

SEÑOR JUEZ DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR.- ENRIQUE HERRERÍA BONNET, JUEZ CONSTITUCIONAL PONENTE:

Dr. DIEGO FERNANDO TOCAÍN MUÑOZ, Subdirector Nacional de Patrocinio, y delegado del **Dr. Santiago Peñaherrera Navas**, Director General del Consejo de la Judicatura, quien ejerce la representación legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial, conforme lo justifico con los documentos que adjunto, refiriéndome a la causa **No. 73-22-IN, ACCIÓN POR INCONSTITUCIONALIDAD** presentada por el Dr. Jorge Enrique Machado Cevallos, por sus propios derechos y en calidad de Presidente y Representante Legal del Colegio de Notarios de Pichincha (en adelante, “el accionante” o “Colegio de Notarios”, en la que impugna los artículos 21, 23 y la disposición general primera de la Resolución No. 185-2022, que contiene 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 Código Orgánico de la Función Judicial, ante usted comparezco y manifiesto:

I

Sírvase señor Juez Constitucional tener presente la calidad en la que comparezco, así como, la autorización otorgada a nuestros abogados patrocinadores y los correos electrónicos para futuras notificaciones.

II

Mediante auto de mayoría emitido el 16 de diciembre de 2022, y notificado al Consejo de la Judicatura el 6 de enero de 2023, su autoridad avocó conocimiento de la Acción de Inconstitucionalidad planteada por Jorge Enrique Machado Cevallos, en calidad de presidente y representante legal del Colegio de Notarios de Pichincha en contra de la Resolución No. 185-2022 emitida por el Consejo de la Judicatura, y dispuso en la parte pertinente lo siguiente:

“VI
Decisión

26. En mérito de lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión resuelve ADMITIR la acción de inconstitucionalidad No. 73-22-IN, sin que esto implique un

pronunciamiento sobre el fondo de la pretensión y NEGAR la solicitud de medidas cautelares.

27. Córrese traslado con este auto al Consejo de la Judicatura a través de su presidente, vocales, director general y al Procurador General del Estado para que los primeros intervengan defendiendo o impugnando la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas impugnadas, en el término de quince días, debiendo además señalar casilla constitucional o correo electrónico para futuras notificaciones.

28. Requiérase al Consejo de la Judicatura para que, en igual término, remita a esta Corte el expediente con informes y demás documentos que dieron origen al Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional...”

III

ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

En tal virtud, encontrándome dentro del término legal otorgado en el auto antes mencionada, cumpla con informar a su autoridad lo siguiente:

El señor Jorge Machado Cevallos, en calidad de presidente y representante legal del Colegio de Notarios de Pichincha presenta la acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de la Resolución N°. 185-2022, que contiene 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 Código Orgánico de la Función Judicial”, publicado en el segundo suplemento del Registro Oficial N°. 126, de 15 de agosto de 2022, específicamente respecto de los siguientes artículos y disposición general:

“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. (**"Disposición General"**).

Ahora bien, resulta preciso señalar que la acción pública de inconstitucionalidad contenida en el artículo 436 numeral 4 de la Constitución de la República, constituye un mecanismo jurisdiccional, en virtud del cual, la Corte Constitucional puede ejercer el control abstracto de constitucionalidad de actos administrativos con efectos generales emitidos por autoridad pública.

En tal sentido, la Corte Constitucional mediante sentencia No. 001-14-SIA-CC, emitida dentro del caso No. 0001-11-IA, refiriendo a la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad manifestó:

"El control de constitucionalidad de los actos administrativos con efectos generales es una competencia atribuida a esta Corte por el artículo 436 numeral 4 de la Constitución de la República, mediante la cual corresponde a este organismo jurisdiccional conocer y resolver, a petición de parte, acerca de la posible inconstitucionalidad de un acto administrativo con efectos generales que haya emitido una autoridad pública.

El tipo de control constitucional ejercido a través de esta acción se denomina abstracto porque se lleva a cabo con abstracción de la aplicación concreta del acto administrativo y se limita únicamente a determinar la conformidad o no del acto impugnado con las disposiciones consagradas en la Constitución de la República. Si el resultado de este examen determina la inconstitucionalidad, el acto administrativo con efectos generales impugnado será declarado inválido, garantizando con ello la supremacía y la fuerza normativa de la Constitución".

Dicho esto, resulta preciso manifestar que el accionante considera que las disposiciones impugnadas vulneran el principio de reserva de ley por dos razones: 1) Considera que el ejercicio del derecho de acceso y estabilidad en un cargo público no se puede regular a través de un reglamento; 2) Así como señala que no corresponde regular estándares de rendimiento y procedimientos no previstos en el Código Orgánico de la Función Judicial mediante un reglamento.

Además, señala que la resolución fija estándares de rendimiento y causales de remoción e inhabilitación que no están contemplados en el Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ), lo que sería contrario al artículo 200 de la Constitución de la República (en adelante CRE) que indica que es la ley la que establecerá los estándares de rendimiento y las causales para la destitución de notarios. Por ello, señala que el artículo 301 del Código Orgánico de la Función Judicial prevé causales de remoción y de inhabilitación atendiendo a esta norma.

Asimismo el accionante indica que el artículo 301 prevé que exista un puntaje menor a setenta puntos en *dos* evaluaciones para proceder a la remoción del cargo, al señalar textualmente: “El incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones será causal de remoción y de inhabilitación para la reelección”; y por el contrario señala que el artículo 21 de la resolución contempla que se debe superar un puntaje de 70 puntos, y además que la Disposición General prevé una única evaluación que al no superar dicho puntaje establecido en esa única evaluación, los notarios estarían impedidos de continuar en el cargo y de ser reelegidos. Al respecto el accionante textualmente señala:

“En el caso del artículo 200 de la Constitución, el constituyente señaló que le compete al legislador regular los aspectos referentes a los estándares de rendimiento y las causales de remoción e inhabilitación para la reelección de un notario, disponiendo que sea esa clase de norma jurídica, y no otra la que regule estos aspectos. Pero en las disposiciones impugnadas, no solo que se invade el ámbito de competencia de una ley, lo que, como señalé, ya es inconstitucional, sino que, al hacerlo, restringe el derecho a permanecer en un cargo público al disponer la remoción e inhabilitación para la reelección de notarios que no superen el puntaje, en una sola evaluación y no en dos evaluaciones como lo ha indicado el legislador”.

En el mismo sentido, señala que el artículo 301.2 establece los estándares de rendimiento de las notarías, y en tal sentido refiere a dos evaluaciones que se realizarán a la mitad del periodo de gestión de notarías y los notarios, así como antes de concluir el mismo; y que en el inciso final determina que el incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones será causal de remoción y de inhabilitación para la reelección.

En otras palabras, señala que la Disposición General Primera de la Resolución impugnada contempla *una única evaluación*, luego de lo cual, de no superarse los puntajes establecidos, los notarios y notarías estarían impedidos de continuar en el cargo y ser reelegidos, por lo que considera que dicha resolución en ningún momento establece o se refiere a una segunda evaluación, por lo que enfatiza no es posible que un reglamento regule aspectos reservados para una norma con rango de ley, y limiten el ejercicio de un derecho como lo es el de acceder y permanecer en un cargo público.

Además, indica que las disposiciones jurídicas impugnadas contemplan una evaluación en lugar de dos lo que vulnera el derecho al trabajo, el derecho a desempeñar empleos y funciones públicos con exclusiva base en méritos y capacidades y el derecho a la igualdad. Por lo que el accionante considera lo siguiente:

“las normas objeto de esta demanda fijan un límite a la garantía de estabilidad del derecho al trabajo no previsto ni autorizado por la Constitución, lo que implica no solo una disposición arbitraria del mismo, sino incurrir en una actuación posterior a su adquisición que lo desmejora, lo que condena a la norma impugnada a la inconstitucionalidad al vulnerar el artículo 326, número 2, de la Constitución que contiene el principio de intangibilidad de los derechos laborales y que debe ser observado de forma específica y estricta por el legislador”.

En virtud de lo expuesto, el accionante considera que el Consejo de la Judicatura persigue remover e inhabilitar a notarios a través de una evaluación que contraviene normas constitucionales y legales. Respeto a la urgencia, el accionante indica que se ha reglamentado de forma inadecuada el proceso de evaluación a notarios; y que, en consecuencia de ello, se violenta además del principio de reserva de ley conforme lo antes mencionado, varios derechos constitucionales.

IV

BASE NORMATIVA

En Virtud de lo expuesto, resulta preciso comenzar refiriendo a la normativa que servirá de base para los argumentos de nuestra contestación, para lo cual acudiremos en primer lugar a la Constitución de la República en los siguientes artículos:

El artículo 177 y 178 de la Norma Suprema determina que la Función Judicial se compone de órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares como el servicio notarial.

Por su parte, el artículo 181 determina las funciones del Consejo de la Judicatura y en su numeral 3, señala: *“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”.*

Además, el artículo 187 establece lo siguiente:

“Las servidoras y 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.”.

En cuanto al servicio notarial, el artículo 200 establece:

“Art. 200.- Las notarías 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 notarías 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.”.

Por otro lado, el Código Orgánico de la Función Judicial, respecto al tema que refiere esta acción dispone en los siguientes artículos lo siguiente:

“Art. 38.- Conformación de la Función Judicial. - *Integran la Función Judicial y se denominan, en general, servidores de la Función Judicial: (...) 5. Las notarías y los notarios* y los demás servidoras y servidores de la Función Judicial que prestan sus servicios en los órganos auxiliares de la Función Judicial (...).”;

“Art. 42.- Carreras de la Función Judicial.- Las servidoras y servidores de la Función Judicial pertenecen a la carrera judicial, de acuerdo a la siguiente clasificación: (...) Las vocales y los vocales del Consejo de la Judicatura y sus suplentes, las juezas y los jueces de la Corte Nacional de Justicia y las conjuetas y conjuetes, la Fiscal o el Fiscal General del Estado, la Defensora Pública o el Defensor Público General, las notarías y notarios y quienes prestan sus servicios en las notarías, así como las servidoras y servidores que desempeñan labores en que prima el esfuerzo físico sobre el intelectual, no pertenecen a ninguna de estas carreras. (...)”

“Art. 87.- Evaluación continua de desempeño y productividad. - (Sustituido por el Art. 11 de la Ley s/n, R.O. 345-S, 08-XII-2020).- La evaluación es una herramienta que tiene como finalidades garantizar la mejora en la calidad de servicios judiciales; y, la especialización y promoción de las personas que laboran en la Función Judicial.

*Las servidoras y los servidores de la Función Judicial, con excepción de las juezas, jueces, conjuetas y conjuetes de la Corte Nacional de Justicia, cada tres años estarán sometidos a una evaluación objetiva, individual y periódica de su rendimiento, con participación y control social. Las personas que no alcancen los mínimos requeridos serán evaluadas nuevamente en un lapso de tres meses. **En caso de mantenerse una calificación deficiente, serán removidos.***

El Consejo de la Judicatura expedirá un reglamento que establezca los criterios cualitativos y cuantitativos para las evaluaciones que se realicen a las servidoras y los servidores judiciales, considerando los parámetros previstos en esta Ley, para el cambio de categoría.

(...) Se promoverá el ejercicio de mecanismos de control social durante el proceso de evaluación, garantizando el acceso público y abierto a la información. El cumplimiento de procesos de formación para la especialización que ejecute el Consejo de la Judicatura será indicador de evaluación vinculante. Asimismo, se evaluará periódicamente el servicio y la productividad de los órganos de la Función Judicial, con el objeto de la mejora continua de los mismos. La evaluación podrá ser sectorizada por materia, cantón, provincia o región”;

“Art. 89.- Finalidades, normas y metodología aplicable a las evaluaciones. - El Pleno del Consejo de la Judicatura determinará las normas técnicas, métodos y procedimientos de las evaluaciones. Los indicadores contarán con parámetros técnicos, cuantitativos, cualitativos, especializados y observarán estándares nacionales e internacionales. Los indicadores serán elaborados por la Unidad del Talento Humano del Consejo de la Judicatura. Para el caso de servidores jurisdiccionales se tenderá a garantizar la especialidad según cada materia. La aplicación de instrumentos y herramientas de justicia especializada para mujeres, adolescentes infractores, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia, será valorada, de manera prioritaria, en el diseño de parámetros y metodologías cuando corresponda.”;

“Art. 254.- Órgano Administrativo. - El Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, que comprende: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos.

El Consejo de la Judicatura es un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares.”;

“Art. 264, numerales 1 y 10, establece que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde: “1. Nombrar y evaluar a (...) demás servidoras y servidores de la Función Judicial (...); 10. **Expedir, (...) los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario; particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial; (...)**”;

“Art. 280.- Funciones. - A la Directora o al Director General le corresponde: 1. Dirigir y supervisar la administración de los recursos humanos, financieros, administrativos de la Función Judicial y los procesos de selección, evaluación, formación profesional y capacitación continua, en el ámbito de su competencia;(...)”;

“Art. 297.- Régimen legal. - **El Servicio Notarial se rige por la Constitución, este Código, la Ley Notarial y demás disposiciones legales y reglamentarias.”;**

“Art. 298.- Ingreso al servicio notarial. - El ingreso al servicio notarial se realizará por medio de un concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social, y con el procedimiento establecido en este Código, que será dirigido por la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura, sin perjuicio de que la formación inicial esté a cargo de la Escuela de la Función Judicial. Las disposiciones contenidas en este Código relativas a la convocatoria, calificación, selección, impugnación, formación inicial y nombramiento para el ingreso a las diferentes carreras de la Función Judicial, se aplicarán en lo que sea pertinente al ingreso al Servicio Notarial. Los concursos no podrán privilegiar la experiencia frente a la preparación académica y la evaluación de desempeño.”;

“Art. 300.- Duración en el cargo. - Las notarías 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.”;

“Art. 301.2.- Estándares de rendimiento de las notarías y los notarios. - 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 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.**”; y,

“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.”. (El énfasis me pertenece)

Por otra parte, resulta importante acudir al Estatuto de Gestión organizacional del Consejo de la Judicatura, que señala:

“Gestión de evaluación de talento humano

Responsable.- SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN DE TALENTO HUMANO

Misión: Diseñar e implementar políticas, reglamentos, normativas, metodologías e instrumentos para ejecutar y desarrollar estudios de regulación, gestión y estandarización de los procesos del sistema de evaluación de la Función Judicial.

Atribuciones y responsabilidades:

- a) Diseñar la metodología y ejecutar el plan de evaluación del desempeño del personal judicial jurisdiccional y judicial administrativo del Consejo de la Judicatura; así como de los órganos autónomos y órganos auxiliares de la Función Judicial;*
- b) Realizar análisis normativos del proceso general de evaluación de los servidores de la Función Judicial;*
- c) Coordinar y proponer indicadores y metas para el adecuado proceso de evaluación del desempeño de los servidores de la Función Judicial;*

- d) Diseñar y dirigir programas, proyectos y procedimientos para la implementación del sistema de evaluación del desempeño de la Función Judicial;*
- e) Desarrollar estrategias y herramientas para la adecuada coordinación de la ejecución de la evaluación del desempeño;*
- f) Administrar el sistema de evaluación del desempeño del personal de la Función Judicial;*
- g) Coordinar y diseñar el plan de entrenamiento y difusión del proceso de evaluación de la Función Judicial;*
- h) Coordinar la elaboración del informe de los resultados obtenidos en las evaluaciones realizadas;*
- i) Coordinar la elaboración de los informes técnicos de las reconsideraciones presentadas por los servidores de la Función Judicial;*
- j) Elaborar informes de gestión de cumplimiento de planes de la Subdirección Nacional de Evaluación de Talento Humano; y,*
- k) Las demás que disponga la autoridad competente”.*

Ahora bien, en virtud de lo expuesto, se debe indicar en primer lugar sobre las atribuciones del Consejo de la Judicatura como un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares, así como para expedir reglamentos para su evaluación.

Con fundamento en la legislación colombiana, plenamente aplicable a nuestro ordenamiento jurídico, la autora Clara Cecilia Dueñas Quevedo destaca que los principios que orientan la evaluación del desempeño de los servidores públicos son los siguientes:

- a.** El mérito reflejado en una calificación satisfactoria sobre el desempeño de la función, el logro de resultados y realizaciones en el desarrollo y ejercicio de la función pública y la adquisición de nuevas competencias que demande el ejercicio de la misma;
- b.** El cumplimiento de las normativas institucionales;
- c.** El sometimiento y colaboración en el proceso de evaluación personal e institucional;
- d.** La promoción de lo público, es decir, la constante actitud de propiciar un buen ambiente de trabajo, el trabajo en grupo, la defensa permanente del interés público y el compromiso de proteger los derechos, intereses legales y libertades de los ciudadanos.¹

¹ DUEÑAS QUEVEDO, Clara Cecilia, *Derecho Administrativo Laboral*, Bogotá, Editorial Ibáñez, pp. 171-174.

Los conceptos y lineamientos expuestos constan claramente en los reglamentos y procedimientos que utilizó el Consejo de la Judicatura, con base específicamente en **la disposición Transitoria Decimocuarta del COFJ, que establece “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”**.**

V

ANTECEDENTES QUE DIERON ORIGEN A LA RESOLUCIÓN 185-2022.

Mediante Memorando-DNTH-2022-0434-MC, de fecha 05 de mayo de 2022 se remitió a la Dirección General y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica los siguientes documentos:

- Informe técnico No. CJ-DNTH-SE-2022-012-EE “*Actualización del Informe Técnico del Proyecto de Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial*”; y,
- Propuesta de Reglamento del Proceso de “*Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial*”, por lo cual se dio cumplimiento a lo dispuesto por las Autoridades en la Mesa de Trabajo 015-2022.

Con Memorando-CJ-DNJ-2022-0652-M, de fecha 30 de mayo del 2022, la Dirección de Asesoría Jurídica remitió a la Dirección General el “**ALCANCE A LA REMISIÓN DEL “REGLAMENTO PARA LA EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE ESTÁNDARES DE RENDIMIENTO DE LAS Y LOS NOTARIOS A NIVEL NACIONAL, DE CONFORMIDAD CON LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA DECIMOCUARTA INCORPORADA POR LA LEY REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL”**.

De fecha 24 de junio de 2022, se desarrolló la mesa de Trabajo 021-2022, para la revisión del proyecto de “Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de

Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, de conformidad con la disposición transitoria decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de La Función Judicial."

Mediante Memorando circular-CJ-CMD-2022-0167-MC, signado con el número de Trámite CJ-INT-2022-08227, la Coordinadora de Monitoreo de Disposiciones dispone: *"La Dirección Nacional de Talento Humano en coordinación con la Dirección General y las áreas pertinentes, realizada la referida socialización, remitirá para conocimiento del Pleno el proyecto de reglamento en referencia, incorporadas las observaciones emitidas en la mesa de trabajo referida ut supra."*

Con fecha 29 de junio de 2022, se desarrolló la mesa de socialización del proyecto de "Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, de conformidad con la disposición transitoria decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de La Función Judicial.", contando con la presencia de la Federación Ecuatoriana de Notarios – FEN y presidentes de los Colegios de Notarios.

Mediante Memorando-CJ-DNTH-2022-2967-M, de fecha 29 de junio de 2022 se remitió a la Dirección General los siguientes documentos:

- Informe técnico No. CJ-DNTH-SE-2022-029-EE "Actualización del Informe Técnico del Proyecto de Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial"; y
- Propuesta de Reglamento del Proceso de "Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial".

De fecha 22 de julio de 2022, se desarrolló la Mesa de Trabajo 024 – 2022, con las Autoridades del Consejo del Judicatura, en el cual se analizó las observaciones al proyecto de Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional, de conformidad con la Disposición Transitoria Decimocuarta incorporada por la Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial.

El 28 de julio de 2022, el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó la Resolución 185-2022.

VI

ANÁLISIS

En virtud de lo expuesto, 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 Decimocuarta², 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.

² “**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.”.(El énfasis es fuera del texto).

- Los estándares de rendimiento que serán objeto de calificación, son los enlistados en el artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Es así que, en cumplimiento de este mandato, el Consejo de la Judicatura, en uso de sus atribuciones expidió a través de la Resolución No. 185-2022, 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 CÓDIGO ORGÁNICO DE LA FUNCIÓN JUDICIAL*” el que, es importante enfatizar, **se encuentra destinado únicamente para las y los notarios que cumplen con los presupuestos establecidos en la Disposición Transitoria Decimocuarta referida.**³

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.

Ahora bien, cabe precisar que la evaluación prevista en el artículo 301.2⁴ del Código Orgánico de la Función Judicial, dispone al Consejo de la Judicatura la

³ **Resolución 185-2022**

Artículo 1: Objeto.- *Normar y aprobar los métodos y procedimientos contenidos en la presente resolución, que permitan al Consejo de la Judicatura, cumplir con la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, “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.*

Artículo 2: Ámbito de aplicación. - *El presente reglamento se aplicará en la evaluación a las y los notarios determinados en la Disposición Transitoria Decimocuarta del Código Orgánico de la Función Judicial, excluyéndose a aquellos notarios que no se encuentren en funciones al momento del inicio del proceso de evaluación.”.*

⁴ **Código Orgánico de la Función Judicial**

“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, 08-12-2020). - 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:
(...)

Todos los estándares serán evaluados con el mismo valor y la puntuación final será de cien puntos.
(...)

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.

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 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.

El incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones será causal de remoción y de inhabilitación para la reelección. (El énfasis me pertenece).

Con relación a los argumentos esgrimidos por la parte accionante en cuanto a la impugnación del artículo 21 de la Resolución 185-2022, que establece: *“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...”*, resulta preciso indicar que el artículo 301.2 del COFJ señala de manera taxativa lo siguiente: *“... El incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones será causal de remoción y de inhabilitación para la reelección...”*. Al respecto, es preciso referir lo determinado en la misma norma que señala: *“... Todos los estándares serán evaluados con el mismo valor y la puntuación final será de cien puntos...”*.

De lo dicho, se desprende que para aquellos notarios y notarias que sean evaluados a mitad del período o al final del mismo y no logren un rendimiento mínimo de 70/100, no habrá efectos de cesación de funciones; no así, en caso de que 3 meses posteriores a ello persista el escenario de una puntuación de la evaluación menor a los 70 puntos su efecto jurídico será la imposibilidad de poder acceder a la reelección en el cargo en un nuevo período de funciones.

En tal sentido, cabe precisar además que el fin de la evaluación es la excelencia en la prestación del servicio público, en tal sentido los 70 puntos sobre 100 son una puntuación aceptable para permanecer como hábil en la búsqueda de oportunidades para continuar ostentando una dignidad como esta. Dado este razonamiento el Consejo de la Judicatura estableció que los 70 puntos *son aplicables para este régimen especial o extraordinario de evaluación*, acorde a lo que establece la norma orgánica superior, en concordancia con lo contemplado en la transitoria Décima cuarta del COFJ.

En cuanto a la impugnación al artículo 23 de la Resolución 185-2022, que establece que los efectos de la evaluación se encuentran previstos en la Disposición Transitoria Décimo Cuarta del COFJ, señaló

El artículo 301.2 del Código Orgánico de la Función Judicial textualmente dispone que:

“(...) Todos los estándares serán evaluados con el mismo valor y la puntuación final será de cien puntos.

(...) El incumplimiento de al menos setenta puntos en las dos evaluaciones será causal de remoción y de inhabilitación para la reelección”.

Así las cosas, se debe precisar que el argumento del accionante se encuentra enfocado en las veces que el Consejo de la Judicatura debe realizar la evaluación

de las y los notarios en el período de gestión; para ello debemos remitirnos al artículo 200 de la Constitución que establece que el período de estos servidores es de 6 años; en tal sentido cada notario deberá ser *evaluado regularmente 2 veces* en su periodo de gestión (a los 3 años y antes de terminar el 6to año); no obstante aquello, no resulta concomitante con el escenario actual toda vez que el universo de notarios para el cual está diseñada la evaluación ya no se encuentran en su periodo regular sino en "*Funciones Prorrogadas*" es decir fuera de los 6 años reconocidos en la Constitución.

En tal sentido, corresponde remitirse nuevamente a la Disposición Transitoria Décimo Cuarta de la Ley Reformatoria al COFJ misma que recalco establece por **única vez** un escenario especial que reconoce la situación actual del notariado ecuatoriano que se encuentra en funciones prorrogadas; para lo cual el legislador señala condiciones para ser reelecto una vez superada la evaluación las mismas que son: 1) quienes ingresaron mediante concurso desde 2013, 2) estar concluido su primer periodo y 3) que se encuentren en funciones prorrogadas.

Con base en lo expuesto, evidentemente el Consejo de la Judicatura debe cumplir con lo señalado en la ley tanto más que las tres condiciones se cumplen para hacerlo; esa es la naturaleza de una disposición transitoria que se efectivice de manera inmediata y de ninguna manera deberá permanecer en suspenso porque hacerlo sería aplazar innecesariamente la condición de prórroga del notariado ecuatoriano cuya naturaleza no es perenne sino temporal.

Asimismo, es preciso indicar que el accionante señala que los artículos 21 y 23, y la Disposición general primera de la Resolución impugnada, violan el principio de reserva de ley al regular a través de un reglamento y de modo restrictivo, el ejercicio del derecho de acceso y estabilidad a un cargo público, como es el de notario; y de manera particular, considera que las normas impugnadas establecen estándares de rendimiento y causales de remoción e inhabilitación no previstos en el Código Orgánico, en contradicción de lo que establece el artículo 200 de la Constitución.

Por una parte, es preciso comenzar señalando que el artículo 42 del COFJ Judicial exceptúa de la carrera judicial a las y los notarios, por tanto, estos servidores no gozan de la estabilidad contemplada en los artículos 35, 90 y 136 del mismo cuerpo legal, siendo sus cargos de periodo fijo.

Por tanto, la terminación de dichos cargos está contemplada en la misma ley, siendo obligación del Consejo de la Judicatura la de nombrar a las y los notarios

que ocuparán dichos cargos, para un nuevo periodo de 6 años con base y en respeto a la normativa legal y constitucional correspondiente.

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 136⁵ 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 Judicial⁶.
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 notarias cuyos titulares no superaren la evaluación, deberán ser encargadas,

⁵ “**Art. 136.-** Garantía de estabilidad.- Las juezas y jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial, nombrados previo concurso de merecimientos y oposición, siempre que se encuentren dentro de los regímenes de las carreras de la Función Judicial, gozan de estabilidad, salvo los casos de las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia y más servidoras y servidores judiciales a quienes expresamente se les fije un periodo determinado para el desempeño de su cargo.

(...)

Serán a periodo fijo (...) las (...) notarias y notarios (...).

⁶ “**Art. 120.-** Causales.- La servidora o el servidor de la Función Judicial cesa definitivamente en el cargo y deja de pertenecer a la Función Judicial por las siguientes causas: (...)

2. En el caso de la servidora o servidor nombrado para un determinado período o plazo, haberse cumplido el mismo, y al tratarse de servidores provisionales al momento en que el titular asuma la unidad; (...).

en el marco de lo previsto en la Resolución No. 116-2021, hasta que pueda ser titularizada.

En este orden de ideas, y tomando en consideración el análisis realizado a lo largo de esta contestación, la actuación del Consejo de la Judicatura ha sido en base a la disposición transitoria Decimocuarta del COFJ, que establece por única vez un escenario especial que reconoce la situación actual del notariado ecuatoriano que se encuentra en funciones prorrogadas, para lo cual en uso de las atribuciones constitucionales y legales establecidas en el artículo 181 numerales 1, 3 y 5 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 264 numeral 10 del Código Orgánico de la Función Judicial, 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 conforme se ha dejado evidenciado a lo largo de esta contestación.

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*.

En conclusión, la resolución 185-2022 expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura se encuentra investida de legalidad, al estar apegada a las disposiciones constitucionales y legales que facultan al órgano rector para velar por la eficiencia de la Función Judicial.

Es así que el Consejo de la Judicatura refiere a la normativa Constitucional y legal pertinente al caso, así como a los informes respecto del tema de los notarios, lo cual les lleva a una conclusión obvia en total respeto a la aplicación de la normativa referida, por lo que no existe vulneración de derecho constitucional alguno.

VII

Adjunto a la presente sírvase encontrar conforme lo requerido por su autoridad mediante auto de 16 de diciembre de 2022, los informes y demás documentos

que dieron origen al Reglamento para la Evaluación del Cumplimiento de Estándares de Rendimiento de las y los Notarios a Nivel Nacional.

VIII

En virtud de los fundamentos expuestos solicitamos que se deseche la demanda de acción de inconstitucionalidad formulada por Jorge Enrique Machado Cevallos, en calidad de presidente y representante legal del Colegio de Notarios de Pichincha. Además, solicitamos que se declare que el acto normativo impugnado se encuentra conforme a la Constitución de la República y no violan precepto constitucional alguno ni por el fondo ni por la forma.

IX

Notificaciones que me correspondan, las recibiré en los correos electrónicos:

Patrocinio.dnj@funcionjudicial.gob.ec

Maria.tamariz@funcionjudicial.gob.ec

Atentamente,

Dr. Diego Fernando Tocaín Muñoz
SUBDIRECTOR NACIONAL DE PATROCINIO
DELEGADO DEL DIRECTOR GENERAL DEL
CONSEJO DE LA JUDICATURA
Mat. No. 17-1994-75 F.A.