



Pontificia Universidad Católica del Ecuador  
Facultad de Jurisprudencia  
Carrera de Derecho

Trabajo de integración curricular previo a la obtención del título de Abogada.

**Implementación de la citación notarial en procesos judiciales**

Autor:

**Angie Nathaly Santacruz Mediavilla**

Director de trabajo de integración curricular:

**Roque Armando Farto Benavides**

**15 de Noviembre de 2023**

Quito – Ecuador

## Resumen

El presente trabajo estudia la demora significativa que tiene la realización de la citación dentro de un muestro representativo de causas civiles ingresadas en enero 2022 en las Unidades Judiciales Civiles de la Parroquia Iñaquito. A partir de la existencia real de un malestar social hacia la ineficiencia de la oficina de citaciones, la investigación identificará los derechos y principios constitucionales vulnerados a las partes procesales por la demora de la citación en procesos judiciales. Asimismo, se mencionará cuáles son los efectos más importantes de la citación en el ámbito procesal, y social.

En virtud de los resultados y un post-análisis de la norma, los derechos y los principios, se desea dar a conocer si el auxilio notarial es viable como una posibilidad celer, formal y legal para realizar la citación según los tiempos establecidos en la ley. Al mismo tiempo, se evalúa si el auxilio notarial será un instrumento para descongestionar la oficina de citaciones y generar beneficios a los usuarios de justicia sin alterar negativamente la naturaleza de las y los notarios. Con el fin de encontrar una solución eficiente se utilizará legislación comparada y jurisprudencia de la Corte Constitucional ecuatoriana que permitan identificar las debilidades del sistema procesal ecuatoriano y mejoras para fortalecerlo y a través de este, impartir una administración de justicia celer y eficiente.

**Palabras clave:** *citación, demora, descongestión, formalidades, celeridad, auxilio notarial.*

## Abstract

This investigation analyzes the significant delay of summons in civil proceedings under the basis of a representative sample of cases filed in January 2022 before First Instance Civil Court of Iñaquito. Therefore, the inefficiency of the Summons Office has been considered as a cause of social uneasiness. Furthermore, this paper will identify parties' constitutional rights and principles violated due to the delay of the summons in judicial proceedings. Likewise, the most important effects of the summons will be mentioned taking into consideration the procedural, social aspects and fundamental rights matter.

By virtue of the results and a subsequent analysis of the law, constitutional rights and principles, it will be determined whether notarial assistance can be feasible as a fast, formal and legal possibility to carry out the summons within legal deadlines. At the same time, it will be evaluated whether notarial assistance can be an instrument to decongest the Summons Office creating benefits for the claimants without altering the nature of notary's functions. An efficient

solution will be sought under comparative legislation and jurisprudence of the Ecuadorian Constitutional Court. These tools will make it possible to identify the weaknesses of the Ecuadorian procedural system and possible improvements to strengthen it and, through this, provide an agile and efficient administration of justice

**Keywords:** *summons, delay, decongestion, formalities, speed, notarial assistance.*

## ÍNDICE

1	Capítulo I – La citación.....	6
1.1	¿Qué es la citación?.....	6
1.2	Procedimientos.....	7
1.2.1	Según el Código Orgánico General de Procesos.....	8
1.2.2	Gestión interna en las Unidades Judiciales.....	9
1.3	Tipos de citación.....	10
1.4	Importancia de la citación.....	11
1.5	La citación durante 2022 en los procesos civiles en el Distrito Metropolitano de Quito. 15	
1.6	Sistema notarial ecuatoriano. ....	19
2	Capítulo II – Auxilio notarial en el sistema de citaciones judiciales.....	21
2.1	¿Qué es el auxilio notarial y de sus atribuciones?.....	26
2.1.1	El auxilio notarial para la citación judicial.....	28
2.1.2	Descongestionamiento de la oficina de citaciones judicial.....	29
2.1.3	Rol de apoyo notarial en el descongestionamiento.....	30
2.2	Falacia del principio de gratuidad en la Tutela Judicial Efectiva.....	30
2.3	Tutela Judicial Efectiva.....	32
2.4	Principio de Economía Procesal.....	33
2.5	Alternativas fallidas para la descongestión de la citación.....	33
3	Conclusiones.....	36
4	Recomendaciones.....	37

## **Introducción**

En la actualidad ecuatoriana existe un problema jurídico que se proyecta en todos los procesos judiciales, el cual es conocido como el retardo de la citación a la parte demandada. La citación tiene relevancia procesal, puesto que es una solemnidad sustancial que debe efectivizarse en las causas judiciales. Para su debida realización esta tiene que cumplir con ciertos requisitos procesales, entre ellos que sea realizada por un funcionario público que ostente la calidad de fedatario público, a fin de que se afirme si la citación se realizó o no. A pesar de que se busca que esta etapa procesal se lleve eficientemente, el panorama ecuatoriano es otro. Desafortunadamente, en el Distrito Metropolitano de Quito, la oficina de citaciones trabaja en medio de un sistema congestionado, con deficiente calidad de atención al usuario y sin los resultados establecidos por la ley. En este marco contextual, nace la motivación de este trabajo de investigación para proponer una posible solución a la demora injustificada de las citaciones a través del auxilio notarial.

Al mismo tiempo que en el Ecuador es un problema jurídico, la citación a la o los demandados también vela por distintos derechos consagrados en la Constitución tales como la tutela judicial positivizada en el artículo 75, derecho que abarca el acceso a la justicia, el debido proceso, el derecho de una decisión motivada y tener la certeza de ejecutar la decisión jurisdiccional (CCE, 032-09-SEP-CC). Adicionalmente, la demora en la citación también menoscaba el derecho a la defensa positivizada en el artículo 76 numeral 1 y 7 literal a, b y c del mismo cuerpo normativo (CRE, 2008). En este sentido, tanto la parte actora como la parte demandada tienen derechos e intereses procesales en la citación. Por un lado, la parte demandada tiene el derecho fundamental de conocer las alegaciones planteadas en su contra a fin de ejercer su derecho de contradicción, y, por otro lado, la parte actora le interesa la continuación del proceso apegado a los tiempos procesales establecidos en la ley.

La demora injustificada ocasiona un malestar social con el sistema de administración de justicia, además que entorpece la sustanciación de la causa provocando un cuello de botella. Lo anterior se materializará a través del objeto de estudio el cual es un muestreo de causas aleatorias sustanciadas en 2022 por los jueces de las Unidades Judiciales Civiles de la parroquia de Ñaquito. Estos procesos son la base para identificar el tiempo promedio que la oficina de citaciones tarda en realizar esta diligencia en cada proceso judicial. Como complemento a la técnica de investigación ya mencionada, se consultará un grupo focal de profesionales que tienen la experticia y el conocimiento en el ámbito del derecho procesal. Es decir, este trabajo de investigación tiene un enfoque mixto, cuantitativo basado en el muestreo de causas ya

mencionado, y cualitativo basado en el grupo focal de expertos abogados litigantes que diariamente se enfrentan a la imposibilidad de continuar con la sustanciación de la causa por la ineficiencia de la citación.

En virtud de lo mencionado, este trabajo evaluará el auxilio notarial como una posibilidad célere, formal y eficaz al momento de realizar una debida y legal citación a la o las partes demandadas. De esta manera, se desea proponer tres posibilidades, la primera una reforma legislativa a la Ley Notarial concretamente al artículo 18, mismo que describe las atribuciones notariales. Como segunda, una política pública de descongestión temporal y como tercera y última, una diligencia previa a la citación para la constatación de domicilio de la parte demandada. En el caso de la reforma legislativa, también se hará necesaria una modificación a las resoluciones 300-2015 y 061-2020, emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, puesto que en las mismas se determina cómo realizar el proceso interno de la diligencia citatoria en las Unidades Judiciales en la actualidad.

El objetivo del trabajo siempre apuntará a una solución en el sistema procesal que tutele los derechos constitucionales tanto de la parte demandada como de la parte actora, al mismo tiempo que buscará que el sistema judicial se aligere e imparta justicia a través de decisiones judiciales amparadas por la celeridad.

## 1 Capítulo I – La citación

### 1.1 ¿Qué es la citación?

En el primer capítulo del libro II nombrado como “Actividad Procesal” en su título I denominado “Disposiciones Generales” del Código Orgánico General de Procesos (en adelante COGEP) define a la citación como:

El acto por el cual se le hace conocer a la o al demandado, el contenido de la demanda o de la petición de una diligencia preparatoria y de las providencias recaídas en ellas. Se realizará en forma personal, mediante boletas físicas o electrónicas, o a través del medio de comunicación ordenado por la o el juzgador. (COGEP, 2023, art. 64)

El beneficio de conocer las piezas procesales relevantes que son parte de la citación va dirigido para la o el demandado. En consecuencia, la citación en legal y debida forma permite la comparecencia para ejercer el derecho a la defensa de los demandados y evitar la indefensión a través del conocimiento del contenido de la demanda. Por otro lado, desde el punto de vista de la parte actora, la citación es de suma importancia a fin de continuar con la sustanciación de la causa y obtener una sentencia sujeta a ejecución en el largo plazo. En resumen, la citación

genera efectos procesales y beneficios mutuos para las partes quienes son interesadas en el proceso, por esta razón es fundamental que se realice respetando las formalidades y en el término establecido en la ley de conformidad con el artículo 8 de la resolución 300-2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura, el cual ordena el término de 15 días a partir de la recepción de los documentos por parte del citador (R 300-2015, 2015). Cabe mencionar que en la realidad ecuatoriana el tiempo de citación excede ampliamente el término establecido en la ley.

Desde la jurisprudencia, la citación representa un acto procesal de trascendental importancia, que tiene relación con una adecuada marcha procesal e igualdad de las partes dentro del desarrollo de un determinado proceso (CCE, 2018, 038-18-SEP-CC). En razón de la trascendencia de la citación, la ley rodea a este acto de formalidades específicas, con el fin de precautelar el derecho a la defensa de quien jurídicamente debe ejercer su derecho (CCE, 2018, 038-18-SEP-CC). Esas formalidades se describen detalladamente en el COGEP, y las resoluciones 300-2015 y 061-2020 expedidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura. Entre ellas se mencionan:

- Las personas naturales quienes cumplen este acto son los citadores, definidos como “la persona que debe realizar la citación de conformidad con la ley” (R 300-2015, 2015).
- Las actas y las razones sentadas en virtud de las actuaciones de los citadores simulando ser los mismos secretarios de las Unidades Judiciales por ficción jurídica. Esos documentos son la materialización misma de la fe pública.
- Existen términos establecidos en la ley que deben respetarse a partir de la orden del juez de sacar las copias necesarias para la diligencia. Estos términos, al ser ordenados por orden de autoridad competente y amparados en la ley, son mandatorios para la parte actora, los secretarios judiciales y los funcionarios de la oficina de citaciones.

## 1.2 Procedimientos

El COGEP es la norma que regula los parámetros del sistema procesal de ciertas materias, dentro de estas el derecho civil. Por esta razón, es pertinente conocer las atribuciones jurisdiccionales y las disposiciones generales que son de obligatorio cumplimiento para las fases procesales. Por otro lado, el funcionamiento interno de las Unidades Judiciales también es significativo ya que el principio dispositivo no es suficiente para impulsar procesalmente a

los servidores judiciales, es necesario la dirección y coordinación interna entre servidores públicos. Por esta razón, se explicará las resoluciones expedidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura en materia de citaciones.

### 1.2.1 Según el Código Orgánico General de Procesos

El capítulo I del libro “Actividad Procesal” inicia con el artículo 53 del COGEP, el cual define el concepto de la citación, artículos seguidos se menciona cuáles son los tipos de citación posibles, y finalmente a partir del artículo 62 concluye con ciertas consideraciones procesales que se analizarán a continuación:

El artículo 62 ordena que el lugar de citación será realizado únicamente cuando los datos entregados por la o el actor hagan imposible determinar el lugar de la citación (COGEP, 2016). De esta norma se desprende la obligación del actor para que señale detalladamente las calles, referencias, números de la dirección, sector, parroquia, código postal, fotografías, croquis, entre otros, con el fin de facilitar al citador el encontrar el domicilio o lugar de trabajo de la parte demandada. Cabe mencionar que también existe la posibilidad de citar en el lugar donde se encuentre la parte actora, única y exclusivamente de conformidad con la citación en persona (COGEP, 2016, art. 54)

Adicionalmente, el artículo 63 del COGEP otorga responsabilidad administrativa, civil y penal al citador por el incumplimiento de sus obligaciones establecidas en la norma procesal y en las resoluciones 300-2015 y 061-2020, esto debido a que es una solemnidad sustancial. Entre las obligaciones ordenadas, se mencionan: 1) la realización del acta de la citación con la expresión del nombre completo de la o del citado, 2) la forma en la que se la haya practicado y la fecha, y 3) la hora y lugar de la misma (COGEP, 2016). Esta constancia se puede realizar por cualquier medio ya sea físico o electrónico. Y finalmente, en el cuarto inciso del artículo 63 menciona que el Consejo de la Judicatura reglamentará el sistema de acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación, tal y como lo ha hecho en la resolución 300-2015. La realidad es que en el Ecuador esta responsabilidad es exclusiva de personas naturales conocidas como citadores.

En los siguientes artículos, el COGEP establece las formas en las que se debe realizar la citación mismas que se describen en la sección 1.3, más adelante. Estos tipos de citación van dirigidos según las características del demandado como por ejemplo si es funcionario público o si pertenece a una comunidad indígena en el Ecuador. Finalmente, el COGEP culmina con

los efectos de la citación en su artículo 64, mismos que serán analizados en la sección 1.4, en conjunto con la importancia de los efectos jurídicos y sociales de la citación.

### 1.2.2 Gestión interna en las Unidades Judiciales

El Pleno del Consejo de la Judicatura expidió dos resoluciones que rigen el marco interno de los funcionarios que participan en todo el proceso de la citación dentro de las Unidades Judiciales, estas son 1) Resolución 300-2015 denominada “Reglamento del sistema de acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación y de su funcionamiento” expedida el primero de octubre de 2015, y 2) Resolución 061-2020 nombrada “Reglamento para la gestión de citaciones judiciales” expedida el diez de junio de 2020. Las motivaciones de dichas resoluciones son totalmente apegadas a derecho y ordenan una citación legal y debida que respete la celeridad (R 300-2015, 2015). Asimismo, en dichas resoluciones se reconoce la alta carga laboral de citaciones generadas y hace un llamado a que la función judicial tenga mecanismos con respuestas que sean oportunas y eficaces a través de un sistema que fortalezca la administración de justicia y no la entorpezca (R 061-2020, 2020).

Ahora bien, es pertinente cuestionarse, ¿En qué medida dichas disposiciones son cumplidas y respetadas por los secretarios judiciales de los despachos, por las partes actoras encargadas de sacar las copias en un tiempo razonable, por los citadores una vez asignados las boletas, y por la coordinación de citadores? A fin de responder esta pregunta, analizaremos cuáles son las disposiciones establecidas en la ley.

La resolución 061-2020 expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura con fecha diez de junio de 2020 ordena el “Reglamento para la gestión de citaciones judiciales”. Según el artículo 4 de la resolución mencionada, se resume la actividad de los citadores de la siguiente manera:

4.1 Calificada la demanda por la o el juez, la parte actora deberá sacar las copias de las piezas procesales necesarias en el **término de tres días** llenando el formulario correspondiente. La actuación quedará registrada en el sistema SATJE.

4.2 La o el secretario procede a realizar y entregar las boletas de citación en un máximo de **dos días**, al mismo tiempo que verificará que conste la documentación y anexos pertinentes.

4.3 Debidamente realizada las boletas de citación por el secretario o por el ayudante judicial, se revisará las copias de la documentación, y acto seguido se entregará a la o el delegado o

responsable de citaciones de la dependencia judicial o el citador o el servidor judicial en el término de **dos (2) días**. Exceptúense ciertas materias como derecho constitucional.

4.4 En la oficina de citaciones se realizará un segundo control de documentación a fin de que esté completa. En caso de que no, volverá al numeral 4.2. Hay el tiempo de un **(1) día** para la enmienda de documentación.

4.5 El responsable de la oficina de citaciones asignará al citador la documentación de acuerdo a las rutas geográficas establecidas. Hay que precisar que la división por zonas geográficas queda a discrecionalidad interna de la coordinación de citaciones.

En secuencia con lo ya mencionado, la resolución en su artículo 5 ordena que la diligencia de la citación se realizará en un máximo de **15 días contados** a partir del día siguiente en que el responsable recibió la documentación (R 061-2020, 2020). A continuación, un breve esquema que lo representa:

Gráfico 1. Título: Tiempo para realizar la citación según la Resolución 061-2020 expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura (Fuente: Elaboración propia)



Ahora bien, se desprende del análisis de estas resoluciones que no basta con cumplir la citación ya que también hay una secuencia de pasos obligatorios. En este sentido, es importante respetar términos establecidos por la ley, formalidades en cuanto a quién y cómo se debe realizar el proceso, y principios como por ejemplo la celeridad, la economía procesal y la publicidad.

### 1.3 Tipos de citación

El COGEP describe las formas de realizar la citación a partir del artículo 53.1 hasta el artículo 61 del Código procesal ecuatoriano. Entre las distintas modalidades se menciona: la

citación a los órganos y entidades del sector público de forma telemática a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SINE) (Art. 53.1), la citación personal (Art. 54), la citación por boletas y por boletas electrónicas (Art. 55), la citación por boletas en el domicilio electrónico (Art. 55.1), la citación a través de uno de los medios de comunicación (Art. 56), la citación a las y los ecuatorianos en el exterior (Art. 57), la citación a las y los herederos (Art. 58), la citación a comunidades indígenas, afroecuatorianas, montubias y campesinas (Art. 59), la citación al Procurador General del Estado (Art. 60), y la citación a agentes diplomáticos (Art. 61) (COGEP, 2016). Cada una de ellas con distintos requisitos y exigencias procesales diferentes que velan por el derecho a la defensa del demandado.

Ahora bien, frente a todas estas formas de citación vigentes en el COGEP existe un incumplimiento de los plazos y términos antes indicados. Bajo esta premisa, es pertinente cuestionarse ¿Dónde se origina el mayor cuello de botella durante la citación? El gran problema surge en la misma oficina de citaciones que por su escasez de recursos logísticos y de personal no permiten que el sistema procesal sea un medio para la realización de justicia, tal y como lo afirma el artículo 18 del Código Orgánico de la Función Judicial, en adelante COFJ. Se considera que el excesivo tiempo en la citación no tutela el acceso a la justicia en busca de una respuesta, como tampoco garantiza un debido proceso con términos y plazos justos, y menos aún permite tener una respuesta motivada sujeta a ejecución en un plazo razonable. El proceso está obstaculizado por la falta de diligencia de la oficina de citaciones.

#### 1.4 Importancia de la citación

A continuación, se describirá la importancia de la citación desde tres ámbitos: 1) Relevancia procesal, 2) Importancia en la posible vulneración de derechos, y 3) Aplicación de principios constitucionales.

La línea jurisprudencial de la Corte Constitucional afirma que la citación genera la obligación de comparecer en la causa (CCE, 2018, 038-18-SEP-CC). Es decir, una vez que la parte demandada conoce las alegaciones en su contra tiene la discrecionalidad de ejercer el derecho de contradicción, o limitarse simplemente a señalar casillero, y en consecuencia estar informado de cada uno de los movimientos en el proceso. Ahora bien, procesalmente con la citación, la sustanciación de la causa está en marcha ya que con esta solemnidad sustancial se han producidos ciertos efectos jurídicos, hay cuatro definidos expresamente en la norma procesal – COGEP- las cuales son: 1) requerir a la o el citado para su comparecencia en el

proceso, 2) constituir a la o el demandado como poseedor de mala fe, 3) constituir a la o el deudor en mora, y 4) interrumpir la prescripción (COGEP, 2016, art 64).

De los mencionados, el numeral cuarto es fundamental ya que la prescripción es aquella que extingue derechos y acciones que se pueden iniciarse ante un juez para poder reclamar una obligación (Código Civil, 2005, art. 2414), por lo que un deficiente sistema de citaciones con un gran retraso pone en peligro el legítimo derecho de tutelar un bien jurídico protegido a través de acciones. En razón de lo mencionado, crea un malestar con los usuarios que requieren urgentemente la citación como, por ejemplo, para interrumpir la prescripción.

Desde el punto de vista de la parte demandada, esta parte procesal tiene la posibilidad de retrotraer el proceso hasta el momento antes de la citación en caso de que se omitan ciertas solemnidades. Este efecto es conocido como nulidad y retrotracción, en el cual se observa un aspecto negativo al atentar contra la celeridad, y la tutela judicial efectiva del actor quién invirtió tiempo, esfuerzo y recursos económicos en conseguir que el proceso avance. No obstante, al mismo tiempo, el demandado vela por sus derechos de contradicción y defensa en contra de las alegaciones planteadas por la parte actora, mismas que fueron alegadas durante el proceso del cual no tuvo conocimiento por la falta de legal y debida citación.

En conclusión, procesalmente uno de los efectos más trascendentales es que la realización de la citación permite que la causa nuevamente retome su curso lo que aproxima al actor a una sentencia emitida por autoridad competente. Hay que precisar que mientras el demandado no sea citado simplemente se interrumpe la prosecución del juicio.

Desde el punto de vista del actor, cuando inicia una acción tiene el acceso gratuito a la justicia, ahora bien, durante todo el proceso debe existir una tutela judicial. Desde la dimensión constitucional y jurisprudencia internacional de la Corte IDH se ha determinado que cualquier sujeto de derecho puede acudir ante los órganos jurisdiccionales para plantear sus pretensiones, y obtener una decisión motivada sujeta a ejecución, posterior de una sustanciación apegada al debido proceso (Caso Profesores de Chañaral y otras municipalidades vs. Chile. Serie C No. 443, 2021, párr. 144). En este amplio margen de la tutela judicial, es pertinente cuestionarse ¿La demora de la citación afecta negativamente a este derecho con rango constitucional e internacional? La respuesta es afirmativa. El actor quien está en busca de justicia frente al aparataje judicial se enfrenta a un conjunto de dilaciones injustificadas que violan el debido proceso específicamente al artículo 76 numeral 1 mismo que ordena que la autoridad judicial tiene la obligación de cumplir con norma expresa. Este análisis tiene una connotación social que se refleja en los índices de confianza al sistema de justicia.

The World Justice Project es un índice que evalúa a 140 países y jurisdicciones en todo el mundo a través de un puntaje numérico. Dentro de sus rankings globales de 2022, la calificación otorgada al Ecuador por concepto de retrasos injustificados es de 66/140. Esto nos posiciona en desventaja con Singapur, país que lidera con un puntaje de 86/140. Por el contrario, Venezuela es el país que tiene el índice más bajo de los 140 con un puntaje de 06/140 en el aspecto de justicia civil sujeta a demora irrazonable (World Justice Project, 2022).

Desde la perspectiva del demandado, la citación forma parte del debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución, la amplitud de este derecho se extrapola al derecho al defensa mismo que consagra el derecho a la contradicción en el artículo 76.7 literal h del cuerpo normativo ya mencionado (CRE,2008). La sentencia 026-14-SEP-CC de Corte Constitucional explica que el derecho a la defensa es la necesidad que tiene cada individuo de saber si en su contra se tramitan procesos, de intervenir en ellos y de controvertir las acusaciones y las pruebas que allí se obren (CCE, 026-14-SEP-CC). Partiendo de lo ya mencionado, el escenario completamente opuesto es decir la falta de debida citación describe un estado de indefensión entendido como "una limitación de los medios de defensa producida por una indebida actuación de los órganos judiciales" (Tribunal Constitucional Español. 1896). La indefensión se trata de evitar a través de los requisitos procesales exigentes.

La citación se extiende también al derecho de impugnación del fallo o resoluciones, y de contradicción ya sean sentencias favorables o desfavorables. Los derechos antes mencionados son de rango constitucional y están positivizados en el artículo 76. 7, el cual menciona b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, y c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (CRE, 2008). Por los amplios derechos explicados en esta sección es fundamental que además de la celeridad, la citación se realice con una formalidad imperante dentro del sistema procesal ecuatoriano.

Desde el ámbito social, la demora excesiva en realizar la citación también es perjudicial considerando que existe un malestar de los usuarios quienes asisten a las Unidades Judiciales Civiles en busca de una respuesta sobre ¿por qué no se ha realizado la citación? ¿quién es el citador? ¿existe alguna manera de impulsar la citación?, entre otras. No obstante, la oficina de citaciones se justifica en la alta carga laboral y poner requerimientos escritos a los citadores sin mayor eficacia de impulso. A largo plazo, la búsqueda de todos estos usuarios es alcanzar una sentencia a través de la sustanciación del proceso. Asimismo, la realización de la citación en la realidad no cumple los plazos razonables ni legales, atentando contra el principio de celeridad contemplado en el artículo 20 del COFJ, y efectivamente afecta negativamente en la confianza

que tienen las partes para acudir ante el sistema de justicia. Teniendo esto presente, la celeridad es definida en el COFJ, como:

La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la **tramitación** y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

El **retardo injustificado** en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, **será sancionado** de conformidad con la ley (COFJ, 2009).

Se entiende que la falta de citación en legal y debida forma acarrea la vulneración constitucional de los derechos fundamentales, y adicionalmente vulnera principios procesales que advierten una sanción en caso de incumplimiento. Del grupo focal invitado para esta investigación se desprende que en sus 30 años aproximadamente de libre ejercicio nunca han observado una sanción administrativa o proceso sancionatorio en contra de un citador por su responsabilidad en la falta de aplicación de la celeridad. Cabe mencionar que el ingreso de reclamos en contra de los citadores es dirigido al Director Provincial de Pichincha, no obstante, la persona quien atiende dicho reclamo es la misma oficina de citaciones. La situación antes descrita es inútil pues la misma oficina de citaciones no atiende satisfactoriamente las quejas de su misma deficiente actuación.

Así también, la citación tiene relación el principio de publicidad consagrado en el artículo 13 del COFJ:

Las actuaciones o diligencias judiciales serán públicas, salvo los casos en que la ley prescriba que sean reservadas. De acuerdo a las circunstancias de cada causa, los miembros de los tribunales colegiados podrán decidir que las deliberaciones para la adopción de resoluciones se lleven a cabo privadamente (COFJ, 2009).

La sentencia 090-13-SEP-CC de Corte Constitucional advierte que el acto procesal de la citación no es simplemente una formalidad sino tiene su origen en el principio de publicidad y contradicción, tal y como se positiviza en el artículo 168.6 de la Constitución. (CCE, 090-13-SEP-CC). La publicidad permite que el usuario conozca a través del Sistema de consulta de procesos judiciales electrónicos, en adelante E-SATJE, los movimientos procesales. Así lo respalda la reforma legislativa de 07 de febrero del 2023 al COGEP en su artículo 53 inciso tres, mismo que ordena que la constancia de la citación será publicada junto a sus actas, y razones de manera electrónica en el sistema electrónico del Consejo de la Judicatura con el

mayor detalle posible sobre la forma en la que se realizó la citación o de ser el caso las causas por las cuales no se realizó la diligencia (COGEP, 2023).

En conclusión, ambas partes procesales están amparados por el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, mismo que determina: "tienen derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad (...)" (CRE, 2008). El cumplimiento real de la norma, en un mundo jurídicamente respetado, daría lugar a que los operadores de justicia desempeñen sus funciones de conformidad con esta declaración constitucional.

### 1.5 La citación durante 2022 en los procesos civiles en el Distrito Metropolitano de Quito.

La sustanciación de causas civiles en el Distrito Metropolitano de Quito, en adelante DMQ, se las realiza en las Unidades Judiciales Civiles, localizados en el "Complejo Norte". De la investigación realizada, se conoce que en el año 2022 ingresaron 22 751 causas para su sustanciación ante los jueces civiles (E-SATJE, 2023). En todos estos procesos, existen una o más partes actoras que impulsan el proceso por el principio dispositivo y, asimismo, existen una o más partes demandadas quienes tienen que ser citadas de conformidad con la ley para ejercer su derecho a la defensa. A continuación, se describirá el muestreo mensual de enero 2022 que se realizó aleatoriamente en el que se evaluó: 1) Mes de ingreso de la demanda y realización de acta de sorteo, 2) Día en el que se sentó la razón de la realización de la citación, 3) Registro del tiempo en meses desde el ingreso de la causa hasta la citación y finalmente, 4) Modalidad en la que se realizó la citación, 5) Registro del tiempo de demora de causas no citadas, y 6) Motivos por los cuales no se ha realizado la citación. Estos datos son fundamentales para comprender el fenómeno de la citación en el primer mes del 2022, y cuantificar el tiempo de espera de la misma.

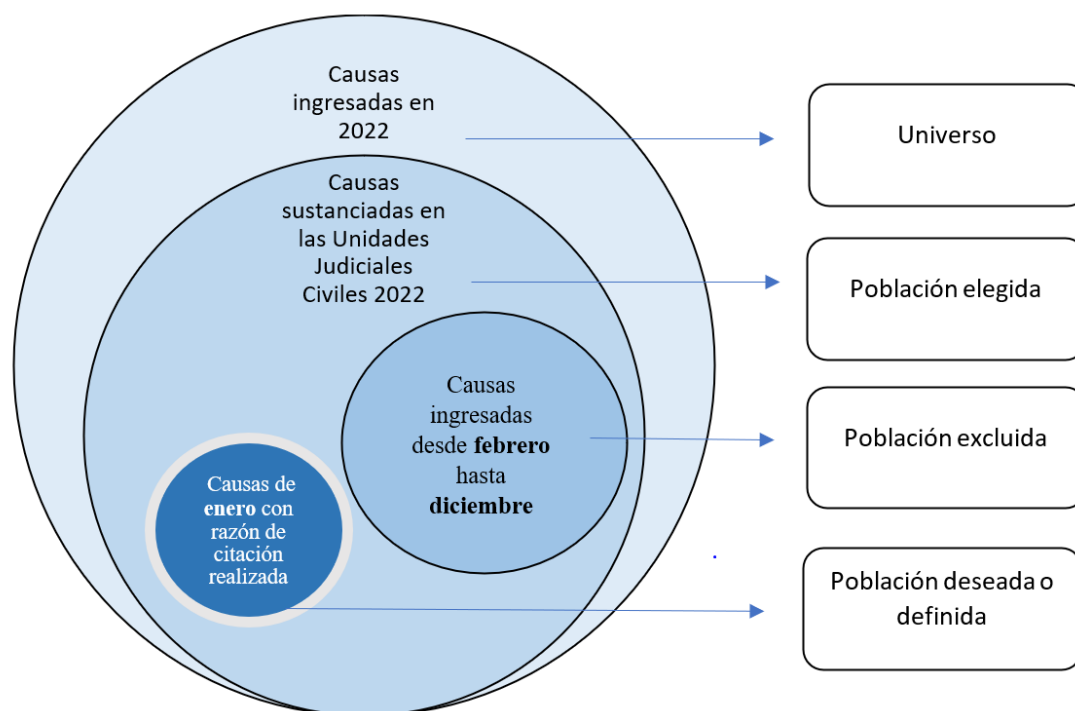
La técnica cuantitativa nace a partir de una población, que en el caso concreto es conocida como las causas civiles ingresadas en el año de 2022 para su sustanciación en la Unidades Judiciales de la parroquia de Ñaquito. Esta población debe entenderse como: "Conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie determinada de especificaciones" (Baranger, 2009, p.32). Precisamente, la característica común que se desea evaluar es el tiempo en el que se realiza la citación a partir de que la parte actora accede gratuitamente al sistema de justicia, esto se materializa con el acta de sorteo. La unidad de tiempo utilizada será: meses. Por lo que se refiere al procedimiento de muestreo se tiene como apoyo a la plataforma E-Satje,

misma que identifica las fechas, y actuaciones procesales pertinentes para este estudio. Del total de la muestra de causas civiles ingresadas se ha seleccionado el 50% de causas que fueron ingresadas en el mes de enero, específicamente las que han prosperado en la calificación de la demanda y se ha ordenado la citación de los meses enero, llamada muestra de seguimiento.

Consideremos ahora que, esta población elegida es un universo de 22 751 causas. De todos los procesos antes mencionados, hay la población definida que es aquella que va a ser realmente estudiada, es decir son casos civiles sustanciados en las Unidades Judiciales del DMQ en enero del año 2022 en los cuales la citación al demandado se haya realizado. De igual modo, existe la población excluida que consta dentro de la elegida, pero no en la definida. (Alvaro, s.f, p. 176). Entiéndase como población excluida las causas civiles de febrero y diciembre sustanciados en las Unidades Judiciales del DMQ en el año 2022. Las conclusiones del estudio son a partir de la población deseada: causas civiles de enero 2022 sustanciados en las Unidades Judiciales del DMQ en el año 2022 en las cuales la citación al demandado se haya realizado.

En relación al número de sujetos de la muestra debe entenderse como: “El subconjunto de elementos de una población seleccionados para averiguar algo sobre el conjunto total de elementos que constituye esa población”. Misma que debe establecer la “representatividad” de la muestra, es decir la posibilidad de que la muestra sea una réplica adecuada de la población en lo que hace a las variables relevantes (Baranger, 2009, p.32).

Gráfico 2: Título: Metodología de estudio de la muestra de seguimiento. Fuente: Elaboración Propia.



### 1.5.1 Estadística de citación en 2022.

A nivel nacional hasta el 16 de agosto de 2023 existían 24.419 citaciones no realizadas. La mayor carga procesal se concentra en Pichincha con un 80% del total de 24.419 citaciones. Durante el mismo año 2023, específicamente el 10 de enero ya se había aplicado el plan de citaciones masivo a demandados en recintos electorales de Pichincha, y a pesar de los esfuerzos invertidos en las políticas públicas de descongestión, la carga procesal de citaciones es totalmente desmesurada para el año 2023.

Un año antes a la estadística ya mencionada, el Consejo de la Judicatura, recabó datos en 2022 para la provincia de Pichincha, de los cuales se desprende que el promedio de la carga mensual de citaciones fue de 103,92 diligencias con razón de citación realizada (Consejo de la Judicatura, 2023). Lo que quiere decir que si multiplicamos:

La carga mensual promedio es de 103,92 (citaciones realizadas por mes) por 12 (meses del año 2022) resultado es de 1236 causas citadas.

$$103.92 \times 12 = \pm 1236 \text{ citaciones realizadas en 2022}$$

Se conoce que en 2022 ingresaron un total de 22 751 causas civiles por lo que se deduce la siguiente operación:

$$22\ 751 - 1236 = \pm 21\ 515 \text{ citaciones } \mathbf{NO} \text{ realizadas en 2022}$$

Es preciso mencionar que de estos 21 515 procesos hay diversos motivos para no realizar la citación, como, por ejemplo:

1. Archivo de la demanda
2. Desistimiento/Retiro de la demanda
3. Inadmisión de la demanda
4. Falta de gestión de la parte actora
5. **Falta de gestión de la oficina de citaciones (Énfasis añadido)**
6. Extinción de obligaciones antes de la citación.
7. Demandado comparece al proceso antes de la citación

A continuación, se mostrarán los resultados obtenidos del muestreo representativo del mes de enero de 2022. De acuerdo a la plataforma digital E-SATJE se visualiza que han ingresado 1629 causas para su sustanciación del mes de enero, asignadas respectivamente con

el número de causa 17230-2022-0001 hasta el 17230-2022-01629. Para el efecto, se ha realizado el muestreo del 50% de 1629 causas ingresadas del cual se desprenden:

Gráfico 3: Título: Muestreo representativo de 814 causas de enero 2022. Fuente: Elaboración Propia.

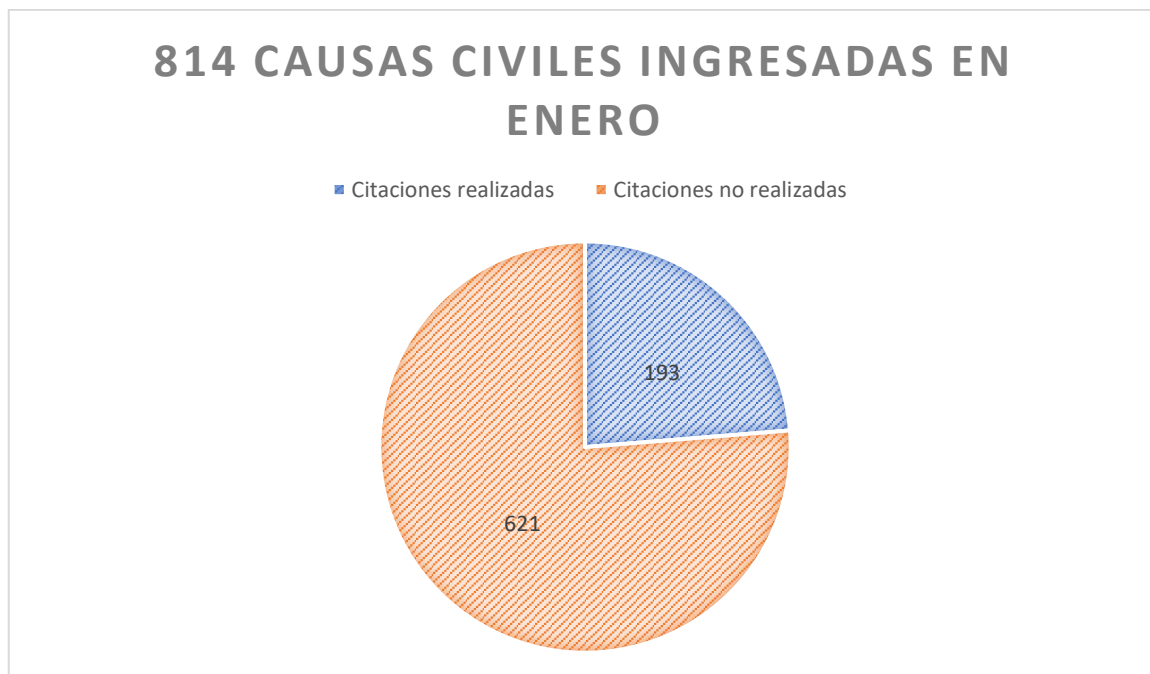


Gráfico 4: Título: Motivos por los cuales las 621 citaciones no se han realizado desde el mes de enero 2022. Fuente: Elaboración Propia

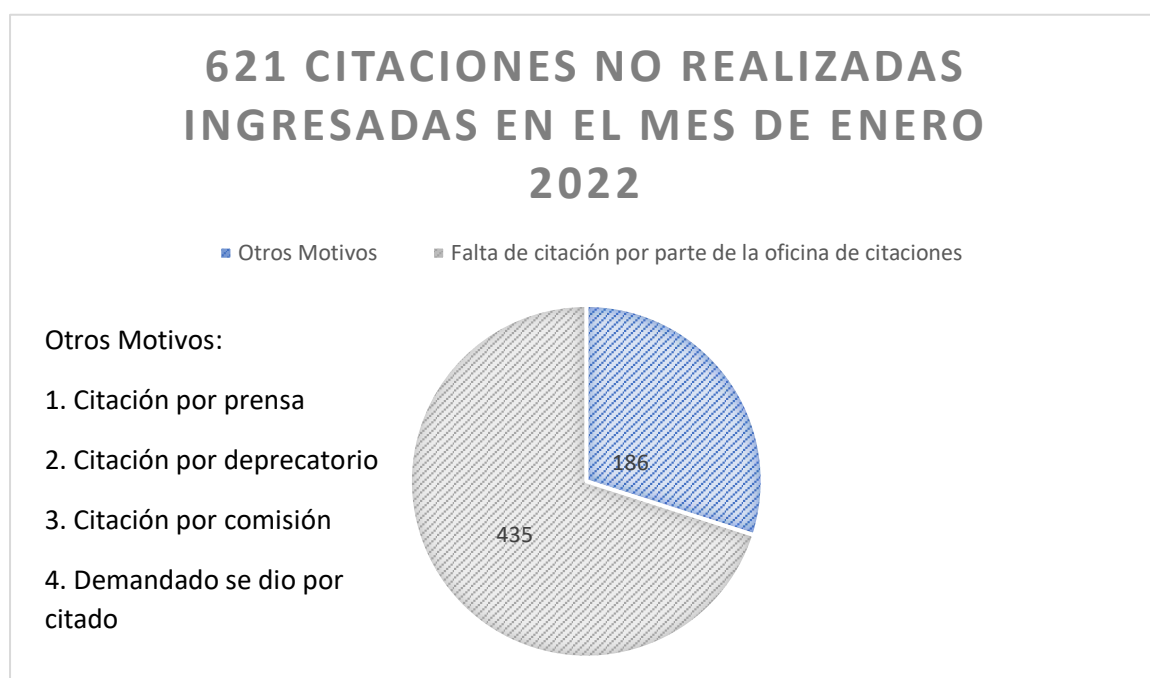
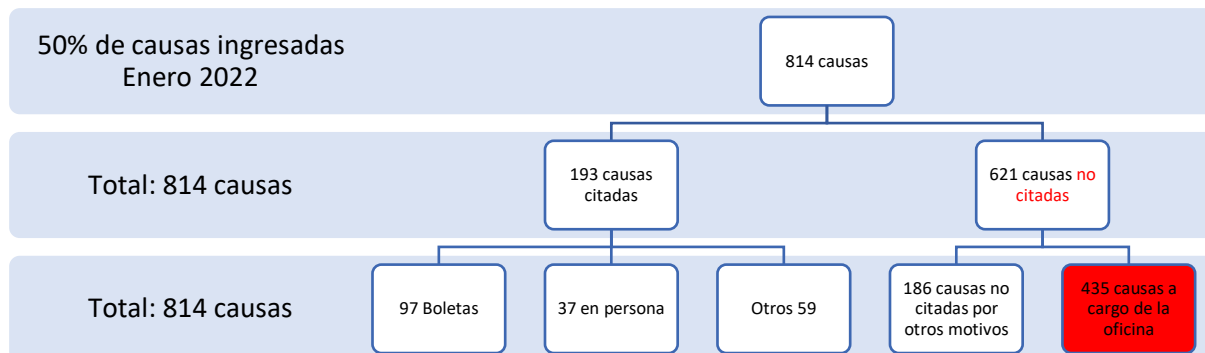


Gráfico 5: Título: Resultados ampliados del muestro de causas civiles ingresadas en enero 2022. Fuente: Elaboración propia



A nivel nacional, logísticamente se requiere disponer de 86 vehículos, 1 moto y 2 conductores adicionales (automotor y/o motocicletas) para el cumplimiento efectivo del servicio de citaciones. En el caso de Pichincha, hay asignado 11 vehículos sujetos a la escasez de recursos asignados a la Función judicial, esto no ha permitido dar mantenimiento ni abastecer de insumos a los pocos autos con los que cuentan las Oficinas de Citaciones, además que en la provincia de Pichincha existe la política “Hoy no circula” que es otro factor de retraso (Consejo de la Judicatura, 2022).

#### 1.6 Sistema notarial ecuatoriano.

La Constitución de la República menciona que los órganos de la Función Judicial se componen de órganos jurisdiccionales, administrativos, auxiliares y autónomos (CRE, 2008, art. 177). De estos mencionados, son oportunos para esta investigación los órganos auxiliares enumerados en el artículo 178 del mismo cuerpo normativo, tales como: 1) el servicio notarial, 2) los martilladores judiciales, 3) los depositarios judiciales, y deja la posibilidad abierta de que la ley incluya más servicios según lo necesario (CRE, 2008). Concretamente, el servicio notarial es un conjunto de atribuciones indelegables llevadas a cabo por los notarios y notarias quienes son depositarios de fe pública. Su cargo lo desempeñan durante 6 años con la posibilidad de ser reelegidos una sola vez después de someterse a un concurso público de mérito y oposiciones, tal y como lo define el artículo 200 (CRE, 2008). Este servicio auxiliar tiene ciertas características generales, entre ellas:

1. El servicio notarial es de orden público y territorial, lo que quiere decir que cada cantón o distrito metropolitano será asignado un número de notarías por el Consejo de la Judicatura. (CRE, 2008, art. 199,200).
2. El sistema notarial es un trabajo digno y remunerado tanto para los funcionarios auxiliares, como para los mismos notarios (CRE, 2008, art. 199).
3. El servicio no se rige por el principio de gratuidad, por lo que el Consejo de la Judicatura tiene la obligación de fijar tasas notariales (COFJ, 2009. art. 303).

Simultáneamente, el COFJ hace referencia a los servicios notariales en la definición de principio de gratuidad positivizada en el artículo 12, afirmando que ciertamente, este principio no es absoluto para todas las gestiones de administración de justicia. De esta manera, la gratuidad se enmarca en el acceso a la justicia exclusivamente, y no será aplicable a los servicios de índole administrativa que preste la Función Judicial como peritajes, liquidadores, e incluso a los servicios notariales. Esta disposición tiene su origen en la obligación de cumplimiento de cobrar tasas notariales establecidas por el Consejo de la Judicatura, caso contrario los notarios incurrirían en una infracción gravísima como servidor de la Función Judicial (COFJ, 2009, art. 109).

Mediante sentencia No. 7-16-IN/21 de Corte Constitucional se menciona que la tasa notarial tiene ciertos parámetros legales a fin de que sean adecuados a la realidad socioeconómica del Ecuador. El objetivo es promover cada vez más que usuarios utilicen los servicios notariales, al mismo tiempo que con una tasa razonable, genere descongestión al sistema judicial y así, permita dar la celeridad necesaria a los trámites judiciales (CCE, No. 7-16-IN/21). El Consejo de la Judicatura debe considerar que la tasa no es el único gasto en la práctica pues, como afirma el Ab. Juan Francisco Guerrero es necesario sumar las copias, impuestos y demás gastos notariales. Este razonamiento es correcto con el fin de evitar la inconformidad de los usuarios del servicio notarial, y precautelar que la tasa sea lo suficientemente accesible para las personas (Guerrero, 2021).

Como Ley Especial, mediante decreto presidencial se expidió el 11 de noviembre de 1966 la Ley Notarial, misma que ha sufrido varias reformas a través de los años. Dentro de esta ley, el artículo 18 define cuáles son las atribuciones que tiene la o el notario, mismas que son indelegables y de plena responsabilidad civil, administrativa y penal en caso de inobservancia a sus obligaciones de registro y actividades notariales (CRE, 2008, art.11.8). Ahora bien, estos diferentes tipos de responsabilidad que acarrea el cargo de notario es alta, pues debe comprenderse que es el representante de la seguridad jurídica que brinda el Estado.

De igual forma, el o la notaria concurre en la obligación de reparación y satisfacción en caso de abuso de su poder. Es decir, el cargo de notario tiene las consecuencias mismas derivadas de las actuaciones como funcionario público (López, A & Calle, J, 2022). En adición, la Ley Notarial también regula la organización notarial y el debido cuidado y conservación de los documentos notariales (Ley Notarial, 1966). Para un detalle más minucioso, el Reglamento del sistema notarial integral de la función judicial expedido el 15 de enero de 2018 regula la participación del estado, las tasas notariales, el régimen disciplinario, entre otras generalidades (R 216-2017, 2017)

Lo dicho hasta este momento, se hace práctico en el DMQ, en donde actualmente existen 86 notarías, cada una de ellas son independientes unas de otras (Consejo de la Judicatura, 2023). Sin embargo, el órgano rector de todas es el Consejo de la Judicatura a través de sus resoluciones de obligatorio cumplimiento. Esta institución tiene la atribución de fijar las tasas notariales respetando parámetros antes mencionados, nombrar a los notarios y notarias previo concurso de mérito y oposición, y además de expedir, en materia de citaciones, los formularios, y el régimen interno de organización de la Unidades Judiciales.

## 2 Capítulo II – Auxilio notarial en el sistema de citaciones judiciales

Con los antecedentes antes mencionados y con el pleno entendimiento sobre qué es el sistema notarial deseo subrayar que se evaluará la legalidad y viabilidad de implementar la citación judicial con auxilio notarial como instrumento para: 1) descongestionar la oficina de citaciones; y, 2) optimizar la respuesta oportuna de la administración de justicia a pegado al ordenamiento jurídico ecuatoriano, esto es a los derechos y principios.

Esta solución a analizar requiere una reforma legislativa del COGEP, de la Ley Notarial y expedir nuevas resoluciones del Consejo de la Judicatura dirigidas a las y los notarios del DMQ. Desde la opinión Juan Francisco Guerrero, experto abogado litigante con más de 20 años de experiencia, afirma que una reforma clara y sociabilizada entre los operadores de justicia sería útil para complementar el sistema actual de citaciones. Es imperante que se entienda que este sistema será adicional al sistema gratuito que actualmente existe, además de ser plenamente potestativo de la parte actora. Este argumento es respaldado por la sentencia No. 7-16-IN/21 de Corte Constitucional, que afirma la complementariedad necesaria del divorcio o disolución de unión de hecho por vía judicial o notarial dejando a salvo el derecho de las partes a elegir (CCE, 7-16-IN/21).

Asimismo, el doctor Guerrero afirma que brindar al usuario del sistema de justicia la posibilidad para que opte por la opción pagada ofrece un rango de oportunidades que aligere el sistema gratuito. Esto sí, acompañado de una socialización que garantice que se comprenda los efectos jurídicos de este tipo de citación a fin de prevenir lo que erróneamente sucede con la citación por medios electrónicos. En virtud de la confusa redacción, autoridades jurisdiccionales consideran que simplemente es un paso previo para la citación, más no una citación *per se*. Para la percepción de las y los jueces, la falta de confianza en medios electrónicos y la poca certeza que existe en la recepción de documentos a través de plataformas digitales no logran sustituir la recepción de una boleta de forma física entregada por el citador (Guerrero, 2023).

De las entrevistas realizadas, el doctor Ernesto Guarderas coincide con el doctor Juan Francisco Guerrero en que lastimosamente la citación ordenada en el COGEP en el artículo 55 (citación por boletas electrónicas), y artículo 55.1 (citación por boletas en el domicilio electrónico) son infructuosas y resultan una pérdida de tiempo por la deficiente redacción del legislador, y falta de comprensión y desconfianza de las y los jueces (Guarderas & Guerrero, 2023). Lo que nuevamente recae en una demora innecesaria, en un primer momento al esperar que se realice la citación electrónicamente, y en un segundo momento a la espera de la orden de la o el juez para que se realice nuevamente la citación en persona o boleta. A manera de prevención de que esto suceda, la debida instrucción y comprensión del auxilio notarial es fundamental para que se implemente y genere un verdadero efecto de descongestión.

En virtud de este problema ya explicado, la reforma que se desea plantear tiene que instituir una serie de requisitos minuciosos que no altere la naturaleza del notario la cual es: no entrar en controversia. Empezaré por considerar detalles importantes que se deben poner en práctica para la propuesta de reforma, por ejemplo:

1. La citación con auxilio notarial deberá realizarse exclusivamente en persona, de conformidad con el artículo 54 del COGEP. Es decir, el notario citará directamente a la parte demandada, sea persona natural o jurídica. No es viable la citación por boleta (3 boletas en 3 días distintos y seguidos), de conformidad con el artículo 55 del COGEP ya que significaría un abuso de tiempo de las y los notarios, lo que únicamente generaría trasladar un efecto de congestión a las notarías.
2. La propuesta de la citación con auxilio notarial será optativa para todas las materias siempre que el usuario desee realizarla y acepte el pago de la tasa notarial. No se

restringirá el derecho de petición de esta citación a materias exclusivas de índole social como por ejemplo derecho constitucional o derecho de familia y niñez.

3. La citación con auxilio notarial bajo ninguna circunstancia puede ser ordenada de oficio por la o el juez, debe realizarla a petición de parte, concretamente el accionante, caso contrario significaría una violación al principio dispositivo establecido en artículo 19 del COFJ (COFJ, 2009).

En el ámbito procesal, para una mejor comprensión, la parte actora debería actuar de la siguiente manera.

1. Ingresada la demanda se deberá solicitar en uno de sus acápite la citación con auxilio notarial a fin de que la o el juez a cargo emita la debida autorización en la calificación a la demanda. Para la calificación misma que contendrá la autorización de la citación con auxilio notarial se respetará los términos legales previstos en el COGEP. Se deja a salvo el derecho de la parte actora de solicitar la citación con auxilio notarial en cualquier momento procesal oportuno es decir cuando el secretario responsable siente razón de no citación, y la o el juez ordene a la parte actora proporcionar con nueva dirección de citaciones.
2. Una vez calificada la demanda en la que consta la debida autorización de realizarse la citación con auxilio notarial, la parte actora tendrá la obligación de acercarse a la Unidades Judiciales para solicitar copias certificadas para la citación.
3. Estas copias deberán ser certificadas obligatoriamente a fin de que el usuario, es decir la parte actora las traslade afuera de la Unidad Judicial hasta la notaría más cercana de la dirección del demandado dentro del DQM para solicitar la diligencia de citación.
4. Coordinación con la o el notario a fin de realizar la diligencia citatoria para que posteriormente se sienta una razón de realización o no de citación con todos los detalles requeridos como por ejemplo fecha, lugar, y hora. Esta documentación deberá remitirse en sobre cerrado a la judicatura responsable de la sustanciación de la causa, y su ingreso será plena responsabilidad de la parte usuaria. Este procedimiento de sobre cerrado se maneja con la citación por comisión al teniente político misma consagrada en el artículo 72 del COGEP (COGEP, 2016).

Adicionalmente, se evaluará la idea de implementar el auxilio notarial para la citación a través de una política de descongestión con carácter temporal. Una política pública es “toda forma de acción organizada, encaminada al logro de objetivos de interés común (...)” (Ocampo, 2004). El Consejo de la Judicatura autorizó la ejecución de esta política pública denominada

Plan Operativo y de Fortalecimiento de la Gestión de Citaciones para el 10 de enero de 2023. Mediante la resolución No. 012-2023 el Pleno de la Judicatura cumplió con éxito el plan de citaciones a demandados en recintos electorales de Pichincha. Los resultados fueron favorables, se realizaron 2400 citaciones en 239 recintos en materia de niñez y adolescencia, familia, inquilinato, civil y laboral (Consejo de la Judicatura, 2023). Para este plan piloto se involucró a las Fuerzas Armadas, a la Policía Nacional, que si bien no tienen ninguna atribución como fedatarios públicos apoyaron al sistema para descongestionar la oficina de citaciones de manera temporal. De este plan piloto se concluye:

1. Las autoridades del Consejo de la Judicatura están conscientes de la saturación del sistema en la oficina de citaciones de Pichincha, por lo que han expresado la voluntad de cumplir con las disposiciones del artículo 181 numerales 1 y 5 de la Constitución de la República, esto es:

Serán funciones del Consejo de la Judicatura además de las que determine la ley:

1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. (...)
5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.

2. Entidades públicas alejadas al aparato judicial tienen la capacidad de apoyo al sistema judicial de conformidad con el artículo 226 de la Constitución, la cual ordena que:

Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la Ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (CRE, 2008)

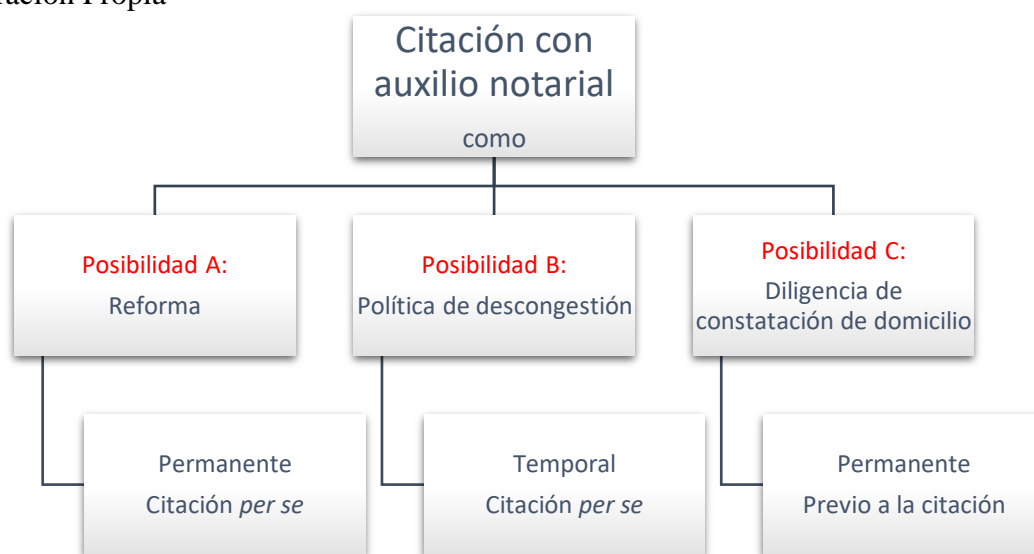
3. Políticas de descongestión también entendidas como programas de acción que involucran a varios servidores públicos obtienen resultados favorables para los usuarios del sistema de justicia.

Como tercera posibilidad a la atribución notarial de citar, esta investigación ha considerado la diligencia previa a citar conocida como “Constatación de domicilio o lugar de trabajo” con auxilio notarial, como un paso de verificación previo a la citación por parte de la oficina de citaciones. Exclusivamente la o el notario se encargaría de ratificar que cierto lugar corresponde al domicilio o trabajo del demandado. Esta diligencia previa sería útil para aquellos casos donde se insiste reiteradamente en un lugar de citación sin un

resultado favorable. La citación como solemnidad seguiría siendo atribución de la oficina de citaciones.

Lo dicho hasta aquí supone alargar la cadena de trámites en la citación y no sólo más tiempo en esperar la constatación notarial, sino también a esperar la citación en la oficina de citaciones gratuita. Los abogados Guerrero y Guarderas afirman que los adjetivos de la citación deben ser: eficiente, en tiempo razonable, confiable, dinámica y oportuna. De manera puntual, la idea que sostiene esta investigación es trasladar la competencia de la citación fuera de la oficina que actualmente existe. Desafortunadamente, el secretismo sobre la identidad de los citadores ha dado lugar a que los usuarios busquen modos de llegar a ellos con sobornos y regalos a fin de que realicen la citación. Con esta idea, los usuarios incurren en gastos por la ineficiencia del sistema. Pero, ¿Qué sucede con quienes no tiene los medios para contactarse con los citadores? Simplemente, son los miles usuarios que tienen sus citaciones estancadas por meses en la oficina de citaciones.

Gráfico 6: Título: Propuestas de aplicación de la citación judicial con auxilio notarial como reforma, política de descongestión o diligencia de constatación de domicilio. Fuente: Elaboración Propia



Una vez planteada las tres propuestas de solución, la primera como reformas permanentes, la segunda, como política pública de descongestión temporal, y la tercera como diligencia de constatación de domicilio, a continuación, en el siguiente capítulo se tratará la definición de auxilio notarial y cuáles son sus atribuciones. Al mismo tiempo que se evaluará la legalidad del auxilio notarial para la citación, examinando su ventajas y desventajas.

## 2.1 ¿Qué es el auxilio notarial y de sus atribuciones?

El servicio notarial (el notario) es un órgano auxiliar de la función judicial. La idea de “servicio” nace como una prestación que tiene el fin de contribuir con la utilidad general, asumida por una administración, una organización o un particular. Por otro lado, la idea de lo “público” tiene origen en el Estado Ecuatoriano y finalmente, la idea de “auxilio” tiene origen en la fe pública otorgada por medio del Derecho Público (López, A & Calle, J, 2022). Esto quiere decir que concretamente el Estado reviste a personas naturales de potestad suficiente para dar fe de actos y hechos.

La Ley Notarial establece 38 atribuciones, mismas que no son pertinentes enumerar con detalles, no obstante, varias de ellas tienen similitudes, como, por ejemplo:

1. Solemnizar documentos y actos, esto incluye protocolizarlos y certificarlos.
2. Requerimientos a petición de parte.
3. Constatar capacidad, conocimiento y voluntad de las partes.
4. Sentar razón probatoria de la negativa de recepción de documentos.
5. Reconocimiento de firmas en documentos.
6. Receptar declaraciones juramentadas sobre hechos veraces.
7. En general, tramitar peticiones que contienen acuerdo de voluntades que estén autorizadas por la ley.

Cabe profundizar sobre ciertas atribuciones pertinentes para el tema planteado, como que la o el notario tiene la capacidad de protocolizar instrumentos públicos o privados por orden judicial (Art 18. 2), asimismo, tiene la atribución de sentar razón probatoria de la negativa de recepción de documentos (Art 18. 16). Ahora bien, estas dos atribuciones en materia de citación judicial permiten que el notario reciba una instrucción judicial y además se siente razón de los hechos sucedidos ante su presencia.

Pongamos por caso el modelo de citación en Brasil establecido en el Código de Proceso Civil, mismo que ordena en su artículo 246:

La citación será realizada: I – por correo; II – mediante oficial de justicia; III – mediante **escribano (ÉNFASIS AÑADIDO)** o jefe de secretaría, si el citado comparece en el archivo; IV – por edicto; V – por medio electrónico, según lo regulado en la ley. (Código Procesal Civil Brasileño, 2015)

La citación de los demandados en Brasil es realizada en cualquier lugar en donde se encuentre el demandado, ejecutado o interesado (Código Procesal Civil Brasileño, 2015, Art 243). Ahora bien, uno de los funcionarios encargados de la citación es el escribano, que debe entenderse como el notario. Cada foro brasileño, entiéndase como Unidad Judicial, tiene notarios judiciales asignados para realizar la citación. Conviene subrayar que existen dos categorías de notarios, los primeros con funciones judiciales tales como citadores, y los segundos como los fedatarios de documentación.

Históricamente, el notario ha adquirido atribuciones para descongestionar el sistema judicial. Los siguientes ejemplos sirven para mejor comprensión:

A) La ley de compañías en su artículo 38, ordena que la escritura de formación de una sociedad en nombre colectivo será aprobada por **el juez de lo civil** (Énfasis añadido). Actualmente, es la atribución 29 de la Ley Notarial añadida por la disposición reformativa quinta al COGEP del año 2015, misma que ordena: “Será atribuciones exclusivas del notario: 29. Aprobar la constitución o reforma de sociedades civiles y mercantiles y demás actos atinentes con la vida de estas (Ley Notarial, 1966)”

B) El Código Civil en el artículo 851 menciona que las causas de extinción del patrimonio familiar son cuatro. En el último literal se agregó mediante Disposición Reformativa Quinta del Código en 2015: “4a.- La subrogación por otro patrimonio que podrá ser autorizada por el juez o **el notario o notaría** (énfasis añadido), previa solicitud del instituyente.”

En la disposición mencionada se ordenó que después de las palabras "el juez" agregue la frase "o el notario o notaria". Es decir, se transfiere al notario la facultad de extinción de patrimonio lo que permite tener dos vías de acción judicial y notarial.

C) El artículo 186 del Código Civil ordena que la disolución de sociedad conyugal tiene cuatro causales:

1o.- Por la terminación del matrimonio;

2o.- Por sentencia que concede la posesión definitiva de los bienes del desaparecido;

3o.- Por sentencia judicial, a pedido de cualquiera de los cónyuges, y

4o.- Por la declaración de nulidad del matrimonio

Artículos siguientes en el 217 del mismo código se amplía la posibilidad de demandar la disolución de la sociedad conyugal y la liquidación ante el juez, o solicitarla al notario de

conformidad con el Art. 18 de la Ley Notarial. Esto se positivizó de la siguiente manera: “18. Autorizar la petición de disolución de la sociedad conyugal o de la sociedad de bienes por mutuo acuerdo” (Ley Notarial, 1966).

En conclusión, los tres ejemplos planteados anteriormente demuestran que ciertas atribuciones del juez de lo civil han sido trasladadas al notario, mientras que en otros casos se han abierto dos posibilidades para tener la vía notarial y la vía judicial a disposición de los usuarios.

### 2.1.1 El auxilio notarial para la citación judicial.

Volviendo al tema que, de la investigación, el doctor Álvaro Mejía Salazar (2023) afirma que el sistema de citaciones actual está colapsado, esta realidad se verifica con la estadística analizada en secciones anteriores, además de ser un conocimiento vox populi de abogados en el ejercicio diario.

Ahora bien, como situación análoga, el análisis de la sentencia de No. 7-16-IN/21 de Corte Constitucional misma que analiza el derecho de las personas a acceder a un servicio público notarial en igualdad de condiciones. La Corte Constitucional como máximo órgano de interpretación expone el argumento en relación a la complementariedad de existencia de dos vías para poder divorciarse por mutuo consentimiento y la terminación de la unión de hecho, con o sin hijos menores de edad o que tengan resuelta la situación de tenencia, régimen de visitas y alimentos de sus hijos menores de edad. La misma menciona que:

La violación del derecho no radica en que los notarios cobren por sus servicios, sino en que sea la única vía que el ordenamiento jurídico ecuatoriano prevé para que las personas sin menores a su cargo puedan divorciarse por mutuo consentimiento (CCE, 7-16-IN/21)

Bajo esta comparación es importante enmarcarla en la citación judicial. No se defiende bajo ningún ideal el no cobrar las tasas por servicios notariales ya que esto recae en un grave perjuicio al Estado considerando que lo recaudado por el servicio notarial ingresa al presupuesto general estatal (CRE, 2008, art.199).

Avanzando en el razonamiento, la naturaleza del notario se basa en la “no contradicción”, es decir tiene como esencia apoyar en cuestiones sin controversia y sin oposición. Se plantea que el auxilio notarial se utilice cuando exista la certeza jurídica de que el demandando frecuente cierta ubicación específica distinta al domicilio y al lugar de trabajo. Por ejemplo, una persona natural asiste a un club de alguna actividad recreativa en un centro o instituto de arte, y se conoce que su horario de clases es a determinada hora y en cierta aula de

clases. En cuyo caso, garantizada la presencia del demandado en este, el actor tendrá con una segura ubicación para solicitar el auxilio del notario. Cabe recalcar que el impulso de la citación está en manos de la parte actora por lo que es necesario que realice las debidas gestiones de investigación antes de inmiscuirse en la diligencia notarial, considerando que esta diligencia es a costo de su peculio. Sin embargo, para que esta modalidad de citación funcione, en la práctica se necesita el impulso procesal de la parte actora a fin de que el notario tenga un lugar seguro de citación.

### 2.1.2 Descongestionamiento de la oficina de citaciones judicial

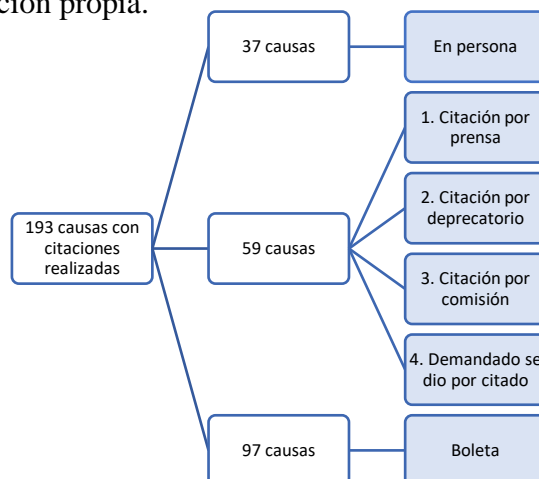
En virtud de lo anteriormente mencionado, se desea buscar soluciones reales para la práctica de la citación del litigio judicial. Como ya se mencionó, se ha implementado el “Plan operativo y fortalecimiento de la gestión de citaciones de la dirección provincial de Pichincha”, para atender 19.735 citaciones rezagadas hasta el 9 de enero de 2023. De igual manera, se ha programado la implementación del “Plan de gestión de citaciones masivas a nivel nacional, durante las elecciones presidenciales y legislativas anticipadas 2023” mediante Resolución No. 132-2023. Estas dos políticas públicas son las únicas que se han desarrollado en materia de citaciones y si bien han generado un buen impacto, no han sido suficientes para descongestionar.

El panorama a finales de 2023 en Pichincha es el siguiente: existe un solo jefe de citaciones, 23 citadores, y 11 personas con funciones administrativas en el DMQ. Asimismo, hay 19 zonas en las que está dividida el DMQ y cuentan con 11 vehículos para su movilización (Consejo de la Judicatura, 2023). Estos son los recursos con los que debe manejarse la citación para realizar más de 22 751 citaciones en el área civil. Considérese, que las demás materias no son objeto de estudio, sin embargo, también se encuentran estancadas en la citación a los demandados.

Lamentablemente, las políticas de descongestión y los recursos a disposición de la oficina de citaciones no son suficientes para realizar este acto en concordancia con los tiempos que dispone la ley. Adicionalmente, a pesar de la existencia de diferentes tipos de citación, estas no son en su mayoría solicitadas por los abogados litigantes. Esto se puede verificar del muestro en el cual se arrojaron los siguientes resultados:

1. De un total de 814 causas correspondientes al muestro del 50% del mes de enero de 2022, se reportan que se utilizaron las siguientes modalidades de citaciones.

Gráfico 7: Título: Utilización de las modalidades de citación en la población definida de enero 2022. Fuente: Elaboración propia.



### 2.1.3 Rol de apoyo notarial en el descongestionamiento

Sin duda, al implementarse esta política de descongestión o reforma definitiva conocida como citación judicial con auxilio notarial, se obtendrá un beneficio a largo plazo para que los operadores de justicia puedan tener celeridad en la citación. Clarificando esta idea, si la oficina gratuita de citaciones se descongestiona en virtud de que la carga de citación se trasladaría a los notarios, los usuarios del sistema gratuito también serán beneficiados. Porque se generaría un efecto ganar-ganar en celeridad y eficiencia. Este beneficio de doble vía garantiza los derechos de tutela judicial, debido proceso, citación legal con las solemnidades del caso tanto de los usuarios del sistema gratuito, al mismo tiempo que en quienes pagarían la tasa notarial. No se pretende bajo ningún concepto realizar una justicia con ciertos privilegios, el objetivo es encontrar una solución para todos los usuarios de justicia.

## 2.2 Falacia del principio de gratuidad en la Tutela Judicial Efectiva.

Realizar la citación al demandado implica costos por las copias que se necesitan para la diligencia, el cual es cubierto por la parte actora cada vez que intenta citar al demandado en una nueva dirección. En un primer momento, cuando el juez ha ordenado mediante providencia que la parte actora obtenga las copias, y en un segundo momento, si el juez autoriza la citación por medios de comunicación, diligencia que tiene un costo alto a pagar en los medios de circulación física.

Respecto al tema de copias, esto sin duda genera el gasto de USD 0.05 centavos por hoja que varía según la cantidad de documentación necesaria para la citación, entre los requisitos obligatorios se mencionan:

1. Demanda y acta de sorteo.
2. En caso de que exista, escrito para completar y aclarar la demanda.
3. Providencias recaídas en la demanda como, por ejemplo: auto para completar y aclarar la demanda (en caso de que exista), auto de calificación de la demanda y razones recaídas en estos documentos.
4. Lugar de citación de la demanda como, por ejemplo: croquis a mano, fotografía del lugar de citación, fotografía del mapa virtual y detalle escrito del lugar.

Ahora bien, todos estos documentos significan gasto económico de la parte actora pues es necesario sacar 3 juegos de copias de todos los documentos anteriores mencionados por cada persona demandada y por cada lugar de citación que se intente notificar a la parte demandada (R-061-2020, 2020).

Si pese a los intentos de citación a cargo de oficina de citaciones, se han sentado razones de citación negativas, se podrá solicitar a la autoridad jurisdiccional se autorice la publicación de la citación por uno de los medios de comunicación de conformidad con el artículo 56 del COGEP. Para realizar esta citación misma que es excepcional, la parte actora tiene la obligación legal de agotar todos sus esfuerzos al acudir a registros públicos para poder obtener todas las ubicaciones donde sea posible realizar la citación. Posterior, a esto y una vez que el juez autoriza la citación del artículo 56, se realiza una declaración de imposibilidad de determinar la individualidad, el domicilio o residencia de la parte demandada y además se debe cancelar al diario o medio de comunicación un monto por la publicación del extracto judicial, el cual es la transcripción total o parcial de la demanda (COGEP, 2016). Este monto es alto y se paga exclusivamente al medio de comunicación quién publicara el extracto, por ejemplo, en 2023 el Diario El Universo tiene la cotización de 177.86\$ más IVA por los 3 días de publicación necesarios, y el medio El Expreso tiene un costo de 180.18\$ más IVA por el mismo concepto.

La sentencia de Corte Constitucional No. 341-14-EP/20 identifica un problema frente a esta modalidad de citación de *ultima ratio*, que nuevamente recae en una forma de citación obsoleta y que es sujeto de nulidades. La Corte menciona que: la excepcionalidad de la citación por la prensa responde, entre otras razones, a que en la práctica presenta **bajas probabilidades (énfasis añadido)** de que la persona demandada llegue a tener conocimiento de la demanda (CCE, 341-14-EP/20). Bajo esta afirmación, el mismo órgano judicial con mayor rango de

jerarquía entiende que la citación por medios de comunicación procesalmente es el cumplimiento de una solemnidad más no es un medio real para que el demandado ejerza sus derechos procesales. Es bastante cuestionable que frente a un problema real y de conocimiento general en el mundo del derecho no se ha impulsado un cambio para perfeccionar el sistema de citaciones.

En conclusión, existen costos reales y altos para realizar la citación en las modalidades actuales. Desafortunadamente, los gastos en los que incurren las partes actoras resultan infructuosos por dos razones, 1) el gasto de copias en el sistema actual de citaciones no genera resultados oportunos en al menos 8 meses, tal y como lo ha demostrado el muestreo, y 2) A pesar de que el costo de citación por medio de comunicación es elevado, en la práctica está sujeto a nulidades lo que ciertamente retrotrae el proceso violando la celeridad por utilizar un método totalmente arcaico.

### 2.3 Tutela Judicial Efectiva

La sentencia No. 1943-12-EP/19 de la CCE ha señalado que:

El contenido de la tutela judicial efectiva (...) se compone de tres supuestos, a saber:

1. el acceso a la administración de justicia;
2. la observancia de la debida diligencia; y,
3. la ejecución de la decisión.

Como parte de la tutela judicial efectiva, se reconoce a las partes el derecho a obtener una solución al conflicto, esto es una sentencia que resuelva sobre el fondo de la controversia de manera motivada. (CCE, 1943-12-EP/19)

Frente a este concepto es importante diferenciar la administración de justicia del acceso a la administración de justicia. El acceso a la administración de justicia es el medio civilizado mediante el cual el Estado da respuesta a la pregunta que le formulan las partes en base a derecho. El estado ha monopolizado el derecho de prestación de jurisdicción, tal y como lo ha definido Couture, dotándolo de ciertas características como, por ejemplo:

- Gratuidad (CRE, 2008, Art. 164.4)
- Derecho de rango constitucional y humano (CRE, 2008, Art. 75)
- Derecho público *jus cogens*: es de obligatorio cumplimiento y no son objeto de transacción de las partes (Marabotto, 2003).

Por otro lado, la administración de justicia es una potestad emanada del pueblo según el artículo 167 de la CRE, y es ejercida por los órganos de la función judicial y demás funciones establecidas por la Constitución (CRE, 2008). Esta potestad implica todas las etapas, juicios y actuaciones de servidores públicos como los jueces o secretarios y los peritos o liquidadores. El proceso de administración es más demandante e involucra más servidores judiciales, los cuales tienen profesiones específicas, algunas de ellas son parte de la Función Judicial y su remuneración es totalmente cubierta por el presupuesto general del Estado. Por otro lado, hay funcionarios que son de elección discrecional de las partes en juicio o son necesarios exclusivamente en ciertos procesos, por ejemplo, un perito liquidador en un proceso civil de ejecución. Los gastos derivados de esta administración de justicia son cubiertos por las partes quienes la solicitan (COGEP, 2016, art. 232). Bajo esta premisa, el gran número de profesionales que prestan servicio en la función judicial no permite que el estado acapare todo el gasto, por lo que lo traslada al usuario del sistema de administración de justicia.

#### 2.4 Principio de Economía Procesal

Según Carretero el principio de economía procesal consiste en la satisfacción de pretensiones con el mayor ahorro posible de esfuerzo y actuaciones judiciales. Es decir, obtener el mayor rendimiento en menos tiempo, y gasto (Carretero, 2009). El reto está en garantizar el principio de economía procesal sin vulnerar las reglas procesales del ordenamiento jurídico. Considerando que el efecto de una citación realizada erróneamente es la retrotracción del proceso hasta el momento anterior de la misma, esta consecuencia es totalmente contraria al principio de economía procesal, pues esta evita siempre que sea posible la retrotracción del proceso y apunta a tener una solución excepcional (Carretero, 2009). Esta situación jurídica genera lentitud, exagerada complejidad y desperdicio de recursos judiciales mismos que son escasos. En conclusión, no se garantiza la concentración, y celeridad ordenados por principios constitucionales durante las actuaciones judiciales, tal como ordena la LOGJCC en su artículo 4 que define la economía procesal (LOGJCC, 2009)

#### 2.5 Alternativas fallidas para la descongestión de la citación

Actualmente existe alternativas de citación, que a pesar de su entrada en vigencia no son implementadas por los órganos responsables o desafortunadamente son abusivas con su utilización lo que desencadena en una nulidad y vulneración de principios ya antes

mencionados. A continuación, se tratarán los siguientes aspectos: 1) Falta de implementación de Buzón Electrónico Ciudadano, y 2) Riesgos de la citación medios de comunicación analizados en la sentencia 341-14-EP/20. Finalmente, se concluirá con las razones por las cuales la contratación de más citadores no es una solución viable frente a la situación actual ecuatoriana.

### **Buzón Electrónico Ciudadano**

Mediante reforma del COGEP publicada en el Registro Oficial No 245 del 07 febrero de 2023, se añadió en el artículo 55 la opción de citar a las personas naturales en el buzón electrónico ciudadano. En concordancia con esta disposición, la Ley de Comercio Electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos define en su artículo 12.2 al buzón electrónico ciudadano cómo:

Un sitio informático único, seguro, personalizado y válido que tienen las personas naturales para la entrega, recepción o envío de comunicaciones y documentos oficiales en trámites y procedimientos administrativos, así como procesos judiciales, con el objeto de ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones de conformidad con la ley... (Ley de Comercio Electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos, 2021)

La operación del buzón electrónico ciudadano estaría a cargo de la Dirección General de Registro Civil, Identificación y Cedulación. A pesar de que en febrero de 2023 se autorizó esta forma de citación, hasta octubre de 2023 no se ha verificado la creación de un Buzón Electrónico Ciudadano.

Para la procedencia de esta citación por boletas electrónicas, la interpretación literal de la ley menciona que este tipo de citación será utilizado para: quienes no se les pueda encontrar personalmente o cuyo domicilio o residencia sea imposible determinar previo a citar por la prensa, se le podrá citar de forma telemática por boletas (COGEP, 2016). Ciertamente, esta restricción limita el margen de actuación de la parte actora pues se entiende que después de la citación por boletas electrónicas falta un paso posterior, el cual es la citación por medios de comunicación. Recayendo nuevamente en costos excesivos y además tiempo desperdiciado para la sustanciación de la causa.

Por las razones antes mencionadas, en la actualidad, este modelo de citación no ha resultado útil, además de que tampoco existe un buzón ciudadano para recibir las boletas

electrónicas pues la ciudadanía ha mantenido la utilización del Sistema de Gestión Documental Quipux Ciudadano el cual tiene las funciones de la entrega y recepción de notificaciones. Cabe mencionar que en un inicio la disposición transitoria primera del Acuerdo Ministerial Nro. MINTEL-MINTEL-2022-0003 del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información permitió la utilización de Quipux mientras la ciudadanía migraba hasta el Buzón EC. En la realidad, el buzón electrónico no existe hasta 2023, y la utilización de Quipux es limitada para ciudadanos más no es utilizado como un medio de notificación judicial para los ecuatorianos (AM-0003, 2022).

### **Riesgos procesales de la realización de citación por prensa**

La sentencia 341-14-EP/20 analiza la existencia de violación de los derechos constitucionales a la tutela judicial y al debido proceso en la garantía de la defensa, en el marco de un juicio de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio en el que se realizó la citación por la prensa, a sabiendas de que la demandada es analfabeta. En esta sentencia se analiza la limitación real que padece la ciudadanía ecuatoriana respecto de personas que no han accedido al sistema de educación estatal y en consecuencia son analfabetas. Una situación análoga sucedería con la población ecuatoriana que no tiene acceso a internet, y en consecuencia no tiene acceso al buzón electrónico ciudadano. Estas limitaciones tecnológicas e incluso de educación, demuestran categóricamente la necesidad de la existencia una persona natural encargada que se entregue de la entrega personal de las boletas de citaciones.

Con el análisis anterior no cabe descartar la posibilidad de utilizar el buzón electrónico como una citación electrónica útil progresivamente, sin embargo, es importante considerar que existen más realidades económicas las cuales requieren la existencia de operadores humanos que tengan la calidad de citador para entregar las boletas.

### **Ampliar la oficina de citaciones actual**

En este momento de la investigación es pertinente cuestionarse, ¿El problema se podría solucionar con la incorporación de un mayor número de citadores? Ciertas consideraciones de incorporar más funcionarios públicos en contraste con la atribución notarial para citar:

La contratación de más citadores significa solicitar más presupuesto al Consejo de la Judicatura para cubrir con las obligaciones laborales derivadas de su relación laboral. Por otro lado, los notarios son responsables de sus propios ingresos en base a su facturación y trabajo en notaría. Hay que tomar en cuenta, que las y los notarios tienen más ingresos que la diligencias fuera de la notaría.

Actualmente, existe una escasez de vehículos de transporte para los 23 citadores y 11 personas quienes hacen sus veces de citadores en Pichincha. El Consejo de la Judicatura tabuló que el DMQ tiene 8 vehículos a su disposición, y necesitarían 25 vehículos más para cubrir las necesidades de toda la oficina. Es decir, la contratación de nuevos citadores sería inútil si no pueden movilizarse pues su trabajo se lleva a cabo fuera de las unidades judiciales. Nuevamente, la contratación de conductores significa gasto de presupuesto por la relación laboral. Por otro lado, la práctica generalizada para el transporte de las y los notarios se las realiza con apoyo del mismo usuario quien solicita la diligencia fuera de notaría, queda a discrecionalidad si la o el notario opta por la utilización de su transporte personal.

### 3 Conclusiones

En general, esta investigación concluye que la citación es un problema real y que altamente afecta a las partes procesales quienes son usuarios de un sistema que busca obtener justicia después de someterse ante la autoridad jurisdiccional. La congestión de las citaciones no solo ocurre a nivel de provincia de Pichincha, sino que, también es un problema procesal a nivel nacional. Considerando que la citación es el paso que permite activar la continuación del proceso, en Ecuador, se necesita un cambio urgente que permita el cumplimiento de estándares constitucionales además de un mejoramiento de la percepción de los usuarios sobre la administración de justicia. En consecuencia, el fin último de esta investigación se guía bajo la optimización de respuesta de la administración de justicia, apegada a principios y derechos procesales.

El poder legislativo ha creado diversos tipos de citación regulados en el COGEP, sin embargo, en la práctica la mayoría de procesos judiciales se reducen a la utilización de dos, la citación en persona y la citación por boletas. En el caso de citación por medios de comunicación, mismo que es extraordinario es muy susceptible a una nulidad y en consecuencia a retrotracción del proceso. Este efecto jurídico menoscaba principios procesales como la economía procesal, y la celeridad justificando el cumplimiento de una solemnidad sustancial a través de modalidades poco eficientes y útiles. En conclusión, las posibilidades previstas en el COGEP son insuficientes para la gran carga procesal del DMQ.

En relación al objetivo principal de investigación, las aproximaciones sobre este estudio han concluido que la transferencia de atribución complementaria a las notarías igualmente significa la transferencia de los costos de la citación como son el transporte, los insumos, la tasa notarial a los mismos usuarios pues el Estado ha demostrado que no tiene la capacidad de

abarcando la demanda actual de citaciones. En virtud de lo antes mencionado, se ha analizado cómo extralimitar las funciones del notario para acudir al auxilio de esta falla del sistema procesal, lo que desafortunadamente exigiría una reforma legislativa que no tiene la seguridad de ser efectiva, tal y como la ley actual ha sido aprobada hasta el día de hoy. Simultáneamente, se ha propuesto dos opciones más para la citación con auxilio notarial, la primera es como una opción de política de descongestión y la segunda es como una diligencia de constatación de domicilio previo a solicitar la citación por medio de la oficina de citaciones. Estas 3 opciones se plantean en virtud de que los esfuerzos actuales como por ejemplo las políticas de citación en recintos electorales son insuficientes para lograr descongestionar la oficina de citaciones en el DMQ.

Históricamente el sistema notarial es un órgano auxiliar que tiene una connotación de servicio social, por esta razón con el paso del tiempo el servicio notarial ha ido adquiriendo más funciones. Esta transferencia de atribuciones tiene dos consecuencias: 1) descongestión del sistema judicial, y 2) permitir dos opciones (judicial y notarial) para tramitar cierta petición o solicitud a los usuarios. Por esta razón y con el fin de evitar una saturación a los notarios con atribuciones que demandan esfuerzos fuera de la notaría, se concluye la posibilidad de crear una especialización para notarios en “Auxilio judicial” a fin de que cumpla funciones como la citación respetando toda la base normativa a la que está sujeta el notario en la actualidad.

#### 4 Recomendaciones

Entendido la imperante necesidad de encontrar una solución para descongestionar el sistema de citaciones en el DMQ, a continuación, se planteará recomendaciones dirigidas para el Consejo de la Judicatura como órgano administrativo de la Función Judicial.

- I. Ejecutar un plan piloto para descongestionar el sistema de citaciones con generación de diferentes políticas públicas solemnes que garanticen la formalidad de este acto. Este plan piloto sin duda debe ejecutarse con el apoyo de más funcionarios públicos que hagan las veces de citadores a fin de que los procesos judiciales puedan continuar con su sustanciación. Como política de guía se debe tomar en cuenta el Plan de descongestionamiento masivo que se realizó en los recintos electorales durante el 2023, del cual se obtuvieron resultados favorables. En el caso concreto, al tratarse de una política temporal, los notarios podrían investirse de la calidad de un citador por un tiempo determinado a fin de medir el nivel de impacto de la citación con auxilio notarial y aligerar el sistema durante la implementación de la política pública temporal.

- II. Que el Consejo de la Judicatura comprometa a sus funcionarios a cooperar directamente con la función judicial a fin de que se comprenda la importancia de la citación y otras actuaciones procesales ordenadas por autoridad competente. Por otro lado, impulsar la responsabilidad ciudadana que involucra comparecer frente a una autoridad para presentar una defensa técnica ya que una demanda judicial exige tanto para actores y demandados obligaciones de lealtad procesal.
- III. Implementar una reforma definitiva para descongestionar el sistema de citaciones a corto y largo plazo, garantizando la obligación del sistema procesal de impartir justicia célere a través de su actuación. Al mismo tiempo esta implementación, responderá al cumplimiento de derechos de las partes procesales, y en el largo plazo mejoraría la confianza de los usuarios en la profesión jurídica, y en el mismo proceso judicial. Con el fin de ejecutar esta reforma definitiva se sugiere seguir el sistema brasileño en el cual existen notarios con la exclusividad de realizar las citaciones, es decir un notario judicial, que coexista con el notario quien tiene atribuciones de fedatario de documentos, tal y como está concebida la figura legal en la actualidad. El objetivo es evitar la desnaturalización de las funciones del notario al abrir una rama de especialización notarial judicial para que ciertos funcionarios notariales tengan la facultad de colaborar directamente en la función judicial en actos que generan una traba de la sustanciación como la citación misma y en otros más.
- IV. Plantear la reforma legislativa urgente a fin de buscar una forma de citación más eficiente que elimine barreras de ejecución como sucede en el caso de la citación por boletas electrónicas. Adicionalmente, que el Consejo de la Judicatura evalúe la posibilidad de migrar a plataformas digitales que tienen un alcance masivo para garantizar que la citación cumpla su fin procesal de informar a la parte demandada.
- V. Exigir la implementación del buzón personal junto a una campaña de educación a la ciudadanía para que concientice la utilización del buzón EC y la importancia de estar instruidos sobre procesos judiciales en su contra. Progresivamente se podría lograr la implementación total de notificación judicial electrónica cuando la ciudadanía conozca la funcionalidad del sistema y se mejore las condiciones de acceso a internet a nivel nacional.

- Álvaro, M. (1986). Revista Española de Investigación sociológica. La técnica de muestreo: Ejemplo práctico de su aplicación en las evaluaciones educativas, (p.176). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/249421.pdf>
- Asamblea Nacional del Ecuador. Código Civil Ecuatoriano. (Reformado el 14 de Marzo de 2022). R.O 506 de 22 de mayo de 2015.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Código Orgánico de la Función Judicial. (Ley 0) (Reformado el 22de mayo de 2015). R.O. 544 de 9 de marzo de 2009.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Código Orgánico General de Procesos. (Ley 0) (Reformado el 26 de junio de 2019). R.O. 506 de 22 de mayo de 2015.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley de Comercio Electrónico, firmas electrónicas y mensajes de datos. (Ley 67). (17 de abril de 2002). R.O. 557 de 17 de abril de 2002.
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley de compañías. (Reformado el 15 de marzo de 2023). R.O 312 de 5 de noviembre de 1999
- Asamblea Nacional del Ecuador. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (Reformado el 3 de febrero de 2020). R.O. 52 de 22 de octubre de 2009.
- Baranger, D. (2009). Construcción y análisis de datos-Introducción al uso de técnicas cuantitativas en la investigación social. (p.32-33). Recuperado de <http://tsmetodologiainvestigaciondos.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/175/2021/05/U5-Baranger-cap-2-completo-y-cap-4-seleccion.pdf>
- Carretero, A. (2009). El principio de Economía Procesal en lo Contencioso-Administrativo.
- Clemente Yerovi. (1966). Decreto Supremo 1404. Ley notarial. (Reformado el 22 de mayo de 2015). R.O. 158 de 11 de noviembre de 1966.
- Congreso Nacional de Brasil. (2015). Código Procesal Civil Brasileño. [Traducido al español de Código de Processo Civil]. Salvador, Brasil: Jus Podivm.
- Consejo de la Judicatura. (2023). Directorio Notarial. Recuperado de <https://apps.funcionjudicial.gob.ec/siscadep/frmConsultaExterna/frmConsultaExterna.php#>

- Consejo de la Judicatura. (2023). El Consejo de la Judicatura cumplió con éxito el plan de citaciones a demandados en recintos electorales de Pichincha. Recuperado de <https://www.funcionjudicial.gob.ec/es/component/k2/item/11186-el-consejo-de-la-judicatura-cumpli%C3%B3-con-%C3%A9xito-el-plan-de-citaciones-a-demandados-en-recintos-electorales-de-pichincha>
- Consejo de la Judicatura. Resolución 061-2020. (1 de octubre de 2015). RO. Edición Especial. 750 de 08 de julio de 2020.
- Consejo de la Judicatura. Resolución 300-2015. (10 de junio de 2015). RO. 613 de 22 de Octubre de 2015
- Consejo de la Judicatura. Resolución No. 216-2017. (30 de noviembre de 2017). RO. 160 de 15 de enero de 2018
- Constitución de la República del Ecuador [Const.]. (2008). 2da Ed. CEP.
- Corte Constitucional del Ecuador. (12 de febrero de 2014), Sentencia 026-14-SEP. [MP Wendy Molina Andrade]
- Corte Constitucional del Ecuador. (21 de diciembre de 2021). Sentencia 7-16-IN/21. [MP Karla Andrade Quevedo]
- Corte Constitucional del Ecuador. (22 de enero de 2020). Sentencia 341-14-EP/20. [MP Daniela Salazar Marín]
- Corte Constitucional del Ecuador. (23 de octubre de 2013). Sentencia 090-13-SEP-CC. [MP Patricio Pazmiño Freire]
- Corte Constitucional del Ecuador. (24 de enero de 2018). Sentencia 038-18-SEP. [MP Alfredo Ruiz Guzmán]
- Corte Constitucional del Ecuador. (24 de noviembre de 2009). Sentencia 032-09-SEP. [MP Alfonso Luz Yunes].
- Corte Constitucional del Ecuador. (25 de septiembre de 2019). Sentencia 1943-12-EP/19. [MP Daniela Salazar Marín]
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (10 de noviembre de 2021). Sentencia de Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas del Caso Profesores de Chañaraly tras municipalidades Vs. Chile
- E-satje. (2023). Consulta de procesos judiciales electrónicos. Recuperado de <https://procesosjudiciales.funcionjudicial.gob.ec/expel-busqueda-avanzada>

- López Véliz, A.L., & Calle García, J.I. (2022). Reflexiones sobre el régimen notarial en el Ecuador. *Multiverso Journal*, 2(3), 57-66. <https://doi.org/10.46502/issn.2792-3681/2022.3.5>.
- Marabotto. (2003). Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia. Recuperado de <https://fundacion-rama.com/wp-content/uploads/2022/04/2101.-Anuario-de-Derecho-%E2%80%A6-2003-Konrad.pdf#page=285>
- Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. Acuerdo Ministerial Nro. MINTEL-MINTEL-2022-0003. (2022-003). (17, febrero, 2022).
- Ocampo, J. (2004). *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*. Bogotá, Colombia: Editorial Norma.
- Tribunal Constitucional Español. (1986). Sentencia No. 64/1986. [MP Luis Díez-Picazo y Ponce de León].
- World Justice Project. (2022). Ecuador Overall Score. Recuperado de: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2022/Ecuador>

