



CONSULTA LEGISLATIVA

DICTAMEN JURÍDICO

COLEGIO DE ABOGADOS Y ABOGADAS DE COSTA RICA

Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, consulta criterio sobre el Proyecto de Ley Expediente 25.265 “Ley para habilitar la función notarial en los funcionarios públicos nombrados en plazas a tiempo indefinido”

I. ANTECEDENTES Y BASE DE LA CONSULTA

La Junta Directiva del Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica, en sesión ordinaria **06-26**, celebrada el **10 de febrero de 2026**, adoptó en firme el siguiente acuerdo:

“Comisionar al Sr. Guillermo Sandí Baltodano la elaboración del criterio solicitado mediante nota AL-CPAJUR-1199-2026, de la Sra. Daniella Agüero Bermúdez, Jefa del Área Legislativa VII, sobre el proyecto de Ley Expediente 25.265 ‘Ley para habilitar la función notarial en los funcionarios públicos nombrados en plazas a tiempo indefinido’.”

Asimismo, se instruyó responder formalmente a la **Nota AL-CPAJUR-1199-2026**, mediante la cual la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos consulta criterio sobre el proyecto de ley citado.

El proyecto propone **reformular el inciso d) del artículo 5 del Código Notarial** que **actualmente dispone lo siguiente**:

“Artículo 5- Excepciones

(...)

*d) Los funcionarios de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, de las instituciones públicas y municipalidades **contratados a plazo fijo** que están excluidos del Régimen de Servicio Civil y que no gocen de sobresueldo ni compensación económica de ninguna clase por prohibición o dedicación exclusiva, siempre que no exista superposición horaria ni disposición en contrario, en la legislación reguladora del órgano o institución donde se presten los servicios.*

Este dictamen analiza la reforma propuesta, evalúa su compatibilidad con el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia, y formula una recomendación institucional. ...”

La reforma propuesta en el proyecto únicamente elimina la frase “**contratados a plazo fijo**”.

II. ANÁLISIS DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY

La exposición de motivos de cualquier proyecto de ley constituye el fundamento político-jurídico. Es mucho más que un preámbulo político, porque se trata de la interpretación jurídica, de la norma a reformar por lo que cumple funciones decisivas, en otras palabras, es la “voluntad del legislador” en su forma más explícita porque el proponente explica el problema que pretende resolver, por qué considera necesaria la reforma, qué efectos espera de la reforma, cuáles principios son invocados y qué interpretación quiere inducir.

Por este motivo es muy importante, previo a referirse a la reforma normativa como tal, analizar la exposición de motivos dada en el presente proyecto de ley. En principio, su contenido presenta errores conceptuales, omisiones relevantes y una lectura incompleta de la jurisprudencia constitucional. A continuación, se desarrolla un análisis integral.

III. ESTUDIO Y RECHAZO PUNTO POR PUNTO DE LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A. Análisis de la diferencia entre un educador con otro funcionario nombrado por tiempo indefinido que no tiene igualmente prohibición ni exclusividad ni superposición horaria

En la exposición de motivos del proyecto se plantea lo siguiente:

“... ¿Qué diferencia sustancial puede existir entre un educador que no tiene prohibición ni exclusividad con otro funcionario público que igualmente no posee prohibición, exclusividad ni superposición horaria?

En la exposición de motivos se cuestiona Ambos se encuentran en capacidad de ejercer la función notarial fuera de su jornada laboral, sin afectar sus deberes institucionales. Sin embargo, el marco legal actual permite que uno con plaza por tiempo indefinido sea exceptuado y el otro no, lo cual es arbitrario y discriminatorio...” (el destacado y subrayado no corresponden al original)

El análisis dado en la exposición de motivos, se cuestiona la diferencia entre un educador con otro funcionario público que no posean prohibición, ni exclusividad y no tienen superposición horaria, pero el análisis hecho está incompleto, porque solo se menciona que no se afectan los “deberes institucionales”, y se concluye en este primer análisis,

que la redacción de la norma en estos términos actuales es arbitraria y discriminatoria. No obstante, prima facie, se observa que **no se hace ninguna mención al de si se afectan o no, los “deberes y obligaciones notariales”**.

Si se pretende enfrentar dos tipos de funcionarios, a saber, la persona nombrada en una institución estatal a plazo fijo con otra nombrada por término indefinido debe desarrollarse la confrontación completa con ambas funciones, aspecto que se deja de lado en la exposición de motivos del proyecto.

Dada esta primera conclusión, se debe analizar si la excepción en los términos actuales es o no **arbitraria y discriminatoria**, como se menciona en la exposición de motivos.

1. Existe desigualdad normativa entre funcionarios nombrados por término indefinido y a plazo fijo.

No es aplicable el principio de igualdad en el presente proyecto porque **los funcionarios que se pretenden equiparar no están en condiciones equivalentes**. El funcionario nombrado en una plaza por término indefinido implica: a) estabilidad reforzada, b) permanencia institucional, c) poder informal, d) acceso continuo a información, e) influencia interna. El funcionario nombrado a plazo fijo no presenta esas características estructurales. Por tal motivo, la igualdad no exige tratar igual a quienes están en situaciones distintas, razón por la cual, no hay arbitrariedad ni discriminación.

Es claro que no existe desigualdad normativa entre funcionarios nombrados a plazo fijo (*con término establecido*) y funcionarios nombrados por término indefinido (*sin plazo*).

El principio de igualdad no resulta aplicable en el sentido alegado por el proyecto, porque las situaciones que se pretenden equiparar no son equivalentes.

Más adelante se ampliará el tema.

B. Condiciones materiales de los funcionarios nombrados a plazo fijo y los nombrados por término indefinido

Se continúa indicando en la exposición de motivos del proyecto lo siguiente:

*“... Estas personas pueden ejercer válidamente la función notarial bajo tales condiciones. No obstante, **cuando un notario se encuentra en las mismas condiciones materiales** (sin sobresueldo, sin compensación económica por exclusividad, sin superposición horaria y con funciones ajenas al ejercicio notarial), pero ostente una plaza fija por tiempo indefinido o nombramiento indefinido, **inexplicablemente se le impide ejercer. Esta***

distinción carece de fundamento objetivo o razonable, y constituye una restricción injustificada al libre ejercicio profesional...” (el destacado y subrayado no corresponden al original)

El planteamiento hecho es incorrecto porque parte de la premisa de que la compatibilidad notarial **depende únicamente de condiciones materiales** como la ausencia de sobresueldos, exclusividad o superposición horaria. Sin embargo, la distinción entre un funcionario nombrado a plazo fijo (*con término establecido*) y uno nombrado por término indefinido (*sin plazo*) responde a **diferencias institucionales sustanciales**. El nombramiento por término indefinido implica estabilidad reforzada, permanencia en la estructura, acumulación de poder informal, acceso continuo a información sensible y mayor riesgo de conflicto de interés, **elementos incompatibles con la independencia e imparcialidad que exige la función notarial**. Por ello, la restricción no es arbitraria ni constituye una limitación injustificada al ejercicio profesional, sino **una medida razonable y necesaria para proteger la fe pública**.

C. Labores notariales ejercidas fuera del horario laboral de la institución pública: no interfieren con las funciones de servidor público

Se continúa en la exposición de motivos del proyecto diciendo lo siguiente:

*“... No debe existir diferenciación alguna basada únicamente en la naturaleza del nombramiento, **más aún cuando las labores notariales se ejercen fuera del horario laboral y no interfieren en modo alguno con el cumplimiento de las funciones como servidores públicos** ...”* (el destacado y subrayado no corresponden al original)

Con esta motivación se confunde el hecho de que el notario público tiene habilitación para ejercer la función notarial 24 horas al día 7 días a la semana con la concepción de que se brinda un servicio de naturaleza pública, lo que se interpreta de la exposición de motivos en este sentido, es que la persona contratada en una institución pública, una vez que termine su jornada laboral pública, o sea después de las 5 p.m. (*en la mayoría de los casos*) llegue a su oficina notarial y la abre al público (*es un deber notarial tener oficina abierta al público*) a partir de esa hora (*después 5 p.m.*) o más tarde (*si el traslado de la institución pública a su oficina está lejos*) para brindar el servicio siempre que sea requerido (*principio de rogación sin poder negarse a brindarlo*). Ante esta situación, ya de por sí, se extraña el hecho de que un usuario pueda llegar a la oficina de un notario y se la encuentre cerrada o sin la presencia física del notario.

El concepto correcto, como se indicó, es que cuando en la exposición de motivos se afirma que ‘las labores notariales se ejercen fuera del horario laboral’, en realidad se

desconoce que el notario debe tener disponibilidad para actuar las 24 horas del día, los 7 días de la semana. Ese es el espíritu de la normativa notarial vigente: asegurar que el notario pueda cumplir íntegramente sus funciones dentro de ese rango permanente de habilitación, y **no justificar un ejercicio limitado únicamente a un rango horario, por ejemplo, entre las 6 de la tarde y las 10 de la noche** (*estimando que un funcionario público tiene un horario laboral entre 8 a.m. y 5 p.m.*). En tal supuesto, la persona sería un notario ‘parcial’, con una oficina abierta ‘parcialmente’ al público, lo cual no se ajusta a lo que establece el espíritu de la función notarial ni a lo que corresponde a un sistema notarial depurado en un país avanzado como Costa Rica

La función notarial debe ejercerse de manera integral y continua; es decir, se es notario pleno o no se es. La naturaleza y el espíritu de la función no permiten un ejercicio fragmentado o limitado a determinadas horas del día. No es compatible con el diseño legal del notariado que una persona solo pueda ejercer durante ciertas horas porque el resto del tiempo se encuentra en situación de incompatibilidad. Este supuesto planteado en el proyecto visualiza una incompatibilidad “parcial” y un ejercicio de la función notarial “parcial”, o sea es la forma más clara de crear normas o adefesios jurídicos. El supuesto planteado en el proyecto conduce, en la práctica, a una incompatibilidad “parcial” y a un ejercicio igualmente “parcial” de la función notarial. Es, en términos jurídicos, la forma más evidente de generar normas incoherentes o verdaderas inconsistencias normativas.

Para ejemplificar situaciones comunes del ejercicio notarial, considérese lo siguiente: si ese notario ‘parcial’ (*denominado así por no ejercer plenamente durante todo el horario legal*) es requerido por la Dirección Nacional de Notariado (DNN) para una fiscalización, o si debe ser notificado sobre la apertura de un procedimiento de “cotejo administrativo” para presentarse con su tomo de protocolo para una audiencia de cotejo administrativo de un instrumento público (*artículo 125 del Código Notarial*), la citación se realizará en horario hábil y el cotejo propiamente se llevará a cabo en las instalaciones de la DNN. Surge entonces la pregunta: ¿cómo puede un notario que ocupa un cargo público atender ese llamado, sabiendo que debe acatarlo obligatoriamente? Lo mismo ocurriría con cualquier otra gestión que deba realizar el ente rector del notariado. En otras palabras, la DNN vería limitada su función rectora y fiscalizadora respecto de este tipo de “notario parcial-funcionario público”, pues el notario estaría cumpliendo su jornada en una institución pública precisamente en los horarios en que puede ser requerido.

Lo mismo ocurre con los procesos disciplinarios notariales, los procesos civiles por reclamos patrimoniales derivados de la actuación notarial ante los tribunales judiciales y los procesos penales por denuncias relacionadas con delitos cometidos en el ejercicio de la función notarial.

Asimismo, pueden presentarse inspecciones de fiscales realizadas por Tributación Directa en el ámbito de su competencia, así como inspecciones efectuadas por la CCSS en las oficinas notariales. Ambas situaciones suceden comúnmente.

Todas estas actuaciones de la administración pública (*DNN, CCSS, Tributación, tribunales jurisdiccionales y otros*) se llevan a cabo en horario hábil, mientras el “notario parcial-funcionario” debe cumplir simultáneamente con su jornada laboral en la institución pública donde se encuentra nombrado.

En estos casos, ¿cómo atendería ese “notario parcial-funcionario” las audiencias o citatorios? ¿Debería solicitar permisos para ausentarse de su puesto público con el fin de cumplir con sus demás deberes funcionales notariales?

Existe además otra realidad práctica: aquellas personas que, siendo “notario parcial-funcionario público”, realizan teletrabajo desde su casa de habitación, lugar que muchas veces coincide con la “oficina notarial” declarada ante la DNN. En estos casos, es evidente el riesgo de confusión entre ambas funciones (*la notarial y la de empleado público*) pues la persona puede distraer sus obligaciones en una para atender la otra, sin un control jerárquico directo por parte de su superior en la institución pública.

Otro aspecto técnico-práctico del ejercicio notarial es que, si alguien requiere los servicios de un notario (*principio de rogación, artículo 6 del Código Notarial*) para actuar fuera del país (*competencia permitida por el artículo 32 del mismo cuerpo normativo*), el notario no puede negarse salvo causa justa, legal o moral (*artículo 6 ibídem*). ¿Cómo podría un funcionario público cumplir con esta obligación y salir del país para realizar la actuación notarial sin incumplir simultáneamente su jornada laboral?

El derecho notarial debe responder a situaciones vivenciales cotidianas; es un derecho eminentemente casuístico. Por ello, tanto las actuaciones notariales previas al otorgamiento de una escritura como las actuaciones posteriores resultan, en muchos casos, imprevisibles. Lo mismo ocurre con gestiones posteriores como la presentación de documentos ante instituciones públicas o el apersonamiento en horario hábil ante distintas autoridades. Esta naturaleza dinámica y variable del quehacer notarial exige disponibilidad plena y no admite un ejercicio fragmentado o condicionado por incompatibilidades horarias.

Por último, en este párrafo de motivación del proyecto, se vuelve a hacer referencia únicamente a los deberes “como servidores públicos” pero en ningún caso se analizan los deberes y obligaciones “como notario público”

Por último, en este párrafo de la exposición de motivos se vuelve a aludir únicamente a los deberes “como servidores públicos”, sin que en ningún momento se analicen los deberes y obligaciones propios del ‘notario público.

IV. VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE IGUALDAD Y DERECHO AL TRABAJO EN LA FUNCIÓN NOTARIAL

La exposición de motivos menciona lo siguiente:

“... el artículo 5 establece excepciones a esos impedimentos, los cuales se exceptúan de la prohibición contenida en el inciso f) del artículo anterior. Sin embargo, dichas excepciones resultan parciales y excluyentes, al dejar de lado principios constitucionales fundamentales como la igualdad para todas las personas y el derecho al trabajo. Se exceptúa a determinadas personas funcionarias, mientras que otras, encontrándose en condiciones sustancialmente similares, no son contempladas por la normativa....” (el destacado y subrayado no corresponden al original)

La exposición de motivos del proyecto invoca violación a dos principios constitucionales fundamentales: **a) el principio de igualdad** (artículo 33 de la Constitución Política) y **b) el derecho al trabajo** (artículo 56 de la Constitución Política). Sin embargo, su aplicación en materia notarial no es directa ni automática, porque **la función notarial no es una profesión liberal**, sino una **función pública delegada**, sometida a un régimen especial establecido por el propio Estado, relacionado con incompatibilidades, controles, obligaciones y deberes reforzados.

A continuación, se explica cómo operan realmente estos principios de igualdad y derecho al trabajo en el contexto notarial.

A. ¿Violación del principio de igualdad?

El artículo 33 constitucional establece que: “Toda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana.” pero la Sala Constitucional ha reiterado que este principio no prohíbe tratos diferenciados, sino tratos diferenciados sin justificación objetiva y razonable.

La diferencia entre funcionarios con nombramiento por plazo indefinido y funcionarios contratados a plazo fijo, sí es objetiva y sí es relevante, porque implica diferencias institucionales sustanciales, que inciden directamente en el acceso o no a la función notarial, a saber, las siguientes:

- a) Permanencia institucional:** La plaza fija otorga estabilidad reforzada y permanencia prolongada en la estructura pública;
- b) Poder informal y redes internas:** La permanencia genera influencia, acceso a información y capacidad de incidir en trámites.

c) Riesgo de conflicto de interés: La estabilidad y el poder institucional aumentan el riesgo de interferencia con la fe pública, por ejemplo, se puede ser registrador calificando documentos notariales otorgados por él mismo, o influir en “sus compañeros registradores” para algún interés particular.

d) Acceso a información sensible: Muchos puestos fijos permiten acceso continuo a expedientes, bases de datos y decisiones administrativas. Se puede tener acceso a información que normalmente no tendría un notario activo en condiciones normales

La diferencia no es arbitraria, sino institucionalmente necesaria.

B. ¿Violación del derecho al trabajo?

El derecho al trabajo no es absoluto y admite restricciones cuando se trata de funciones públicas. El artículo 56 constitucional dispone que *“El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, y evitar que por causa de ella se establezcan condiciones que menoscaben la libertad o la dignidad del trabajador.”* Pero la Sala Constitucional ha sido clara indicando que **el derecho al trabajo no es absoluto, especialmente cuando se trata de funciones públicas, funciones delegadas por el Estado, funciones que involucran fe pública, funciones sometidas a incompatibilidades especiales.**

1. La función notarial no es una profesión libre o liberal

La función notarial es una función pública en la que el Estado delega en el notario la fe pública. En consecuencia: a) puede ser objeto de restricciones para proteger bienes jurídicos superiores como la fe pública, la imparcialidad, la independencia, la seguridad jurídica y la prevención de conflictos de interés. Esto contrasta con el ejercicio de la abogacía, que sí constituye una profesión liberal. Las diferencias son marcadas: a) en la función notarial se ejerce una función pública mediante un ejercicio privado; b) el Estado delega la fe pública, potestad que originalmente le pertenece en forma exclusiva; c) el notario está obligado a brindar siempre el servicio notarial, sin posibilidad de negarse salvo causa justa, legal o moral; d) el notario debe mantener una oficina abierta al público; e) la habilitación para ejercer la función notarial proviene directamente del Estado, a través de la Dirección Nacional de Notariado; f) las actuaciones notariales producen efectos jurídicos declarativos, modificativos o constitutivos con eficacia erga omnes; g) el notario está sujeto a un régimen de vigilancia por parte del Estado en este caso la Dirección Nacional de Notariado; h) el notario está sujeto a un régimen disciplinario-sancionatorio estatal, por la Dirección Nacional de Notariado y los Tribunales Disciplinarios jurisdiccionales.

En cambio, el abogado —como profesional liberal— se caracteriza por: a) ejercer su actividad con libertad técnica y sin delegación de potestad pública; b) poder aceptar o rechazar casos libremente; c) no estar obligado a mantener oficina abierta al público; d) no estar sujeto a un régimen disciplinario público especializado como el notarial; e) no generar actos con efectos erga omnes, sino relaciones jurídicas entre partes; y f) no estar investido de fe pública ni de autoridad delegada del Estado

2. No existe un “derecho subjetivo” a ejercer el notariado

La habilitación de un abogado para ejercer función notarial no es un derecho, no es automática, no es exigible, no es equiparable al ejercicio de la abogacía. De acuerdo con todo lo expuesto, el Estado puede establecer incompatibilidades e impedimentos para el ejercicio de la función notarial.

Por tanto, **no existe violación al derecho al trabajo** cuando se restringe el ejercicio notarial a funcionarios contratados por término indefinido. Ese funcionario nombrado por término indefinido con plaza fija no pierde su derecho “al trabajo”, simplemente no puede ejercer una función pública adicional incompatible con su cargo.

C. La función notarial tiene un régimen constitucional especial

Este régimen especial aplicado a quien ejerza función notarial imita los principios de igualdad y derecho al trabajo, dado que, ambos operan de forma limitada en el ámbito notarial porque: a) La función notarial es pública, no privada, b) No se rige por la lógica de las profesiones liberales; c) La fe pública es un bien jurídico superior protegido constitucionalmente; d) El Estado debe garantizar independencia e imparcialidad, lo cual exige incompatibilidades estrictas; y e) La Sala Constitucional ha validado estas restricciones y ha dicho que no violan igualdad ni derecho al trabajo.

D. Conclusión: igualdad y derecho al trabajo NO justifican la reforma

Los principios constitucionales invocados en la exposición de motivos de este proyecto de ley como violentados (*igualdad y derecho al trabajo*) no se aplican de forma absoluta, no eliminan incompatibilidades, no obligan a permitir el ejercicio notarial a funcionarios con plaza fija, no convierten la habilitación notarial en un derecho subjetivo, no desvirtúan la naturaleza pública del notariado, por el contrario: la igualdad permite distinguir entre plaza fija y plazo indefinido; el derecho al trabajo admite restricciones en funciones

públicas, la jurisprudencia confirma la incompatibilidad estructural del nombramiento indefinido.

Por tanto, la exposición de motivos del proyecto interpreta erróneamente ambos principios: igualdad y derecho al trabajo y su invocación no puede sostener la reforma propuesta.

V. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

A. Naturaleza pública de la función notarial

El Código Notarial establece en su artículo 1 que el notariado constituye una función pública delegada; por ello, el notario es depositario de la fe pública del Estado (*arts. 2 y 30 ibídem*). Esta naturaleza institucional justifica la existencia de impedimentos específicos para ejercer la función notarial (*art. 4 ibídem*), orientados a garantizar independencia, imparcialidad y ausencia de conflicto de interés. No obstante, el legislador previó excepciones estrictamente delimitadas (*art. 5 ibídem*), circunscritas únicamente al impedimento del artículo 4 inciso f), y diseñadas para permitir el ejercicio notarial solo en supuestos de bajo riesgo institucional. Este marco confirma que la regla general es la incompatibilidad y que las excepciones deben interpretarse de manera restrictiva, en resguardo de la fe pública.

B. Jurisprudencia constitucional

La Sala Constitucional ha analizado **el principio de igualdad** en tratándose de la función notarial y al efecto ha dispuesto en cuanto al principio de igualdad lo siguiente:

“ ...

*, sin embargo ... pues la norma que impugna **no es contraria al principio de igualdad ni, específicamente, discriminatoria**, contra ningún grupo de trabajadores, como lo alega la recurrente. Este Tribunal ha sostenido, reiteradamente, que, **el notariado es una función pública que se realiza de manera ... Por su naturaleza jurídica, esta función debe ejercerse dentro de las potestades y limitaciones que el ordenamiento jurídico dispone y le corresponde al Estado, a través de los mecanismos que considere adecuados, velar por el adecuado cumplimiento de los deberes y obligaciones de los notarios.** Lo anterior, precisamente, justifica que **el Estado regule y supervise su ejercicio mediante el cumplimiento de algunos requisitos y la imposición de algunas incompatibilidades y prohibiciones, ...***

*III.- Cabe agregar que **la investidura del notario solo se logra cumpliendo los supuestos y requisitos exigidos por la ley, de ahí que su habilitación formal supone una relación de sujeción especial.** ... se trata **de una función pública que se ejerce de forma personalísima.** ... “IV.- Sobre la aducida restricción al derecho al trabajo. En reiteradas ocasiones se ha señalado que el artículo 56 constitucional contiene una doble declaración:*

una, la de que **el trabajo es un derecho del individuo** y otra, la de **que el Estado garantiza el derecho a la libre elección del trabajo** que en su conjunto constituyen la denominada "Libertad de Trabajo". Dicha garantía significa que **los habitantes de la República se encuentran facultados para escoger entre el sinnúmero de ocupaciones lícitas la que más convenga o agrade** Por ende, el artículo 7 del Código Notarial no infringe el derecho al trabajo, porque **no le impone a la accionante una determinada actividad laboral y tampoco le impide a ella** –ni a ningún otro notario público– ejercer su profesión en general; **tan sólo la limita respecto de cierta categoría de personas. Esa limitación, por sí, no es contraria al texto constitucional,** desde que –como se sabe– ningún derecho fundamental es absoluto y puede sufrir restricciones impuestas por ley, siempre que éstas sean razonables y proporcionadas, ...

De esta manera, el superior interés colectivo que existe en el hecho de que la función notarial se realice con máxima objetividad e independencia, dada la fe pública que en ella se deposita, justifica que se establezcan limitaciones como la de comentario”.-

...

este Tribunal ha considerado que **la función notarial debe ejercerse dentro de las potestades y limitaciones que el ordenamiento jurídico dispone, a través de los mecanismos que considere adecuados, para velar por el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los notarios públicos. ...**” SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Resolución N° 2016012423 de las 9:05 del 31 de agosto de 2016 (el destacado y subrayado no corresponden al original)

La Sala Constitucional también ha analizado **el derecho al trabajo** en tratándose de la función notarial y al efecto ha dispuesto en cuanto al principio de igualdad lo siguiente:

“IV.- Sobre la aducida restricción al derecho al trabajo. En reiteradas ocasiones se ha señalado que el artículo 56 constitucional contiene una doble declaración: una, la de que el trabajo es un derecho del individuo y otra, la de que el Estado garantiza el derecho a la libre elección del trabajo que en su conjunto constituyen la denominada "Libertad de Trabajo". ... Por ende, el artículo 7 del Código Notarial no infringe el derecho al trabajo, porque no le impone a la accionante una determinada actividad laboral y tampoco le impide a ella –ni a ningún otro notario público– ejercer su profesión en general; tan sólo la limita respecto de cierta categoría de personas. Esa limitación, por sí, no es contraria al texto constitucional, desde que –como se sabe– ningún derecho fundamental es absoluto y puede sufrir restricciones impuestas por ley, siempre que éstas sean razonables y proporcionadas, que es justamente el último punto que resta por examinar

... el superior interés colectivo que existe en el hecho de que la función notarial se realice con máxima objetividad e independencia, dada la fe pública que en ella se deposita, justifica que se establezcan limitaciones como la de comentario”.-

... este Tribunal ha considerado que la función notarial debe ejercerse dentro de las potestades y limitaciones que el ordenamiento jurídico dispone, a través de los mecanismos que considere adecuados, para velar por el cumplimiento de los deberes

y obligaciones de los notarios públicos. ...” Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 2016012423 de las 9:05 horas del 31 de agosto 2016 (el destacado y subrayado no corresponden al original)

VI. ANÁLISIS TÉCNICO DE LA REFORMA PROPUESTA

La reforma propuesta elimina el requisito de **contrato a plazo fijo**, permitiendo que funcionarios con **plaza fija o nombramiento indefinido** ejerzan la función notarial.

En otras palabras, la reforma propuesta para habilitar el ejercicio de la función notarial a funcionarios nombrados por *término indefinido* desconoce la naturaleza pública del notariado y los deberes reforzados que esto implica. El notario ejerce una función pública delegada, con responsabilidad personalísima, fe pública, independencia absoluta, sujeción a un régimen disciplinario especializado, gran cantidad de deberes y obligaciones. El funcionario nombrado por término indefinido, en cambio, está integrado de forma permanente a la estructura institucional, con estabilidad reforzada, subordinación jerárquica continua, acceso sostenido a información sensible y un riesgo estructural de conflicto de interés incompatible con la imparcialidad notarial. Por ello, extender la excepción del artículo 5 a quienes ostentan nombramiento indefinido no solo carece de fundamento técnico, sino que compromete la fe pública y desnaturaliza el sistema de incompatibilidades diseñado para protegerla.

Por otra parte, el notariado no es una profesión y mucho menos una profesión liberal, ha quedado claro que se trata de una función pública.

VII. VALORACIÓN DE REFORMA AL CÓDIGO NOTARIAL PARA AJUSTARLO A LEGISLACIÓN MODERNA

Si se pretende modificar el Código Notarial y ajustarlo a una legislación moderna, lejos de permitir más y más excepciones a los impedimentos o al cumplimiento de requisitos, deben eliminarse del todo este tipo de excepciones establecidas, y también reforzar los requisitos para acceder a la función notarial, es decir, en ningún caso, un funcionario público debería ejercer la función notarial, por todos los motivos expuestos.

Ahora bien, si el legislador no considera pertinente hacer el ajuste normativo en el Código Notarial vigente para eliminar del todo la excepción del inciso f) del artículo 5 del Código Notarial, al menos, debe mantenerlo con la redacción actual y no promover la reforma propuesta en el proyecto de ley Expediente 25.265 “LEY PARA HABILITAR LA FUNCION NOTARIAL EN LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS NOMBRADOS EN PLAZAS A TIEMPO INDEFINIDO”

VIII. PROPUESTA DE FORTALECIMIENTO DEL ARTÍCULO 5

Para reforzar la protección de la fe pública y evitar interpretaciones expansivas, se recomienda **mantener la redacción vigente y agregar un párrafo final** que aclare el alcance institucional de la excepción.

Propuesta de adición normativa:

“La excepción prevista en el inciso d) deberá interpretarse de manera restrictiva, atendiendo a la naturaleza pública de la función notarial y al deber de prevenir conflictos de interés, riesgos institucionales y afectaciones a la fe pública.”

IX. CONCLUSIÓN

Desde una perspectiva jurídica, institucional y constitucional, la reforma propuesta resulta improcedente. El diseño del notariado costarricense se fundamenta en la delegación estatal de la fe pública, en un régimen de incompatibilidades estricto y en la exigencia de disponibilidad plena para el ejercicio de la función. La iniciativa analizada desconoce estos elementos esenciales y genera riesgos evidentes para la seguridad jurídica, la imparcialidad, la independencia funcional y la capacidad de fiscalización del Estado.

X. RECOMENDACIÓN

Por todas las razones expuestas y considerando que la reforma afectaría la coherencia interna del sistema notarial y comprometería bienes jurídicos superiores, **se recomienda no aprobar el Proyecto de Ley Expediente 25.265 “Ley para habilitar la función notarial en los funcionarios públicos nombrados en plazas a tiempo indefinido” y proceder con el archivo del expediente legislativo.**

GUILLERMO
SANDI
BALDODANO
(FIRMA)



Firmado digitalmente
por GUILLERMO
SANDI BALDODANO
(FIRMA)
Fecha: 2026.02.20
10:56:14 -06'00'

Guillermo Sandí Baldodano

Junta Directiva Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

Vocal II