



RESOLUCIÓN No. 07-2018

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.- NORMATIVA APLICABLE:

Entre las funciones que corresponden a la Corte Nacional de Justicia, a través del Pleno de ese organismo, el artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial establece: *“Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: ...6. Expedir resoluciones en caso de duda u obscuridad 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.”*

La facultad de esta Corte Nacional de Justicia de expedir resoluciones generales y obligatorias en caso de duda sobre el alcance y aplicación de la leyes, constituye una de las labores fundamentales de este Órgano de justicia, íntimamente vinculado con las garantías jurisdiccionales de los ciudadanos al debido proceso, a la tutela efectiva de sus derechos y a la seguridad jurídica (artículos 75, 76 y 82 de la Constitución de la República). Se encuentra relacionado con los principios constitucionales que rigen el ejercicio de los derechos, contemplados en el artículo 11, numerales 5 y 8 de la Constitución de la República que establece: *“Art. 11. El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: ...5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos y judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia. ...8. El contenido de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de normas, jurisprudencia y políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.”*

Además, a través de estas resoluciones generales y obligatorias, la Corte Nacional de Justicia brinda a las juezas y jueces de instancia, tribunales provinciales, así como a los profesionales del derecho y ciudadanía en general, criterios unificados,

debidamente sustentados, sobre la aplicación de la normatividad jurídica en la solución en casos de obscuridad o cuando existan vacíos en la ley.

2.- ANTECEDENTES JURIDICOS:

Conforme con lo dispuesto en el artículo 53 del Código Orgánico General de Procesos, la citación es el acto por el cual se hace conocer a la o el demandado el contenido de la demanda o de la petición de una diligencia preparatoria.

La citación, por regla general, ha de practicarse en el domicilio de la o el demandado y cuando se trata de la citación a personas jurídicas a través de su representante legal, se efectuará en el respectivo establecimiento, oficina o lugar de trabajo en días y horas hábiles. También la ley ha previsto a citación en casos especiales como es para los ecuatorianos en el exterior, a las o los herederos, a comunidades indígenas, afro ecuatorianas montubias o campesinas, organismos e instituciones estatales y agentes diplomáticos.

El Código Orgánico General de Procesos contempla varias formas de realizar la citación: en persona, por boletas o a través de medios de comunicación.

En lo que respecta a las o los ecuatorianos residentes en el exterior, existen dos posibilidades: Que se los cite mediante exhorto a través de las autoridades cuando se conoce su domicilio (artículo 57 COGEP); caso contrario existe la posibilidad de la citación se realice mediante la fijación de carteles en las oficinas consulares.

El artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos dispone: *“Art. 56.- Citación a través de uno de los medios de comunicación. A la persona o personas cuya individualidad, domicilio o residencia sea imposible determinar, se la citará mediante:*

1.-Publicaciones que se realizarán en tres fechas distintas, en un periódico de amplia circulación del lugar. De no haberlo, se harán en un periódico de la capital de provincia, asimismo de amplia circulación. Si tampoco hay allí, en uno de amplia circulación nacional. La publicación contendrá un extracto de la demanda o solicitud pertinente y de la providencia respectiva. Las publicaciones íntegras se agregarán al proceso.

2. Mensajes que se transmitirán en tres fechas distintas, por lo menos tres veces al día, en una radiodifusora de la localidad, en un horario de seis a veintidós horas y que contendrán un extracto de la demanda o solicitud pertinente. La o el propietario o la o

el representante legal de la radiodifusora emitirá el certificado que acredite las fechas y horas en que se realizaron las transmisiones de mensajes y una copia del audio. La citación por la radio se realizará cuando, a criterio de la o del juzgador, este sea el principal medio de comunicación del lugar.

La declaración de que es imposible determinar la individualidad, el domicilio o residencia de la o del demandado y que se han efectuado todas las diligencias necesarias, para tratar de ubicar a quien se pide citar de esta forma, como acudir a los registros de público acceso, la hará la o el solicitante bajo juramento que se presentará ante la o el juzgador del proceso o mediante deprecatorio a la o al juzgador del domicilio o residencia de la o del actor.

Para el caso anterior se adjuntará además la certificación del Ministerio de Relaciones Exteriores que indique si la persona salió del país o consta en el registro consular. Si se verifica que es así, se citará mediante carteles fijados en el consulado en el que se encuentra registrado.

La o el juzgador no admitirá la solicitud sin el cumplimiento de esta condición. De admitirla, deberá motivar su decisión.

Transcurridos veinte días desde la última publicación o transmisión del mensaje radial comenzará el término para contestar la demanda.

Si se acredita que la parte actora, su apoderado o ambos, faltaron a la verdad con respecto a la dirección domiciliaria o residencia de la o del demandado o respecto al hecho de no haber sido posible determinar su individualidad, se remitirá copia de lo actuado al fiscal respectivo, para la investigación”.

En la práctica se presentan casos en que la o el demandado registra salida del país de acuerdo a la certificación del Ministerio de Relaciones Exteriores, sin embargo, no tiene registro consular y no se conoce el lugar final de su destino.

Las juezas y jueces de primer nivel a quienes corresponde ordenar la citación han expresado mediante consultas sus dudas respecto a la forma en que han de proceder en cuanto a la citación en los casos previstos en los incisos tercero y cuarto del artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos, especialmente en cuanto a cómo proceder si el demandado o demandada registra salida del país, pero no consta en un registro consular o se desconoce el lugar exacto de su destino final; o cómo se ha de proceder cuando existiendo registro de salida del Ecuador, en el país de destino existen varios consulados.

3.- CONSIDERACIONES Y ANALISIS JURIDICO:

La citación es el acto procesal por el que se hace saber al demandado de la existencia y contenido de la demanda o diligencia preparatoria y las providencias recaídas en el proceso. La citación es un acto procesal fundamental pues tiene la misión sustancial de hacer conocer al demandado que en su contra se ha propuesto una acción, para de esta manera vincularlo al proceso y ejerza su derecho a la defensa, pues entre sus efectos está el de “requerir al citado a comparecer ante la o el juzgador para deducir excepciones”; además tiene otros efectos como constituir al demandado en poseedor de mala fe, constituir al deudor en mora e interrumpir la prescripción (artículo 64 COGEP). Entonces debemos entender que la citación cumple un rol fundamental con relación al debido proceso, concretamente el derecho a la defensa, consagrado en el artículo 76, numeral 7, letras a), b) c) y h) de la Constitución de la República, por cuanto: “a) *Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; b) Contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa; c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones; y, h) Presentar en forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra*”. La falta de citación da lugar a la nulidad del proceso, pues atenta precisamente contra estos principios constitucionales, al privar a la persona de su derecho a la defensa; no permitirle contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar y ejercer su defensa, a través de la formulación de excepciones que pudo presentar en oposición a la demanda; impide que sea escuchado en el momento oportuno para contestar la demanda y proponer excepciones que es el término que le concede el juez en el auto de calificación de la demanda; y no le permite presentar sus razones y argumentos y replicar los formulados por la parte accionante, actuar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra, lo que constituye el “derecho de contradicción”, base del debido proceso.

El caso motivo de duda se refiere a la aplicación de las normas de los incisos terceros y cuarto del artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos; pues por una parte tenemos que la persona que debe ser citada registra salida del país, sin embargo no consta en el registro consular.

En primer término debemos entender que el inciso tercero de la mencionada norma establece como requisito previo para que se pueda realizar la citación a través de

medios de comunicación, y consiste en que es imposible determinar la individualidad, domicilio o residencia de la o el demandado; para ello el actor deberá declarar bajo juramento que ha efectuado todas las diligencias para tratar de ubicar a quien se pide citar de esta forma.

El inciso cuarto en cambio, empieza señalando “Para el caso anterior se adjuntará la certificación del Ministerio de Relaciones Exteriores que indique que la persona salió del país o consta en el registro consular.” Esto significa que además del juramento referido en el párrafo anterior que debe rendir el actor, deberá agregar como requisito ese certificado.

Pero adicionalmente la norma establece otro requisito que consiste en que “Si se verifica que es así”, se le citará mediante carteles fijados en el consulado en el que se encuentra registrado. Por lo tanto, es esta última parte del inciso cuarto del artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos la que establece la figura jurídica de la citación por carteles en las oficinas consulares.

Por su parte, la Ley Orgánica de Movilidad Humana, en su artículo 8 establece:

“Derecho a la protección consular.- Las personas ecuatorianas en el exterior, para el adecuado ejercicio de sus derechos y obligaciones, recibirán la protección y asistencia de las misiones diplomáticas u oficinas consulares del Ecuador, cualquiera sea su condición migratoria.

Las personas ecuatorianas en el exterior podrán inscribirse en el Registro Único de Ecuatorianos en el Exterior en línea o de forma presencial en las misiones diplomáticas u oficinas consulares del Ecuador. Este registro no constituye condición para acceder a los derechos previstos en esta Ley.”

“Art. 124.- Registro migratorio.- Toda persona al momento de su ingreso y salida del territorio nacional está obligada a registrarse ante la autoridad de control migratorio.

En las zonas de integración fronteriza se aplicarán las excepciones de registro establecidas en esta Ley y en instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador.”

Por lo tanto, la Ley Orgánica de Movilidad Humana distingue entre lo que es el registro migratorio que consiste en la obligación que tiene toda persona de registrarse al momento de su salida o ingreso al país; de lo que es el registro consular, que consiste

en la inscripción en el Registro Único de Ecuatorianos en el Exterior, que en este último caso es voluntario.

La salida del país no necesariamente significa que la persona haya cambiado su residencia, pues puede tratarse de una salida temporal; en tanto que la inscripción en el registro consultará si denota un ánimo de la persona de permanecer por mayor tiempo en el país extranjero; esta distinción permite establecer precisamente en qué casos procede efectuar la citación mediante la publicación de carteles en las oficinas consulares del Estado Ecuatoriano en el exterior.

Al respecto también es necesario señalar que el Ministerio de Relaciones Exteriores ha expedido el Instructivo para la certificación y citación conforme lo determina el artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos, publicado en el Registro Oficial No. 636 de 26 de noviembre de 2015, cuyo artículo 3 dispone:

“Art. 3.- Citación en las oficinas consulares Recibida la orden de citación emitida por autoridad competente las Coordinaciones Zonales, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos, remitirán, por cualquier medio, la citación a la Oficina Consular correspondiente o a la Oficina Consular que tenga jurisdicción en la ciudad donde se habría trasladado el ciudadano al salir del Ecuador.

Las Oficinas Consulares deben publicar la citación en sus carteleras o paneles de difusión ubicados en un lugar visible de sus instalaciones. En caso de que la Oficina Consular cuente con información de contacto como correo electrónico o número de teléfono del ciudadano demandado, se procederá a informarlo de la existencia de esta citación.

El Jefe de la Oficina Consular o Cónsul dejarán constancia de lo actuado con un registro fotográfico y remitirá en el término de 3 días una certificación de la diligencia a la Coordinación Zonal respectiva, para que la misma sea entregada a la autoridad competente.

Se creará un archivo virtual y físico en las oficinas Consulares o Consulados de las citaciones, la constancia de su publicación y la comunicación enviada al Ecuador.”.

En relación a esta norma existe la duda cuando la Oficina Consular tiene registrada información de contacto de la persona que deba ser citada, como un correo electrónico o número telefónico y le informa sobre la existencia de la citación por carteles, pero no

recibe una respuesta. En ese caso, algunas juezas y jueces han interpretado que no se ha efectuado la citación y que el actor debe proporcionar más datos para insistir en aquella.

Sobre este último particular, se estima que tal gestión se trata de una actuación adicional realizada por la Oficina Consular pero de ninguna manera reemplaza a la citación por carteles que debe igualmente ser practicada, y la razón de la Oficina Consular, servirá de suficiente constancia de que se ha efectuado la citación por carteles.

De la normatividad antes mencionada se establece que para este nuevo tipo de citación, contemplada en el inciso cuarto del artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos, se establece que los carteles serán fijados en la Oficina Consular donde la persona que deba ser citada conste efectivamente inscrita en el Registro Único de Ecuatorianos en el Exterior. Por tanto, ateniéndonos al texto de la ley, exclusivamente en el caso de que la o el demandado se encuentren registrados en algún consulado del Ecuador en país extranjero, se procedería a la citación por carteles; no así en el evento de que la persona registre salida del país pero no esté inscrito en el registro consular.

4.- CONCLUSION

En aplicación del Artículo 56 incisos tercero y cuarto del Código Orgánico General de Procesos, en concordancia con los artículos 8 y 124 de la Ley Orgánica de Movilidad Humana, la citación mediante la fijación de carteles en las Oficinas Consulares del Ecuador, se realizará únicamente en el caso de que la persona que va a ser citada se encuentre inscrita en el Registro Único de Ecuatorianos en el Exterior; y que en el caso previsto en el Instructivo para la certificación y citación conforme lo determina el artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, cuando la Oficina Consular disponga de información de contacto de la persona que deba ser citada, aquello no sufre la obligación de proceder a la citación mediante carteles. Para tal efecto se estima necesario que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia emita una resolución que aclare estos temas en virtud de las dudas que las y los juzgadores de primer nivel tienen al respecto.



RESOLUCIÓN No. 07-2018

LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA

CONSIDERANDO:

Que el artículo 169 de la Constitución de la República establece que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia, y se regirá por los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso;

Que el artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial establece: “*Al Pleno de la Corte Nacional de Justicia le corresponde: 6. Expedir resoluciones en caso de duda u obscuridad 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.*”

Que la citación es el acto procesal por el que se hace saber al demandado de la existencia y contenido de la demanda o diligencia preparatoria y las providencias recaídas en el proceso, que tiene la misión sustancial de hacer conocer al demandado que en su contra se ha propuesto una acción, para de esta manera vincularlo al proceso y ejerza su derecho a la defensa, cumple un rol fundamental con relación al debido proceso, consagrado en el artículo 76, numeral 7, letras a), b) c) y h) de la Constitución de la República. La falta de citación da lugar a la nulidad del proceso, pues atenta precisamente contra estos principios constitucionales, al privar a la persona de su derecho a la defensa; no permitirle contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar y ejercer su defensa;

Que en las diferentes judicaturas del país, se ha suscitado dudas sobre la inteligencia y aplicación de los incisos tercero y cuarto del artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos, en cuanto la citación por carteles en las Oficinas Consulares, cuando la

persona que va a ser citada no ha salido del país aunque esté registrada en un Consulado; o cuando habiendo salido del país no conste registrada en una oficina consular. Además, si bien dicho artículo ordena que se citará “por carteles”, existe obscuridad respecto del número de carteles a ser fijados, su intervalo y su contenido;

Que igualmente existen dudas respecto al caso previsto en el artículo 3 del “Instructivo para la certificación y citación conforme lo determina el artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos”, expedido por el Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Registro Oficial No. 636 de 26 de noviembre de 2015, cuando la Oficina Consular conocer información de contacto de la persona que deba ser citada como un correo electrónico o número telefónico y le informa sobre la existencia de la citación, pero no recibe una respuesta de aquella persona;

Que la citación, contemplada en el inciso cuarto del artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos mediante carteles serán fijados en la Oficina Consular se efectuará únicamente en el caso de que conste inscrita en el Registro Único de Ecuatorianos en el Exterior, no así en el evento de que la persona registre salida del país pero no esté inscrita en el registro consular;

Que no obstante la Oficina Consular conozca información de contacto de la persona que debe ser citada, se deberá practicar la diligencia de citación por carteles practicada en el forma prevista en el Artículo 56 inciso cuarto del Código Orgánico General de Procesos, cuya razón servirá de suficiente constancia de que se ha efectuado la citación;

En ejercicio de la facultad que le confiere el Artículo 180 numeral 6 del Código Orgánico de la Función Judicial,

RESUELVE:

Art. 1.- Para que un ciudadano ecuatoriano pueda ser citado mediante la fijación de carteles en un Consulado del Ecuador en el exterior, es necesario que, además del juramento de que ha sido imposible determinar el domicilio o residencia de la o del demandado y de que se han efectuado todas las diligencias necesarias para tratar de ubicar a quien se pide citar, adjunte al proceso la certificación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana que indique que la persona ha salido del país y que además se encuentra registrada en un consulado del país de destino.

Art. 2.- Esta forma de citación no procede para ciudadanos extranjeros ni personas jurídicas.

Art. 3.- La publicación de la citación se hará mediante tres carteles que se fijarán en los lugares más concurridos del consulado donde esté registrada la persona que se va a citar y se mantendrán por ocho días.

Art. 4.- La certificación emitida por las autoridades consulares respecto a que se han fijado los carteles servirá de suficiente constancia del cumplimiento de la diligencia de citación.

Art. 5.- Cuando del certificado emitido por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana conste que la persona que va a ser citada no ha salido del país aún cuando esté registrada en un Consulado; o cuando habiendo salido del país no consta registrada en una oficina consular, no se podrá disponer la fijación de carteles. En estos casos el juez o la jueza dispondrá que se la cite en Ecuador mediante publicación por la prensa, previo el juramento previsto en el artículo 56 del Código Orgánico General de Procesos.

Art. 6.- Para la citación por carteles el juez remitirá únicamente un extracto de la demanda, con indicación de los nombres del actor, demandado, pretensión, cuantía, número de proceso y judicatura a la que debe comparecer, así como de las providencias recaídas en ella.

Art. 7.- Esta Resolución tendrá el carácter de general y obligatoria mientras la ley no disponga lo contrario; y se aplicará a partir de su expedición, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

Publíquese en el Registro Oficial y en la Gaceta Judicial.

Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el Salón de Sesiones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, a los dieciséis días del mes de mayo de dos mil dieciocho.

f) Dra. Paulina Aguirre Suárez, PRESIDENTA; Dra. María Rosa Merchán Larrea, Dra. María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Dr. Merck Benavides Benalcázar, Dr. José Luis Terán Suárez, Dra. Ana María Crespo Santos, Dr. Miguel Jurado Fabara, Dr. Pablo Tinajero, Delgado Ab. Cynthia Guerrero Mosquera, Dra. Sylvia Sánchez

Insuasti, Dra. Daniella Camacho Herold, Dr. Marco Rodríguez Ruiz, Dra. Katerine Muñoz Subía, Dr. Edgar Flores Mier, Dr. Iván Saquicela Rodas, Dra. María Consuelo Heredia Yerovi, Dr. Darío Velástegui Enríquez, Dra. Beatriz Suárez Armijos (E), Dr. Carlos Teodoro Delgado Alonzo (E), JUECES Y JUEZAS NACIONALES. Certifico f) Dra. Isabel Garrido Cisneros, SECRETARIA GENERAL.