Quito, D.M., 26 de marzo de 2026

CASO 73-22-IN

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

SENTENCIA 73-22-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra de los artículos 21 y 23, así como de la Disposición General Primera del "Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, por esta única vez, de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial" emitido por Resolución del Consejo de la Judicatura 185-2022; al evidenciar que la demanda se centra en una eventual antinomia de normativa infraconstitucional, que impide plantear un problema jurídico y resolver el fondo del asunto.

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de septiembre de 2022, Jorge Enrique Machado Cevallos, por sus propios derechos y en calidad de presidente y representante del Colegio de Notarios de Pichincha actuante ("**entidad accionante**"),[1] presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 21 y 23, así como de la Disposición General Primera del "Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, por esta única vez, de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial", emitido por Resolución número 185-2022 de 28 de julio de 2022 ("**resolución impugnada**") del Pleno del Consejo de la Judicatura ("**CJ**"), publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 126 de 15 de agosto de 2022.[2] La

[1] El compareciente Jorge Enrique Machado Cevallos adjunta el Oficio SDH-DAJ-2022-0151-O de 18 de abril de 2022 del director de Asesoría Jurídica de la Secretaría de Derechos Humanos actuante, en el que consta: "Asunto: Registro del Directorio del Colegio de Notarios de Pichincha, electo en Asamblea General Ordinaria de 08 de febrero de 2022 [...] El Estatuto reformado del Colegio de Notarios de Pichincha establece en su parte pertinente lo siguiente [...] ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO.- El Directorio estará compuesto por: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y cinco vocales principales y cinco suplentes [...] ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO.- El Presidente del Directorio será el representante legal [...] En atención a la solicitud, a través de la cual, solicita el registro del Directorio del COLEGIO DE NOTARIOS DE PICHINCHA, electo en Asamblea General Ordinaria de 08 de febrero de 2022, para el periodo de DOS AÑOS [...] procede a registrar […] PRESIDENTE: Jorge Enrique Machado Cevallos […]" (mayúsculas en el original) (fs. 8 a 10 del expediente).
En la demanda autoriza a los profesionales del derecho: Rafael Oyarte Martínez, Ismael Quintana Garzón, Sergio Garnica Gómez, Stephan Mora Valdez y Aldrin Gómez Valdivieso (fs. 18 a 37 del expediente).

[2] La resolución impugnada se encuentra disponible en el link: https://www.funcionjudicial.gob.ec/resources/pdf/resoluciones/2022/185-2022.pdf

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

entidad accionante solicitó como medida cautelar la suspensión provisional de la norma.

2. El 16 de diciembre de 2022, el Tercer Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en voto de mayoría del juez constitucional Alí Lozada Prado y el entonces juez constitucional Enrique Herrería Bonnet admitió a trámite el caso 73-22-IN.[3]

3. En este auto se negó la medida cautelar requerida; se dispuso correr traslado de la demanda al CJ, para que a través de su presidente. vocales y director general intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de la normativa demandada; requerir al CJ que envíe el expediente que dio origen a las normas impugnadas; notificar a la Procuraduría General del Estado ("**PGE**"); y, poner en conocimiento de la ciudadanía el caso por medio de un extracto de la demanda a publicarse en el Registro Oficial y en la página web de la Corte Constitucional.[4]

4. En escritos ingresados el 18 y 26 de enero de 2023, respetivamente, comparecieron la directora nacional de patrocinio actuante de la PGE a señalar casillero y correo electrónico para notificaciones (fs. 74 del expediente); y, el subdirector nacional de patrocinio delegado del director general del CJ actuantes, contestando la demanda y enviando documentación (fs. 77 a 87 del expediente).

5. En la antedicha documentación remitida por la entidad demandada como parte del proceso de formación de la normativa impugnada, consta: i) Oficio-CJ-DG-2022-0522-OF de 24 de marzo de 2022 dirigido por el director general del CJ actuante al presidente de la Federación Ecuatoriana de Notarios -Homero López Obando-, por el que remite el proyecto del reglamento en cuestión y refiere "convocar a una mesa de trabajo programada para el próximo día miércoles 30 de marzo de 2022 a las 10h30, en la sala de capacitación Nro. 2, planta baja del edificio matriz del Consejo de la Judicatura" (fs. 92 y vta. del expediente); ii) Memorando circular-CJ-DNTH-2022-0754-MC de 22 de julio de 2022 dirigido por la directora nacional de Talento Humano al director general del CJ en el que envía una "actualización" del informe y proyecto del indicado reglamento (fs. 93 y vta. del expediente); iii) Informe Técnico CJ-DNTH-

La resolución impugnada no ha experimentado reformas.

[3] En el voto salvado del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz consta: "41. La argumentación del accionante se centra en evidenciar una posible contradicción entre la ley y su reglamento, esta cuestión obedece a un conflicto infralegal que podría ser solventado a través de la jurisdicción ordinaria, y no a través de una acción pública de inconstitucionalidad, cuyo objeto no es resolver antonimias legales, sino depurar el ordenamiento jurídico de normas que trasgreden el texto constitucional. Por lo que la demanda incumple además lo establecido en los artículos 74 y 55 número 1 letra d de la LOGJCC".

[4] Conforme la obligación prevista en el artículo 80 numeral 2 letra 3 de la LOGJCC, el extracto de la demanda se publicó en la página web de la Corte Constitucional el 05 de enero de 2023; y, en el Registro Oficial, Edición Constitución 155 de 09 de enero de 2023.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

SE-2022-031-EE de 22 de julio de 2022 referido como "actualizado" por la subdirección nacional de Evaluación de Talento Humano del CJ (fs. 94 a 99 vta. del expediente); y, iv) Resolución 185-2022 aprobada por el Pleno del CJ el 28 de julio de 2022 (fs. 100 a 105 del expediente). En adición, constan los siguientes documentos expedidos luego de la emisión de la norma: i) Memorando-CJ-DNTH-2023-0185-M de 17 de enero de 2023 dirigido por la directora nacional de Talento Humano al director nacional de Asesoría Jurídica del CJ (fs. 106 y vta. del expediente); y, ii) Informe Técnico CJ-DNTH-SE-2023-001-EE de 17 de enero de 2023 de la subdirección nacional de Evaluación de Talento Humano del CJ (fs. 107 a 110 vta. del expediente).

6. En escrito presentado el 30 de julio de 2024 compareció Hiroshima Nathali Villalva Miranda, presidenta y representante del Colegio de Notarios de Pichincha en funciones, autorizando a los abogados que patrocinaron la presente demanda (fs. 115 del expediente).[5]

7. El 18 de marzo de 2025, como consecuencia del proceso de renovación parcial de las juezas y jueces de la Corte Constitucional, se realizó el resorteo de causas, correspondiéndole al juez constitucional Jorge Benavides Ordóñez el caso 73-22-IN.

8. El juez ponente en auto de 25 de junio de 2025, avocó conocimiento de la causa y convocó a una audiencia pública a desarrollarse el 14 de julio de 2025.

9. En escrito ingresado el 07 de julio de 2025, Jorge Enrique Machado Cevallos, compareció a la causa.[6]

10. En la razón de la actuaria del despacho del juez ponente consta que la audiencia se efectuó el 14 de julio de 2025, con la concurrencia de los sujetos procesales.[7]

---

[5] La compareciente Hiroshima Nathali Villalva Miranda adjunta el Oficio MMDH-DAJ-2024-0159-O de 11 de marzo de 2024 del director de Asesoría Jurídica del Ministerio de la Mujer y Derechos Humanos actuante, en el que consta: "Asunto: REGISTRO DEL DIRECTORIO DEL COLEGIO DE NOTARIOS DE PICHINCHA, ELECTO EN ASAMBLEA GENERAL ORDINARIA DE 15 DE FEBRERO DE 2024 [...] El Estatuto del Colegio de Notarios de Pichincha en su parte pertinente prevé [...] ARTÍCULO DÉCIMO NOVENO.- El Directorio estará compuesto por: Presidente, Vicepresidente, Secretario, Tesorero y cinco vocales principales y cinco suplentes [...] ARTÍCULO VIGÉSIMO NOVENO.- El Presidente del Directorio será el representante legal [...] en atención a la solicitud de registro del Directorio del COLEGIO DE NOTARIOS DE PICHINCHA, electo en Asamblea General Ordinaria de 15 de febrero del 2024, para el periodo de DOS (2) AÑOS [...] procede a registrar […] PRESIDENTA: Hiroshima Nathali Villalva Miranda […]" (mayúsculas en el original) (fs. 112 a 114 vta. del expediente).
La autorización se extiende a los profesionales del derecho: Rafael Oyarte Martínez, Ismael Quintana Garzón. Stephan Mora Valdez y Aldrin Gómez Valdiviezo.

[6] En escrito indica: "De conformidad con el texto de la demanda […] comparecí […] tanto como Presidente del Colegio de Notarios de Pichincha, al tiempo de presentación de la demanda, así como, por mis propios y personales derechos […] considero procedente se cuente con mi persona […]" (fs. 129 del expediente).

[7] En la razón actuarial consta: "Por parte del legitimado activo compareció el doctor Jorge Enrique Machado

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

2. Competencia

11. En el artículo 436 numerales 2 y 4 de la Constitución de la República ("**CRE**"); y, en el artículo 75, número 1, letra d) de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional ("**LOGJCC**"), se determina que corresponde a la Corte Constitucional resolver sobre las acciones por inconstitucionalidad de actos normativos y actos administrativos de carácter general.

3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

12. En la presente acción se impugna la constitucionalidad de los artículos 21 y 23, así

Cevallos por sus propios derechos, y la doctora Hiroshima Nathali Villalva Miranda en su calidad de presidenta del Colegio de Notarios de Pichincha. En calidad de abogados patrocinadores de los legitimados activos, comparecieron [...] Rafael Arturo Oyarte Martínez [...] Ismael Esteban Quintana Garzón. En calidad de legitimado pasivo compareció el Consejo de la Judicatura a través del abogado Iván Patricio Guerrero Rodríguez. En calidad de terceros con interés, a pesar de haber sido debidamente notificada la Procuraduría General del Estado mediante providencia de 25 de junio de 2025, no compareció a la presente audiencia. Finalmente, el juez constitucional otorgó el término de 72 horas a las partes que lo requieran para legitimar sus intervenciones" (fs. 131 del expediente).

En la audiencia, la entidad demandante alegó que se configura la inconstitucionalidad de la resolución impugnada por trasgredir la reserva de ley acorde a la sentencia 24-21-IN/24, dado que es la ley la norma que debe determinar los requisitos, mas no el reglamento; y, al principio de competencia conforme a la sentencia 51-23-IN/23, resultando que los artículos 132 numeral 6 y 133 número 1 de la CRE disponen que la ley regulará el carácter ad-intra y ad-extra del CJ, siendo el primero posible de reglamentar y el segundo debido a las causales de destitución y estándares de rendimiento de los notarios según el artículo 200 de la CRE solo materia de ley, como lo confirma el artículo 301.2 del COFJ.

En tanto que el CJ afirmó que la resolución impugnada regula una única evaluación extraordinaria, debido a que todos los notarios han cumplido los 6 años señalados en el artículo 200 de la CRE, estando actualmente en funciones prorrogadas; que por ello no se podría afectar la inamovilidad de un cargo que es de periodo fijo; y, que el reglamento no está incorporando requisitos no previstos en la ley, ya que el artículo 301.2 del COFJ establece el mismo porcentaje de rendimiento a obtener del 70%, sin que sea aplicable las dos evaluaciones por encontrarse los notarios prorrogados, caso contrario cumplirían 12 años sin ninguna evaluación.

En escrito ingresado el 17 de julio de 2025, el subdirector nacional de patrocinio como delegado del director general del CJ ratificó la actuación del abogado que intervino en la antedicha audiencia (fs. 133 del expediente).

En escrito presentado por los abogados autorizados de la parte accionante el 24 de julio de 2025 se expone: "[…] LA VIOLACIÓN DE LA RESERVA NORMATIVA ES CAUSA DE INCONSTITUCIONALIDAD […] NO SE TRATA DE LA OPOSICIÓN ENTRE NORMAS INFRACONSTITUCIONALES. La causa de inconstitucionalidad no es la oposición entre la ley y el reglamento, sin perjuicio de las normas legales de desarrollo constitucional directo […] EL REGLAMENTO IMPUGNADO VIOLA LA RESERVA DE LEY […] Es evidente que la disposición general no contempla las dos evaluaciones que expresamente señala el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial […] El legislador es claro al disponer que los notarios sean evaluados en dos ocasiones […] Los derechos, como el de desempeñar cargos públicos cumpliendo requisitos y condiciones vigentes al momento de su acceso, son situaciones jurídicas definidas […] La propia Corte Constitucional ha estimado que la intangibilidad en materia laboral es un verdadero derecho […] Téngase presente que el Reglamento impugnado se publicó el 15 de agosto de 2022 y la audiencia se realizó el 14 de julio de 2025, es decir, han transcurrido casi tres años […] El Consejo de la Judicatura no ha evaluado a los notarios, en todo este tiempo […] ruego […] que se declare la inconstitucionalidad del acto normativo impugnado y se concedan los efectos solicitados en la demanda […]" (mayúsculas en el original) (fs. 139 a 144 vta. del expediente) .

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

como de la Disposición General Primera del "Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, por esta única vez, de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial", emitido por Resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura número 185-2022, cuyo texto es el siguiente:

> Artículo 21: Puntaje mínimo a superar. - Para superar la evaluación, las y los notarios deberán alcanzar al menos setenta (70) sobre cien (100) puntos, equivalente al nivel bueno en la escala de calificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial.
>
> Artículo 23: Efecto de la evaluación. - Los efectos de la evaluación se encuentran previstos en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial.
>
> DISPOSICIONES GENERALES PRIMERA. - Las notarías que quedaren vacantes a consecuencia de la no superación de la evaluación de su titular prorrogado, serán encargadas conforme se determina en la Resolución 116-2021, de 27 de julio de 2021.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Fundamentos de la acción y pretensión

13. En la demanda de inconstitucionalidad se indica que la resolución impugnada incurre en las siguientes transgresiones:

> [...] A través de las normas impugnadas se viola el principio de reserva de ley establecido en los artículos 11, número 3, inciso segundo, 132, número 1 y 133, número 2, de la Constitución al regular, a través de un reglamento y de modo inconstitucional, el ejercicio del derecho de acceso y estabilidad en un cargo público, como es el de notario. De manera particular, las normas impugnadas establecen estándares de rendimiento y procedimientos no previstos en el Código Orgánico de la Función Judicial, en franca contradicción de lo establecido en el artículo 200 de la Constitución [...]. De igual manera, se viola el principio de reserva de ley al regular, de modo inconstitucional, la organización y funcionamiento de las instituciones del Estado con base constitucional como lo es el servicio notarial, inobservando lo previsto en el artículo 133, número 1, de la Constitución. Por último, al establecerse estándares de evaluación no previstos en el Código Orgánico de la Función Judicial, en directa contradicción del artículo 200 de la Constitución, se crean restricciones que afectan al derecho de acceder y permanecer en un cargo público, vulnerando las garantías de estabilidad, inalienabilidad e intangibilidad del derecho al trabajo, y contraviniendo lo dispuesto en el artículo 11, número 3, inciso segundo de la Constitución.
>
> [...] **Por el fondo, se violan directamente los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 11, números 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 9, 33, 66, números 4 y 5, 82, 84,132, número**

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

1, 133, número 2, y 326, número 2 de la Constitución [...][8] (énfasis añadido).[9]

14. En cuanto a la aducida violación del principio de la reserva de ley al regular el ejercicio de un derecho, se expone como primer cargo que:

> [...] Las normas objeto de esta demanda incurren en serios vicios de inconstitucionalidad como son la violación directa de las disposiciones contenidas en los artículos 11, número 3, inciso segundo, 132, número 1 y 133, número 2, de la Constitución [...]. El artículo 199 de la Constitución señala que el servicio notarial es público. Por su parte, el artículo 200 de la Norma Suprema es clara al señalar que la ley establecerá los estándares de rendimiento y las causales para la destitución de notarios [...]. La exigencia de que los estándares de rendimiento y las causales para la destitución del cargo de notario sean reguladas por una norma con rango de ley, se da por el hecho de que, precisamente, aquellos son aspectos que se encuentran en el núcleo esencial del derecho a acceder y permanecer en un cargo público [...]. En cumplimiento de la norma constitucional, el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial establece los estándares de rendimiento y las causales de remoción y de inhabilitación para la reelección de notarios [...] El inciso final del artículo en referencia señala, de modo claro, la única causal de remoción e inhabilitación para la reelección en el cargo de notario: no haber cumplido con al menos setenta puntos en las dos evaluaciones que deberá realizar el Consejo de la Judicatura. Es decir, la norma in examine establece la obligatoriedad de contar con dos evaluaciones para proceder a la remoción e inhabilitación para la reelección del cargo de notario.
>
> [...] **El artículo 21 de la resolución impugnada señala que, para superar la evaluación, los notarios deberán alcanzar al menos setenta (70) sobre cien (100) puntos, equivalente al nivel bueno de la escala de calificación. Por su parte, el artículo 23 de la resolución objetada indica que los efectos de la evaluación se encuentran previstos en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial.**
>
> [...] **Es claro, entonces, que los efectos de la evaluación son los previstos en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Es decir, de aprobar las evaluaciones, los notarios quedan automáticamente habilitados para un período de reelección. Por el contrario, de no aprobar al menos setenta puntos en las dos evaluaciones, serían removidos de su cargo e inhabilitados para una reelección.**
>
> [...] **Sin embargo, la Disposición General Primera de la Resolución impugnada contempla una única evaluación, luego de lo cual, de no superarse los puntajes establecidos, los notarios estarían impedidos de continuar en el cargo y ser reelegidos.**

[8] El énfasis corresponde al párrafo 14.1 de la demanda.
[9] En adición se aduce: "[...] Además, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 3, número 1, 11, número 3, 417, 424 y 426 de la Constitución, se violan los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos conforme los artículos 11, número 7, y 417 de la Constitución, instrumentos y precedentes en materia de derechos humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad y que deben aplicarse en el orden jurídico interno, como lo ha señalado esta Corte Constitucional en casos previos […]".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

> [...] **Es evidente que la disposición general no contempla las dos evaluaciones que expresamente señala el último inciso del artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. La norma impugnada indica, de forma expresa, que el efecto inmediato de la no superación del puntaje, en una sola evaluación, impediría la continuidad en el cargo y su posterior reelección, pues claramente habla ya de notarías vacantes a consecuencia de la no superación de la evaluación.**[10]
>
> [...] **En el caso que nos ocupa, los únicos límites que establece el artículo 200 de la Constitución, son los referentes al período de funciones, en tanto señala que los notarios permanecerán en sus funciones seis años y podrán ser reelegidos por una sola vez. De igual manera, la norma constitucional autoriza al legislador para que éste y no otro regule los estándares de rendimiento y las causales de remoción e inhabilitación para la reelección de un notario, lo que, como quedó explicado, consta previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial** [...][11] (énfasis añadido).[12]

15. En relación a la alegada vulneración el principio de la reserva de ley al regular la organización y funcionamiento de las instituciones constitucionales, aspectos reservados para una norma con rango de ley orgánica, se manifiesta como segundo cargo lo siguiente:

> [...] La Constitución crea varias instituciones que, al tener esta base, su organización y funcionamiento debe ser regulada por leyes orgánicas conforme lo establece el artículo 133, número 1, de la Constitución [...]. Dentro de esta mención se encuentran las funciones del Estado y sus órganos, esto es, las clásicas Funciones Ejecutiva, Legislativa y Judicial, esta última con sus órganos jurisdiccionales, el Consejo de la Judicatura, la

[10] El énfasis corresponde a los párrafos 24, 25, 26 y 27 de la demanda, a fs. 21 vta. y 22 del expediente.
[11] El énfasis corresponde al párrafo 29.6.7 de la demanda, a fs. 23 vta. y 24 del expediente.
[12] En adición se aduce: "[...] En este caso, las normas objeto de esta demanda restringen, de forma arbitraria e inconstitucional, el derecho de permanecer en un cargo público [...] No es posible que una ley, ni mucho menos una norma de rango inferior a ella cree o imponga límites adicionales a ese derecho fundamental cuando la Constitución no ha obrado de esa manera [...] De este modo, el artículo 84 de la Constitución condena a la inconstitucionalidad a las normas que atenten contra los derechos reconocidos en la Constitución [...] El margen de libertad normativa para limitar un derecho consiste, precisamente, en no tornarlo impracticable, dificultar su ejercicio más allá de lo razonable o despojarlo de su necesaria protección, mucho más cuando se trata de derechos fundamentales relativos al trabajo, los cuales, no solo que son intangibles e indisponibles, sino que sobre ellos no cabe menoscabo o regresión alguna [...] De este modo, en el número 5 de su artículo 66, la Constitución determina: "Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas: 5. El derecho al libre desarrollo de la personalidad, sin más limitaciones que los derechos de los demás" [...] Por otra parte, el artículo 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece lo que sigue: "Art. 29.- [...] 2. En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática" [...] Si de limitar un derecho se trata, esa restricción no puede ser arbitraria, sino basada en una de esas finalidades: garantizar los derechos de los demás, por razones de moral, de orden público y de bienestar general [...] Incluso en esos casos lo que dispone la Constitución y la Declaración Universal de Derechos Humanos es la posibilidad de limitar, no de incurrir en regresiones arbitrarias que despojen al derecho fundamental de su entorno natural de ejercicio y protección [...] En definitiva, una restricción adicional a la establecida en la propia Constitución respecto al ejercicio del derecho a permanecer en un cargo público solo podía decidirse, e incluso en esos casos sería discutible, por acto constituyente (originario en el caso ecuatoriano) y no por acto legislativo, menos aún por alguna norma de rango inferior. Por ello, lo que se intenta hacer a través de las normas objeto de esta demanda es, entonces, inconstitucional […]".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

Fiscalía y la Defensoría Pública y las dos Funciones previstas en la Constitución de 2008: la Electoral y la de Transparencia y Control Social. La organización de las instituciones que conforman estas funciones debe ser regulada por ley orgánica [...] La organización y funcionamiento ad extra de las instituciones creadas por la Constitución es materia de ley orgánica, mientras que la organización y funcionamiento ad intra del ente público se puede ejercer a través de norma reglamentaria si la ley lo establece, conforme lo señala el artículo 132, número 6 de la Norma Suprema, aunque esa determinación, en ocasiones, lo hace la propia Constitución [...] En el caso del Consejo de la Judicatura, la potestad reglamentaria del ente se encuentra consagrada en el artículo 181 de la Constitución, lo que se complementa con el artículo 300 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece la potestad reglamentaria del Consejo de la Judicatura para regular los aspectos referentes a la duración del cargo de notario [...] No es objeto de esta demanda desconocer la potestad reglamentaria del Consejo de la Judicatura consagrada tanto en la norma constitucional como en el Código Orgánico de la Función Judicial. Pero una cosa es que el ente administrativo tenga potestad reglamentaria para desarrollar de forma directa los aspectos de la ley y otra distinta que el reglamento contravenga o innove las disposiciones de la ley que desarrolla [...] No solo que las normas impugnadas invaden el ámbito competencial de una ley, sino que, al hacerlo, alteran e innovan, de forma restrictiva, lo establecido en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, al disponer la remoción e inhabilitación para la reelección de notarios que no superen al menos setenta puntos, en una sola evaluación y no en dos evaluaciones como lo señala la norma del Código Orgánico de la Función Judicial.

[...] **Por su parte el artículo 21 de la resolución impugnada señala que, para superar la evaluación, los notarios deberán alcanzar al menos setenta (70) sobre cien (100) puntos, equivalente al nivel bueno de la escala de calificación. Por su parte, el artículo 23 de la resolución objetada indica que los efectos de la evaluación se encuentran previstos en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial.**

[...] **Se entendería, entonces, que los efectos de la evaluación son los previstos en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Es decir, de aprobar las evaluaciones, los notarios quedan automáticamente habilitados para un período de reelección. Por el contrario, de no aprobar al menos setenta puntos en las dos evaluaciones, serían removidos de su cargo e inhabilitados para una reelección.**

[...] **Sin embargo, la Disposición General Primera de la Resolución impugnada contempla una única evaluación, luego de lo cual, de no superarse los puntajes establecidos, los notarios estarían impedidos de continuar en el cargo y ser reelegidos [...] Es claro que la disposición general no contempla las dos evaluaciones que expresamente señala el último inciso del artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. La norma impugnada indica, de forma expresa, que el efecto inmediato de la no superación del puntaje, en una sola evaluación, impediría la continuidad en el cargo y su posterior reelección, pues claramente habla ya de notarías vacantes a consecuencia de la no superación de la evaluación** [...][13] (énfasis añadido).[14]

[13] El énfasis corresponde a los párrafos 40, 41, 42 y 43 de la demanda, a fs. 27 y vta. del expediente.
[14] En adición se alega: "[...] Las disposiciones impugnadas contradicen la norma en la que debería encontrar su fundamento. Que las normas reglamentarias no pueden innovar o contradecir las disposiciones que desarrolla, pues ello les corresponde solo a preceptos legales es una situación que ha sido confirmada por la Corte Constitucional, que ha declarado inconstitucionales disposiciones reglamentarias que, como en

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

16. En la demanda se señala como tercer cargo que la resolución impugnada incurre en violación de la prohibición de regresividad de los derechos y de la igualdad, así como del derecho a ocupar cargo público y al trabajo, vinculado a vulneración de la intangibilidad de un derecho laboral, así:

> [...] Si la Constitución establece que será la ley la que defina los estándares de rendimiento y las causales de remoción e inhabilitación para la reelección de los notarios y ésta, a su vez, ordena la realización de dos evaluaciones previas para la remoción e inhabilitación, se deben cumplir las condiciones establecidas en la Constitución y la Ley, con el fin de evitar un trato discriminatorio con relación a otros cargos públicos, y, en consecuencia, no violarse el derecho a la igualdad, consagrado en los artículos 11, número 2, y 66, número 4, de la Constitución. Es decir, para la remoción e inhabilitación se necesita el incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones, no en una como establecen las normas impugnadas [...] Por ello, como se ha observado, para proceder a la remoción e inhabilitación para la reelección del cargo es necesaria la realización de dos evaluaciones que, de no ser superadas, habilitan a la separación del funcionario [...] Las condiciones para separar a los funcionarios de los cargos público deben cumplirse siempre, pues, de lo contrario se violenta el derecho a la igualdad, consagrado en los artículos 11, número 2, y 66, número 4, de la Constitución [...] Si las personas que ejercen función pública en razón de su nombramiento tienen derecho a la estabilidad en el cargo, como se ha indicado, su cesación no puede ser arbitraria [...] Las normas objeto de esta demanda, al disponer de forma arbitraria que para la remoción e inhabilitación para la reelección del cargo de notario se debe reprobar una sola evaluación y no dos, afectan a los principios de intangibilidad e inalíenabilidad que resguardan, específicamente, a los derechos laborales[...] De modo general, la Constitución reconoce la inalíenabilidad de los derechos fundamentales en su artículo 11, número 6 [...] Que un derecho fundamental sea inalienable implica no solo la imposibilidad de renuncia a la titularidad del mismo por parte del sujeto activo, sino también la prohibición al poder público de disponer de aquel mediante la implementación fórmulas arbitrarias que pretendan menoscabar o anular de forma injustificada su ejercicio, como ocurre en el presente caso en que, mediante las normas objeto de esta demanda, se restringe un derecho fundamental a través de la imposición de un límite no previsto ni autorizado a fijarse por la Constitución.
>
> [...] **Los únicos límites que establece el artículo 200 de la Constitución, son los referentes al período de funciones, en tanto señala que los notarios permanecerán en sus funciones seis años y podrán ser reelegidos por una sola vez. De igual manera, la norma constitucional autoriza al legislador para que éste y no otro regule los estándares de rendimiento y las causales de destitución de los notarios, lo que, como quedó explicado, consta previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial. Las normas materia de esta demanda se refieren, de modo restrictivo, a aspectos reservados para una norma con rango de ley.**[15]
>
> [...] Las causales y el procedimiento para la separación de funcionarios públicos son factores que forman parte de la garantía de estabilidad del derecho al trabajo, tal como lo reconoce su artículo 33 [...] Por lo tanto, al ser la garantía de estabilidad un derecho de naturaleza laboral se sustenta, entre otros tantos, en el principio de intangibilidad […]

este caso, alteran e innovan lo dispuesto en la ley [...] Es claro que las normas impugnadas cambian las reglas y efectos de la no superación de las evaluaciones contempladas por el legislador, invadiendo el ámbito competencial de una ley orgánica, lo que las condena a su inconstitucionalidad […]".

[15] El énfasis corresponde al párrafo 59.3 de la demanda, a fs. 30 vta. del expediente.

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

> artículo 326, número 2, de la Constitución [...] al desconocer situaciones jurídicas adquiridas previamente a su expedición, afecta de manera directa al derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82, de la Constitución [...] las normas objeto de esta demanda vulneran la cláusula constitucional de prohibición de regresión en materia de derechos fundamentales [...] artículo 11, número 8, de la Constitución [...] (énfasis añadido).[16]

17. En consecuencia, solicita que la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de la normativa impugnada; y, otorgue un efecto retroactivo, retrotrayendo esta declaratoria a la fecha de entrada en vigencia de la resolución impugnada, esto es, al 15 de agosto de 2022.

4.2. Argumentos del Consejo de la Judicatura

18. En su escrito, el CJ afirma que acorde a los artículos 177 y 178 de la CRE, la Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos y órganos auxiliares como el servicio notarial; que conforme al artículo 181 numeral 3 de la CRE al Consejo de la Judicatura le compete "Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como, su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas"; que el artículo 187 de la CRE determina que los servidores judiciales tienen derecho a permanecer en el desempeño de sus cargos "mientras no exista una causa legal para separarlos; estarán sometidos a una evaluación individual y periódica de su rendimiento, de acuerdo a parámetros técnicos que elabore el Consejo de la Judicatura y con presencia de control social. Aquellos que no alcancen los mínimos requeridos, serán removidos".

19. En cuanto al servicio notarial, indica que el artículo 200 de la CRE dispone que los notarios "serán nombrados por el Consejo de la Judicatura previo concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social", que estos servidores "permanecerán en sus funciones seis años y podrán ser reelegidos por una sola vez", en tanto que: "La ley establecerá los estándares de rendimiento y las causales para su destitución".

20. Expone que al CJ le corresponde "asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y **auxiliares**, así como para expedir reglamentos para su **evaluación**"; así expresa que en la resolución impugnada:

[16] En adición, afirma: "[…] Resulta que el Consejo de la Judicatura, con la expedición de las normas objeto de esta demanda, incurren en una actuación absolutamente contraria a la ordenada por la Constitución: disponen de forma arbitraria de un derecho, desconocen que el mismo, por su naturaleza jurídica, goza de protección especial por ser intangible; y, como consecuencia de aquello, incurren en prácticas regresivas que no hacen sino confirmar la inconstitucionalidad de las disposiciones impugnadas […]".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

> [...] el Consejo de la Judicatura estableció la metodología de evaluación de estándares de rendimiento que será aplicada a las y los notarios a nivel nacional, conforme los estándares de rendimiento señalados en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial y la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, en la que establece "por esta única vez", evaluar el cumplimiento de los estándares de rendimiento de las y los notarios a nivel nacional que ingresaron mediante concurso público de méritos y oposición desde el año 2013, que hayan concluido su primer período y que se encuentren en funciones prorrogadas.
>
> Así las cosas, y de la lectura de la Disposición Transitoria Decimocuarta, incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial, se desprende lo siguiente: -La norma dispone al Consejo de la Judicatura que **por esta única vez**, realice una evaluación a fin de definir la reelección para un segundo período y sin que para el efecto medie un concurso público; solamente de aquellos notarios previstos en las premisas detalladas en el punto siguiente.
>
> -Las y los notarios sujetos a esta única evaluación serán aquellos que se encuentren dentro de las siguientes condiciones:
>
> 1. Que hubieren ingresado mediante concurso a partir del año 2013,
> 2. Que hubieren concluido su primer período, y;
> 3. Que se encuentren prorrogados en sus cargos.
>
> [...] De lo expuesto se colige que la Resolución 185-2022, regula la evaluación **extraordinaria** prevista en la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, que se llevará a cabo por una sola vez y únicamente a aquellos notarios que, habiendo finalizado su primer período, es decir que ya hubieren cumplido seis años en sus funciones, se encuentran en funciones prorrogadas [...] (énfasis en el original).

21. En este sentido diferencia la evaluación "extraordinaria" de los notarios regulada por la resolución impugnada de la contemplada en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial que "dispone al Consejo de la Judicatura la obligación de **evaluar de forma ordinaria** a las y los notarios a nivel nacional, respecto del cumplimiento de varios estándares de rendimiento, misma que debe darse en dos momentos, esto es: tanto a la mitad como antes de la finalización de su gestión", para lo cual indica:

> [...] Al respecto, es preciso referirnos al artículo 200 de la Constitución de la República del Ecuador, en el que establece que las notarias y notarios **permanecerán en sus funciones durante 6 años**. Por tanto, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, cada notario será **evaluado regularmente** en dos ocasiones: la primera vez a la mitad de su gestión, es decir a los 3 años; y la segunda, al terminar su sexto año.
>
> En mérito de lo señalado es necesario aclarar tres premisas importantes:
>
> 1. La evaluación de estándares de rendimiento, prevista en la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial y regulada en la Resolución

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

del Consejo de la Judicatura No. 185-2022, servirá para definir la reelección o no para un segundo período de 6 años de aquellos notarios que al momento se encuentran en ejercicio de funciones prorrogadas, por tanto, se trata de una evaluación extraordinaria y que se realizará por una sola vez.

2. De conformidad con los informes técnicos tanto de la Dirección Nacional de Talento Humano como de Innovación y Mejora Continua del Servicio Judicial, casi el total del universo de notarias y notarios a nivel nacional, ya han cumplido el tiempo total de su designación y por tanto se encuentran en funciones prorrogadas ergo, están sujetos a lo dispuesto en la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial.

3. La referencia que hace la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial al artículo 301.2 del mismo cuerpo legal, se enmarca únicamente al listado de estándares de rendimiento que serán objeto de la evaluación, mas no al número de evaluaciones, puesto que textualmente la Disposición prevé que la evaluación en ella prevista, se deberá realizar por una única vez (énfasis en el original).

22. En suma, señala lo siguiente:

[...] Ahora bien, el Código Orgánico de la Función Judicial ha previsto dos aspectos respecto del puntaje de calificación de la evaluación a las y los notarios esto es: que todos los estándares deberán ser evaluados con el mismo valor y que la puntuación final será de cien puntos; así como que el incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones sería causal de remoción y de inhabilitación para su reelección.

Es decir que el artículo 301 fija claramente que la puntuación a obtener sería de al menos 70 puntos sobre 100, es así que textualmente manda que, si las o los notarios incumplen o no alcanzan la puntuación de al menos 70 puntos, este incumplimiento sería causal para su remoción, más no se trata de causales no previstas en ley como considera el accionante.

Respecto de las consecuencias de la superación o no de la evaluación prevista en la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, es necesario hacer las siguientes precisiones:

1. El artículo 200 de la Constitución de la República, dispone que las y los notarios permanecerán en ejercicio de sus funciones durante el período de seis años con la posibilidad de ser reelectos por una sola vez; a su vez determina que en la ley, es decir el Código Orgánico de la Función Judicial, se establecerán los estándares de rendimiento que serán de su obligatorio cumplimiento.

2. En concordancia con lo citado, el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 300 manda que las y los notarios: "(...) permanecerán en el ejercicio de sus funciones por un período de seis años. 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, conforme con lo establecido en el reglamento que para el efecto expida el Consejo de la Judicatura."; y en su artículo 301.2 detalla los estándares de rendimiento bajo los cuales el Consejo de la Judicatura evaluará a las y los notarios, a fin de garantizar la eficiencia, eficacia, calidad y calidez en el servicio notarial.

3. La Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial,

como se ha mencionado ya a lo largo del presente informe, dispone la ejecución de una **evaluación extraordinaria** cuyo objeto no es otro que el de determinar la reelección automática para un segundo período de seis años, de aquellas notarias y notarios, que a consecuencia del cumplimiento de los estándares de rendimiento previstos en el Código Orgánico de la Función Judicial, la superaren satisfactoriamente.

4. Sería por demás lógico aclarar que, por el contrario, aquellas notarias y notarios que no superaren la referida evaluación no podría acceder a esta reelección, tanto más si el período fijo de seis años para el que fueron nombrados ya ha finalizado y por tanto se encuentran en funciones prorrogadas.

5. El artículo 136 del Código Orgánico de la Función Judicial dispone que las y los notarios son servidores a periodo fijo, periodo que se encuentra determinado tanto por la Constitución como por el Código Orgánico de la Función Judicial, es decir que estos servidores, si bien pertenecen a la Función Judicial, no son servidores de carrera. Por lo tanto, una vez concluido el período fijo para el que fueron elegidos, cesa definitivamente en sus funciones, esto de conformidad a lo previsto en el artículo 120 del Código Orgánico de la Función Judicial.

6. Es pertinente recalcar que el universo de notarias y notarios a los que se les aplicaría la evaluación extraordinaria prevista en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, ya han cumplido con el período legal de funciones para el que fueron elegidos, y por tanto se encuentran en funciones prorrogadas, es decir que, como se explicó en líneas anteriores, no les sería aplicable la evaluación prevista en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, misma que se prevé en dos etapas; esto por cuanto su período fijo de funciones ya feneció.

Finalmente y a fin de no desatender el servicio notarial se ha previsto que las notarías cuyos titulares no superaren la evaluación, deberán ser encargadas, en el marco de lo previsto en la Resolución No. 116-2021, hasta que pueda ser titularizada.

En este orden de ideas [...] el Consejo expidió el Reglamento para la evaluación del cumplimiento de estándares de rendimiento de las y los notarios a nivel Nacional, **por esta única vez**, de conformidad con la disposición transitoria decimocuarta del COFJ a través de la Resolución 185-2022, la cual de ninguna manera establece parámetros que contemplen una vulneración al derecho al trabajo y a desempeñar empleos y funciones públicas [...] En definitiva, la Resolución impugnada en lo principal se encuentra acorde al artículo 200 de la Constitución, así como a la Disposición Transitoria Décima cuarta del COFJ, toda vez que como ya se dijo anteriormente, los estándares de rendimiento y procedimientos utilizados se encuentran establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial y por ello lo que hace el Consejo de la Judicatura únicamente es desarrollar la situación de los notarios por esa única vez [...] (énfasis en el original).

23. En tal virtud, solicita que se rechace la demanda de inconstitucionalidad.

4.3. Argumentos de la Procuraduría General del Estado

24. En su escrito, la PGE únicamente señala casillero y correo electrónico para notificaciones.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

25. En la demanda de inconstitucionalidad se indica que la resolución impugnada contradice el contenido contemplado en la CRE en las siguientes disposiciones constitucionales: artículo 11, numerales 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 9 (principios de igualdad y no discriminación, no restricción, inalienabilidad, clausula abierta, progresividad y prohibición de regresividad de los derechos); artículo 33 (derecho al trabajo); artículo 66, números 4 y 5 (no discriminación y libre desarrollo); artículo 82 (seguridad jurídica); artículo 84 (garantía normativa de los derechos); artículo 132, numeral 1 (reserva de ley para regular el ejercicio de un derecho); artículo 133, número 2 (reserva de ley orgánica para regular la organización de instituciones creadas por la Constitución); y, artículo 326, número 2 (principio de intangibilidad del derecho al trabajo).[17]

26. En cuanto a la alegada violación del principio de reserva de ley, la entidad accionante aduce que no se puede regular a través de un reglamento el ejercicio del derecho de acceso y estabilidad en un cargo público, pues esto corresponde a una materia reservada a la ley, que incluso -a su criterio- es de jerarquía orgánica por referirse a la organización de una entidad contemplada constitucionalmente (artículos 132 numeral 1 y 133 número 2 de la CRE); y, que no corresponde regular mediante una norma reglamentaria procedimientos para establecer causales y estándares en relación al rendimiento en la función de los notarios que podría producir su remoción.

27. Enfatiza que el Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**"), en el artículo 301.2 y Disposición Transitoria Decimocuarta se establece dos evaluaciones y los efectos en el periodo del servicio notarial, mientras que en la resolución impugnada se contempla una evaluación y un efecto distinto al previsto legalmente, lo que -a su parecer- vulnera los principios para el ejercicio de los derechos de igualdad, no restricción, progresividad y prohibición de regresividad; el derecho al trabajo; la no discriminación y libre desarrollo; la seguridad jurídica; la garantía normativa de los derechos; y, el principio de intangibilidad del derecho al trabajo (artículos 11 numerales 2, 3, 4, 6, 7 y 8; 33; 66 numerales 4 y 5; 82; 84 ; y, 326 número 2 de la CRE).

28. En este punto, la Corte Constitucional en función de lo expuesto en el parágrafo anterior, denota que la entidad accionante si bien considera en el párrafo 14.1 de la

[17] En adición, señala que la resolución impugnada contraviene el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (desarrollo progresivo de los derechos; el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (compromiso de desarrollar derechos); y, el artículo 29.2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (ejercicio de la libertad con el límite de respetar los derechos de los demás).

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

demanda que en las disposiciones de la resolución impugnada "Por el fondo, se violan directamente los preceptos constitucionales contenidos en los artículos 11, números 2, 3, 4, 6, 7, 8 y 9, 33, 66, números 4 y 5, 82, 84,132, número 1, 133, número 2, y 326, número 2 de la Constitución" (véase párrafo 13 *ut supra* de esta sentencia); en los acápites que contienen los tres cargos desarrollados, la entidad accionante centra su impugnación en que la resolución impugnada contraviene lo previsto en la normativa legal, en específico el artículo 301.2 y la Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ.

29. En este contexto, en los cargos referentes a la aducida violación del principio de la reserva de ley al regular el ejercicio de un derecho y a la alegada vulneración el principio de la reserva de ley al regular la organización y funcionamiento de las instituciones constitucionales, aspectos reservados para una norma con rango de ley orgánica, se evidencia que la entidad accionante repite para las dos alegaciones, prácticamente el mismo cuestionamiento respecto de que los artículos 21 y 23, así como la Disposición Transitoria Primera de la resolución impugnada entrarían en conflicto con los artículos 301.2 y Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ, en lo relativo al número de evaluaciones al que deben ser sujetos los notarios.

30. Es así que lo aducido para el primer cargo en cuanto la violación del artículo 132 numeral 1 de la CRE contenido en los párrafos 24, 25, 26 y 27 de la demanda (véase párrafo 14 *ut supra* de esta sentencia), se replica en lo alegado para el segundo cargo en relación a la vulneración del artículo 133 numeral 2 de la CRE conforme los párrafos 40, 41, 42 y 43 de la demanda (véase párrafo 15 *ut supra* de esta sentencia), con el siguiente texto:

> [...] El artículo 21 de la resolución impugnada señala que, para superar la evaluación, los notarios deberán alcanzar al menos setenta (70) sobre cien (100) puntos, equivalente al nivel bueno de la escala de calificación. Por su parte, el artículo 23 de la resolución objetada indica que los efectos de la evaluación se encuentran previstos en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial.
>
> [...] Es claro, entonces, que los efectos de la evaluación son los previstos en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Es decir, de aprobar las evaluaciones, los notarios quedan automáticamente habilitados para un período de reelección. Por el contrario, de no aprobar al menos setenta puntos en las dos evaluaciones, serían removidos de su cargo e inhabilitados para una reelección.
>
> [...] Sin embargo, la Disposición General Primera de la Resolución impugnada contempla una única evaluación, luego de lo cual, de no superarse los puntajes establecidos, los notarios estarían impedidos de continuar en el cargo y ser reelegidos.
>
> [...] Es evidente que la disposición general no contempla las dos evaluaciones que expresamente señala el último inciso del artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. La norma impugnada indica, de forma expresa, que el efecto inmediato

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

> de la no superación del puntaje, en una sola evaluación, impediría la continuidad en el cargo y su posterior reelección, pues claramente habla ya de notarías vacantes a consecuencia de la no superación de la evaluación.

31. En tanto que lo indicado para el primer cargo sobre la violación del artículo 132 numeral 1 de la CRE contemplado en el párrafo 29.6.7 de la demanda (véase párrafo 14 *ut supra* de esta sentencia), se reproduce en lo señalado para el tercer cargo sobre la violación de la prohibición de regresividad de los derechos y de la igualdad, así como del derecho a ocupar cargo público y al trabajo, vinculado a vulneración de la intangibilidad de un derecho laboral de conformidad con el párrafo 59.3 de la demanda (véase párrafo 16 *ut supra* de esta sentencia), al siguiente tenor:

> [...] Los únicos límites que establece el artículo 200 de la Constitución, son los referentes al período de funciones, en tanto señala que los notarios permanecerán en sus funciones seis años y podrán ser reelegidos por una sola vez. De igual manera, la norma constitucional autoriza al legislador para que éste y no otro regule los estándares de rendimiento y las causales de destitución de los notarios, lo que, como quedó explicado, consta previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial. Las normas materia de esta demanda se refieren, de modo restrictivo, a aspectos reservados para una norma con rango de ley […].

32. En este sentido, se evidencia que el artículo 200 de la CRE establece una reserva de ley general;[18] y, que las contradicciones entre lo regulado por la ley (en cumplimiento de la reserva prevista en la Constitución) y un reglamento posterior no corresponden a una acción pública de inconstitucionalidad. Así, una eventual contradicción entre los artículos 21 y 23, así como la Disposición Transitoria Primera de la resolución impugnada, con los artículos 301.2 y Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ,[19] se configuraría en una antinomia entre el reglamento y la ley.

---

[18] CRE: 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).

[19] COFJ: Art. 301.2.- Estándares de rendimiento de las notarías y los notarios. - (Agregado por el num. 2 del Art. 59 de la Ley s/n, R.O. 345-S, 08-XII-2020). - Con el objeto de garantizar eficiencia, eficacia, calidad y calidez en el servicio notarial, **el Consejo de la Judicatura, a mitad del período de gestión de notarías y notarios, así como antes de concluir el mismo, evaluará el cumplimiento de los siguientes estándares de rendimiento:**
1. Manejo organizado y sistematizado de los archivos a su cargo, de conformidad con la ley;
2. Atención de casos y trámites bajo su responsabilidad en los plazos previstos por la ley;
3. Declaración patrimonial jurada, conforme con lo establecido en la ley;
4. Cumplimiento en el uso de herramientas tecnológicas que registren las actuaciones notariales;
5. Entrega de la información relativa a los contratos cuya cuantía debe ser reportada a la UAFE;
6. Entrega de las autorizaciones de salida del país de menores de edad al ministerio rector de movilidad humana, conforme con lo establecido en la ley;
7. No encontrarse inmerso en ninguna de las inhabilidades para pertenecer a la Función Judicial, previstas

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

33. Es necesario destacar que la Corte Constitucional emitió la sentencia 14-20-IN/24 en la que refiriendo la sentencia 1-20-IO/23, declaró la constitucionalidad del artículo 300 y de la Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ sobre la reelección de notarios, e incluso hizo una referencia al artículo 301.2 del COFJ respecto de su régimen de evaluación legal (párrafo 58, pie de página 31).[20]

---

en el artículo 77 del presente Código;
8. Encontrarse al día en el cumplimiento de sus obligaciones patronales y laborales respecto de los trabajadores de la notaría a su cargo;
9. Cumplimiento satisfactorio en el pago de la participación que le corresponde al Estado dentro del plazo y en los porcentajes establecidos en la normativa correspondiente;
10. Entrega dentro del plazo previsto en la Ley Notarial, el índice del contenido del protocolo;
11. Asistencia y aprobación de los cursos de capacitación impartidos por el Consejo de la Judicatura;
12. Observancia de las obligaciones establecidas por el Servicio de Rentas Internas, lo cual deberá acreditarse con la certificación correspondiente de dicho organismo; y,
13.Cumplimiento de las demás obligaciones previstas en la Ley Notarial y este Código.
Todos los estándares serán evaluados con el mismo valor y la puntuación final será de cien puntos.
En la evaluación a la notaría o el notario se considerará el haber sido sancionado por infracciones cometidas en la prestación del servicio de conformidad con la ley.
El incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones será causal de remoción y de inhabilitación para la reelección.
DISPOSICIONES TRANSITORIAS (Agregadas por la Ley s/n, R.O. 345-S, 08-XII-2020)
Disposición Transitoria Decimocuarta. - 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).

[20] CCE, sentencia 14-20-IN/24, 14 de noviembre de 2024, párrs. 44, 49 a 53, 55, 57 a 59.
"[…] **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).
[…] **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 […] 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** […] **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

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

34. En tal virtud, lo expuesto en la acción del caso 73-22-IN respecto de una eventual antinomia entre los artículos 21 y 23, así como la Disposición Transitoria Primera de la resolución impugnada, con los artículos 301.2 y Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ (cuya constitucionalidad se ha declarado en la sentencia 14-20-IN/24), no corresponde dilucidarse a través de una acción de inconstitucionalidad, sino por medio de los mecanismos del control de legalidad que el ordenamiento jurídico prevé para el ámbito de un conflicto de normativa infraconstitucional.[21]

35. En efecto, al no contar la presente demanda con argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre la alegada inconstitucionalidad de la resolución impugnada; y,

---

previamente analizadas. **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. Al respecto, se observa que tanto el artículo 300 del COFJ y la Disposición Transitoria, hacen referencia a los estándares de rendimiento […] 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 […] 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 ley (pie de página 31: COFJ. Art 301.2)** y observar criterios de proporcionalidad en lo cuantitativo y cualitativo respecto a la *gestión*, *obligaciones*, *capacitación* y *prohibiciones* inherentes al cargo (pie de página 32: sentencia 1-20-IO/23, párr. 28). **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** […]" (énfasis añadido).

[21] CCE, sentencia 94-15-IN/21, 07 de abril de 2021, párrs. 31-32: "[...]. 31. Por las razones expuestas, la Corte se separa de los anteriores fallos que resolvieron acciones públicas de inconstitucionalidad de ordenanzas de otros Cuerpos de Bomberos de diferentes cantones, por considerar que tienen por objeto el control de legalidad de una norma infraconstitucional. 32. La Corte reafirma que la contradicción de una ordenanza frente a otras disposiciones legales es un asunto de legalidad que tiene que resolverse mediante mecanismos de control de legalidad [...]".
CCE, sentencia 45-17-IN/21, 11 de agosto de 2021, párr. 36: "[...] 36. Además, en el argumento esgrimido en el párrafo 10, se observa que el accionante se limita a señalar que el decreto ejecutivo es contrario a la ley y la Constitución. Así se identifica que, en primer lugar, su argumento se encuentra sustentado en un conflicto decreto-ley, lo cual no es materia de control constitucional sino de legalidad. En tal virtud, no es un asunto de competencia de la justicia constitucional; mientras que sobre el argumento de que el decreto es contrario a la Constitución no señala las razones que justifiquen lo alegado [...]".
CCE, sentencia 60-16-IN/21, 22 de septiembre de 2021, párr. 37**:** "[...] 37. De lo expuesto, se verifica que tal como se señaló en los párrafos 29, 30 y 31 supra, los cargos alegados, también se traducen en conflictos de legalidad, pues los mismos radican en una incompatibilidad con normas del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, la Ley de Defensa contra Incendios, la Ley Orgánica de Servicio Público, los pronunciamientos de la Procuraduría General del Estado y del Ministerio de Trabajo; y, toda vez que en virtud de la sentencia No. 94-15-IN/21, una norma legal deja ser objeto de control abstracto de constitucionalidad, cuando no requiere acudir a normas constitucionales para resolver su análisis jurídico, no procede el examen de dichos cargos […]".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

partiendo de la presunción de constitucionalidad de las normas, no es posible plantear un problema jurídico al respecto en el presente caso 73-22-IN y pasar a resolver el fondo del asunto.[22]

[22] CCE, sentencia 48-17-IN/23, 16 de agosto 2023, párr. 28**:** "[...] 28. Al respecto, la accionante asegura que la obligación de presentar una declaración juramentada de carecer de conflicto de intereses al momento de prescribir un medicamento contravendría el artículo 83.12 de la CRE que contiene el deber de las y los ecuatorianos de ejercer su profesión u oficio con sujeción a la ética (párr. 12 supra). Sin embargo, este Organismo considera que la alegación presentada no señala cómo esta obligación exigida por la norma impugnada para las y los médicos que prescriban medicamentos por fuera del CNMB resultaría contraria al deber de las y los ecuatorianos de ejercer la profesión con ética. En consecuencia, al no contar con un cargo mínimamente lógico sobre el cual pronunciarse, no resulta necesario entrar al fondo de este asunto [...]".
CCE, sentencia 31-17-IN/23, 12 de octubre de 2023, párrs. 37-38: "[…] 37. [...] es fundamental remarcar que este tipo de cuestiones no son materia de control constitucional, sino de legalidad, lo cual no es asunto de competencia de la justicia constitucional, y por lo tanto escapa del análisis de este Organismo mediante esta acción de inconstitucionalidad. 38. Por ende, estos argumentos no apuntan a una incompatibilidad entre el decreto y la CRE, sino a temas de legalidad presuntamente omitidos en el proceso de impugnación de limitación territorial, por lo que no es posible formular un problema jurídico al respecto mediante esta acción […]".
CCE, sentencia 18-17-IN/23, 22 de noviembre de 2023, párr. 14: "[...] 14. [...] En consecuencia, se advierte que la accionante pretende que la Corte se pronuncie respecto de la solicitud de concesión de la pensión de montepío, asunto que no corresponde a la acción pública de inconstitucionalidad. Por lo tanto, en esta sentencia no es posible formular un problema jurídico a partir del cargo examinado [...]".
CCE, sentencia 46-24-IN/24, 22 de agosto de 2024, párr. 27: "[...] 27. Tras el análisis supra, se observa que los argumentos de esta demanda se circunscriben en la contradicción entre la ordenanza y la ley, así como también en la inconformidad de la accionante por la regulación de la tasa y de las actividades que serían susceptibles de dicha tasa. Ergo, una vez examinada la carga argumentativa planteada en la demanda de la accionante, se desprende que esta no logra desvirtuar la constitucionalidad de la norma. Por lo tanto, se procede de manera similar a los casos 31-17-IN/23, 45-17-IN/21, 48-17-IN/23, y también en consideración del principio de presunción de constitucionalidad, la ordenanza deberá presumirse como tal, pues la accionante no ha proporcionado argumentos que cumplan con una carga argumentativa que permita derrotar efectivamente esta presunción [...]".
CCE, sentencia 128-21-IN/25, 18 de diciembre de 2025, párrs. 11-12.2: "[…] 11. En el contexto del control abstracto de constitucionalidad, la Corte debe observar el principio de presunción de constitucionalidad, previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC, según el cual las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se compruebe su inconstitucionalidad de manera suficientemente fundamentada. Por ello, es indispensable que los accionantes formulen alegaciones claras, ciertas, específicas y pertinentes que justifiquen el examen sustantivo de la norma impugnada. En ausencia de esta carga argumentativa, la Corte no puede pronunciarse sobre el fondo de la demanda […] 12.2. La alegación sintetizada en el párr. 7.2 supra se sustenta en la premisa de que los criterios de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia no deben aplicarse a la evaluación de rendimiento de jueces provinciales y distritales pues, de acuerdo con el artículo 89.1 del COFJ, tales criterios estarían previstos de manera exclusiva para la evaluación de jueces y conjueces nacionales. En tal sentido, se advierte que la accionante plantea una presunta incompatibilidad normativa entre el art. 14 del Reglamento impugnado y la ley, al sostener que el art. 89.1 del COFJ debe ser interpretado a contrario sensu, es decir, que estaría prohibido por esta disposición legal aplicar los referidos criterios a la evaluación de desempeño de otros jueces, por lo que las disposiciones reglamentarias bajo análisis incurrirían en una contradicción con dicha norma legal. Por lo tanto, al no fundamentarse el cargo en una transgresión de un derecho o principio constitucional no es posible identificar un cargo claro, cierto, específico ni pertinente que permita plantear un problema jurídico […]".

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

6. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad **73-22-IN**.

2. Notifíquese y archívese.

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

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal que, la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con cinco votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes (voto concurrente), Jhoel Escudero Soliz (voto concurrente) y Richard Ortiz Ortiz; y, un voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 26 de marzo de 2026. Sin contar con la presencia de los jueces constitucionales Alí Lozada Prado, Raúl Llasag Fernández y José Luis Terán Suárez, por uso de licencias por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

SENTENCIA 73-22-IN/26

VOTO CONCURRENTE

Juez constitucional Jhoel Escudero Soliz

1. Antecedentes

1. En sesión del Pleno del día 26 de marzo de 2026, la Corte Constitucional aprobó con voto de mayoría la sentencia 73-22-IN/26 (**"sentencia de mayoría"**). La referida decisión desestimó la acción pública de inconstitucionalidad presentada por Jorge Enrique Machado Cevallos, por sus propios derechos y en calidad de presidente y representante del Colegio de Notarios de Pichincha (**"entidad accionante"**), en contra de los artículos 21 y 23, así como de la Disposición General Primera del "Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, por esta única vez, de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial", emitido mediante Resolución 185-2022 de 28 de julio de 2022 ("**resolución impugnada**") del Pleno del Consejo de la Judicatura ("**CJ**").[1]

2. Aunque estoy de acuerdo con la decisión de desestimar la presente acción pública de inconstitucionalidad, discrepo del razonamiento empleado por el voto de mayoría para arribar a dicha conclusión. En tal sentido, con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC respetuosamente formulo el siguiente voto concurrente.

2. Análisis

3. En este voto sostendré que la sentencia de mayoría, previo a desestimar la acción pública de inconstitucionalidad, debía formular un problema jurídico relativo a si la resolución impugnada contraviene la reserva de ley y, luego del correspondiente análisis, desestimar la demanda.

4. La sentencia de mayoría desestimó la demanda sin plantear un problema jurídico porque consideró que la presente causa corresponde a una eventual "antinomia entre los artículos 21 y 23, así como la Disposición Transitoria Primera de la Resolución impugnada, con los artículos 301.2 y Disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ (cuya constitucionalidad se ha declarado en la sentencia 14-20-IN/24)". Al respecto, señaló que, tal conflicto debe dilucidarse por los "mecanismos de control de legalidad previstos en el ordenamiento jurídico" y, en consecuencia, la demanda de la entidad

[1] Publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 126 de 15 de agosto de 2022.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

accionante no contaba con argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes que permitan "plantear un problema jurídico".[2]

5. Sobre este punto, discrepo del análisis preliminar realizado con base en la sentencia 14-20-IN/24,[3] sin formular un problema jurídico, puesto que, en dicha decisión la Corte analizó los cargos de constitucionalidad únicamente contra el artículo 300 del COFJ y la disposición transitoria décimo cuarto del COFJ (por conexidad), en el contexto de la reelección de los notarios para un segundo periodo sin que intermedie un concurso de méritos y oposición.[4] Situación distinta a los cargos de constitucionalidad expuestos por la entidad accionante en la presente causa.

6. Ahora bien, de la lectura integral de la demanda se advierte que el accionante presenta argumentos sobre la alegada inconstitucionalidad de la resolución impugnada.[5] En lo principal, se observa que la entidad accionante argumenta que la resolución contraviene la reserva de ley porque:

6.1. (i) Las condiciones de evaluación a los notarios-puntaje superior y la realización de un solo concurso- previstas en el reglamento impugnado, estarían extendiéndose y estableciendo condiciones más gravosas a lo ya previsto por el COFJ. Sobre este punto, señala que, la facultad de evaluación a los notarios debe efectuarse mediante ley, conforme lo manda el artículo 200 de la Constitución.

6.2. (ii) Existe regulación del derecho a ocupar un cargo público, al trabajo, a la intangibilidad e inalienabilidad de un derecho laboral, situación que sería regresiva de dichos derechos y contravendría la reserva de ley por parte de la resolución impugnada.

---

[2] Párrs. 34-35 de la sentencia de mayoría.
[3] En dicha sentencia formulé un voto salvado y sostuve que debía aceptarse la demanda de acción pública de inconstitucionalidad, pues mediante una interpretación literal y sistemática sí correspondía que, en la reelección de los notarios deba intermediar concurso de méritos y oposición. Además, disentí con el voto de mayoría por la referencia a la sentencia 1-20-IO/23, ya que, en tal decisión la Corte únicamente se limitó a analizar el cumplimiento del mandato constitucional respecto de los estándares de rendimiento y no sobre el mecanismo de reelección.
[4] El problema jurídico planteado en dicha decisión fue: "¿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?".
[5] Artículo 79 numeral 5, letra b) de la LOGJCC. "Contenido de la demanda de inconstitucionalidad. - La demanda de inconstitucionalidad contendrá: 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa. En sentencia 52-18-IN/25 (ver nota al pie 4) y dictamen 2-25-OP/25 (ver párr. 32), esta Corte señaló que (i) un argumento claro consiste en dar razones que permitan entender por qué se llega a objetar la incompatibilidad con el texto constitucional, (ii) un argumento cierto consiste en que las razones se refieran a textos del proyecto de ley, (iii) un argumento específico consiste en que las razones deben relacionarse concreta y directamente con la disposición que se objeta, sin que lleguen a ser razones vagas, indeterminadas o indirectas, y (iv) un argumento pertinente consiste en que las razones deben ser de naturaleza constitucional.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

7. En tal virtud, en atención a los cargos de inconstitucionalidad, correspondía formular el siguiente problema jurídico: ¿La resolución impugnada contraviene la reserva de ley establecida en los artículos 132 y 133 de la Constitución, al regular las condiciones de evaluación a los notarios y el derecho a ocupar un cargo público?

8. Esta Corte ha manifestado que el principio de reserva de ley se encuentra consagrado en los artículos 132 y 133 de la Constitución. En estas normas constitucionales se postula qué tipo de asuntos deben ser regulados obligatoriamente mediante ley y, además, se distingue qué asuntos -en específico- deben regularse a través de una ley orgánica. El artículo 132 de la Constitución determina los casos en los que se requerirá ley, entre los que se encuentra "regular el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales".[6]

9. Cuando se alegue una vulneración a la reserva de ley, este Organismo debe verificar que:

> (i) Si el acto normativo regula o no derechos. Para lo cual se evaluará su contenido a fin de responder si 1) la limitación se encuentra prevista legislativamente o 2) si el acto normativo establece limitaciones que debieron constar en una ley. (ii) En el caso de que [el] acto normativo no regule derechos, y se verifique que se limita a desarrollar la norma legal dentro del marco autorizado por el legislador, entonces no existirá vicio formal de inconstitucionalidad.[7]

10. En la presente causa, no se observa que se encuentre comprometido un derecho constitucional que implique la vulneración de la reserva de ley por parte del reglamento. En el caso que nos ocupa, se alega la vulneración de la reserva de ley, por cuanto el reglamento impugnado estaría regulando el "derecho" a ocupar un cargo público (notarios) y a la permanencia en el mismo. Sobre este punto, cabe precisar que, los derechos constituyen atributos esenciales e inherentes a las personas, por ello la Constitución reconoce a las personas, pueblos, comunidades y nacionalidad la titularidad de estos en esta y en los instrumentos internacionales.[8]

11. En ese orden de ideas y con base en la premisa descrita en el párrafo que antecede, no se configura como características propias de un derecho lo alegado por la entidad accionante, en lo referente a ocupar el cargo de notario y su permanencia. En particular, se observa que, acceder, desempeñar y permanecer en el cargo de notario no se trata de un derecho reconocido constitucionalmente y tampoco se ha establecido una forma

[6] CCE, sentencia 114-20-IN/22, 08 de junio de 2022, párr. 86 y sentencia 15-21-IN/23, 12 de julio de 2023, párr. 25.
[7] CCE, sentencia 57-17-IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 55.
[8] CCE, sentencia 282-13-JP/19, 04 de septiembre de 2019, párr. 28. Además, la Corte determinó que: "[…] salvo los derechos de la naturaleza expresamente señalados en la Constitución1, los titulares de derechos son los seres humanos17, sea individual o colectivamente".

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

de estabilidad especial, sino que su permanencia se encuentra sujeta al periodo previsto en la Constitución y al cumplimiento de requisitos delimitados en la ley, conforme el mandato del artículo 200 de la Constitución.

12. Por otra parte, se observa que la entidad accionante cuestiona que, la resolución impugnada contraviene la reserva de ley porque establece ciertas condiciones para la evaluación de los notarios (ver párrafo 6.2 *supra*). Lo cual, conforme el mandato del artículo 200 de la Constitución, únicamente puede efectuarse mediante ley. De este modo, se evidencia que el artículo 200 de la Constitución dispone, entre otros aspectos que: "La ley establecerá los estándares de rendimiento y las causales para su destitución". En ese sentido, se constata que, el artículo 301.2 del COFJ, desarrolla los estándares de rendimiento de los notarios, al igual que, las causales para la destitución de los notarios. Con base en estas normas se verifica que existe una habilitación legal para la adopción de la norma impugnada.

13. En tal sentido, se concluye que, no existe vulneración alguna a la reserva de ley puesto que: i) resolución impugnada no regula derechos; ii) los estándares de rendimiento y evaluación de los notarios se encuentran contenidos en el COFJ; iii) el reglamento desarrolla los requisitos de rendimiento y evaluación ya previstos en la norma *ibídem.*

14. En suma, por las razones expuestas coincido en que la presente acción pública de inconstitucionalidad 73-22-IN debe ser desestimada, pero previa la verificación de que el reglamento impugnado no contraviene el principio de reserva de ley establecido en los artículos 132 y 133 de la Constitución.

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

Jhoel Escudero Soliz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente del juez constitucional Jhoel Escudero Soliz, anunciado en la sentencia de la causa 73-22-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 08 de abril de 2026, a las 17:11; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

SENTENCIA 73-22-IN/26

VOTO SALVADO

Jueza constitucional Claudia Salgado Levy

1. Con fundamento en el artículo 92 de la LOGJCC, formulo mi voto salvado respecto de la sentencia 73-22-IN/26, aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 26 de marzo de 2026, que desestimó la demanda presentada contra los artículos 21 y 23 y la disposición general primera de la resolución 185-2022 de 28 de julio de 2022 del Pleno del Consejo de la Judicatura ("**CJ**"). Esta resolución contiene el "Reglamento para la evaluación del cumplimiento de estándares de rendimiento de los notarios a nivel nacional, por esta única vez, de conformidad con la disposición transitoria decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial" ("**resolución impugnada**").

2. La sentencia de mayoría no realizó un análisis de fondo pues concluyó que los cargos formulados en la demanda evidencian una contradicción el Código Orgánico de la Función Judicial ("**COFJ**") -referente a los estándares de rendimiento y las causales para la destitución de los notarios- y la resolución impugnada, lo cual no corresponde ser resuelto a través de una acción pública de inconstitucionalidad, sino por medio de los mecanismos de control de legalidad previstos en el ordenamiento jurídico para un conflicto entre normas infraconstitucionales.

3. Respetuosamente, discrepo con el análisis de la sentencia de mayoría, pues considero que la demanda sí tiene cargos suficientes para plantear un problema jurídico en torno a si el CJ habría excedido su potestad reglamentaria al regular una materia prevista como reserva de ley en el artículo 200 de la Constitución, en concordancia con los artículos 132.1 y 133.2 del mismo cuerpo normativo.

4. Al respecto, cabe precisar que en la sentencia 1-20-IO/23, este Organismo determinó que el artículo 200 de la Constitución contiene un mandato constitucional -dirigido a la Asamblea Nacional- de normar dos aspectos específicos: los estándares de rendimiento y las causales para la destitución de los notarios.[1] A partir de ello, la Asamblea Nacional incorporó reformas al COFJ y a la Ley Notarial, que regulan los estándares de rendimientos de los notarios, así como las causales para su destitución.[2] De este modo se constató que la Asamblea Nacional no ha omitido su mandato constitucional de normar a través de una ley.

[1] CCE, sentencia 1-20-IO/23, 10 de mayo de 2023, párr. 22.
[2] Los estándares de rendimiento de los notarios se encuentran regulados en el artículo 301.2 del COFJ; y las causales para su destitución en los artículos 107 a 109 del COFJ (en lo atinente a las infracciones gravísimas), y 44 a 46 de la Ley Notarial. CCE, sentencia 1-20-IO/23, 10 de mayo de 2023, párrs. 29 y 30.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

5. De lo anterior, resulta claro que -como bien lo señala la sentencia de mayoría- el artículo 200 de la Constitución establece una reserva de ley general, por la cual la regulación de los estándares de rendimiento de los notarios y las causales para su destitución únicamente pueden ser desarrolladas por la Asamblea Nacional, a través de una ley. Sobre esta base, a mi criterio, resultaba procedente que la Corte Constitucional analice si el CJ excedió su potestad reglamentaria al normar aspectos que debían ser regulados a través de una ley aprobada por la Asamblea Nacional, y no por el Pleno de dicha entidad.

6. Considero que a la Corte no le corresponde analizar si existen contradicciones entre la resolución impugnada y las disposiciones del COFJ; pero sí le corresponde, en el marco del control abstracto de constitucionalidad, determinar si se han regulado aspectos que conciernen de manera exclusiva al legislativo. Tal es así que este Organismo ha precisado que la presentación paralela de una acción pública de inconstitucionalidad y acciones objetivas en sede ordinaria es complementaria, pues ambas persiguen fines distintos.[3]

7. En el caso bajo análisis, la resolución impugnada contiene el "Reglamento para la evaluación del cumplimiento de estándares de rendimiento de los notarios a nivel nacional, por esta única vez, de conformidad con la disposición transitoria decimocuarta del [COFJ]". La disposición transitoria decimocuarta del COFJ establece lo siguiente:

> Normas para la reelección de notarias y notarios. - Por esta única vez, las notarias 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.

8. En la demanda de inconstitucionalidad, se plantea concretamente que los artículos 21[4] y 23,[5] así como la disposición general primera[6] de la resolución impugnada vulneran el principio de reserva de ley. Dichas normas establecen que el puntaje mínimo a superar en la evaluación es de 70/100 puntos, de conformidad con el artículo 301.2 del COFJ, y que, como consecuencia de ello **(i)** los notarios que superen la evaluación podrán ser reelectos para un segundo periodo (disposición transitoria decimocuarta del

[3] CCE, sentencia 14-18-IN/24, 24 de enero de 2024, párr. 21.
[4] Resolución 185-2022. Artículo 21.- Puntaje mínimo a superar. - Para superar la evaluación, las y los notarios deberán alcanzar al menos setenta (70) sobre cien (100) puntos, equivalente al nivel bueno en la escala de calificación, de conformidad con lo establecido en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial.
[5] Resolución 185-2022. Artículo 23.- Efectos de la evaluación. - Los efectos de la evaluación se encuentran previstos en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del Código Orgánico de la Función Judicial.
[6] Resolución 185-2022. Disposición General Primera. - Las notarías que quedaren vacantes a consecuencia de la no superación de la evaluación de su titular prorrogado, serán encargadas conforme se determina en la Resolución 116-2021, de 27 de julio de 2021.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

COFJ); o **(ii)** las notarías quedarían vacantes respecto de aquellos notarios que no hayan superado la evaluación, mismas que deberán ser encargadas (disposición general primera de la resolución impugnada).

9. A partir de una lectura integral de las normas, se evidencia que la consecuencia más gravosa de la no superación de la evaluación es la destitución, pues las notarías quedarían vacantes sin la posibilidad de reelección para un nuevo periodo. Aquello no ha sido regulado por el COFJ ni por la Ley Notarial, que actualmente contienen las causales de destitución para los notarios, conforme lo observó la sentencia 1-20-IO/23. Por lo tanto, a mi criterio, las normas impugnadas resultan inconstitucionales por violar el principio de reserva de ley, al regular la posible destitución de notarios a través de un reglamento.

10. Por los motivos expuestos, respetuosamente formulo un voto salvado.

CLAUDIA HELENA SALGADO LEVY

Firmado digitalmente por CLAUDIA HELENA SALGADO LEVY
Fecha: 2026.04.17 15:35:17 -05'00'

Claudia Salgado Levy
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto salvado de la jueza constitucional Claudia Salgado Levy, anunciado en la sentencia de la causa 73-22-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 10 de abril de 2026, a las 11:57; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay
SECRETARIO GENERAL

www.corteconstitucional.gob.ec

Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

SENTENCIA 73-22-IN/26

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes

1. En virtud de los artículos 92 y 93 de la LOGJCC y del artículo 38 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, con respeto a la decisión de mayoría, formulo mi voto concurrente respecto de la sentencia 73-22-IN/26, emitida en la sesión ordinaria del Pleno de la Corte Constitucional de 26 de marzo de 2026.

2. El 27 de septiembre de 2022, Jorge Enrique Machado Cevallos, por sus propios derechos y en calidad de presidente y representante del Colegio de Notarios de Pichincha ("**accionante**"), presentó una acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 21 y 23, así como de la Disposición General Primera del "Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, por esta única vez, de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial", emitido por Resolución número 185-2022 ("**resolución impugnada**") del Consejo de la Judicatura.

3. Las normas impugnadas establecían: i) el puntaje mínimo a superar en la evaluación de las y los notarios; ii) los efectos de la evaluación, conforme a la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial; y, iii) la consecuencia de la no superación de la evaluación del titular prorrogado. A su vez, la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, con base a la cual se emitió la resolución impugnada, establece que:

> 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.

4. En la sentencia de mayoría, el Pleno de este Organismo concluyó que la demanda no permitía formular un problema jurídico de constitucionalidad, porque los argumentos expuestos por la parte accionante se limitarían a evidenciar una antinomia infraconstitucional entre la resolución impugnada y los artículos 301.2 y la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial. Sobre esa base, la mayoría estimó que el conflicto planteado no correspondía al ámbito del control abstracto de constitucionalidad, sino al del control de legalidad.

5. Coincido con la decisión de desestimar la acción pública de inconstitucionalidad, pero no con esa fundamentación. A mi criterio, la demanda sí contenía un cargo mínimamente completo, en particular respecto de la presunta vulneración de la reserva de ley. Por ello, lo que correspondía era formular el problema jurídico y resolverlo en el fondo, para concluir, luego del análisis respectivo, que las disposiciones impugnadas no vulneran la Constitución.

6. Al respecto, conforme a la LOGJCC, una acción de inconstitucionalidad debe contener argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes que sustenten la incompatibilidad normativa entre el acto o la norma impugnada y las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas. La Corte ha establecido que un cargo reúne estas características y satisface la carga argumentativa mínima cuando expone:

> cuáles son las razones que permitan entender por qué se llega a objetar la incompatibilidad con el texto constitucional (argumento claro), considerando que estas razones se refieran a textos […] de ley (argumento cierto). Asimismo, estas razones deben relacionarse concreta y directamente con la disposición que se objeta, sin que lleguen a ser razones vagas, indeterminadas o indirectas (argumento específico), mostrando además que se trata de razones de naturaleza constitucional (argumento pertinente).[1]

7. En este caso, la demanda sí satisface ese umbral mínimo. La parte accionante identifica expresamente las disposiciones impugnadas —los artículos 21 y 23 y la Disposición General Primera del reglamento expedido mediante Resolución 185-2022—, identifica también las disposiciones constitucionales que considera vulneradas —en particular, los artículos 200, 132 y 133 de la Constitución— y desarrolla una razón jurídica reconocible: que el reglamento habría alterado, en una materia reservada a la ley, las condiciones y efectos de la evaluación aplicable a notarias y notarios.

8. Más precisamente, el núcleo del cargo consiste en afirmar que mientras el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial prevé dos evaluaciones y vincula a ambas la remoción y la inhabilitación para la reelección, la normativa reglamentaria impugnada produciría esos efectos a partir de una sola evaluación, con lo cual el Consejo de la Judicatura habría innovado en una materia que la propia Constitución reservó a la ley. Ese argumento puede finalmente ser desestimado, pero no puede decirse que no exista o que carezca, desde el inicio, de un referente normativo concreto.

9. Por ello, no comparto que la sola comparación entre el reglamento impugnado y el Código Orgánico de la Función Judicial convierta automáticamente el cargo en un mero problema de legalidad. En controversias relativas a la reserva de ley, esa comparación no es accidental ni impropia: con frecuencia es precisamente el camino necesario para verificar si una norma infralegal se limitó a desarrollar lo dispuesto por

[1] CCE, dictamen 2-25-OP/25, 24 de abril de 2025, párr. 32.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

el legislador o si, por el contrario, innovó en un ámbito que la Constitución sustrajo de la potestad reglamentaria. En estos casos, la eventual tensión entre reglamento y ley no desplaza el debate constitucional; más bien puede ser el modo en que el debate constitucional se manifiesta.

10. En otras palabras, la pregunta planteada por la demanda no era solamente si la Resolución 185-2022 contradice el Código Orgánico de la Función Judicial. La cuestión de fondo era si el Consejo de la Judicatura podía, mediante reglamento, incidir en los estándares de rendimiento y en los efectos jurídicos de su incumplimiento respecto del cargo de notario, cuando el artículo 200 de la Constitución dispone que esos aspectos deben ser establecidos por la ley. Esa es, en sentido estricto, una cuestión de constitucionalidad.

11. Bajo esa comprensión, el problema jurídico sí podía y debía formularse. Podía plantearse, por ejemplo, en los siguientes términos: si los artículos 21 y 23 y la Disposición General Primera del Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, por esta única vez, desconocen la reserva de ley prevista en los artículos 200, 132 y 133 de la Constitución, al innovar en las condiciones y efectos de la evaluación aplicable a las y los notarios; o si, por el contrario, se limitan a desarrollar la Disposición Transitoria Decimocuarta y el régimen legal previsto en el Código Orgánico de la Función Judicial para un supuesto excepcional y transitorio.

12. A mi juicio, una vez formulado así el problema, la respuesta debía ser negativa. La Constitución reserva a la ley el establecimiento de los estándares de rendimiento y de las causales para la destitución de notarias y notarios, pero no constitucionaliza por sí misma un número determinado de evaluaciones ni predetermina exhaustivamente el modo de operativizar, en todo supuesto, el régimen de reelección.[2] A su vez, el propio legislador configuró, junto con el régimen ordinario del artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial, un régimen transitorio y excepcional en la Disposición Transitoria Decimocuarta para quienes habían concluido su primer período y se encontraban en funciones prorrogadas. En ese marco, las disposiciones reglamentarias impugnadas no introducen autónomamente una nueva causal constitucionalmente prohibida, sino que desarrollan la operatividad de ese régimen legal excepcional.

13. Esto no significa que toda referencia del reglamento a consecuencias jurídicas de la

[2] 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.

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec

evaluación quede, por definición, exenta de control constitucional. Significa, más modestamente, que en este caso concreto el análisis de fondo permite concluir que la resolución impugnada no desborda la habilitación legal ni invade una materia reservada de manera incompatible con la Constitución. Por tanto, la acción debía ser desestimada pero no por la supuesta inexistencia de un cargo cierto.

14. Además, conviene distinguir entre dos cosas que no son equivalentes: que un cargo no prospere tras el examen constitucional y que no exista, desde el inicio, un problema jurídico formulable. La admisión de la demanda no obliga a la Corte a acoger la pretensión ni le impide concluir después que la norma impugnada es constitucional; pero sí hace metodológicamente necesario no confundir la derrota del cargo en el fondo con la negación retrospectiva de su existencia mínima. En este caso, a mi juicio, había base suficiente para discutir, constitucionalmente, sobre la reserva de ley.

15. En consecuencia, considero que la sentencia debía reconocer que la parte accionante sí articuló un cargo cierto, específico y pertinente en torno a la reserva de ley, formular el correspondiente problema jurídico y, luego de resolverlo, concluir que los artículos 21 y 23 y la Disposición General Primera del reglamento impugnado no vulneran la Constitución, en tanto constituyen un desarrollo de la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial para un supuesto excepcional previsto por el propio legislador.

16. Por estas razones, concurro con la decisión de desestimar la acción pública de inconstitucionalidad, pero me aparto de la fundamentación de mayoría en cuanto sostiene que no era posible formular un problema jurídico de constitucionalidad en este caso.

XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Firmado digitalmente por XIMENA ALEJANDRA CARDENAS REYES
Fecha: 2026.04.17 13:34:54 -05'00'

Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal que, el voto concurrente de la jueza constitucional Alejandra Cárdenas Reyes, anunciado en la sentencia de la causa 73-22-IN, fue presentado mediante correo electrónico el 10 de abril de 2026, a las 14:06; y procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Cristian Caiza Asitimbay

Firmado electrónicamente por: CRISTIAN RAUL CAIZA ASITIMBAY
SECRETARIO GENERAL

www.corteconstitucional.gob.ec
Quito: José Tamayo E10-25 y Lizardo García. **Tel.** (593-2) 394-1800
Guayaquil: Calle Pichincha y Av. 9 de octubre. **Edif.** Banco Pichincha 6to Piso.
email: comunicacion@cce.gob.ec