

CITAR O COLAPSAR UN CAMBIO DE MODELO URGENTE

Por: Yepez&Vaca Abogados

Marzo 2022

“Razón de no Citación” es posiblemente una de las peores noticias que puede recibir un abogado si está representando al actor de una demanda; ó la mejor noticia, si se está del otro lado y la estrategia es demorar y dilatar el proceso. En cualquiera de los dos escenarios, el sistema de administración de justicia es el afectado porque a causa de este nudo crítico al ejecutar un simple acto logístico y de forma, con efectos jurídicos, cuya demora injustificada provoca un desbalance entre las partes, no por evidencia o argumento, sino por la inoperancia de la diligencia judicial más logística y formal del sistema procesal, **la citación.**

El Banco Mundial¹ ha dicho que: “Hay un creciente reconocimiento de que el progreso económico y social no puede alcanzarse de forma sostenible sin respetar el estado de derecho, la consolidación democrática y la protección efectiva de los derechos humanos en su definición amplia; cada uno de estos elementos requiere un poder judicial de buen funcionamiento que pueda interpretar y aplicar leyes de forma equitativa y eficiente”.

Y mientras algunos se esfuerzan por alcanzar esta tan anhelada eficiencia, el sistema de administración de justicia se enfrenta a una serie de desafíos: grandes cantidades de casos, limitaciones de presupuesto y falta de personal entre los principales; lo que innegablemente ocasiona congestión y demora en el despacho de las causas; situación que al prolongarse en el tiempo y demorar la consecución del proceso, termina con convertirse en un problema que afecta prácticamente a todos los sectores de la sociedad porque erosiona derechos individuales y de la

¹ DAKOLIAS, M. “Court performance around the world: a comparative perspective”, The World Bank, 1999.

propiedad, suprime el crecimiento del sector privado y en algunos casos, incluso la violación de derechos humanos.

El sistema arcaico de comunicación interna de la Función Judicial, un modelo caduco de citación y la falta de aplicación de normativa procesal que fomente la buena fe, provocan que la citación sea un nudo crítico para los usuarios del sistema y que por tanto los procesos no avancen y con ello, la Justicia se paralice, generando en muchos casos, consecuencias procesales que pueden llegar a afectar derechos patrimoniales, subjetivos y constitucionales.

Este modelo de citación ineficiente, ha provocado que varios abogados sean sustituidos del patrocinio, que se haya mermado su credibilidad, no por sus capacidades como abogados, sino por la demora de la citación o por no tener los “contactos” para que la citación sea más eficiente; es decir, por el simple acto logístico, que tiene como único objetivo, hacer conocer una demanda a una persona o entidad determinada, tenemos un sistema de administración de justicia entrampado en inoperancia pura y dura que genera perjuicios al usuario.

En base a lo antes señalado, surgen preguntas de vital importancia: *¿La demora prolongada en los procesos de citación afecta derechos constitucionales? ¿El Estado es quien tiene que siempre pagar los costos que se requiere para citar? ¿Es legal involucrar al usuario, interesado en citar, en el proceso de citación?*

Sin dar contestación a estas interrogantes, se puede colegir sin embargo que lo único cierto es que la citación en nuestro país necesita reinventarse y construirse otro modelo, que no se sustente necesaria y exclusivamente en la tecnología, ni en la contratación de más burocracia o vehículos, sino en un cambio de paradigma que provoque un desarrollo y evolución sustancial en el acto de citar; evitando de esta manera vulneraciones a derechos constitucionales y abuso por parte de los usuarios que se benefician con una demora injustificada, a cargo, vista y paciencia de los principales actores de de la administración de justicia.

Analicemos de manera objetiva la realidad de la citación en el Ecuador, con datos proporcionados por el Consejo de la Judicatura² utilizando el derecho comparado y sus modelos a fin de proponer nuevas figuras que permitan cambiar el modelo de citación para mejorar la angustiante realidad que existe en el proceso de citar en el que está sumido el nuestro país.

I

LA REALIDAD DE LA CITACIÓN EN EL ECUADOR

1. La realidad de la citación en el Ecuador año 2021

Las cifras que tiene el Consejo de la Judicatura en relación a la citación son limitadas, pero útiles para el presente análisis, a fin de tener claro el nudo crítico al cual nos enfrentamos, y tomar conciencia de que este problema, más allá de resolverse, cada vez está más lejos de tener una solución concreta, si no cambiamos el modelo desde sus raíces.

a. Número de citadores por circunscripción territorial

Conforme datos del Consejo de la Judicatura, existe un total de 314 citadores a nivel Nacional; esto significa que de acuerdo a la población ecuatoriana³ (17.912.136) existen 1 citador por cada 57.000 habitantes.

² Informe de Gestión y Monitoreo del Modelo de Citaciones, Dirección Nacional de Gestión Procesal, Julio 2021, Juan Carlos Vilema Portilla, suscrito el 20 de agosto de 2021.

³ <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/estadisticas/>

	CITADOR	JEFE DE CITACIONES	NOTIFICADOR - CITADOR	NOTIFICADOR / CITADOR - SPAS	SECRETARIO DE CITACIONES	NÓMINA		
AZUAY	1		4			5	5	10
BOLIVAR			5			5	6	11
CAÑAR			7			7	5	12
CARCHI			3			3	2	5
CHIMBORAZO			1			1	16	17
COTOPAXI			2			2	12	14
EL ORO	2		7			9	14	23
ESMERALDAS			6			6	10	16
FRANCISCO DE ORELLANA			3			3	0	3
GALAPAGOS			1			1	6	7
GUAYAS			27	1		28	2	30
IMBABURA			6			6	13	19
LOJA	1		15			16	18	34
LOS RIOS			4			4	12	16
MANABI		1	10			11	2	13
MORONA SANTIAGO			4			4	2	6
NAPO			1			1	0	1
PASTAZA			2			2	0	2
PICHINCHA	2	1	27		1	31	12	43
SANTA ELENA			3			3	2	5
SANTO DOMINGO TSACHILAS			7			7	0	7
SUCUMBIOS			3			3	5	8
TUNGURAHUA			4			4	1	5
ZAMORA CHINCHIPE			3			3	4	7
TOTAL	6	2	155	1	1	165	149	314

Conforme cifras del Consejo de la Judicatura, al 13 de agosto de 2021 existen 38.473 procesos judiciales para citación a ese mes, dato que indica que cada citador debería realizar 122 diligencias de citación al mes; tomando en cuenta que en provincias como Guayas y Pichincha, existen 27 citadores para citar (9897 casos solo en Pichincha), en consecuencia, cada citador debería citar a 18 personas al día para poder lograr que el sistema funcione y no colapse. Algo imposible en la práctica, y menos aún en la circunstancias logísticas en las que se encuentra la oficina de citaciones.

⁴ Informe de Gestión y Monitoreo del Modelo de Citaciones, Dirección Nacional de Gestión Procesal, Julio 2021, Juan Carlos Vilema Portilla, suscrito el 20 de agosto de 2021.

GESTIÓN DE CITACIONES A NIVEL NACIONAL JULIO 2021											
PROVINCIA	DEVUELTO	%	ENVIADO	%	NO REALIZADO	%	PENDIENTE	%	REALIZADO	%	TOTAL
AZUAY	79	4%	487	22%	615	28%	100	5%	895	41%	2.176
BOLIVAR	4	0%	161	17%	88	9%	1	0%	675	73%	929
CANAR	9	1%	127	10%	351	26%	2	0%	839	63%	1.328
CARCHI	2	1%	19	7%	56	21%	0	0%	189	71%	266
CHIMBORAZO	27	2%	375	30%	181	14%	14	1%	673	53%	1.270
COTOPAXI	75	7%	254	22%	175	16%	0	0%	625	55%	1.129
EL ORO	34	2%	480	26%	478	26%	30	2%	811	44%	1.833
ESMERALDAS	74	11%	162	25%	88	13%	6	1%	326	50%	656
GALAPAGOS	0	0%	30	18%	23	14%	0	0%	117	69%	170
GUAYAS	107	1%	3.661	50%	1.153	16%	33	0%	2.327	32%	7.281
IMBABURA	4	0%	228	23%	169	17%	19	2%	551	57%	971
LOJA	54	3%	101	5%	409	22%	2	0%	1.312	70%	1.878
LOS RIOS	8	1%	540	41%	213	16%	3	0%	560	42%	1.324
MANABI	55	3%	362	18%	373	18%	2	0%	1.245	61%	2.037
MORONA SANTIAGO	6	1%	125	17%	111	15%	1	0%	503	67%	746
NAPO	2	1%	15	4%	82	24%	0	0%	238	71%	337
ORELLANA	12	5%	1	0%	36	14%	54	21%	152	60%	255
PASTAZA	7	3%	19	9%	27	13%	0	0%	156	75%	209
PICHINCHA	260	3%	6.509	66%	672	7%	1.131	11%	1.325	13%	9.897
SANTA ELENA	6	1%	144	32%	86	19%	9	2%	208	46%	453
SANTO DOMINGO	34	3%	159	15%	327	31%	0	0%	531	51%	1.051
SUCUMBIOS	6	3%	62	28%	31	14%	0	0%	122	55%	221
TUNGURAHUA	9	1%	303	20%	98	6%	497	32%	635	41%	1.542
ZAMORA CHINCHIPE	24	5%	11	2%	79	15%	0	0%	400	78%	514
Total general	898	3%	14.335	21%	5.921	17%	1.904	3%	15.415	56%	38.473

Corte: al 13 de agosto de 2021.

Estos datos evidencian que la cantidad de citadores en relación a la cantidad de procesos ingresados es insuficiente; y que el colapso en el sistema no es una mera suposición, sino una realidad; sobre todo en ciudades con mayor población. El que prácticamente la mitad de las citaciones no se hayan aún ejecutado, nos indica -sin lugar a dudas- que el modelo ya no funciona.

b. De las causas ingresadas vs. causas citadas

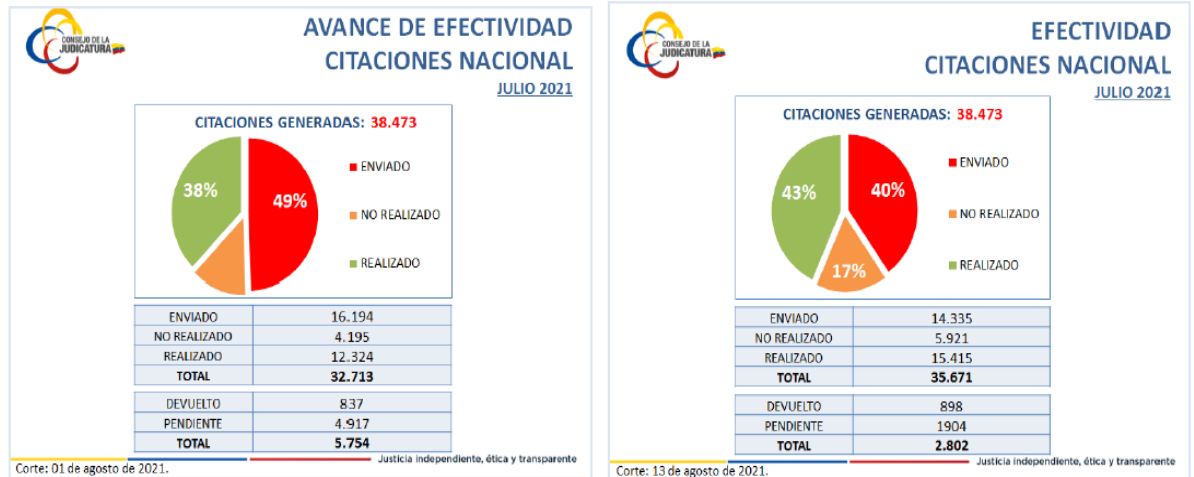
La citación debe ser eficiente y efectiva. No le sirve de nada al sistema de administración de justicia el que un citador realice el acto logístico si al final no se concreta la citación y el funcionario sienta razón de “no citación”. Este gasto de recursos traducidos en tiempo, dinero, movilidad, espera judicial, entre otros, es una pérdida importante injustificada para el Estado y el usuario que impulsa el caso. Evidentemente, la parte demanda se ubica en una posición bastante cómoda, ya que deberá esperar nada más a que transcurra el tiempo, hasta que el usuario ponga una nueva dirección y se vuelva a designar a un citador; y en esta dinámica absurda el cansancio y agotamiento de la parte actora prevalece.

Revisemos estos datos:

⁵ Informe de Gestión y Monitoreo del Modelo de Citaciones, Dirección Nacional de Gestión Procesal, Julio 2021, Juan Carlos Vilema Portilla, suscrito el 20 de agosto de 2021.

TOTAL CITACIONES GENERADAS JULIO 2021

38.473

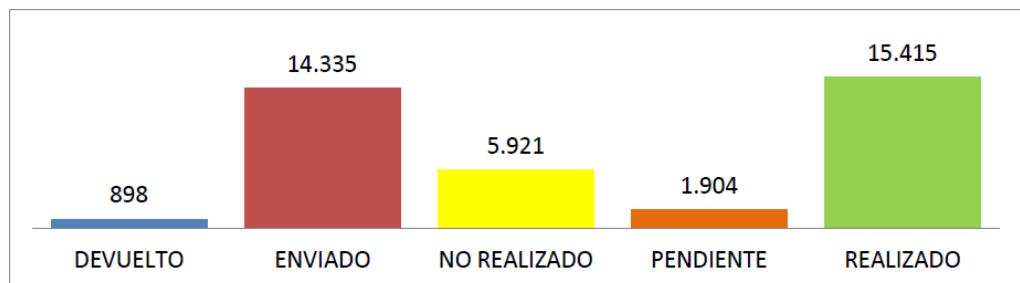


Conforme estos datos, al 1ro de agosto de 2021 se recibieron 38.473 casos para citar; 13 días después el número de causas citadas es de 15.415, según el Consejo de la Judicatura un 43%, lo que significa que ese 57% de causas que suman 23.058 casos, no han sido citados o están en proceso de envío al citador.

Para entender lo que son causas, devueltas, enviadas, no realizadas, pendientes y las tan ansiadas “citaciones realizadas”, entendamos cómo el Consejo de la Judicatura los define:



En la siguiente lámina se considera la carga total durante el período 01 al 31 de julio de 2021 de las Oficina de Citaciones a nivel nacional, es decir, en este caso tomando en cuenta los proceso **devueltos** (son las citaciones devueltas al secretario para su corrección o enmienda), **los enviados** (son las citaciones asignadas a los citadores – notificadores en las cuales aun se encuentra pendiente realizar la gestión de citación), **los no realizados** (son las citaciones realizadas con una razón de NO citación), **los pendientes** (que son procesos en los que el secretario sienta la razón de envío a citación , pero no envía las boletas físicas a las Oficina de Citaciones), **los realizados** (son las citaciones efectivamente gestionadas con una razón de citación), lo que nos da una carga total de 38.473 procesos a cargo de las Oficinas de Citaciones a nivel nacional.



En definitiva, el modelo burocrático tal cual está concebido no funciona; solo veamos el total de casos estancados en los citadores para ese mes (14.335), los cuales deberán tener que escoger, “cual caso citan”, ya que numéricamente será imposible que lo hagan todas y en un tiempo aceptable; pero un dato que no existe son las causas represadas y que ese mes no se pudieron realizar, lo cual nos permite concluir que el sistema ya está colapsado.

c. Del costo de una oficina de citaciones y otros contratos

Ya es bastante molesto pagar por un mal servicio, esta es una afirmación general que rige las relaciones “comerciales” en nuestra sociedad. Ahora, traslademos la misma a un servicio público, porque no porque sea público, implica que sea gratuito. Para aquellos que afirman -teóricamente- que el sistema judicial es gratuito, deberán pensar este ideal más de dos veces. Si bien el sistema de administración de justicia no “debería” tener costo para el usuario, en la práctica un modelo de citación de este tipo ocasiona más perjuicios y gastos para el Estado que un verdadero ahorro y traducido al ideal de la “gratuidad” al usuario.

Primeramente, al extenderse injustificadamente los tiempos procesales, por un lado se incrementa la incertidumbre, se generan intereses, e incluso pueden provocarse prescripciones que significarán la pérdida absoluta del patrimonio que se intentaría recuperar mediante el sistema de Administración de Justicia; lo que nos llevaría a una pregunta *¿Si un caso se prescribe cuando está en la oficina de citaciones, habría responsabilidad objetiva del Estado?* Interesante tema de estudio para tesis.

El costo que implica mantener toda la burocracia alrededor del sistema de citaciones lo asume en un 100% el Estado, pero la demora injustificada y esos costos ocultos los asume el usuario, que por desesperación (y que el mismo sistema le obliga) se ve obligado a acudir a la corrupción.

Veamos estos datos:

CONTROL DE ASIGNACIÓN DE VEHÍCULOS PARA CITACIONES (prestados)							
PARQUE AUTOMOTOR ASIGNADO MEDIANTE MEMORANDO CIRCULAR-CJ-DG-2020-4067-MC							
PROVINCIA	AUTOMÓVILES ASIGNADOS	PERTENECIENTE A:	MODELO	CHOFER ADMINISTRATIVO	CHOFER CITADOR	OBSERVACIONES	NECESIDAD ADICIONAL
AZUAY	1	DIRECCIÓN PROVINCIAL	GRAND VITARA SZ	1	0	La corte no dispone de vehículos por lo que se ha solicitado a la Dirección Provincial que asigne el uso del vehículo del Sr Director para la gestión de citaciones, compartiendo actividades de correspondencia del equipo jurisdiccional.	2 vehículos



MULTIPLI UERA

BOLIVAR	4	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 CHEVROLET DOBLE CABINA LUV DMAX 3 GRAND VITARA SZ	4	0	Como auto gestión ya se contaban con dos vehículos prestados de la Dirección Provincial, en cumplimiento a la disposición de la DG se han asignado dos vehículos más para la gestión de citaciones, los mismos que realizan otras actividades administrativas adicionales.	3 vehículos
CAÑAR	4	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 VITARA 1999 3 GRAND VITARA SZ 2005 - 2006-2009	4	0	No se han realizado gestiones en cumplimiento a lo dispuesto por la Dirección General en virtud que estos vehículo se encuentran prestados para fortalecer a la gestión de citaciones desde abril del 2019 como auto gestión.	2 vehículos
CARCHI	1	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 GRAND VITARA SZ 1 CAMIONETA LUV DMAX	1	0	Se realizaron las gestiones para que un vehículo de la Dirección Provincial y de la Corte Provincial sea de apoyo a la gestión de citaciones, lamentablemente el vehículo que nos asignaron de la Corte se encuentra averiado, con problemas en el motor, por lo que solo se está haciendo uso de un vehículo.	3 vehículos
CHIMBORAZO	2	DIRECCIÓN PROVINCIAL Y CORTE PROVINCIAL	1 VIATAR 1 GRAND VITARA SZ	2	0	Se realizó las gestiones necesarias para que tanto el vehículo de la corte provincial como de la Dirección provincial sean utilizados para fortalecer la gestión de citaciones, sin embargo debido a la carga de la provincia el auto de la Corte provincial solo se lo uso temporalmente.	6 vehículos
COTOPAXI	1	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 GRAND VITARA SZ	1	0	Se realizó las gestiones necesarias para que un vehículo de la Dirección Provincial, sea asignado para fortalecer la gestión de la Oficina de Citaciones, compartiendo actividades administrativas propias de la Dirección.	2 vehículos
EL ORO	5	DIRECCIÓN PROVINCIAL	2 CAMIONETA LUV DIMAX 4 GRAND VITARA SZ	0	2	Se realizó las gestiones necesarias para que un total de 2 vehículos presenten movilidad a los citadores antes de la disposición, desde noviembre de 2020 en cumplimiento al memorando en moción existe un total de 4 vehículos que dan apoyo a la oficina de Citaciones en el Oro, sin embargo solo pueden salir dos diarios porque solo dos citadores tienen licencia de tipo B y pueden conducir.	4 vehículos
ESMERALDAS	1	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 GRAND VITARA SZ	1	0	Se realizó con anterioridad a la directriz de la DG las gestiones necesarias para que un vehículo de la Corte Provincial, sea asignado para fortalecer la gestión de la Oficina de Citaciones, ya que Esmeraldas más que vehículos necesita motos para Muisne y Eloy Alfaro.	1 vehículo y 2 motos
FRANCISCO DE ORELLANA	0	-	-	0	0	No fue pertinente realizar ninguna gestión en virtud de que la carga de citaciones se encuentra al día, además como las zonas son distantes es más fácil movilizarse con motocicleta y no con vehículos, sin embargo la Dirección provincial nos presta el vehículo de así requerirlo.	2 motos



NAPO	1	CORTE PROVINCIAL PRESIDENTE DE LA CORTE	1 CAMIONETA LUV DMAX	1	0	Se realizó las gestiones necesarias para que un vehículo de la Corte Provincial, sea asignado para fortalecer la gestión de la Oficina de Citaciones.	1 vehículo
PASTAZA	1	CORTE PROVINCIAL	1 CAMIONETA LUV DMAX	1	0	No se ha realizado la gestión de solicitar un vehículo posterior a la directriz, el vehículo que tenemos prestado ya lo habíamos solicitado como auto gestión, respecto a la directriz de la DG no se ha dado cumplimiento por cuanto actualmente la provincia solo cuenta con un citador, por lo que no es necesario solicitar otro vehículo si no hay personal para que salga a realizar la gestión en mención.	1 vehículo
PICHINCHA	1	CORTE PROVINCIAL PRESIDENTE DE LA CORTE	1 GRAND VITARA SZ	1	0	Se procedió a retirar el vehículo del Presidente de la Corte provincial, el mismo que fue asignado desde el 21 de octubre para fortalecer la Oficina de Citaciones en Pichincha.	7 vehículos
SANTA ELENA	3	DIRECCIÓN PROVINCIAL	2 GRAND VITARA 1 GRAND VITARA SZ	2	0	Como autogestión anterior a la disposición de la Dirección general ya se había solicitado que la Dirección provincial nos preste tres vehículos para fortalecer la gestión de la Oficina de Citaciones, dos que nos prestan al 100% y una camioneta que nos prestan cuando lo requerimos, no se ha solicitado mas vehículos en virtud de que la carga de citaciones no lo amerita por cuanto solo hay tres citadores en la provincia.	2 vehículos con citador
SANTO DOMINGO	3	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 VITARA 3P 1 GRAND VITARA SZ 1 MOTO HONDA XR125LEKB	2	1	De la Distribución del Parque Automotor, se encuentran destinados tres vehículos institucionales para atender las necesidades de manera oportuna a la Unidad de Citaciones (Santo Domingo – La Concordia) acorde a las Disposiciones de la máxima Autoridad.	3 vehículos
SUCUMBIOS	2	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 GRAND VITARA 1 GRAND VITARA SZ	1	1	Se han realizado las gestiones para que se nos asigne dos vehículos para la Oficina de Citaciones en cumplimiento a la directriz de la DG, sin embargo el un vehículo está paralizado porque el citador esta con modalidad de teletrabajo al ser vulnerable y el otro vehículo solo se usa eventualmente por cuanto no se cuenta con combustible y se lo usa cuando el citador pone de su bolsillo para movilizarse por lo general cuando llueve.	2 vehículos

TUNGURAHUA	3	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 GRAND VITARA 1 GRAND VITARA SZ 1 VITARA 4X4	2	0	Anterior a la Directriz emitida por la Dirección General ya se había solicitado un vehículo prestado, a partir del 15 de octubre se realizaron las gestiones necesarias a fin de que dos vehículos de la Dirección Provincial con chofer den apoyo a la Gestión de Citaciones, sin embargo el primer vehículo que no tiene chofer se lo usa solo dos veces a la semana dependiendo de la carga procesal y lo conduce el único citador con licencia.	3 vehículos
ZAMORA CHINCHIPE	2	DIRECCIÓN PROVINCIAL	1 GRAND VITARA 1 MOTO HONDA	1	1	Actualmente tenemos un vehículo que cubre rutas de Centinela del Cóndor, Yantzaza y Panguí y tenemos una motocicleta prestada para las zonas Chinchipe y Palanda, son gestiones que se realizaron en cumplimiento a la Directriz de la Dirección General.	2 vehículos
TOTAL	46			34	6	70 vehículos y 7 motos	

Como pueden ver, existen 70 vehículos y 7 motos que supuestamente estarían designados para la oficina de citaciones; pero de las notas insertas en los cuadros, se puede revisar que de los mismos la mayoría están dañados; lo maneja el mismo citador que tiene licencia; se usan 2 veces a la semana; vehículo paralizado por citador en teletrabajo, entre otras que causan asombro, por decir lo menos.

Según datos del Consejo de la Judicatura, y realizando un cálculo somero, si un citador y administrativos tienen un sueldo promedio de \$800, al ser 314 entre citadores y personal administrativo, el costo anual para el Estado es de US\$.3.014.400; y en cuanto a los vehículos, si los mismos tienen un costo de combustible, repuestos y otros de \$600 mensuales; al año el Estado debe erogar aproximadamente \$500.000.

Esto sumaría aproximadamente **US\$.3.500.000 ANUALES** que el Estado debe pagar para sostener un servicio, por decir lo menos, pésimo, y que además, está provocando perjuicio a sus usuarios. Esta es la realidad que debemos cambiar, no solo porque el sistema no sirve, sino porque no pueden

seguir canalizando fondos estatales para solventar servicios ineficientes y negligentes por decir lo menos.

2. Del modelo de citación ecuatoriano - COGEP 2015

Tenemos que partir del modelo de citación que existe actualmente para citar en el Ecuador.

- La citación se inicia una vez que el juez ha calificado la demanda; desde ese momento el justiciable ya se enfrenta con el primer problema logístico: las copias del expediente. En estricto sentido, debería ser algo sencillo, pero en época de pandemia, es toda una hazaña. Para sacar las copias, debemos esperar que el secretario remita las mismas a la oficina de citaciones; la comunicación entre estos dos funcionarios es manual y nada digital.
- La oficina de citaciones informa que le han llegado las copias del expediente. En este momento no se conoce mayor detalle, ni el nombre del citador, ni la fecha en la cual se realizará la citación. A partir de este momento hay que darle “un voto de confianza” a la organización y a los procesos internos de la oficina de citación.
- El usuario solo debe rogar que el citador haga su trabajo, lo cual en el 43% de los casos no sucede, ya que “la razón de no citación” es mucho más rápida y segura de plasmar en un informe, que incomodarse citando efectivamente.
- Si la razón de no citación se efectiviza, hay que repetir el proceso nuevamente; caso contrario si se logró citar; será motivo para celebrar por parte de los Usuarios.

Y es que la “razón de imposibilidad de citación” es una noticia devastadora, que desalienta al cliente, al abogado y resta confianza al sistema. Entre la calificación a la demanda, con una razón de imposibilidad y la citación *per se*, puede existir

un promedio de seis meses; en muchos casos incluso pasan años, dejando el proceso a puertas de una prescripción.

3. De las reformas al modelo de citación - COGEP 2020

En el año 2020 se intentaron realizar algunas reformas al modelo de citación que significaron un cierto avance en la figura de dicha institución. En lo que respecta a la aplicación de las reformas que plantea la Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico de la Función Judicial, en el Registro Oficial 345 con fecha 08 de diciembre de 2020 en la citación.

El artículo 53 plantea que las citaciones deben ser publicadas en el sistema automático de la página electrónica del Consejo de la Judicatura; se añade además que si el actor ha proporcionado un correo electrónico de la parte demandada en el acto de proposición, el juzgador ordenará que se remita a dicho correo, el extracto de la demanda; sin embargo, aunque esto puede sonar a que hay cierto avance, en la práctica y para los juzgadores esto no constituye citación oficial.

Esta citación no oficial al parecer pretende hacer conocer por cualquier medio adecuado de la demanda al demandado, quien puede afirmarse que ya la conoce desde el punto de vista moral; sin embargo, desde un punto de vista procesal y normativa legal, no puede afirmarse categóricamente que la conoce oficialmente.

Se añade además el artículo 53.1 que plantea que a todas las instituciones, entidades y órganos del sector público se les citará de forma telemática a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SINE), lo cual sí constituye un avance significativo, pero a la fecha no existe esa base de datos de forma pública en la DINARDAP.

Además de lo antes señalado, se reforma el artículo 55 del COGEP, referente a la citación por boletas, y se añade la citación telemática, algo que si bien tuvo la intención de solucionar de muchas maneras el sistema de citación en el país, en

la práctica no lo hizo debido a la errónea redacción con la que se realizó el texto de la norma. Este artículo indica que, a las personas naturales se les podrá citar en el buzón electrónico ciudadano previsto por la ley, una vez que lo hayan abierto; algo que quedó en un decir, pero que ninguna institución hace nada por ejecutar.

A quien 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 bajo las siguientes reglas:

El error de redacción en dicho artículo lo han confirmado varios criterios judiciales, que en estricta interpretación literal, toman a la citación telemática como un paso previo a la citación por la prensa, lo cual ha dificultado y relativizado su uso, o simplemente la Corte Provincial se resiste a fallar al respecto ya que procesalmente no se trataría de un auto interlocutorio⁶. Si es un paso previo -voluntario- antes de citar por la prensa, será mejor no hacerlo y citar como la norma lo preveía hace 150 años. Posiblemente debe ser de las únicas normas en donde prevalece un sistema de comunicación arcaico, antes que uno digital.

Un problema grave que presenta esta norma, más por la inoperancia tecnológica del Consejo de la Judicatura que por otra razón, es el tener que contar con una constancia y certificación de haberse practicado la citación telemática, la misma que será agregada al expediente. Dicha constancia deberá incluir tanto los correos electrónicos enviados, así como la verificación de recepción o lectura.

Existen dos problemas prácticos de la citación telemática, el primero es que los jueces no consideran a este tipo de citación como oficial, y la realizan solo como una facultad previa para citar por prensa.

⁶ De hecho la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, Sala Civil, ha negado el recurso de hecho cuando se apeló al Juez de 1ra instancia para que la citación telemática se entienda como citación oficial conforme dice la Ley. La respuesta de la Corte fue que no se acepta el recurso porque dicha negativa no es un auto interlocutorio. Ver caso No.17230201901660.

El segundo problema radica en que no existe un sistema informático por el cual se pueda constatar la verificación o lectura de la citación; debido a ello, muchos jueces plantean que puede ocasionar una afectación al derecho a la defensa de la persona demandada y por ello le han restado valor o en algunos casos ni siquiera se la dan.

Entonces, *¿Es posible pretender automatizar el sistema de citaciones sin un sistema informático de verificación?* La respuesta es clara. No se puede, sin un sistema informático de verificación, la reforma al presente artículo queda en desuso.

4. De los derechos constitucionales y principios procesales violentados por el modelo de citación ecuatoriano.

Nos hemos acostumbrado a que la gratuidad de la justicia involucre que el Estado inclusive deba pagar aspectos logísticos que los litigantes, de manera positiva, estaríamos dispuestos a cubrir con el objetivo de que un proceso judicial deje de estar paralizado por un aspecto netamente logístico perfectamente solucionable. La implementación de políticas simples lógicas y que integren al justiciable y otros actores en el proceso de citación podrían solucionar este gran problema y sin mayores costos para el Estado.

En primer lugar hay que partir del hecho que la Constitución reconoce en su Art. 75 Que *“...toda persona tiene 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; en ningún caso quedará en indefensión.”* De esto se desprende que si bien se reconoce el derecho de acceso gratuito a la justicia, no es una justificación para violentar el derecho de tutela judicial efectiva.

Haciendo un análisis a lo que el Art. 169 de la Constitución del Ecuador reconoce: *“El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad,*

eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.” Es decir que la propia Constitución reconoce que si hay un incumplimiento de los principios que en ella se reconocen, se estaría coartando el debido proceso.

Transportando estos derechos y principios reconocidos en la ley suprema del Ecuador a la citación, se entenderá que el modelo de citación, tal y como se instrumenta en la actualidad, estaría violentando el derecho al debido proceso.

El Art. 20 del Código Orgánico de la Función Judicial declara el principio de celeridad dentro del cual reconoce que *“La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido.”* Es decir, acepta que en la tramitación de la causa, dentro de la cual se encuentra la citación debe ser rápida y oportuna.

Van de la mano el principio de celeridad y el de economía procesal, que consagrado en la Constitución, busca conseguir el mejor resultado posible para la causa, con el mínimo de actividad jurisdiccional y de gastos económicos. El actual modelo de citación afecta directamente a estos dos principios, pues además de ser un proceso ineficiente, es costoso para el Estado y requiere de gran actividad procesal de todos los funcionarios públicos involucrados.

No es correcto hacer una ponderación del derecho a la gratuidad por sobre los demás derechos y principios que devienen del debido proceso, tomando en cuenta que la Administración de Justicia es la que no debe tener costo, pero su logística involucrada, claro que la tiene.

Además analizándolo desde la perspectiva internacional, artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías *“dentro de un plazo razonable”*, derecho exigible en todo tipo de proceso, por lo que en conclusión, el modelo de citación actual vulnera derechos constitucionales.

EL MODELO DE CITACIÓN DESDE EL DERECHO COMPARADO

1. Modelo pragmático de trasplantes jurídicos

Este artículo va a partir del sistema de análisis de trasplante pragmático⁷ explicado por el autor Daniel Bonilla Maldonado, quien tomando las ideas y conceptos de William Twining, *identifica al uso de trasplantes jurídicos como herramientas para solucionar problemas concretos*. El objetivo del presente análisis, no será entrar en una discusión sobre el modelo más eficiente para aplicar un análisis jurídico, sino ejecutar en la práctica un ejercicio de análisis comparado, que concluya con una propuesta de reforma legal o acciones administrativas o jurisdiccionales que puedan solucionar un problema que actualmente se ha salido de control.

2. La citación en ESPAÑA, CHILE, USA.

Es importante obtener una imagen amplia de diferentes modelos, de países que son referencia para el Ecuador desde la doctrina y modelos legales. España representando a Europa o la escuela continental, Estados Unidos con la escuela realista y Anglo americana, y Chile con una escuela anglo y continental transmutada y desarrollada en Latinoamérica con cierto éxito.

a. España

En el sistema procesal civil español, los actos de comunicación se harán por dirección del letrado de la Administración de justicia, es decir el secretario; quien es el responsable de que exista una adecuada organización de los temas logísticos del proceso. Estos actos de comunicación se los realizará por parte del cuerpo de auxilio judicial, y por el procurador, si así se lo solicita.

El artículo 152 numeral 3 del Código Procesal de España señala que los actos de comunicación se pueden realizar de las siguientes maneras:

⁷ Bonilla, y Twining

1. A través de procurador del actuario.
2. Remisión de la comunicación por medio electrónico que permita dejar en los autos constancia de recepción.
3. Entrega al destinatario fiel copia de la notificación, requerimiento o citación.
4. Por el personal al servicio de administración de justicia, a través de medios telemáticos en caso de entidades estatales, si no tienen designado procurador.

Es así cuando se inicia un procedimiento judicial, el actor debe expresar si le interesa que todos los actos de comunicación se realicen por medio de su procurador, en caso de no solicitarlo, se los realizará por medio del cuerpo de auxilio judicial.

En caso de ser realizado por su procurador, se consideran actos de comunicación cuando queda constancia suficiente de haber sido practicados en, persona, domicilio, dirección electrónica por parte del procurador de la parte actora, declarando bajo su responsabilidad que se ha realizado el acto de comunicación.

El artículo 155 del mismo código establece que cuando se trata de la primera citación al demandado, ésta se realizará en el domicilio, de existir varios domicilios, todos estos pueden ser indicados en la demanda, existiendo una ponderación entre los mismos para la citación. En caso de personas jurídicas, se citará en el domicilio del administrador o gerente.

En el artículo posterior al precedente, se señala que en caso de que el demandante manifieste que es imposible designar el domicilio del demandado, el letrado de justicia utilizará los medios oportunos para averiguar el mismo, si el letrado logra determinar el domicilio, esto se lo realizará por medio del numeral 2 del artículo 152 que establece:

"[...] se practicarán por medios electrónicos cuando los sujetos intervinientes en un proceso estén obligados al empleo de los sistemas telemáticos o electrónicos existentes en la Administración de Justicia [...] o cuando aquéllos, sin estar obligados, opten por el uso de esos medios, con sujeción, en todo caso, a las disposiciones contenidas en la normativa reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia. No obstante, los actos de comunicación no se practicarán por medios electrónicos cuando el acto vaya acompañado de elementos que no sean susceptibles de conversión en formato electrónico o así lo disponga la ley. El destinatario podrá identificar un dispositivo electrónico, servicio de mensajería simple o una dirección de correo electrónico que servirán para informarle de la puesta a su disposición de un acto de comunicación, pero no para la práctica de notificaciones. En tal caso, con independencia de la forma en que se realice el acto de comunicación, la oficina judicial enviará el referido aviso. La falta de práctica de este aviso no impedirá que la notificación sea considerada plenamente válida."⁸

En caso de no averiguarse, se realizará la comunicación por medios edictos, en la cual se mandará que se haga una comunicación oficial de la providencia en el tablón de anuncios de la oficina judicial. Sin embargo, esta publicidad podrá ser sustituida por medios telemáticos, informáticos o electrónicos, a costa del actor se publicará en el "Boletín Oficial " de la provincia o Estado Autónomo, en el "Boletín Oficial del Estado" o en un diario de difusión provincial o nacional.

Es decir, el usuario ni otros actores pueden citar en este sistema, con lo que efectivamente queda a cargo del Estado la citación.

b. Chile

La legislación chilena al igual que la ecuatoriana toman sus bases del sistema español, sin embargo a diferencia de la adopción del término "citación" que tanto en España como en Ecuador se adopta, el sistema chileno si bien reconoce estas bases de citación, dentro de su legislación hace referencia a varios términos. Utiliza notificación, requerimiento, emplazamiento y citación para hacer referencia a las actuaciones

⁸ Código Procesal Civil de España, artículo 152 numeral 2.

judiciales que tienen como objetivo hacer conocer, solicitar un acto o la presencia, estas denominaciones son similares a lo que en Ecuador se resume como citación.

Los códigos que regulan la citación en Chile son el Código de Procedimiento Penal y el Código de Procedimiento Civil, pues a diferencia de la legislación ecuatoriana que la citación está centralizada en el Código Orgánico General de Procesos.

Desde materia penal, párrafo cuarto del Código de Procedimiento Penal chileno, norma la citación; la primera diferencia que se marca entre éste y el procedimiento ecuatoriano, son los funcionarios habilitados para poder realizar la citación. El sistema chileno capacita a los jueces para designar “ministros de fé” además de permitir que se designe a oficiales de policía para efectuar la citación.

Otro factor que diferencia abismalmente el sistema de citación chileno del ecuatoriano es que, bajo el sistema chileno, las citaciones incluyen la cláusula en la cual las personas que no comparezcan están bajo apercibimiento de arresto, esto significa que al no concurrir ante el tribunal corren el riesgo de ser apresados por incumplir con su obligación.

El Art.33 del Código de Procedimiento Penal chileno reconoce la comparecencia obligatoria, al incumplirla injustificadamente habilita al sistema penal a la detención del sujeto o prisión preventiva hasta el momento de su comparecencia, además de esto se les imponen las costas que por esta citación causen además de ser sancionados.

Se resalta además que el código chileno reconoce la citación como un procedimiento potencialmente urgente. Dentro del Código de Procedimiento Penal en su Art. 298 se estipula que los testigos podrán ser citados por cualquier medio, si bien no estipula precisamente cuáles

son estos medios, amplía las posibilidades de comunicar al implicado su citación.

Dentro del Código de Procedimiento Civil chileno, en su Art. 39 estipula que la notificación no requiere el consentimiento del notificado contrario a la citación en Ecuador; además, si bien el Art. 40 de la ley chilena coincide con la ley ecuatoriana en que en primer lugar las notificaciones - citaciones se deberán realizar personalmente, el Art. 41 chileno reconoce la posibilidad de que la notificación se haga en cualquier hora del día cualquier día de la semana.

Otro artículo que contrasta con el proceso ecuatoriano es el Art.43 de la Ley chilena, que reconoce que si el notificado se niega a firmar la constancia de que fue informado por el ministro de fé que realiza dicha notificación, deberá dejar constancia de que la diligencia fue realizada. Para este efecto, se deberá confirmar la identidad del notificado, lugar, hora y fecha en la cual se haya efectuado la gestión. A diferencia del sistema ecuatoriano, la negativa de firma de recepción de la citación provoca que muchas veces el citador siente razón de no citación por no existir quien la reciba.

En conclusión, si bien existen similitudes entre los códigos chilenos y ecuatorianos, tales son la necesidad de citar en primer lugar en persona, presentar las boletas de citación en el lugar de vivienda o trabajo, la capacidad que tiene empleados o familiares de firmar la recepción de las boletas de citación, entre otras, el sistema chileno evidencia que se pueden hacer avances a la tradición española fomentando una comparecencia o respuesta más eficaz; pero aún así, no involucran al usuario dentro del sistema para que la misma se realiza de manera más eficiente, lo hace el Estado.

c. Estados Unidos de Norteamérica

La normativa que rige el sistema procesal en los Estados Unidos, como en nuestra realidad desde el COGEP, se denomina *Federal Rules of Civil Procedure*; esta normativa entrega los lineamientos para todos los estados de los Estados Unidos a fin de que con las reglas de procedimiento claro, se ejecuten las diligencias respectivas.

De la misma forma que en el Ecuador una vez que la demanda ha sido presentada la misma entra a un proceso de calificación en donde un juez una vez analizada la demanda considera procedente el inicio del trámite y ordena que la demanda sea conocida por la parte demandada.

Desde este punto la citación en los Estados Unidos inicia con las mismas variantes en relación a nuestro sistema.

Una vez que el secretario del juzgado en Estados Unidos califica la demanda la misma va adjunta con un documento que se llama *waivering*, o que en traducido a nuestro idioma, se denominaría como una pre - citación.

Este documento a rasgos generales tienen una información básica y un resumen del proceso judicial con la indicación del número juez y la información respectiva del proceso, el cual tiene inserto -y previamente cancelado- un sello postal oficial, es el documento en el cual se indica a la persona demandada que ha sido demandada y que una vez que ha dado o ha tenido conocimiento con esta presentación con el sello postal oficial, su obligación de devolverla a la corte ó en su defecto, ingrese un escrito en el cual se de por citada para efectos de que inicien los tiempos legales dentro de los cuales tiene que contestar la demanda a la que se le hace alusión. En el acto no son necesarias las copias de la demanda; normalmente en estos casos la pre - citación tiene un término perentorio para que la persona presente un escrito y/o devuelva la pre - citación al

juzgado; una vez terminado este tiempo inicia la siguiente fase que sería la citación.

Cabe indicar que el sistema norteamericano parte de dos principios que en nuestro País lamentablemente no se aplican.

El primer principio en EEUU es que la justicia tiene un costo; una vez que alguien ingresa una demanda en una Corte norteamericana la misma tiene que comenzar a pagar tasas judiciales para justamente cubrir con ciertos costos que la justicia amerita; en nuestra realidad la gratuidad es un derecho constitucional que debe respetarse, pero que de la misma forma, debe también interpretarse en que esta gratuidad de llevar a término el proceso, es decir, las gestión judicial de resolución de la controversia no es equiparable a considerar “gratuita” todas aquellas costas procesales y que esta sean cargadas al Estado.

El segundo principio es el de buena fe procesal, esencial en la legislación norteamericana, en donde la violación a dicho principio es sancionado duramente con el pago de honorarios y costas profesionales de la contraparte e inclusive multas de alto valor; aspecto que en nuestra realidad jurídica no se aplica y básicamente es costumbre que los juzgadores no le den relevancia a la sanción de deslealtad procesal y de aquellos actos que los litigantes provocaron como una demora injustificada del proceso.

Lo anterior tiene relevancia y en efecto se aplica al momento de que el Juzgador conoce lo que sucedió en relación al “waivering” o (pre - citación) y si este no fue cumplido. Esto implica que una vez que la parte actora ha informado al juzgado que ha entregado el “*waivering*” o (pre - citación) al demandado, adjuntando para ello algún tipo de evidencia, bien un fotografía, correo electrónico, fax o algún elemento que indique que la parte demandada recibió dicho “*waivering*” o (pre - citación) y aún

así, no compareció al proceso; provocando que se inicie un proceso de citación formal, todos costos serán pagados y asumidos por el demandado como un indicio de mala fe procesal, ya que activó una citación en vano.

Si analizamos este acto, hasta este punto el Estado no ha tenido que erogar ningún tipo de recurso para la citación, y de hecho, quien ha realizado la parte logística de la citación es la propia parte interesada; muchas veces en varias películas norteamericanas hemos visto cómo los mismos abogados entregan un papel a la otra parte y le indican que está demandada pues ese documento que se presenta es lo que se conoce como esta *waivering* (pre - citación) a la cual estamos haciendo mención.

Una vez que el juez ha ordenado que inicia el proceso de citación, se remite el mismo a la parte actora a fin de que, de un banco de citadores privados, se entregue la citación a la parte demandada de manera inmediata; este citador está obligado a citar al demandado de manera personal y bajo juramento informar de aquello al Juez; el citador entonces procede a citar al demandado en cualquier lugar, Estado o País, tomándose una foto y probando que esta ha sido citada.

En ese momento el demandado está legalmente citado y además con presunción de mala fe, con lo cual el juez tiene toda la facultad de declarar el pago de costas de resultar aceptada la demanda respectivamente; que puede llegar a costar varios miles de dólares dependiendo el Estado o País donde fuere encontrado el demandado.

3. ¿Por qué el modelo norteamericano de citación es eficiente?

Posiblemente porque la citación (*service to the defendant*) es totalmente diferente de los sistemas iberoamericanos; tal vez porque la normativa norteamericana en este aspecto parte en la Regla.1 de las Reglas Federales de Procedimiento Civil de los EEUU (Federal rules of Civil Procedure), que

haciendo una comparación con nuestra legislación, equivale al COGEP; dicha regla indica lo siguiente:

“...Estas reglas rigen el procedimiento en todas las acciones y procedimientos civiles (...) en las Cortes distritales de los Estados Unidos, Deben ser interpretadas, administradas y empleadas por la Corte y las partes para asegurar la determinación justa, rápida y económica de cada acción y procedimiento”.⁹

Desde un primer momento podemos ver que el espíritu del proceso civil norteamericano tiene como característica principal el que, tanto la Corte, las partes y los funcionarios, tengan una correlación y responsabilidad para que el proceso sea tramitado de una forma eficiente y económicamente sustentable. Esto es que el modelo parte del Usuario y luego al Estado, y no como es un el Ecuador, donde es el Estado quien asume toda la responsabilidad y costos del sistema. En este modelo parten de la idea que es mucho más eficiente y económico comparecencias voluntarias, que comparecencias forzadas.

Desde nuestra perspectiva, el principio de la gratuidad de la Justicia es una falacia; la administración de Justicia tiene costos inmersos y ocultos, que deberían ser asumidos por la partes o por quién ha actuado de mala fe; sin embargo, independientemente de quien asuma el costo, el Estado tiene una responsabilidad mucho más alta, que es la de asegurar la infraestructura necesaria para que los Jueces administren Justicia; pero la citación, es un costo que no debería ser de responsabilidad del Estado, tal cual el modelo norteamiercano lo ha concebido.

Cuadro comparativo entre la citación en Estados Unidos y Ecuador.

⁹ “...They should be construed, administered, and employed by the court and the parties to secure the just, speedy, and inexpensive determination of every action and proceeding.”

CITACIÓN USA Federal Rules of Civil Procedure FRCP		CITACIÓN ECUADOR COGEP	
Instrumento - diligencia	Observaciones	Instrumento - diligencia	Observaciones
Demanda - Plaintiff	Demandas requisitos con normados - Rule 7. FRCP	Demanda	Demandas con requisitos normados - Art. 142 COGEP
Calificación - Filing	Calificado por secretario Regla FRCP 4.b.	Calificación	Calificado por Juez - Art.146
Summons	Es un resumen de la demanda y datos del proceso; la hace el abogado con requisitos de la Ley y la sella el secretario; paga sello postal de retorno a la Corte si entrega al demandado. Rule 4.a	No existe	No existe. Copias de todo el expediente con sello de secretario para enviar a la oficina de citaciones.
Waiver	Manera mediante la cual se evita acudir al servicio de citación, donde el actor notifica al demandado y entrega el <i>summons</i> o <i>subpoena</i> a fin de que el demandado lo suscriba y remita a la Corte e inicie el tiempo para contestar la demanda. Regla 4.d	No existe	No existe
Citation Service	Lo puede hacer cualquier persona mayor de 18 años quien bajo juramento y con evidencia prueba al Juez que citó al demandado en persona. Tiene costos elevados ya que son privados que asumen los costos necesarios para ir donde esté el demandado para citar; sea	Citación Pública - Oficina de citaciones CJ	Tiene un proceso que requiere de un citador que acuda al lugar de domicilio del demandado y en transporte del Estado; en Ecuador existe 1 citador por cada 57.000 habitantes para ejecutar (155 citadores a nivel nacional datos CJ). Sistema de citaciones colapsado a la fecha. Las citaciones varían en cada cantón debiendo hacerse depreparatorios; o exhortos si es fuera del País. No hay

	en el territorio o fuera del País. Regla 4.c.		costos directos, pero los tiempos varían entre los 6 meses - 1 año. Existe corrupción. Art.56 y siguientes.
Comparecencia por Waiver	Una vez ya notificado con <i>el summons</i> mediante <i>waiver</i> y el demandado comparece de buena fe al proceso, ya no es necesario solicitar servicio de citación ni generar costos. Esto logra la mayor cantidad de comparecencias en el sistema procesal norteamericano. 4.d	Comparecencia voluntaria	En Ecuador se puede sacar copias de la demanda, ver en el sistema, en redes o le pueden haber enviado por mail al demandado la demanda; mientras la citación pública no llega, no hay citación, no hay obligación para comparecer. Se puede comparecer voluntariamente, pero esto no es usual ni sucede frecuentemente.
Citación service	Citado mediante servicio, sin haber acudido cuando el <i>summons</i> o <i>subpoena</i> fue notificado por <i>waiver</i> , le obliga al demandado a pagar los costos de citación. Rule 4.d.2	Citación mediante oficina pública	Desde ese momento comienzan los términos para contestar petición o demanda; no se aplican costas, aún así le haya costado al Estado la logística y al usuario la demora en exceso.

Desde el análisis del trasplante, partamos del enfoque cultural; seguramente muchas de las críticas a una aplicación de este tipo de actos realizados en Estados Unidos puede sustentar oposiciones en el hecho de que culturalmente los abogados y las personas van a querer utilizar la pre-citación para que la contraparte caiga en costas; sin duda que este es un riesgo que existe, pero acaso se puede legislar o analizar desde la mala fe cuando éste no es un principio existente en nuestra legislación?

Sin duda que la parte actora que actuó de mala fe, mintiendo a un juez e indicando que ha entregado una pre - citación, cuando no lo ha hecho, entra en otro tipo de actos que se encuadraría en sanciones administrativas, pago de costas e inclusive el inicio de acciones penales por haber provocado un error al juez; pero posiblemente se debe analizar las bondades que puede brindar un cambio de modelo al usuario y lo que puede dinamizar un sistema judicial, que actualmente es perjudicial por un aspecto netamente logístico.

III

DEL CAMBIO DE MODELO DE CITACIÓN EN EL ECUADOR

1. De la necesaria participación del usuario en el modelo de citación.

Del análisis cuantitativo tenemos que actualmente existen UN PROMEDIO DEL 40% de procesos sin citar, con un personal ínfimo, transporte precario, y una serie de nudos críticos que difícilmente (por no decir imposible) en dichas circunstancias, puede caotizar el sistema.

El principio dispositivo no solo es un norte en relación al impulso que debe ejercer el justiciable por su caso, es más amplio que ello.

¿Acaso la defensa se centra estrictamente desde el ámbito jurídico?

La respuesta es NO. La defensa legal al usuario, o la defensa en general incluye aquella logística necesaria para que la tramitación pueda avanzar; ergo, en varias providencias observamos que al usuario se le responsabiliza y hasta cierto punto exige de: “*preste las facilidades del caso para la obtención de copias*”; “*traer a los testigos anunciados*”; “*de asegurar una conectividad adecuada*”; entre otras a las que ya estamos de alguna forma familiarizados.

¿Puede entonces el usuario brindar su contingente logístico para facilitar la citación del demandado y su comparecencia al proceso?

La respuesta a dicha pregunta será el cambio de modelo que proponemos y la respuesta es SÍ. El cómo hacerlo será el reto para los actores del sistema de administración de Justicia impulsado por una voluntad política de verdaderamente hacer un cambio que pueda ayudar a cambiar un modelo inservible, contradictorio con Estado democrático.

Aquí unas ideas, que caben decir son perfectibles. Se trata de propuestas que pretenden generar un aporte al cambio y que si son trabajadas por varios actores de la administración de justicia podrán revolucionar e innovar un sistema de citaciones por ahora caduco:

a. Del aviso de buena fe.

Debemos partir por el concepto de citación establecido en el COGEP:

Art. 53.- Citación.- La citación es 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 o a través del medio de comunicación ordenado por la o el juzgador.

Como se evidencia, aquél es un acto de “conocimiento” de información que está en una dependencia judicial y que está relacionada con quien se denomina como “demandado”. Sin duda para que sea considerada citación debe realizarse conforme las formalidades que determina la Ley. En este sentido, si es un acto de naturaleza logística que no implica ningún tipo de estudio, acceso a propiedad, resolución o cualquier tipo de acto que pueda provocar gravamen al demandado, es un acto que podría ser realizado por cualquier persona.

Evidentemente la citación debe ser realizada por una persona acreditada por el Consejo de la Judicatura para hacerlo; sin embargo esto no descarta de ninguna forma que el justiciable pueda hacerle saber al demandado que está siendo demandado, como una acto de buena fe. En ese sentido, este acto no oficial -previo a la citación- hemos denominado como “*aviso de buena fe*”.

La idea con el aviso de buena fe es que el usuario *prima facie* pueda informar, comunicar o hacer conocer al demandado que está siendo demandado, y que este aviso de buena fe, debidamente documentado, sirva como una evidencia para informar al Juez que se ha hecho conocer de la demanda al demandado, como una acto de buena fe; con la finalidad de que el accionado comparezca al proceso, ahorrando de esta manera al sistema

de administración de justicia el activar un sistema de citación y todo lo que este provoca: costos, demoras y violaciones constitucionales.

Actualmente, se pueden contar con una serie de formas originales para probar que se ha realizado el aviso de buena fe al demandado: redes sociales, correos electrónicos, fotografías, videos, constancia notarial, grabación de voz, testigos y hasta peritos de reconocimiento; de hecho, una vez iniciado el proceso judicial, se le puede preguntar al demandado dentro de un contra examen o declaración de parte para inclusive tener evidencia testimonial, que ya conocía de la demanda, y que aún así, esperó para “hacerse citar”.

Desde el otro lado, aquél accionante o defensa que engañando al Juez, pretenda fraguar que ha hecho un aviso de buena fe, sin haberlo realizado, deberá responsabilizarse de sus actos conforme los determina el COIP; pero no estamos en este análisis para desarrollar la excepción que puede suceder, sino, para dar una solución.

2. Del pago de costas por deslealtad procesal como cultura judicial.

Estamos de acuerdo en que la intervención el Usuario definitivamente puede ahorrar la activación del fallido sistema de citación; entendiendo que aquél aviso de buena fe no es una citación oficial conforme la Ley; y que debe ser entendido como un acto de buena fe; cabe formular la siguiente pregunta:

¿Qué sucede si el demandado no comparece voluntariamente, una vez realizado el aviso de buena fe?

Una vez informado sobre el proceso y evidenciado que sí recibió un aviso de buena fe, debería considerar aquello como un acto de deslealtad procesal; ya que obligatoriamente el justiciable se vió forzado a acudir al sistema fallido de citación como lo determina el COGEP, salvo una diferencia, ya que de sustentarse durante el proceso que el demandado recibió el aviso de buena

fe y aún así, no compareció y lo hizo solo cuando el caduco sistema de citación lo logró en el transcurso del tiempo, debería entenderse como una acto de deslealtad procesal susceptible del pago de costas conforme el Art.284 del COGEP; al menos ese el criterio que se debería manejar dentro de una modelo de citación que pretende evolucionar y cambiar en beneficio de una sociedad actualmente violentada por un modelo fallido de citación.

3. De un sistema de citación tarifada - voluntaria

La figura del citador y su acreditación está bajo el monopolio y control del Consejo de la Judicatura, que según el COGEP, dice lo siguiente:

Art. 63.- Constancia de la citación y responsabilidad del citador. En el proceso se extenderá acta de la citación con la expresión del nombre completo de la o del citado, la forma en la que se la haya practicado y la fecha, hora y lugar de la misma. La o el citador tendrá responsabilidad administrativa, civil y penal por el incumplimiento de sus obligaciones, incluida la certificación de la identidad de la persona citada y de la determinación del lugar de la citación. Se deja a salvo la responsabilidad del Estado por la falta o deficiencia en la prestación del servicio. La o el citador podrá hacer uso de cualquier medio tecnológico para dejar constancia de lo actuado.

El Consejo de la Judicatura reglamentará el sistema de acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación.

El citador no está reglamentado en el Código Orgánico de la Función Judicial, ni en el COGEP ni en ninguna otra Ley; tiene una regulación administrativa. Por eso recordemos cuando en el año 2015 el Consejo de la Judicatura contrató a Correos del Ecuador¹⁰ para la realización de citación y posteriormente a la empresa Tramaco Express, lo hizo sin necesidad de Ley o norma adicional; recordando que fueron contratos fallidos que nunca funcionaron y que le costaron millones de dólares al Estado ecuatoriano.

En este sentido proponemos la figura del **citador tasado - voluntario.**

10

<https://www.funcionjudicial.gob.ec/index.php/saladeprensa/noticias/item/6683-comunicado-de-prensa.html>

De la misma forma que se acrediten peritos, se podrían acreditar **citadores voluntarios**, que mediante tarifas reguladas por el Consejo de la Judicatura, puedan realizar el servicio de citación para aquellos usuarios que prefieran pagar una tasa regulada, por un servicio más eficiente y sincerado, antes que acudir al colapsado y caduco sistema de citación; inclusive se puede otorgar dicha facultad a los notarios o a peritos que se acrediten en reconocimiento de lugares. En este sentido habría un beneficio visto desde varias aristas:

- a. Se reduciría el número de causas al sistema de citación fallido, logrando ser más eficientes con menos casos;
- b. Se lograría crear un nicho de trabajo;
- c. Se eliminaría la corrupción y se sincerarían los costos;
- d. Se reducirían costos de la oficina de citaciones

Por ejemplo, el sistema de administración de Justicia soporta aproximadamente 15.000 casos anuales de la instituciones financieras quienes tienen prisa por cobrar sus acreencias y que sin duda acudirían a un sistema de citación privada, descongestionando de manera significativa el actual sistema fallido de citaciones ecuatoriano.

IV

DE LA INSTRUMENTACIÓN DE LAS POSIBLES SOLUCIONES AL MODELO DE CITACIÓN

1. La Corte Nacional de Justicia como eje transversal para una reforma del modelo de citación ecuatoriano.

a. Facultades del Presidente y del Pleno de la Corte Nacional de Justicia para una solución.

El Art. 180 Numeral 6. expresa como una de las funciones del Pleno de la Corte Nacional: el expedir resoluciones en caso de duda u oscuridad de las leyes, las que serán generales y obligatorias, mientras no se disponga

lo contrario por la Ley, y regirán a partir de su publicación en el Registro Oficial.

Está claro que debe existir duda u obscuridad de la Ley para que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia pueda emitir una resolución de cumplimiento generalmente obligatorio. En este sentido la duda, en relación al tema tratado, sería la siguiente:

“Cuales son los actos de deslealtad procesal conforme lo regula el Art.284 del COGEP para condena en costas?”

Esta duda surge por cuanto no existe norma o resolución que haga referencia a los que se debe entender por deslealtad procesal, y que dicha deslealtad sea causal necesaria para condenar en costas. Esta duda podría ser analizada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia logrando identificar aquellos actos que son desleales y que se pueden relacionar con actos de no comparecencia al proceso judicial, aún teniendo conocimiento del mismo, entre otros para que los Jueces tengan claridad al querer aplicar dicha norma.

Por otro lado el Art.199 del COFJ No.4 regula las funciones *del Presidenta o al Presidente de la Corte Nacional de Justicia, entre las que está el poner en consideración del Pleno, para su resolución, las consultas formuladas por las juezas y jueces sobre la inteligencia y aplicación de las normas.*

Ante esta facultad del Presidente del Corte Nacional, se podría consultar sobre la inteligencia o aplicación de normas en el siguiente caso:

“Se puede entender como un acto deslealtad procesal para condena en costas, regulado en el Art.284 ¹¹del COGEP y

¹¹ Art. 284.- Costas. La persona que litigue de forma abusiva, maliciosa, temeraria o con deslealtad será condenada a pagar al Estado y su contraparte, cuando haya lugar, los gastos en que haya incurrido. La o el juzgador deberá calificar esta forma de litigar y determinar su pago en todas las sentencias y autos

26 del COFJ,¹² el hecho probado de que el demandado haya conocido de la demanda por parte del accionante u otros medios, mediante un aviso extrajudicial de buena fe, y aún así no comparecer voluntariamente?

El hecho de considerar como una deslealtad por parte del accionado el no comparecer voluntariamente, cuando le han hecho conocer un aviso de buena fe, es la duda que al respecto surge para evidenciar un cambio de modelo. Esta duda tiene la premisa mayor de que dicho aviso de buena fe debe estar sustentado en evidencia o pruebas que indiquen que se realizó dicho aviso, y que la omisión culposa de no comparecer al proceso y hacer activar un sistema de citación fallido, es desleal.

Evidentemente aquello entrará en la valoración del Juez de todas las circunstancias del caso; no significa que dichas consultas representan un cambio legislativo o una norma sustitutiva, sino más bien un criterio legal y judicialmente aceptado por la más alta Corte de Justicia ordinaria, que logre calar en Jueces y Justiciables sobre lo que significa la deslealtad procesal, con el objetivo de lograr en su mayoría comparecencias voluntarias que mejoran la calidad del sistema de manera significativa.

b. De la capacidad reglamentaria del Consejo de la Judicatura para acreditar citadores como otra solución.

Posiblemente esta sea una de las soluciones más importantes para solucionar el grave problema de la citación.

interlocutorios que pongan fin al proceso. El Estado no será condenado en costas, pero en su lugar podrá ser condenado a pagarlas quien ejerza su defensa.

¹² Art. 26.- PRINCIPIO DE BUENA FE Y LEALTAD PROCESAL.- En los procesos judiciales las juezas y jueces exigirán a las partes y a sus abogadas o abogados que observen una conducta de respeto recíproco e intervención ética, teniendo el deber de actuar con buena fe y lealtad. Se sancionará especialmente la prueba deformada, todo modo de abuso del derecho, el empleo de artimañas y procedimientos de mala fe para retardar indebidamente el progreso de la litis. La parte procesal y su defensora o defensor que indujeren a engaño al juzgador serán sancionados de conformidad con la ley.

Conforme el el cuarto inciso del Art.63 del COGEP *“El Consejo de la Judicatura reglamentará el sistema de acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación.”*

En este sentido los citadores pueden ser elegidos por el Consejo de la Judicatura mediante reglamento; esto quiere decir que no se requiere una reforma legal en cuanto poder hacer un sistema de citación voluntaria, con citadores acreditados por el Consejo de la Judicatura, cuyos costos serían igualmente regulados. La idea de esta opción es que sea voluntaria a fin de no afectar el principio mal concebido de gratuidad, pero que en algunos casos la situación puede ser tan precaria, que la citación oficial será la única opción; pero para todo el universo de causas mercantiles y civiles, la citación voluntaria sería una opción sin duda mucho mejor.

Esta facultad reglamentaria podría ser la clave para la solución definitiva que se propone, ya que existen entidades financieras y mercantiles que ponderarían la eficiencia pagando un citador privado, antes que el costo de la gratuidad, entendiendo que mientras más se demore un proceso, más costos y desgaste involucra, aún así sea “gratuita” su ejecución, por lo que optar por un pago, en sacrificio de una gratuidad que viola derechos constitucionales, será una opción que el usuario tiene derecho a elegir.

Imaginemos el nicho de mercado y opciones que pueden haber; podría existir requisitos mínimos para citar; lo podrán hacer empresas; o inclusive las mismas notarías que puedan hacer este servicio, las que podrían acreditarse para ser elegibles para una citación voluntaria. Las personas podrían elegir si lo hacen con el citador gratuito o tasado; el sistema de citación estatal tendría una importante descongestión, lo cual lo volvería más eficiente, logrando inclusive reducir recursos económicos que cubre el Estado.

V

CONCLUSIONES

- a. El modelo de citaciones es inoperante; existiendo un déficit de causas ingresadas vs. causas citadas.
- b. Las reformas de diciembre de 2020 fueron insuficientes;
- c. El sistema de citación utilizado en los Estados Unidos, desde un modelo pragmático, puede aplicarse en el sistema procesal ecuatoriano, en cuanto a la intervención del privado en el modelo de citación y la opción de poder escoger un citador autorizado.
- d. El cambio de modelo parte con el usuario como eje principal, la buena fe, y la posibilidad de poder contar con citadores tasados de manera voluntaria.
- e. Si se logran comparecencias voluntarias a un proceso, evitando citar, el modelo es un éxito ya que representa un ahorro tanto para el Usuario como para el Estado.
- f. Las soluciones son dos:
 - i. Lograr que el usuario entregue un aviso de buena fe al demandado y que aquello sea conocido por el Juez;
 - ii. Regulación de la figura del citador tasado -voluntario, debidamente reglamentado por el Consejo de la Judicatura que tiene la competencia absoluta para delegar esta institución a otros personajes.
- g. Si existe la opción de citador voluntario con costos, no existe violación al principio de gratuidad de la Justicia; ya que el sistema oficial de citaciones no se sustituye.
- h. El sistema procesal debe partir de la buena fe entre las partes. Si existe buena fe, no existen costos para ninguna de las partes, más que la logística que debe proveer el actor al *“avisar de buena fe”* al demandado sobre la

existencia de una acción. Las costas deberían iniciarse cuando el demandado no ha cumplido con su obligación de señalar casillero, si se prueba que conocía de la demanda, o que el actor haya abusado de su derecho del “aviso de buena fe”, cuya deslealtad puede provocar acciones legales.

- i. No hay razón por la cual el Estado deba erogar recursos ante la mala fe de los particulares, debiendo limitarse a controlar que el sistema de citación funcione, sancionando a quien actúa con deslealtad.
- j. El erogar \$3.500.000 en un sistema de citaciones que no funciona es un atentado contra las arcas estatales; estos fondos se podrían utilizar en mejorar las condiciones de los funcionarios o aumentar Jueces, que es lo que verdaderamente hace falta.
- k. Al sincerar el sistema utilizando en primer momento al demandante y en un siguiente nivel un citador tasado voluntario, con tarifas reguladas, el usuario no necesitaría coimar y no necesitaría acudir a la corrupción para hacer cumplir sus derechos.
- l. Con el citador tasado - voluntario se generan plazas de trabajo a favor de varias personas, empresas o estudiantes de derecho, para que aporten al funcionamiento adecuado del proceso judicial;
- m. Los abusos y la corrupción del modelo de citación deben terminar; con el modelo caduco e inoperante de citación que existe en la actualidad y que seguirán presentes hasta que el modelo de citación cambie
- n. La falta de proactividad del usuario, la no aplicación de sanciones por deslealtad procesal provoca abusos.
- o. Es indispensable la unidad entre Consejo de la Judicatura y Corte Nacional de Justicia para cambiar el modelo; el liderazgo para esto se hace sustancial.

Equipo de Yépez&Vaca Abogados