puedan ser reelegidos por una sola vez. Sostiene que ésta constituye una mera posibilidad que se encuentra supeditada a que sean elegidos después del correspondiente concurso público.
- 15.** Manifiesta además que el artículo impugnado contraviene lo señalado en el artículo 170 de la CRE, respecto a que para ingresar a la Función Judicial se deben observar

los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana. Y alega que al no declararse la inconstitucionalidad de la norma impugnada se estaría vulnerando los derechos de participación e igualdad de oportunidades de quienes pretendan participar en los concursos para ser nombrados notarios o notarias.

16. Finalmente, el Consejo de la Judicatura solicita a este Organismo:

[...] realizar la correspondiente *INTERPRETACIÓN CONFORME*, por medio de la cual se fije una interpretación obligatoria del artículo 300 del Código Orgánico de la Función Judicial que sea compatible con la disposición constitucional contenida en el artículo 200 de la Constitución de la República, interpretación que deberá ser tanto *aditiva* como *sustractiva*: aditiva toda vez que se deberá incorporar la expresión: “previo el correspondiente concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social”, como requisito para una posible reelección de notarios y notarias después haber concluido su periodo de 6 años, y, sustractiva en virtud de que se deberá retirar del artículo impugnado la frase que establece: “Quienes hubieren sido reelectos podrán, libremente, participar en los concursos que se abran respecto de otras notarias, cuando concluya su segundo período”. [énfasis en el texto original]

4.2. Asamblea Nacional

- 17.** La Asamblea Nacional⁴ señaló que el artículo 300 COFJ guarda correlación con el artículo 200 de la CRE, ya que las dos disposiciones establecen que los notarios permanecerán seis años en sus funciones y deja abierta la posibilidad de que sean reelegidos por una sola vez, entendiendo que esta reelección no es previo concurso de oposición y méritos, pues afirma que la norma constitucional no dispone este hecho. Además, sostuvo que el artículo impugnado no establece que un notario ejerza funciones de forma vitalicia, sino que prevé la oportunidad de participar, ser evaluado y en caso de obtener el puntaje requerido ingresar a otra notaria.
- 18.** Con relación a una supuesta transgresión del derecho a la igualdad y a los principios de equidad y oportunidad, la Asamblea Nacional considera que el artículo impugnado “plasma la intención estatal de precautelar estos derechos al establecer que los notarios podrán tener la facultad de participar en el concurso de oposición y méritos una vez concluida su reelección”. Por ello, alega que no existe vulneración constitucional de ninguna índole y solicita se deseche la demanda.
- 19.** Posteriormente, la Asamblea Nacional manifiesta que el artículo 300 del COFJ fue sustituido en su contenido a través de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Registro Oficial 345 de 8 de

⁴ Escrito presentado por la Asamblea Nacional del Ecuador el 4 de agosto de 2020.

diciembre de 2020. En ese sentido, arguye que no procede el control abstracto de constitucionalidad porque la norma impugnada ha sido expulsada del ordenamiento jurídico.⁵

4.3. De la Procuraduría General del Estado

20. La PGE⁶ manifiesta que previamente ha expuesto su posición ante esta Magistratura respecto a la aplicación del artículo 300 del COFJ y la situación de los notarios. Al respecto se advierte que la PGE, en lo principal, señaló que “el Art. 200 de la Constitución de la República establece que los notarios podrán ser reelegidos, enfatizando que el término 'podrán' no es obligatorio sino facultativo, para lo cual, en caso de que los notarios cesados pretenden concursar, lo pueden hacer de forma libre y voluntaria, sin que ello implique una obligación del Consejo de la Judicatura de reelegirlos”.⁷

4.4. Presidencia de la República

21. La Presidencia señala que, al interponer una acción pública de inconstitucionalidad, el accionante se encuentra obligado a sustentar y demostrar sus alegaciones, de tal forma que las presunciones de constitucionalidad e *in dubio pro legislatore* de la norma impugnada sean desvirtuadas.⁸

4.5. Amici curiae

4.5.1. Amicus curiae 1

22. El 7 de febrero de 2022, Jorge Enrique Machado Cevallos, por sus propios derechos en su calidad de notario del cantón Quito y como presidente del Colegio de Notarios de Pichincha, presentó un *amicus curiae*, en el que señala principalmente que:

[...] ni el artículo 300 del COFJ alegado en la demanda ni el vigente contenido en la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, son incompatibles o violan al artículo 200 de la Constitución; pues en esencia dichas disposiciones legales conservan en primer lugar el derecho a la reelección reconocido en este artículo; y en segundo lugar, introduce la evaluación de los estándares de rendimiento, como medio para que la o el notario pueda ser reelecto a su segundo período, que en nada contraría el espíritu y contenido del referido artículo 200 de la Constitución.

⁵ Escrito presentado por la Asamblea Nacional del Ecuador el 23 de noviembre de 2023.

⁶ Escrito presentado por la Procuraduría General del Estado el 30 de octubre de 2020 dentro de la causa 14-20-IN.

⁷ Escrito presentado por la Procuraduría General del Estado el 13 de agosto de 2020 dentro de la causa 23-20-IN.

⁸ Escrito presentado por la Presidencia de la República el 11 de septiembre de 2024.

23. Como parte de sus fundamentos manifiesta que el artículo 300 del COFJ [vigente], introduce una evaluación de estándares de rendimiento como medio para acceder a la reelección de las notarias y notarios, estableciendo con esto una distinción con el sistema de evaluación que se realiza a los servidores judiciales; pues, sostiene que el servicio notarial es un órgano auxiliar de la Función Judicial y debe estar sujeto a un régimen distinto al de los servidores judiciales. Señala que en la reforma del artículo impugnado se reconoce el derecho a la reelección de las notarias y notarios que hayan superado la evaluación de rendimiento, con lo cual se regula de forma adecuada un derecho declarado en la CRE y reconocido en el COFJ, aplicable al servicio notarial.

4.5.2. *Amicus curiae 2*

24. El 8 de enero de 2024, Homero López Obando, en calidad de presidente y representante legal de la Federación Ecuatoriana de Notarios (FEN) presentó un *amicus curiae* dentro de la causa.
25. En relación con los argumentos presentados por la entidad accionante, señala que el artículo 200 de la CRE prevé únicamente que las y los notarios tienen derecho a reelegirse por una ocasión y sostiene que se trata de un derecho de configuración legislativa. Señala además que la posibilidad de que las y los notarios puedan participar en un nuevo concurso para una notaría distinta no supone incompatibilidad alguna con la Constitución.
26. Resalta que el artículo impugnado ha sido objeto de una reforma legislativa en el año 2020, a través de la cual se reguló el mecanismo para que las y los notarios accedan a la reelección, esto es, superar la evaluación de los estándares de rendimiento. Por lo que, arguye que no existe reelección automática, ni ambigüedad en la norma impugnada como lo alega la entidad accionante. Agrega que, el artículo impugnado no produjo ni produce efecto jurídico alguno, ni tampoco genera efectos ultractivos; por lo que, la Corte debe desestimar la acción de inconstitucionalidad, considerando también lo dispuesto en la Disposición Transitoria Decimocuarta de la reforma al COFJ.⁹

⁹ En el *amicus curiae 2* se precisa que la Disposición Transitoria Decimocuarta de la reforma al COFJ de 8 de diciembre de 2020, establece que las y los notarios que ingresaron mediante concurso desde el 2012 y están en funciones prorrogadas podrán ser reelectos si cumplen con los estándares de rendimiento y evaluación.

5. Cuestión previa

5.1. Reforma de la norma impugnada

27. Con base en lo alegado por las partes procesales, este Organismo constata que la norma impugnada ha sido reformada por el artículo 58 de la Ley Orgánica Reformativa del Código Orgánico de la Función Judicial, publicada en el Registro Oficial Suplemento 345 de 8 de diciembre de 2020. Por lo que, corresponde en primer lugar, efectuar un análisis comparativo entre la disposición impugnada y la norma vigente:

Tabla 1: Cuadro comparativo entre la norma impugnada y vigente

Disposición impugnada	Disposición vigente
Art. 300.- Duración en el cargo.- Las notarias y los notarios permanecerán en el ejercicio de sus funciones seis años, y <i>podrán ser reelegidos por una sola vez. Quienes hubieren sido reelectos podrán, libremente, participar en los concursos que se abran respecto de otras notarías,</i> cuando concluya su segundo período. [Énfasis añadido]	Art. 300.- Duración en el cargo.- Las notarias y los notarios permanecerán en el ejercicio de sus funciones por un período de seis años. <i>Podrá reelegirse por una sola vez para la misma u otra notaría, quien ha cumplido con la evaluación de los estándares de rendimiento previstos en esta Ley,</i> conforme con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el Consejo de la Judicatura. [Énfasis añadido]

Elaboración: CCE.

28. La Corte verifica que el actual artículo 300 del COFJ reproduce parcialmente el texto de la norma impugnada, en cuanto conserva la posibilidad de reelección para las y los notarios que hayan cumplido su periodo de seis años, sin contemplar como requisito para aquello la realización de un concurso de méritos y oposición –situación que es el fundamento central de la demanda de inconstitucionalidad *in examine*-. No obstante, es claro también que la disposición actual ha modificado el texto demandado, pues agrega que se trata de la única reelección para la misma u otra notaría, la cual estará sujeta al cumplimiento de estándares de rendimiento establecidos en la normativa.
29. En tal sentido y partiendo de la argumentación formulada por la entidad accionante, este Organismo advierte que se mantiene en el ordenamiento jurídico la norma acusada como inconstitucional sobre la posibilidad de reelección de las notarias y notarios que han cumplido su primer periodo de funciones y la inexistencia de concurso de méritos y oposición; por lo tanto, corresponde proseguir con el control de constitucionalidad sobre la norma vigente y los cargos formulados por el Consejo de la Judicatura respecto a una supuesta “reelección automática” (párr. 12 *ut supra*).

30. Por otro lado, la Corte advierte que el texto que consagraba la posibilidad de participar en un nuevo concurso para ingresar a una notaría distinta luego de una primera reelección, ha sido derogado del ordenamiento jurídico.
31. La Corte ha señalado previamente que es competente para efectuar un control abstracto de constitucionalidad de normas derogadas o que no se encuentren vigentes,¹⁰ siempre que: **i)** las mismas tengan la potencialidad de producir efectos contrarios a la CRE – *ultractividad*; o, **ii)** de aquellas por las que fueron reemplazadas, en caso de que se presuma *unidad normativa*, conforme a lo establecido en el artículo 76 numerales 8 y 9 de la LOGJCC.¹¹
32. Ahora bien, corresponde entonces verificar si se cumplen dichos presupuestos con relación a la frase o enunciado normativo que fue suprimido del texto vigente. Sobre la *ultractividad*, se debe resaltar que los últimos concursos de méritos y oposición para notarios fueron realizados por el Consejo de la Judicatura en los años 2012, 2014 y 2016;¹² en lo posterior, no se han realizado nuevos concursos de méritos y oposición.¹³ De esta manera, no se evidencia que la disposición haya sido aplicada en la práctica en la designación de notarias y notarios a nivel nacional. Por lo tanto, se descarta que la disposición haya producido y tenga la potencialidad de producir, a futuro, efectos jurídicos.
33. Con relación a la *unidad normativa*, esta Magistratura advierte que la legislación vigente no reproduce el texto normativo impugnado, pues el ordenamiento jurídico actual contiene únicamente disposición expresa en lo relativo a la reelección de las y

¹⁰ CCE, sentencia 111-20-IN/23, 13 de diciembre de 2023, párr. 12.

¹¹ LOGJCC, Registro Oficial Suplemento 52, de 22 octubre de 2009, Art. 76.- Principios y reglas generales. - El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios: [...]

8. Control constitucional de normas derogadas. - Cuando normas derogadas tengan la potencialidad de producir efectos jurídicos contrarios a la Constitución, se podrá demandar y declarar su inconstitucionalidad.

9. Configuración de la unidad normativa. - Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos:

a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados;

b) 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; y,

c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas.

¹² Información que se puede evidenciar en el informe DNA1-0022-2020 emitido por la Contraloría General del Estado dentro del Examen Especial que tenía como objetivo verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y más normativa relacionada con el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social para la selección y designación de Notarias y Notarios Públicos.

¹³ El Consejo de la Judicatura mediante Resoluciones 191-2019 de 19 de noviembre de 2019; 041-2020 de 4 de mayo de 2020; 018-2021 de 02 de marzo de 2021; y, 075-2023 de 04 de mayo de 2023, declaró la prórroga de funciones de los notarios titulares a nivel nacional.

los notarios.¹⁴ Siendo así, la Corte descarta la existencia de *unidad normativa* sobre el enunciado bajo análisis.

34. Al constatar que no se cumplen los presupuestos previstos en el artículo 76 numerales 8 y 9 de la LOGJCC, este Organismo descarta efectuar un control abstracto de constitucionalidad sobre la frase: “[q]uienes hubieren sido reelectos podrán, libremente, participar en los concursos que se abran respecto de otras notarías, cuando concluya su segundo período”.
35. Paralelamente, es preciso mencionar que de acuerdo con los argumentos vertidos en el *amicus curiae* 2 (párr. 26 *ut supra*), se advierte que existe una norma posterior que podría guardar relación con la disposición impugnada, esto es, la Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial (“**Disposición Transitoria**”), que establece:

Normas para la reelección de notarías y notarios.- Por esta única vez, las notarías y los notarios que ingresaron mediante concurso desde el año 2013, que hayan concluido su primer período y se encuentren en funciones prorrogadas, **podrán ser reelectas o reelectos para su segundo período conforme el artículo 200 de la Constitución, siempre y cuando hayan cumplido con los estándares de rendimiento** establecidos en este Código Orgánico. [Énfasis añadido]

36. Como se había señalado previamente, la existencia de *unidad normativa* implica que “la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados”. En la misma línea, la unidad normativa se produce cuando “el contenido de una norma se reproduce o tiene relación directa con otra”.¹⁵
37. A partir de lo mencionado, este Organismo verifica que la Disposición Transitoria guarda unidad normativa con el artículo impugnado, ya que establece la posibilidad de reelección de notarías y notarios, sin fijar como mecanismo para aquello la realización de un concurso de méritos y oposición. Por esta razón, se requiere extender el control de constitucionalidad a dicha norma.
38. En conclusión, se procederá con el control abstracto de constitucionalidad del texto vigente del artículo 300 del COFJ, en lo relativo al precepto normativo sobre la posibilidad de reelección de las y los notarios; y, bajo el mismo supuesto, se incluirá en el análisis de constitucionalidad a la Disposición Transitoria, luego de verificar la existencia de unidad normativa. Mientras que, este Organismo no analizará aquella parte del texto impugnado que se refería a la posibilidad de los notarios reelectos de

¹⁴ COFJ, Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009, Art. 300.

¹⁵ CCE, sentencia 012-17-SIN-CC, 10 de mayo de 2017, pág. 39.

participar en nuevos concursos, al haber sido expulsada del ordenamiento jurídico y no configurar efectos ultractivos ni unidad normativa.

6. Planteamiento y resolución del problema jurídico

39. De acuerdo a lo previsto en la LOGJCC, la acción pública de inconstitucionalidad debe contener (i) las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance, y (ii) los argumentos claros, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que existe una incompatibilidad normativa.¹⁶ En tal razón, esta Magistratura solo puede examinar la constitucionalidad de una norma, cuando se hayan expresado razones mínimamente suficientes que permitan cuestionar la presunción de constitucionalidad inherente a toda disposición jurídica.¹⁷
40. Ahora bien, con base en las precisiones efectuadas en el acápite precedente, esta Magistratura analizará la constitucionalidad del artículo 300 del COFJ vigente y la Disposición Transitoria -según lo indicado en el párr. 37 *ut supra*-, luego de verificar que exista una argumentación mínima sobre la alegada inconstitucionalidad, conforme a lo señalado en el párrafo *ut supra*.
41. En la demanda de acción de inconstitucionalidad se argumenta que el texto impugnado contraviene lo previsto en los artículos 170 y 200 de la CRE. Como fundamento, la entidad accionante expone alegaciones que se reducen a una misma base argumentativa, esto es, que se contempla la posibilidad de una presunta “reelección automática” para las y los notarios sin la realización de un concurso de méritos y oposición. Por lo tanto, al advertirse que existe la identificación de las normas constitucionales presuntamente afectadas y una argumentación completa al respecto, se resolverá el problema jurídico que consta a continuación.

6.1. ¿El artículo 300 vigente del COFJ y la Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria del COFJ, son inconstitucionales por contravenir los artículos 170 y 200 de la CRE?

42. La Corte examinará si el artículo 300 del COFJ vigente y la Disposición Transitoria contravienen la Constitución, en la medida que ambas disposiciones establecen que las y los notarios pueden ser reelegidos sin que medie un concurso de méritos y oposición y determinan que para dicha reelección se deberá realizar una evaluación de estándares de rendimiento; lo que, según las alegaciones de la entidad accionante daría lugar a una posible “reelección automática”. Las disposiciones a analizarse establecen:

¹⁶ LOGJCC, Registro Oficial Suplemento 52, 22 octubre de 2009. Artículo 79.

¹⁷ CCE, sentencia 69-20-IN/24, 11 de julio de 2024, párr. 46.

Tabla 2: Disposiciones normativas a analizarse

Código Orgánico de la Función Judicial Art. 300.- Duración en el cargo.- Las notarias y los notarios permanecerán en el ejercicio de sus funciones por un período de seis años. <i>Podrá reelegirse por una sola vez para la misma u otra notaría, quien ha cumplido con la evaluación de los estándares de rendimiento previstos en esta Ley,</i> conforme con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el Consejo de la Judicatura. [Énfasis añadido]	Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial.- Normas para la reelección de notarías y notarios.- Por esta única vez, las notarías y los notarios que ingresaron mediante concurso desde el año 2013, que hayan concluido su primer período y se encuentren en funciones prorrogadas, <i>podrán ser reelectas o reelectos para su segundo período conforme el artículo 200 de la Constitución, siempre y cuando hayan cumplido con los estándares de rendimiento</i> establecidos en este Código Orgánico. [Énfasis añadido]
---	--

Elaboración: CCE.

43. Las normas constitucionales que se alegan contravenidas se encuentran previstas en el capítulo relativo a la “Función Judicial y Justicia Indígena”; así, el artículo 170 consagrado en la sección que contempla los “Principios de la Administración de Justicia”, regula los parámetros para el ingreso a la Función Judicial, estableciendo expresamente: “Art. 170.- Para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana”. [...]
44. El artículo 200 de la CRE, previsto en la sección relativa al “Servicio Notarial”, dispone:

Art. 200.- Las notarias y notarios son depositarios de la fe pública; **serán nombrados por el Consejo de la Judicatura previo concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social.** Para ser notaria o notario se requerirá tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país, y haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado por un lapso no menor de tres años. **Las notarias y notarios permanecerán en sus funciones seis años y podrán ser reelegidos por una sola vez. La ley establecerá los estándares de rendimiento y las causales para su destitución.** [énfasis añadido]
45. Las disposiciones invocadas por la entidad accionante establecen como requisito para el **ingreso** a la Función Judicial y al Servicio Notarial la existencia de un concurso previo de méritos y oposición, lo cual se muestra concordante con los presupuestos

constitucionales que regulan el ingreso al sector público¹⁸ y la jurisprudencia constitucional que ha establecido como regla general que “**el ingreso al servicio público** se realiza mediante concurso de méritos y oposición”.¹⁹ [énfasis añadido]

46. Así también, se advierte que las normas infraconstitucionales que regulan y desarrollan el ingreso al servicio notarial contemplan que será por medio de un concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social.²⁰ Al respecto, se debe resaltar que la jurisprudencia de este Organismo ha reconocido que las y los notarios brindan un servicio público,²¹ esto, en concordancia con lo establecido en el artículo 199 de la CRE.²²
47. Por lo que, en efecto, para el ingreso al Servicio Notarial y la obtención del respectivo nombramiento como notario o notaria se requiere haber superado el correspondiente concurso de méritos y oposición.
48. Paralelamente, esta Magistratura ha reconocido que, si bien las y los notarios son parte de la Función Judicial, no están sujetos a la carrera judicial en sus distintas clasificaciones;²³ pues, el Servicio Notarial constituye un órgano auxiliar de dicha Función²⁴ y se rige bajo un régimen especial. Este régimen particular implica una distinción de aquel aplicable para quienes trabajan en el servicio público regulados

¹⁸ CRE, Registro Oficial 449, 20 de octubre 2008, Art. 228.- El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción. Su inobservancia provocará la destitución de la autoridad nominadora.

¹⁹ CCE, sentencia 18-21-CN/21, 29 de septiembre de 2021, párr. 48.

²⁰ COFJ, Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009, Art. 298.- Ingreso al servicio notarial.- (Reformado por el Art. 1 de la Ley s/n, R.O. 490-2S, 13-VII-2011).- El ingreso al servicio notarial se realizará por medio de un concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social, y con el procedimiento establecido en este Código, que será dirigido por la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura, sin perjuicio de que la formación inicial esté a cargo de la Escuela de la Función Judicial. [...]

²¹ CCE, sentencia 35-12-IN/20, 16 de junio de 2020, párr. 50 y 63.

²² COFJ, Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009, Art. 199.- Los servicios notariales son públicos. En cada cantón o distrito metropolitano habrá el número de notarias y notarios que determine el Consejo de la Judicatura. Las remuneraciones de las notarias y notarios, el régimen de personal auxiliar de estos servicios, y las tasas que deban satisfacer los usuarios, serán fijadas por el Consejo de la Judicatura. Los valores recuperados por concepto de tasas ingresarán al Presupuesto General del Estado conforme lo que determine la ley.

²³ COFJ, Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009, Art. 42.- CARRERAS DE LA FUNCIÓN JUDICIAL.-[...] las notarias y notarios y quienes prestan sus servicios en las notarías [...], no pertenecen a ninguna de estas carreras”.

²⁴ COFJ, Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009, Art. 296.- Notariado.- (Reformado por el núm. 9 de la Disposición Reformativa Segunda del Código Orgánico General de Procesos, R.O. 506-S, 22-V-2015).- El Notariado es un órgano auxiliar de la Función Judicial y el servicio notarial consiste en el desempeño de una función pública que la realizan las notarias y los notarios, quienes son funcionarios investidos de fe pública para autorizar, a requerimiento de parte, los actos, contratos y documentos determinados en las leyes y dar fe de la existencia de los hechos que ocurran en su presencia.

únicamente por la Ley Orgánica de Servicio Público y contempla situaciones particulares en lo relativo a remuneraciones, modo de prestación del servicio y duración en el cargo.²⁵

49. Bajo este orden de ideas, es necesario distinguir y hacer énfasis que el artículo 200 de la CRE, prevé dos escenarios: **i) ser nombrado notario o notaria**, para lo cual expresamente la norma constitucional establece que “serán nombrados [...] previo concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social”; y, **ii) ser reelegido por una sola vez**. De forma concomitante, el artículo en cuestión establece adicionalmente que **iii) la ley determinará los estándares de rendimiento** y las causales para su destitución.
50. Como se puede evidenciar, la norma constitucional realiza una distinción entre el nombramiento o ingreso al Servicio Notarial de lo que es la reelección de los notarios. Sobre aquello, este Organismo advierte que el requerir un concurso de méritos y oposición para ser nombrado notaria o notario no es un aspecto controvertido en el caso *in examine*; no obstante, la entidad accionante arguye la existencia de una figura de relección automática y ambigüedad respecto al escenario **ii)**. Cuestión que además se replicaría en la Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, conforme se precisó en el párrafo 37 *ut supra*.
51. En este contexto, es fundamental anotar que no se desprende de la disposición constitucional ningún mecanismo específico para que opere la reelección de las y los notarios. De tal manera que, la Constitución no dispone expresamente que deba mediar un nuevo concurso de méritos y oposición para ser reelegido como notario, conforme lo alega la entidad accionante desde su interpretación. En tanto, la figura de la reelección -entendida como la situación de ocupar nuevamente un mismo cargo, puesto o desempeñar la misma función-, en el contexto específico de las y los notarios, no implica un nuevo ingreso a la Función Judicial como órgano auxiliar que amerite activar un proceso de méritos y oposición.
52. Además, debe resaltarse que, quienes optan por la reelección han superado previamente las etapas de oposición, méritos, impugnación y control social para ingresar a la Función Judicial, y a través de dicho mecanismo tienen la posibilidad de desempeñar sus funciones por un período adicional; sin que aquello requiera la existencia de un nuevo concurso público, a la luz de las disposiciones constitucionales previamente analizadas.

²⁵ CCE, sentencia 42-22-CN/23, 24 de mayo de 2023, párr. 23 y 26.

53. Por otro lado, es importante tener en cuenta que el artículo 200 de la CRE determina que **iii)** los estándares de rendimiento aplicables a las y los notarios serán regulados a través del principio de configuración legislativa.²⁶ Al respecto, se observa que tanto el artículo 300 del COFJ y la Disposición Transitoria, hacen referencia a los estándares de rendimiento.
54. De acuerdo con el principio de libre configuración legislativa, se le otorga al legislador la libertad de establecer reglas, regulaciones, requisitos y procedimientos dentro de la esfera de la legalidad.²⁷ No obstante, este margen de configuración legislativa no es absoluto, pues debe respetar los límites constitucionales;²⁸ así, el órgano legislativo debe regular las relaciones y situaciones jurídicas sin transgredir las disposiciones fundamentales.
55. Esta Corte en la sentencia 1-20-IO/23 determinó que, a través de las reformas al COFJ del año 2020, el órgano legislativo cumplió con su deber de normar con detalle los estándares de rendimiento como lo ordena el artículo 200 de la CRE, sin identificar la omisión de algún elemento constitucionalmente relevante o la omisión de hechos indispensables.²⁹ Por lo tanto, se advierte que en la configuración normativa de los estándares de rendimiento aplicables a las y los notarios, se respetaron los límites y el mandato constitucional.
56. Lo señalado es importante por cuanto el texto vigente del artículo 300 del COFJ establece precisamente que para la reelección de las y los notarios se debe cumplir con la evaluación de los estándares de rendimiento previstos en dicha norma. En este sentido, se evidencia que en aplicación del principio de libre configuración legislativa y a través de las disposiciones legales objeto del presente análisis, se ha regulado el proceso de reelección de las y los notarios estableciendo un mecanismo de evaluación para dichos servidores. Adicionalmente, en función de los principios que rigen el control abstracto de constitucionalidad, particularmente, la *presunción de constitucionalidad* e *in dubio pro legislatore*, se asume que en la promulgación de normas el legislador ha observado las disposiciones contenidas en la CRE; en tal sentido, la expulsión de un precepto normativo del ordenamiento jurídico es una medida de *ultima ratio* que procede ante la transgresión de las normas fundamentales.³⁰

²⁶ La Corte en la sentencia 1-20-IO/23 señaló que la última frase del artículo 200 de la CRE, contiene un mandato imperativo para la Función Legislativa, en el que se dispone regular dos aspectos en específico: los estándares de rendimiento y las causales para la destitución de los notarios.

²⁷ CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 33.

²⁸ CCE, sentencia 69-21-IN/23, 13 de septiembre de 2023, párr. 34.

²⁹ CCE, sentencia 1-20-IO/23, 10 de mayo de 2023, párr. 29 y 32.

³⁰ LOGJCCC, Registro Oficial Suplemento 52, 22 octubre de 2009, Art. 76.

57. Por lo que, teniendo en cuenta que la Corte Constitucional previamente determinó que el órgano legislativo cumplió con su deber de normar dichos estándares según lo previsto en el artículo 200 de la CRE; se constata que el introducir o no una evaluación sobre el rendimiento de las y los notarios como requisito previo para que puedan ser reelegidos, no genera contradicción alguna con la Constitución. Esto es así, en tanto, fundamentalmente, la Norma Suprema no determina expresamente que se requiere llevar a cabo un nuevo concurso de méritos y oposición para que opere dicha reelección.
58. La Corte considera importante resaltar que el proceso de evaluación de notarias y notarios debe sujetarse a los parámetros de rendimiento establecidos en la ley³¹ y observar criterios de proporcionalidad en lo cuantitativo y cualitativo respecto a la *gestión, obligaciones, capacitación y prohibiciones* inherentes al cargo.³²
59. Finalmente, al evidenciar que la CRE no establece un mecanismo específico para que las y los notarios puedan ser reelegidos y que las disposiciones normativas bajo análisis contemplan un procedimiento de evaluación que será aplicado a las y los notarios que opten por dicha reelección, se descarta que las normas analizadas sean incompatibles con el texto constitucional. Asimismo, esta Magistratura constata que las normas legales desarrollan la posibilidad de reelección de las y los notarios prevista constitucionalmente en el artículo 200 de la CRE, estableciendo parámetros específicos para dicho proceso; y, en este sentido, no se identifica contraposición alguna con los principios contemplados en el artículo 170 de la CRE.
60. Bajo los argumentos expuestos, este Organismo concluye que el artículo 300 del COFJ y la Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, al no prever un concurso de méritos y oposición como mecanismo para que las y los notarios puedan ser reelegidos, no adolecen de inconstitucionalidad.

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. Desestimar la acción pública de inconstitucionalidad **14-20-IN**.

³¹ COFJ, Suplemento del Registro Oficial 544, 9 de marzo 2009, Art. 301.2.

³² CCE, sentencia 1-20-IO/23, 10 de mayo de 2023, párr. 28.

2. Notifíquese y publíquese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que 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, Carmen Corral Ponce, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez y Daniela Salazar Marín; y, tres votos salvados de los jueces constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Jhoel Escudero Soliz y Richard Ortiz Ortiz, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 14-20-IN/24

VOTO SALVADO

Jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz

1. Respetuosamente nos apartamos de la sentencia de mayoría¹ 14-20-IN/24, por las consideraciones que se exponen a continuación:
2. En la decisión de mayoría, la Corte determinó que el artículo 300 del Código Orgánico de la Función Judicial y la Disposición Transitoria Decimocuarta de la Ley Orgánica Reformatoria² de dicho Código no adolecen de inconstitucionalidad. En específico, se resolvió que la Constitución en su artículo 200 no determina expresamente que se requiere llevar a cabo un nuevo concurso de méritos y oposición para que opere la reelección de notarios.
3. Al respecto, a nuestro criterio, correspondía realizar una interpretación literal y sistemática³ del texto constitucional (art. 427 CRE) para resolver la acción pública de inconstitucionalidad. De tal manera, el texto del artículo 200 de la Constitución debía comprenderse en su tenor literal (“reelección”) y también a la luz de los artículos 170 y 61 número 7 de la Constitución referentes a los principios de quienes desempeñan funciones públicas en cualquier órgano de la función judicial.
4. El artículo 200 de la Constitución textualmente dispone:

Las notarias y notarios son depositarios de la fe pública; serán nombrados por el Consejo de la Judicatura **previo concurso público de oposición y méritos**, sometido a impugnación y control social. Para ser notaria o notario se requerirá tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país, y haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado por un lapso no menor de tres años. Las notarias y notarios permanecerán en sus funciones seis años y **podrán ser reelegidos** por una sola vez. La ley establecerá los estándares de rendimiento y las causales para su destitución.
[énfasis añadido]

¹ Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC.

² CCE, sentencia 14-20-IN/24, 14 de noviembre de 2024, párr. 37. La decisión de mayoría señaló que: “[...] la Disposición Transitoria guarda unidad normativa con el artículo impugnado, ya que establece la posibilidad de reelección de notarias y notarios, sin fija como mecanismo para aquello la realización de un concurso de mérito y oposición. Por esta razón, se requiere extender el control de constitucionalidad a dicha norma”.

³ LOGJCC. Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional.- [...] 5. Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía. 7. Interpretación literal.- Cuando el sentido de la norma es claro, se atenderá su tenor literal, sin perjuicio de que, para lograr un resultado justo en el caso, se puedan utilizar otros métodos de interpretación.

5. Por otro lado, el artículo 170 de la Constitución hace referencia a los principios de méritos, oposición, impugnación y participación ciudadana para el ingreso a cualquier órgano de la función judicial, que a su vez, se hace extensivo a los órganos auxiliares de esta función del Estado, en este caso los notarios.⁴ Además, el derecho de participación a desempeñar empleos y funciones públicas, consagrado en el artículo 61 número 7, se fundamenta:

con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyendo, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.

6. De esta forma, al realizar una interpretación sistemática de la Constitución, se evidencia que los principios referidos también serían aplicables para los notarios, pues son funcionarios pertenecientes a uno de los órganos auxiliares de la función judicial, conforme lo señalan los artículos 178 y 199 de la Constitución. Por ello, el ingreso de notarios a la función pública debe respetar los principios de méritos y oposición.
7. En tal contexto, la Constitución es expresa en referir en su artículo 200 que como requisito para la elección de un notario debe mediar un concurso público de méritos y oposición, lo que es concordante con las disposiciones constitucionales sobre el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas y a acceder a cargos de la función judicial, como son los notarios, previo el concurso respectivo.
8. Ahora bien, el texto constitucional señala que los notarios durarán en sus cargos seis años y **podrán ser reelegidos** por una sola vez. Por otra parte, el vigente artículo 300 del COFJ, cuando regula la única reelección de los notarios, solamente se refiere a una “**evaluación**” con base en estándares de rendimiento y no establece expresamente la intermediación de un concurso público de merecimientos y oposición, tal como lo disponen las normas constitucionales. Esta misma situación se desprende de la Disposición Transitoria Decimocuarta en la cual se genera una excepción “**por una única vez**” para los notarios que ingresaron mediante concurso desde el año 2013 sean **reelectos** siempre y cuando hayan cumplido con los estándares de rendimiento.
9. La decisión de mayoría, en los párrafos 55 y 56, cita la sentencia 1-20-IO/23 emitida por este Organismo para analizar que bajo el principio de libre configuración legislativa ya se ha regulado el “proceso de reelección” de notarios mediante un mecanismo de evaluación para dichos servidores. Sin embargo, esta argumentación no

⁴ Constitución. Art. 178.- “[...] La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley [...]”.

es correcta; ya que, en la sentencia 1-20-IO/23, esta Corte se limitó a analizar la norma legal sobre los estándares de rendimiento para este tipo de funcionarios y que comprendían la gestión, obligaciones, capacitación y prohibiciones de los notarios, pero no se pronunció sobre mecanismos de ingreso o de reelección. De ahí que no existe relación con el problema abordado en esta causa.

10. Además, a nuestro criterio, la reelección de notarios no podría leerse de manera separada al mecanismo de ingreso de dicho funcionario, como lo hace la decisión de mayoría. Más bien, una comprensión ajustada al significado de re-elección establecida en el artículo 200 de la Constitución, debía entenderse en su sentido natural y obvio como **volver a elegir**. Es decir que, si la Constitución contempla una reelección, lo que se dispone es que se emplee el mismo mecanismo que sirvió para el acceso a un cargo público para una segunda elección. En consecuencia, para la nueva elección de un notario se requería necesariamente organizar el respectivo concurso público de merecimientos y oposición.
11. Es decir, que el caso de los notarios en su elección y única reelección siempre intermedia un concurso de méritos y oposición con impugnación y participación ciudadana, en cumplimiento de los principios de acceso establecidos en la Constitución. Además, esta es la única manera de garantizar que en todos los concursos para notarios participen siempre todos los ciudadanos habilitados para ejercer estos cargos, garantizando el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas. Permitir que solo los notarios “evaluados” se puedan elegir sería limitar dicho derecho.
12. Así también, esta Corte ha establecido que, conforme los presupuestos constitucionales, los concursos de méritos y oposición son la regla general para el ingreso al sector público “salvo las excepciones previstas en la propia Constitución (por ejemplo, servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción)”.⁵ Motivo por el cual, “la obtención de un nombramiento únicamente se puede realizar mediante este sistema meritocrático adoptado constitucionalmente.”⁶ Por este motivo, la reelección para los notarios solo sería posible en caso de que participen en un nuevo concurso de méritos y oposición y resulten ganadores del mencionado concurso.
13. Por lo que, a nuestro criterio, las normas contenidas en el artículo 300 del COFJ y la Disposición Transitoria Decimocuarta podrían contravenir el mandato constitucional de la obligatoriedad de los concursos de méritos y oposición para la reelección de los notarios. No obstante, consideramos que las normas citadas podrían haberse

⁵ CCE, Sentencia 18-21-CN/21 y acumulado, 29 de septiembre de 2021, párr. 48.

⁶ *Ibíd.*

considerado constitucionales si se condicionaban a la exigencia de que se realice el respectivo concurso público de méritos y oposición para la reelección de los notarios.

14. Por todo lo expuesto, consideramos que la sentencia de mayoría debió aceptar parcialmente la acción pública de inconstitucionalidad 14-20-IN. Además, debió condicionar que el artículo 300 y la Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ vigentes son constitucionales, siempre y cuando, previo a la única reelección de un notario o notaria, se realice el respectivo concurso público de méritos y oposición, sometido a impugnación y control social, conforme establece el artículo 200 de la Constitución.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto salvado de los jueces constitucionales Richard Ortiz Ortiz, Alejandra Cárdenas Reyes y Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 14-20-IN, fue presentado en Secretaría General el 26 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 16:31; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL