

Quito, D. M., 30 de julio de 2026

CASO 78-22-IN

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

SENTENCIA 78-22-IN/26

Resumen: La Corte Constitucional declara la constitucionalidad condicionada de la expresión “título de abogada o abogado”, contenida en el artículo 324.1, y de la expresión “abogadas y abogados graduados en el extranjero”, contenida en el artículo 332 del Código Orgánico de la Función Judicial. La condición es que se interprete que dichas expresiones comprenden a las personas cuyo título extranjero de tercer nivel en el campo del Derecho haya sido inscrito por la autoridad de educación superior competente, independientemente de la denominación utilizada por la institución de educación superior extranjera que lo expidió.

1. Antecedentes

1. El 04 de octubre de 2022, Raudel Navarro Hernández (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad con solicitud de suspensión provisional en la que impugnó, por el fondo, los artículos 324.1 y 332 del Código Orgánico de la Función Judicial¹ (“**COFJ**”) y el artículo 2 del Reglamento de Prácticas Pre Profesionales de las y los Egresados de las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídicas,² emitido por el Consejo de la Judicatura (“**normas impugnadas**”).
2. El 16 de diciembre de 2022, el correspondiente tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, en voto de mayoría, admitió a trámite la demanda, negó la suspensión provisional de las normas y dispuso que la Asamblea Nacional (“**Asamblea**”), la Presidencia de la República (“**Presidencia**”), el Consejo de la Judicatura y la Procuraduría General del Estado (“**Procuraduría**”), en el término de quince días, intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones objetadas. El 01, 03 y 22 de febrero de 2023, dichas entidades presentaron escritos.
3. El 19 de marzo de 2026, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa. El 21 de marzo de 2023, el accionante presentó un escrito.³ Mediante providencia de 18 de

¹ La Ley se publicó en el suplemento del Registro Oficial 544, de 09 de marzo de 2009.

² El Reglamento se publicó en el suplemento del Registro Oficial 396, de 15 de diciembre de 2014.

³ El accionante formuló consideraciones respecto de las contestaciones presentadas por las entidades demandadas.

junio de 2026, el juez sustanciador requirió información al Consejo de la Judicatura⁴ y al Ministerio de Educación, Deporte y Cultura (“**Ministerio**”),⁵ quienes respondieron el 08 y 13 de julio de 2026.

2. Competencia

4. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad de conformidad con lo previsto por el artículo 436.2 de la Constitución, en concordancia con los artículos 75, numeral 1, literales c y d y 191.2.a de la LOGJCC.

3. Disposiciones impugnadas

5. Las normas impugnadas son las siguientes:

- 5.1. Del COFJ, las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero” en los siguientes artículos:

Artículo 324.- Requisitos para el patrocinio. - Para patrocinar se requiere: 1. Tener **título de abogada o abogado** otorgado por una facultad de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de una universidad legalmente reconocida e inscrita en el Consejo de Educación Superior (énfasis añadido).

Artículo 332.- Abogadas y abogados graduados en el extranjero. – Podrán ejercer la abogacía en el país, quienes hayan obtenido su título en el extranjero, siempre que cumplan los requisitos previstos en los tratados y convenios internacionales suscritos por el Ecuador, que obtengan el reconocimiento de su título, la homologación o revalidación, en la forma y bajo las condiciones previstas por la ley, con observancia del principio de reciprocidad. Previamente a su incorporación al Foro realizarán el año de prácticas profesionales en los organismos y dependencias que conforman el sector público o en los consultorios jurídicos gratuitos de una universidad pública o privada.

- 5.2. Del Reglamento de Prácticas Pre Profesionales de las y los Egresados de las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídicas:

Artículo 2.- Ámbito. - Es aplicable para **las y los egresados que hayan cursado la carrera de derecho o ciencias jurídicas** en una Universidad debidamente acreditada y registrada por la SENECYT en la República del Ecuador; y, para las y los **abogados graduados en el extranjero**, quienes al haber obtenido su título

⁴ En dicha providencia se requirió al Consejo de la Judicatura un informe ampliatorio sobre el procedimiento aplicable a personas con títulos extranjeros para acceder a las prácticas preprofesionales o al Foro de Abogados, y sobre si en dicho trámite se realizan distinciones según la denominación literal del título.

⁵ En dicha providencia se requirió al Ministerio de Educación, Deporte y Cultura un informe sobre el régimen aplicable a los títulos extranjeros en Derecho, la incidencia de su denominación literal en el trámite correspondiente y la existencia de normativa o criterios específicos sobre la materia.

fuera del país, deberán presentar obligatoriamente su título homologado o revalidado, previo a ser considerado en el programa de prácticas pre profesionales [...] (énfasis añadido).

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Parte accionante

6. La parte accionante considera que los artículos impugnados contravienen los principios y derechos previstos en los artículos 11 numerales 1, 3, 4 y 8; 33; 66 numerales 4 y 15; 86 numeral 2; 426 y 427 de la Constitución, en particular, los derechos al trabajo, a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación y a desarrollar actividades económicas. En consecuencia, solicita que se declare la inconstitucionalidad de las normas impugnadas o alternativamente la “constitucionalidad condicionada” de las expresiones “abogada” o “abogado” para que sean interpretadas como “título de tercer nivel en derecho que dé acceso a la profesión de abogada o abogado”.
7. Como fundamento de sus pretensiones, el accionante formula estas alegaciones:
 - 7.1. El accionante sostiene que las señaladas expresiones de los artículos 324.1 y 332 del COFJ permitirían entender que únicamente pueden acceder a las prácticas preprofesionales quienes posean un título cuya denominación literalmente coincida con esas palabras, incluso cuando este ya conste inscrito en Ecuador como correspondiente al tercer nivel de formación y al campo del Derecho. En su opinión, esa lectura excluiría de las prácticas preprofesionales a quienes obtuvieron un título en Derecho con una denominación diferente a la de “abogada” o “abogado” (como “licenciado en Derecho” u otra similar), lo que vulneraría el derecho a la igualdad y no discriminación.
 - 7.2. Como consecuencia de ese entendimiento discriminatorio que atribuye a dichas disposiciones, el accionante alega que la imposibilidad de realizar las prácticas preprofesionales vulneraría el derecho al trabajo y el derecho a desarrollar actividades económicas.
 - 7.3. Para sustentar su posición, el accionante se refiere a la actuación del Consejo de la Judicatura en esta materia. Afirma que, a partir de la reforma del COFJ de diciembre de 2020, la Escuela de la Función Judicial habría admitido al programa de prácticas preprofesionales únicamente a los profesionales graduados en el extranjero con títulos cuya denominación sea literalmente de “abogada” o “abogado”. Y cita una respuesta del Consejo de la Judicatura según la cual los títulos extranjeros que no tengan la denominación de abogado no cumplirían los

requisitos de los artículos 324.1 y 332 del COFJ. En esa línea, acusa al Consejo de la Judicatura de haber adoptado una lectura “contradictoria con el principio constitucional de igualdad”.

7.4. El accionante compara la terminología de las normas impugnadas con la utilizada por la Constitución. Señala que, cuando esta se refiere a la formación académica exigida para ocupar determinados cargos jurídicos, emplea la expresión “título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país”; mientras que utiliza las expresiones “abogada” o “abogado” para referirse al ejercicio de la profesión. A partir de ello, sostiene que las expresiones impugnadas aluden a la profesión y al título que habilita para ejercerla, y no exigen que el diploma contenga una nomenclatura determinada. En su opinión, una interpretación distinta haría prevalecer la forma sobre el contenido del título y sería incompatible con el artículo 427 de la Constitución.

7.5. En relación con el artículo 2 del Reglamento, el accionante sostiene que su ámbito de aplicación comprende a quienes poseen un título extranjero de licenciado en Derecho y que una interpretación distinta produciría su exclusión y un trato desigual. Además, afirma que esta disposición no habría sido actualizada dentro del plazo previsto en la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica Reformatoria del COFJ, publicada el 08 de diciembre de 2020.

4.2. Del Consejo de la Judicatura

8. En su escrito de contestación a la demanda de 03 de febrero de 2023, el Consejo de la Judicatura argumentó lo siguiente:

8.1. El accionante no formuló argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes para demostrar la incompatibilidad normativa de las disposiciones impugnadas con la Constitución, pues se habría limitado a citar normas constitucionales sin explicar de manera suficiente por qué las normas impugnadas serían inconstitucionales.

8.2. Los títulos obtenidos en el extranjero deben cumplir los mecanismos de reconocimiento, homologación o revalidación previstos en la normativa de educación superior. En particular, afirmó que quienes poseen títulos cuya denominación no sea “abogada” o “abogado” deberían necesariamente someterse a homologación o revalidación para establecer su equivalencia con el título exigido para ejercer la abogacía en Ecuador.

8.3. Las normas impugnadas no restringen los derechos al trabajo ni al desarrollo de actividades económicas, sino que regulan los requisitos para ejercer la abogacía y

patrocinar causas en Ecuador.

8.4. Las disposiciones impugnadas no imposibilitan que una persona con título extranjero ejerza la profesión en Ecuador, pues el propio artículo 332 del COFJ prevé esa posibilidad siempre que se cumplan los requisitos legales. Por ello, el Consejo de la Judicatura consideró que no se afecta el núcleo esencial del derecho al trabajo. Para descartar la existencia de discriminación, el Consejo de la Judicatura comparó la situación de quienes estudiaron Derecho en Ecuador con la de quienes obtuvieron su título en otro país.

8.5. Junto con su contestación, el Consejo de la Judicatura remitió documentos relativos a los criterios institucionales aplicados a los títulos extranjeros en Derecho con denominaciones diferentes a “abogada” o “abogado”. En lo relevante, los “anexos” contienen lo siguiente:

8.5.1. En 2021, la Escuela de la Función Judicial afirmó que el COFJ exigía que el título extranjero tuviese la denominación de “abogado” y estuviera reconocido por la SENESCYT, y que su titular obtuviera el certificado de aptitud profesional después de realizar las prácticas preprofesionales.⁶ Luego, la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica concluyó que los profesionales extranjeros cuyos títulos no tuviesen la denominación de “abogado” o “abogada” no cumplían los requisitos previstos en los artículos 324.1 y 332 del COFJ y que, por tanto, deberían someterse necesariamente a un procedimiento de homologación o revalidación antes de realizar las prácticas preprofesionales.⁷

8.5.2. En criterios jurídicos emitidos en 2023, la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica señaló que el Consejo de la Judicatura carecía de competencia para determinar la equivalencia entre un título extranjero de licenciado en Derecho u otra denominación y el título de abogado obtenido en Ecuador, pues esa valoración correspondía a la autoridad rectora de la política pública de educación superior. No obstante, consideró que quienes necesiten equiparar esos títulos debían realizar ante dicha autoridad los trámites de reconocimiento, homologación o revalidación correspondientes.⁸

⁶ Memorando CJ-EFJ-2021-0860-M, de 06 de julio de 2021, “Solicitud de criterio jurídico sobre la situación de los títulos emitidos en el extranjero con otra denominación esto es licenciados en derecho, graduados en derecho y otros afines”.

⁷ Memorando CJ-DNJ-2021-1693-M, de 05 de agosto de 2021.

⁸ El Consejo de la Judicatura también adjuntó el informe técnico EFJ-SVCJ-2022-050, de 27 de abril de 2022, relativo a las solicitudes formuladas por Raudel Navarro Hernández. En el mismo, el Consejo de la Judicatura sistematizó las respuestas institucionales, los recursos administrativos y la acción de protección promovida por aquel. En esos documentos señaló que la negativa de acceso a las prácticas se sustentó en la

9. En escrito presentado ante esta Corte el 13 de julio de 2026, el Consejo de la Judicatura amplió su informe de descargo. En lo principal, informó lo siguiente:
- 9.1. El procedimiento aplicable a los profesionales del Derecho graduados en el extranjero comienza con la presentación, ante la Escuela de la Función Judicial, de una solicitud formal, copia del título extranjero, constancia de su inscripción en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior y los documentos de identificación del interesado. Según el informe, una vez verificados estos requisitos, el profesional es asignado al programa de prácticas preprofesionales para cumplir 500 horas en una unidad judicial o institución pública cooperante.
- 9.2. Una vez aprobadas las prácticas, la Escuela de la Función Judicial expide el Certificado de Aptitud Profesional, con el cual el interesado puede solicitar su inscripción en el Foro de Abogados mediante el formulario digital, la validación del certificado y el pago de la tasa correspondiente.
- 9.3. Respecto de la denominación de los títulos extranjeros, el Consejo de la Judicatura afirmó que actualmente el procedimiento no realiza una distinción excluyente o discriminatoria basada en la nomenclatura literal del título. Para sustentar esta afirmación, explicó que aplica los siguientes criterios operativos: (i) los títulos denominados “abogada” o “abogado” permiten el ingreso directo una vez comprobada su inscripción en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior; (ii) los títulos de “Licenciado en Derecho” provenientes de Cuba permiten el acceso inmediato cuando fueron registrados después del 04 de diciembre de 2019, en aplicación de la sentencia 1300-20-JP/24; y (iii) los títulos de “Licenciado en Derecho”, “Graduado en Derecho” u otros similares provenientes de otros países reciben, según el informe, un tratamiento idéntico al de abogado, con fundamento en la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (“CINE”) de la UNESCO y en el memorando SENESCYT-SFA-DRT-2019-0044-M.
10. Con base en la normativa y los criterios institucionales expuestos, el Consejo de la Judicatura manifestó que, para el acceso al programa de prácticas preprofesionales, no exige que el título extranjero contenga literalmente la denominación “Abogado”. Según informó, los títulos inscritos por la autoridad competente bajo las nomenclaturas “Abogado”, “Licenciado en Derecho” o “Graduado en Derecho” reciben el mismo tratamiento, siempre que correspondan al mismo nivel de formación y al campo específico del Derecho. Además, se indica que la Dirección Nacional de la Escuela de

distinción entre su título de licenciado en Derecho y el título de abogado considerado habilitante para el ejercicio profesional, pese a que aquel ya constaba inscrito en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior.

la Función Judicial acogió la recomendación de incorporar expresamente, dentro del proyecto de reforma integral al Reglamento de Prácticas Preprofesionales, el principio de equivalencia de campos de conocimiento conforme a la CINE, con la finalidad de evitar futuras discrepancias interpretativas en las delegaciones provinciales. Con base en esos argumentos, el Consejo de la Judicatura solicitó que la Corte rechace la demanda, por considerarla improcedente y carente de sustento jurídico.

4.3. De la Asamblea

11. En su escrito de contestación a la demanda de 01 de febrero de 2023, la Asamblea Nacional alegó lo siguiente:

11.1. El accionante no demuestra que las normas impugnadas limiten o restrinjan derechos. Esas disposiciones únicamente exigen, para quienes obtuvieron su título en el extranjero, el reconocimiento, homologación o revalidación del título, lo cual no impediría ejercer el derecho al trabajo. Tratándose de la carrera de Derecho, y dado que cada país tiene su propio ordenamiento jurídico, es importante que quienes se graduaron en el exterior cumplan requisitos que aseguren conocimiento de las leyes que rigen en Ecuador.

11.2. No necesariamente existe el mismo nivel de formación entre una persona con título de “abogado” y otra con título de “licenciado” u otra denominación, en atención a las distintas mallas curriculares y perfiles de egreso. Con ello busca justificar que el trato normativo no sería arbitrario y, por tanto, no se vulneraría el derecho a la igualdad formal, material y no discriminación.

11.3. No toda distinción de trato es contraria a la Constitución. En su opinión, solo habría trato diferenciado inconstitucional cuando la distinción persiga fines arbitrarios o se aparte de la norma constitucional. Así, sostiene que en este caso no existe una discriminación prohibida, sino una diferenciación jurídicamente admisible.

11.4. Las normas impugnadas forman parte de un sistema normativo coherente y no arbitrario, que respeta el derecho a la seguridad jurídica. Además, invoca varios principios de control abstracto para pedir que no se expulse la norma del ordenamiento: el principio de permanencia de las disposiciones jurídicas, el *in dubio pro legislatore*, la declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso, el control integral y la unidad normativa. Señala que, por ello, ante la duda, debe mantenerse la constitucionalidad de los artículos impugnados.

12. Con base en esos argumentos, la Asamblea solicita que la acción pública de

inconstitucionalidad sea declarada improcedente y se ordene su archivo.

4.4. De la Presidencia

13. En su escrito de contestación a la demanda de 01 de febrero de 2023, la Presidencia de la República alegó lo siguiente:

13.1. El accionante no cumplió con exponer argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes para demostrar una incompatibilidad normativa con la Constitución, pues se limita a transcribir normas constitucionales y a afirmar vulneraciones, sin justificar adecuadamente su inconstitucionalidad.

13.2. El accionante confunde “restringir” con “regular”. Afirma que los derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas no son absolutos y pueden ser objeto de regulación legal. En esa línea, sostiene que los artículos impugnados no restringen derechos.

13.3. No todo trato diferenciado es inconstitucional y añade que, cuando la distinción no se funda en una categoría sospechosa, basta un examen de razonabilidad. Desde esa premisa, afirma que en este caso no existe discriminación, porque las normas no establecen un trato desigual entre personas por una condición sospechosa, sino que regulan una situación particular vinculada con títulos obtenidos en el extranjero.

13.4. El accionante interpreta erróneamente las normas, porque pretende presentar como un trato discriminatorio hacia personas lo que en realidad sería una regulación sobre la validación, homologación, revalidación e inscripción de títulos del extranjero.

13.5. Las normas impugnadas no regulan la denominación literal del título, sino la situación de los títulos obtenidos en el extranjero. Bajo ese entendimiento, sostiene que todos esos títulos deben cumplir procedimientos de inscripción y que todos esos profesionales deben realizar prácticas preprofesionales al igual que los profesionales en Ecuador, por lo que no existiría desigualdad constitucionalmente reprochable.

13.6. El caso plantea un conflicto de aplicación de la norma en casos concretos, no un problema de inconstitucionalidad abstracta. Señala que este tipo de controversia tendría otras vías y no debería resolverse mediante una acción pública de inconstitucionalidad.

14. Con base en todo lo anterior, solicita que la Corte deseche la demanda y declare la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, además de recordar la presunción de constitucionalidad de las normas y el principio *in dubio pro legislatore*.

4.5. Del Ministerio de Educación, Deporte y Cultura

15. En escrito del 08 de julio de 2026, el Ministerio informó que, de conformidad con el artículo 126 de la Ley Orgánica de Educación Superior, el órgano rector de la política pública de educación superior es competente para sustanciar los procedimientos de reconocimiento e inscripción de títulos obtenidos en el extranjero. Para ello, verifica el cumplimiento de los requisitos previstos en el Reglamento sobre Títulos y Grados Académicos Obtenidos en Instituciones Extranjeras expedido por el Consejo de Educación Superior, entre ellos, la autenticidad de la documentación, el nivel de formación al que corresponde el título, el área de estudios, la duración de la carrera o programa, la modalidad de estudios cuando corresponda, y la acreditación, evaluación o su equivalente de la institución de educación superior extranjera o de la carrera respectiva. Una vez concluido favorablemente el procedimiento, el título se inscribe en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador, conservando la denominación literal consignada en el documento académico y con indicación del nivel de formación al que corresponde.
16. Respecto de los títulos extranjeros en Derecho, el Ministerio precisó que estos pueden ser emitidos bajo distintas denominaciones, de acuerdo con la normativa y estructura académica de cada país. El procedimiento de reconocimiento e inscripción no establece distinción alguna en función de la denominación que el título tenga en el país de origen. Por ello, la nomenclatura específica del título —por ejemplo, “abogada”, “abogado”, “licenciado en Derecho” u otra similar— no constituye, por sí misma, un impedimento para su reconocimiento e inscripción en Ecuador, siempre que el título acredite un grado académico o nivel de formación equiparable a los previstos en el sistema de educación superior ecuatoriano y cumpla con los requisitos establecidos en la normativa aplicable. En ese sentido, indicó que tanto los títulos emitidos bajo la denominación de “abogado”, como aquellos que, independientemente de su nomenclatura, acrediten una formación equivalente en el campo del Derecho, son inscritos como títulos de tercer nivel, sin que las diferencias terminológicas incidan en el reconocimiento o inscripción.
17. En cuanto al régimen aplicable, el Ministerio explicó que el reconocimiento procede cuando la solicitud cumple los requisitos y condiciones establecidos en la normativa expedida por el Consejo de Educación Superior. Añadió que, cuando no sea posible inscribir un título extranjero mediante los procedimientos de reconocimiento previstos en el Reglamento, la persona interesada podrá solicitar su homologación ante una

institución de educación superior nacional acreditada. Respecto de la homologación y la revalidación, precisó que su sustanciación corresponde a las instituciones de educación superior nacionales y que, por tanto, dicha cartera de Estado carece de competencia para pronunciarse sobre sus procedimientos específicos. Finalmente, concluyó que el procedimiento de reconocimiento e inscripción es uniforme para todas las titulaciones extranjeras en Derecho que cumplan las exigencias previstas en la normativa vigente, sin distinciones fundadas en su denominación literal.

4.6. De la Procuraduría

18. El 22 de febrero de 2023, la Procuraduría General del Estado se limitó a señalar el lugar de notificación.

5. Planteamiento del problema jurídico

19. En virtud del principio de presunción de constitucionalidad, previsto en el artículo 76.2 de la LOGJCC, las disposiciones jurídicas se consideran válidas y compatibles con la Constitución mientras no se presenten argumentos que, de manera razonada y fundamentada, evidencien su contradicción con el texto constitucional. Esta presunción incluye el principio *in dubio pro legislatore*, reconocido en el artículo 76 numerales 2 y 3 de la LOGJCC. De manera que, para derrotar dicha presunción deben exponerse razones con suficiente peso para concluir que la Constitución prohíbe o impone un determinado contenido constitucional.
20. De conformidad con el artículo 79.5 de la LOGJCC,⁹ la demanda de inconstitucionalidad debe contener (i) la identificación de las disposiciones constitucionales presuntamente vulneradas, con su respectivo contenido y alcance, y (ii) argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes que sustenten la incompatibilidad normativa alegada.¹⁰ Es decir, las razones que permitan entender por qué se llega a alegar la existencia de una incompatibilidad normativa entre la Constitución y las normas infraconstitucionales impugnadas. Esta carga argumentativa es indispensable para que la Corte pueda emitir un pronunciamiento en el marco del

⁹ LOGJCC, Art. 79: “Contenido de la demanda de inconstitucionalidad. - La demanda de inconstitucionalidad contendrá: [...] 5. Fundamento de la pretensión, que incluye: a) Las disposiciones constitucionales presuntamente infringidas, con especificación de su contenido y alcance. b) Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa”.

¹⁰ En las sentencias 88-22-IN/25 (ver párr. 38) y 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 de la disposición impugnada, (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.

control abstracto de constitucionalidad.¹¹ Por ello, la Corte ha establecido que, en aquellos casos en los que no existan argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes sobre una supuesta incompatibilidad en abstracto entre la norma impugnada y la Constitución, no corresponde formular problemas jurídicos.¹²

21. Aunque la demanda impugna el artículo 2 del Reglamento, el accionante se limita a sostener que su ámbito de aplicación comprende a quienes poseen un título extranjero de licenciado en Derecho y que una interpretación distinta implicaría su exclusión y un trato desigual. Además, afirma que la disposición no fue actualizada dentro del plazo previsto en la disposición transitoria segunda de la Ley Orgánica Reformatoria del COFJ. En consecuencia, respecto del artículo 2 del Reglamento, la demanda no contiene un cargo claro, cierto, específico y pertinente que permita a esta Corte formular un problema jurídico.
22. En cuanto a los artículos 324.1 y 332 del COFJ, la argumentación del accionante presenta cierta dualidad, pues combina cuestionamientos relativos a la interpretación de sus expresiones con objeciones relativas a actuaciones concretas del Consejo de la Judicatura. En particular, se refiere a criterios del Consejo de la Judicatura según los cuales el acceso a las prácticas preprofesionales de quienes poseían títulos extranjeros con denominaciones distintas a las de “abogada” o “abogado” se habría condicionado a la previa homologación o revalidación de esos títulos, pese a que ya constaban inscritos en el registro público respectivo. Si estas alegaciones se entendieran únicamente como un cuestionamiento a la corrección de tales actuaciones concretas, no podrían ser examinadas mediante una acción pública de inconstitucionalidad, cuyo objeto es el control abstracto de normas.
23. No obstante, mediante una interpretación de la demanda en su conjunto, esta Corte identifica un cuestionamiento constitucional atribuible al contenido de las disposiciones impugnadas en los párrafos 7.1 y 7.2 *supra*. El accionante sostiene que las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero” podrían entenderse en el sentido de que, para acceder a las prácticas preprofesionales, el título extranjero debe contener literalmente la denominación “abogada” o “abogado”, incluso cuando ya esté inscrito ante la autoridad competente de educación superior como correspondiente al tercer nivel de formación y al campo del Derecho. A su juicio, este entendimiento afectaría los derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo y a desarrollar actividades económicas.
24. En consecuencia, la Corte examinará si el contenido normativo según el cual las expresiones impugnadas exigen que el título extranjero contenga literalmente la

¹¹ CCE, sentencias 69-16-IN/21, 20 de octubre de 2021, párr. 35.

¹² CCE, sentencia 41-19-IN/25, 17 de julio de 2025, párr. 12.

denominación “abogada” o “abogado” es compatible con los derechos constitucionales invocados. Este análisis no comprende la revisión de las decisiones adoptadas por el Consejo de la Judicatura en casos particulares ni la determinación de si, respecto de un título específico, correspondía seguir un procedimiento de reconocimiento, homologación o revalidación. Los criterios institucionales y demás antecedentes remitidos por el Consejo de la Judicatura serán considerados únicamente para constatar que la interpretación cuestionada fue efectivamente atribuida a las disposiciones impugnadas y para determinar si resulta necesario excluirla expresamente.

25. Finalmente, aunque el accionante invoca los artículos 11 numerales 1, 3, 4 y 8; 86 numeral 2; 426 y 427 de la Constitución, no formula respecto de estas disposiciones cargos autónomos que cumplan los requisitos señalados en el párrafo 20 *supra*. En particular, las referencias a los artículos 426 y 427 se emplean como apoyo de la interpretación que propone respecto de las disposiciones impugnadas, mientras que, respecto de los artículos 11 numerales 1, 3, 4 y 8 y 86 numeral 2, no expone razones específicas que permitan identificar una incompatibilidad normativa independiente. En consecuencia, no corresponde formular problemas jurídicos adicionales y el análisis se circunscribirá a los derechos a la igualdad y no discriminación, al trabajo y a desarrollar actividades económicas.
26. Con base en la delimitación anterior, la Corte formula el siguiente problema jurídico: **¿Las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero”, contenidas en los artículos 324.1 y 332 del COFJ, son incompatibles con el derecho a la igualdad y no discriminación, en relación con los derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas (artículos 33 y 66 numerales 4 y 15 de la Constitución)?**

6. Resolución del problema jurídico

- 6.1. Problema jurídico: **¿Las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero”, contenidas en los artículos 324.1 y 332 del COFJ, son incompatibles con el derecho a la igualdad y no discriminación, en relación con los derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas (artículos 33 y 66 numerales 4 y 15 de la Constitución)?**
27. El derecho a la igualdad y no discriminación se encuentra reconocido en el artículo 66.4 de la Constitución en los siguientes términos: “se reconoce y garantizará a las personas: [...] 4. Derecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”. Por su parte, el artículo 11.2 de la Constitución establece la prohibición de discriminación al siguiente tenor:

2. [...] Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.

- 28.** El artículo 33 de la Constitución reconoce que “[e]l trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía” y dispone que “[e]l Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa [...] y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado”.
- 29.** El artículo 66.15 de la Constitución reconoce el derecho a desarrollar actividades económicas, entendido como la facultad de las personas para emprender, individual o colectivamente, actividades lícitas dirigidas a generar ingresos y procurar una vida digna. Por tratarse de un derecho de libertad vinculado con la autonomía personal,¹³ las personas deben poder determinar el destino y función de sus bienes y actividades, sin injerencias arbitrarias por parte del Estado,¹⁴ al cual se le impone el deber de permitir que las actividades económicas que persiguen fines constitucionalmente válidos puedan realizarse, efectivamente sin ningún impedimento o límite irrazonable, garantizando el derecho a la libertad individual y colectiva.¹⁵ Al respecto, la Constitución establece que el ejercicio del derecho a desarrollar actividades económicas no es absoluto. Se encuentra sujeto a limitaciones de índole social, ambiental y, particularmente, a provisiones de orden público que, por su propia naturaleza, requieren la intervención del Estado.¹⁶
- 30.** El accionante atribuye a las disposiciones legales impugnadas el sentido de que estas permiten acceder a las prácticas preprofesionales de las personas con título extranjero únicamente a las personas cuyo título extranjero tenga como denominación literal la de “abogada” o “abogado”, incluso cuando este ya conste inscrito ante la autoridad competente en materia de educación superior como correspondiente al tercer nivel de formación y al campo del Derecho. En su opinión, esa interpretación impediría el acceso a la profesión por una razón exclusivamente nominal y afectaría los derechos antes mencionados.

¹³ CCE, sentencias 66-16-IN/25, 06 de febrero de 2025, párr. 30; 37-22-IN/24, 05 de diciembre de 2024, párr. 73; 38-19-IN/21, 15 de diciembre de 2021, párr. 74; y, 001-18-SEP-CC, caso 0332-12-EP, 03 de enero de 2018, p. 26.

¹⁴ CCE, sentencias 95-20-IN/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 85.

¹⁵ CCE, sentencias 42-21-IN/25, 06 de febrero de 2025, párr. 37; 106-20-IN/24, 22 de agosto de 2024, párr. 49.

¹⁶ CCE, sentencias 14-14-IN/21, 07 de julio de 2021, párr. 32. En similar sentido, CCE, sentencias 57-17IN/23, 28 de junio de 2023, párr. 88; y 95-20-IN/24, 28 de noviembre de 2024, párr. 85.

31. Por su parte, las entidades públicas intervinientes defendieron la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas. En lo pertinente para resolver el problema jurídico, la Asamblea sostuvo que los requisitos de reconocimiento, homologación o revalidación se justifican por las diferencias entre los sistemas jurídicos, las mallas curriculares y los perfiles de egreso, por lo que no existiría discriminación. Por su parte, la Presidencia afirmó que las normas regulan —y no restringen— el ejercicio profesional de quienes obtuvieron títulos en el extranjero. Además, el Consejo de la Judicatura sostuvo inicialmente que quienes poseían títulos cuya denominación no fuera “abogada” o “abogado” debían someterse necesariamente a un proceso de homologación o revalidación. No obstante, posteriormente afirmó que en la actualidad no se excluye del programa con fundamento en la denominación literal del título. A su vez, el Ministerio señaló que la nomenclatura del título no incide, por sí sola, en su reconocimiento y posterior inscripción en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador.
32. Delimitadas las posiciones del accionante y de las entidades accionadas, corresponde determinar el contenido y alcance de las disposiciones impugnadas y establecer si admiten el entendimiento literal cuestionado.
33. El artículo 324 del COFJ regula los requisitos que debe cumplir una persona para poder patrocinar causas como abogado en Ecuador.¹⁷ Específicamente, el numeral 1 exige como requisito necesario, aunque no suficiente, contar con un título de abogada o abogado otorgado por una universidad legalmente reconocida e inscrita en el Consejo de Educación Superior. Por su parte, el artículo 332 del COFJ regula el caso específico del ejercicio profesional de abogadas y abogados graduados en el extranjero, y prevé que podrán ejercer la abogacía en el país siempre que, entre otros requisitos previstos en los tratados y convenios internacionales suscritos por el Ecuador, obtengan el reconocimiento, homologación o revalidación de su título en la forma y bajo las condiciones previstas por la ley, y realicen previamente el año de prácticas preprofesionales para su incorporación al Foro.
34. De la lectura conjunta de estas disposiciones legales se desprende que, respecto de quienes obtuvieron su título en el extranjero, el acceso al patrocinio comprende dos momentos relacionados, pero jurídicamente diferenciados. El primero corresponde al reconocimiento académico y a la inscripción del título extranjero en el Ecuador. Para

¹⁷ Artículo 324 del COFJ: “Requisitos para el patrocinio. - Para patrocinar se requiere: 1. Tener título de abogada o abogado otorgado por una facultad de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de una universidad legalmente reconocida e inscrita en el Consejo de Educación Superior. 2. Hallarse en goce de los derechos de participación política; y si la abogada o abogado es extranjero hallarse en goce de los derechos de participación; 3. Formar parte del Foro mediante su incorporación al registro que, al efecto, mantendrá el Consejo de la Judicatura, a través de las direcciones regionales; y, 4. No hallarse inmerso en las incompatibilidades para patrocinar, establecidas en el artículo 328 de esta Ley”.

ello, debe seguirse el procedimiento de reconocimiento ante el órgano rector de la política pública de educación superior o, cuando este no corresponda, el procedimiento de homologación o revalidación ante la institución de educación superior nacional competente, conforme a la normativa de educación superior.¹⁸ La inscripción acredita el nivel de formación y el campo del conocimiento al que corresponde el título, pero no habilita, por sí sola, para el ejercicio profesional. El segundo momento comprende la verificación de los requisitos propios de la habilitación profesional, entre ellos, el acceso y la realización de las prácticas preprofesionales y la posterior incorporación al Foro de Abogados, sin perjuicio de los demás requisitos establecidos en el artículo 324 del COFJ. La controversia de este caso se centra en el segundo momento: en determinar si, una vez inscrito el título extranjero como de tercer nivel y perteneciente al campo del Derecho, su denominación literal puede impedir el acceso a las prácticas preprofesionales.

35. En el segundo momento corresponde al Consejo de la Judicatura administrar el programa de prácticas preprofesionales, verificar su cumplimiento, expedir el certificado de aptitud profesional y gestionar la incorporación al Foro de Abogados. Al iniciar esta etapa, el Consejo de la Judicatura debe constatar que el título extranjero se encuentre inscrito (ya sea por reconocimiento, homologación o revalidación) y, posteriormente, verificar el cumplimiento de los demás requisitos propios de la habilitación profesional. Esa verificación presupone que la autoridad competente en materia de educación superior ya evaluó el nivel de formación y el campo del conocimiento del título extranjero y resolvió sobre la inscripción del título. En consecuencia, el Consejo de la Judicatura no puede efectuar una nueva valoración académica del título, ni exigir, como consecuencia de esa valoración, que el diploma contenga una determinada denominación literal. Como sostuvo el propio Consejo de la Judicatura, a este no le corresponde determinar nuevamente el nivel de formación, el campo del conocimiento o la correspondencia académica del título extranjero. Esta distribución de competencias resulta relevante para determinar si la denominación literal consignada en el diploma puede operar como un criterio autónomo para permitir o impedir el acceso a las prácticas preprofesionales.
36. Las disposiciones impugnadas emplean las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero”. Consideradas de manera aislada, estas expresiones podrían sugerir que el diploma expedido por la institución de educación superior extranjera debe contener literalmente las palabras “abogada” o

¹⁸ El artículo 126 de la LOES atribuye al órgano rector de la política pública de educación superior el reconocimiento y la inscripción de los títulos obtenidos en el extranjero. Según informó el Ministerio, en este procedimiento se verifica, entre otros aspectos, el nivel y área de formación, y el título se inscribe en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador conservando su denominación original; cuando no procede el reconocimiento, la homologación o revalidación corresponde a las instituciones de educación superior nacionales.

“abogado” para que el Consejo de la Judicatura considere cumplido el requisito académico para acceder a las prácticas preprofesionales. Esta lectura es razonablemente atribuible al tenor del artículo 324.1, que vincula directamente la palabra “título” con dichas expresiones. Además, como se examinará posteriormente, llegó a ser acogida en criterios institucionales del Consejo de la Judicatura.

37. No obstante, las mismas disposiciones admiten un entendimiento alternativo basado en una interpretación no solo literal, sino también sistemática.¹⁹ Conforme a este entendimiento, el artículo 332 del COFJ regula las condiciones para que quienes obtuvieron su título en el extranjero puedan ejercer la abogacía y no exige que el diploma contenga una nomenclatura determinada; más bien, establece como presupuesto que el título haya sido inscrito en el registro público de educación superior como de tercer nivel y en el campo del Derecho, previo reconocimiento, homologación o revalidación del mismo, de acuerdo con el régimen jurídico pertinente.
38. En opinión de esta Corte, la segunda interpretación es la compatible con el derecho a la igualdad y no discriminación, en relación con los derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas. Conforme a esta, una vez que el título extranjero ha sido inscrito por la autoridad competente como correspondiente al tercer nivel de formación y al campo del Derecho, su titular debe recibir el mismo tratamiento que las demás personas cuyos títulos se encuentren inscritos bajo esas mismas condiciones, independientemente de la denominación literal empleada por la institución extranjera que lo expidió.
39. En consecuencia, el Consejo de la Judicatura puede verificar el cumplimiento de las prácticas preprofesionales, expedir el certificado de aptitud profesional, gestionar la incorporación al Foro de Abogados y exigir los demás requisitos legales aplicables. Sin embargo, no puede realizar una nueva valoración académica del título ni impedir o condicionar el acceso a las prácticas preprofesionales de personas cuyos títulos ya fueron inscritos como de tercer nivel en el campo del Derecho únicamente porque unos empleen la denominación “abogada” o “abogado” y otros la de “licenciado en Derecho”, “graduado en Derecho” u otra similar. La diferencia de tratamiento que produciría este entendimiento es la que corresponde examinar a continuación a la luz del derecho a la igualdad y no discriminación, en relación con los derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas.

¹⁹ LOGJCC, artículo 3.5: “Métodos y reglas de interpretación constitucional. - Las normas constitucionales se interpretarán en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente. Se tendrán en cuenta los siguientes métodos y reglas de interpretación jurídica constitucional y ordinaria para resolver las causas que se sometan a su conocimiento, sin perjuicio de que en un caso se utilicen uno o varios de ellos: (...) 5. Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía”.

40. La primera interpretación de esta Corte establecería una diferencia de trato entre, por una parte, las personas cuyo título extranjero, inscrito como correspondiente al tercer nivel de formación y al campo del Derecho, tiene la denominación “abogada” o “abogado”; y, por otra, aquellas cuyo título, igualmente inscrito en el mismo nivel y campo de formación, tiene una denominación distinta, como “licenciado en Derecho”, “graduado en Derecho” u otra similar. Ambos grupos se encuentran en una situación comparable con miras al acceso a las prácticas preprofesionales, pues la autoridad competente en materia de educación superior ya evaluó respecto de ambos grupos el nivel de formación y el campo del conocimiento de sus títulos, y con base en ello, resolvió sobre la inscripción de tales títulos. Sin embargo, bajo la interpretación cuestionada, quienes integran el primer grupo podrían acceder a las prácticas una vez verificada la inscripción de su título, mientras que quienes pertenecen al segundo quedarían sujetos a una nueva valoración académica o a la exigencia adicional de homologación o revalidación únicamente en razón de la denominación consignada en el diploma.
41. Este trato diferenciado no se fundamenta en una categoría sospechosa, por lo que corresponde aplicar un escrutinio de intensidad leve o de mera razonabilidad. No obstante, incluso bajo este nivel de escrutinio, todo trato diferenciado debe perseguir, al menos, un fin constitucionalmente legítimo. Y, la Corte no identifica una finalidad legítima que justifique interpretar las disposiciones legales acusadas en la forma descrita. Una vez que la autoridad competente en materia de educación superior ha efectuado esa determinación, la nomenclatura conservada en el diploma no puede implicar ningún trato diferenciado para el acceso a las prácticas preprofesionales. Al no existir un fin constitucionalmente legítimo mínimamente discernible, no corresponde examinar la existencia de una conexión racional entre el fin y el medio empleado para llegar a él. Esta diferenciación resulta incompatible con el derecho a la igualdad y no discriminación, pues condiciona injustificadamente el acceso de determinadas personas a las prácticas preprofesionales y, con ello, afecta el ejercicio de sus derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas.
42. Corresponde, sin embargo, determinar si resulta necesario fijar expresamente, mediante una decisión de constitucionalidad condicionada, la interpretación de las disposiciones impugnadas compatible con los derechos examinados, pese a que el criterio actual informado por el Consejo de la Judicatura coincide con el entendimiento que prescinde de la denominación literal del título. Para este propósito, son relevantes los antecedentes remitidos por el Consejo de la Judicatura, pues llevan a constatar que la lectura literal fue efectivamente adoptada en la práctica de esa institución.
43. En efecto, en 2021, la Escuela de la Función Judicial y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica entendieron que los títulos extranjeros debían contener la

denominación literal “abogada” o “abogado” para cumplir los requisitos previstos en los artículos 324.1 y 332 del COFJ. Sobre esa base, consideraron que quienes poseían títulos denominados “licenciado en Derecho”, “graduado en Derecho” u otros similares debían someterse a homologación o revalidación antes de acceder a las prácticas preprofesionales.²⁰ Este era el criterio institucional aplicado por el Consejo de la Judicatura cuando el accionante presentó la demanda, en octubre de 2022. Por tanto, la lectura literal cuestionada no constituyó una hipótesis formulada únicamente por el accionante, sino un criterio asumido institucionalmente por el Consejo de la Judicatura y aplicado en el acceso a las prácticas preprofesionales. Posteriormente, el Consejo de la Judicatura modificó ese entendimiento. En 2023, reconoció que la determinación de la equivalencia académica de los títulos extranjeros correspondía a las autoridades competentes en materia de educación superior y, en 2026, informó que, para el acceso a prácticas preprofesionales, se otorga el mismo tratamiento a los títulos denominados “abogado”, “licenciado en Derecho”, “graduado en Derecho” u otros similares.

44. Por ello, aunque el Consejo de la Judicatura modificó posteriormente su criterio, la interpretación cuestionada fue asumida institucionalmente en su momento y aplicada en el contexto del acceso a las prácticas preprofesionales, y era el entendimiento vigente cuando el accionante presentó la demanda. En consecuencia, resulta necesario excluirla expresamente mediante una decisión de que ratifique la validez constitucional de las normas, pero incluya una condición interpretativa. Así, las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero”, contenidas en los artículos 324.1 y 332 del COFJ, son compatibles con el derecho a la igualdad y no discriminación, en relación con los derechos al trabajo y a desarrollar actividades económicas, siempre que se interpreten en el sentido de que comprenden a las personas cuyo título extranjero de tercer nivel en el campo del Derecho haya sido inscrito por la autoridad competente, independientemente de la denominación utilizada por la institución de educación superior extranjera que lo expidió.

7. Decisión

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

- 1. Declarar la constitucionalidad condicionada** de las expresiones “título de abogada o abogado” y “abogadas y abogados graduados en el extranjero”,

²⁰ Por ejemplo, este criterio fue aplicado al accionante, pese a que su título de “Licenciado en Derecho”, otorgado por la Universidad de La Habana, constaba registrado en el SNIIESE desde el 07 de agosto de 2015.

contenidas en los artículos 324.1 y 332 del Código Orgánico de la Función Judicial. Por lo tanto, estas expresiones serán constitucionales siempre que se interpreten en el sentido de que comprenden a las personas cuyo título extranjero haya sido inscrito por la autoridad competente como correspondiente al tercer nivel de formación y al campo del Derecho (luego del reconocimiento, homologación u revalidación respectiva), independientemente de la denominación utilizada por la institución de educación superior extranjera que lo expidió.

2. **Disponer** al Consejo de la Judicatura que, en el término máximo de quince días, contado desde la notificación de esta sentencia, difunda su contenido y la interpretación establecida en el numeral anterior mediante las siguientes acciones: (i) su remisión, a través de correo electrónico institucional, a las autoridades y servidores judiciales de la Escuela de la Función Judicial, las direcciones provinciales y las demás dependencias responsables del programa de prácticas preprofesionales y de la incorporación al Foro de Abogados; y, (ii) su publicación en un lugar visible y de fácil acceso de la página web institucional por el plazo de dos meses, contados desde su incorporación en dicho portal. Para justificar el cumplimiento integral de estas medidas, el Consejo de la Judicatura deberá remitir a la Corte Constitucional, en el plazo máximo de ochenta días desde la notificación de esta sentencia, la constancia de su publicación y difusión a los distintos correos electrónicos institucionales.
3. Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Jhoel Escudero Soliz
PRESIDENTE

Razón: La sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Jorge Benavides Ordóñez, Alejandra Cárdenas Reyes, Sandra Cordero Gárate, Jhoel Escudero Soliz, Alí Lozada Prado, Richard Ortiz Ortiz, Claudia Salgado Levy y José Luis Terán Suárez, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 30 de julio de 2026.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Génesis Cruz Galarza
SECRETARIA GENERAL (S)