REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 524-A

03 JULIO DE 2018

SUMARIO:

CAPÍTULOS	TEMAS
I	CONSTATACIÓN DE QUORUM.
II	REINSTALACIÓN DE LA SESIÓN.
III	LECTURA DE LA CONVOCATORIA Y ORDEN DEL DÍA.
IV	CONOCER Y RESOLVER RESPECTO A LA RESOLUCIÓN CAL-2017-2019-333 DE 07 DE MAYO DE 2018.
V	INFORME PARA PRIMER DEBATE DE LA LEY ORGÁNICA REFORMATORIA AL CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS.
VI	CONOCER Y RESOLVER RESPECTO A LA RESOLUCIÓN CAL-2017-2019-333 DE 07 DE MAYO DE 2018. (CONTINUACIÓN).
VII	SUSPENSIÓN DE LA SESIÓN.
	ANEXOS

REPÚBLICA DEL ECUADOR

ACTA 524-A

Asamblea Nacional

ÍNDICE:

CAPÍTULOS	TEMAS	PÁGINAS
I	**Constatación del quórum.** ----------	1
II	**Reinstalación de la sesión.** ----------	1
III	**Lectura de la Convocatoria y Orden del Día.** ---	1
IV	**Conocer y resolver respecto a la Resolución CAL-2017-2019-333 de 07 de mayo de 2018.**--	2
	Intervenciones de los asambleístas:	
	Campoverde Robles Absalón. ----------	3,9
	Aguiñaga Vallejo Marcela. ----------	5
	Olivo Pallo Jaime. ----------	7
	Auquilla Ortega Raúl. ----------	10
	Minuto de silencio en memoria del doctor Juan Quinde Burneo. ----------	11
V	**Informe para primer debate de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos. (Lectura del informe de la Comisión).**----------	11
	Intervenciones de los asambleístas:	
	Aguiñaga Vallejo Marcela. ----------	46
	Cucalón Camacho Henry. ----------	53
	Bustamante Monteros Rubén. ----------	58
	Torres Torres Luis Fernando. ----------	62
	Asume la dirección de la sesión la asambleísta Viviana Bonilla, Primera Vicepresidenta de la Asamblea Nacional. ----------	63

Samaniego Maigua Franklin. ---------- 67
Cuesta Concari María Mercedes. ---------- 72
Taiano Basante Vicente. ---------- 76

Reasume la dirección de la sesión la asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta de la Asamblea Nacional. ---------- 79

VI **Conocer y resolver respecto a la Resolución CAL-2017-2019-333 de 07 de mayo de 2018. (Continuación).** ---------- 80

Votación de la moción de aprobación Resolución CAL-2017-2019-333. (Aprobada)---------- 81

VII **Suspensión de la sesión.** ---------- 82

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

ACTA 524-A

ANEXOS:

1. **Convocatoria y Orden del Día.**

2. **Conocer y resolver respecto a la Resolución CAL-2017-2019-333 de 07 de mayo de 2018**

   2.1. Resolución CAL-2017-2019-333 de 07 de mayo de 2018

   2.2. Texto final de la Resolución.

3. **Informe para primer debate de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos.**

   3.1. Oficio No. 185-CEP-JEE-2018 de 19 de junio de 2018, suscrito por la abogada Raysa Vargas Secaira, Secretaria Relatora de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado, remitiendo informe para segundo debate.

4. **Resumen ejecutivo de la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**

5. **Voto electrónico.**

6. **Listado de asambleístas asistentes a la sesión del Pleno de la Asamblea Nacional.**

REPÚBLICA DEL ECUADOR

Asamblea Nacional

Acta 524-A

En la Sala de Sesiones de la Asamblea Nacional, ubicada en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, a las diez horas cincuenta y cuatro minutos del día tres de julio del año dos mil dieciocho, se reinstala la sesión de la Asamblea Nacional, dirigida por su Presidenta, asambleísta Elizabeth Cabezas Guerrero.----------

En la Secretaría actúa la doctora María Belén Rocha Díaz, Secretaria General de la Asamblea Nacional. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Buenos días señoras y señores asambleístas. Señora Secretaria, constate el quorum para iniciar la continuación de la sesión quinientos veinticuatro. ----------

I

LA SEÑORITA SECRETARIA. Señores y señoras asambleístas, por favor, registrar su participación. De existir alguna novedad, indicar a esta Secretaría. Gracias. Ciento un asambleístas presentes en la sala, señora Presidenta. Contamos con quorum. ----------

II

LA SEÑORA PRESIDENTA. Reinstalo la sesión. Señora Secretaria, dé lectura a la convocatoria. ----------

III

LA SEÑORITA SECRETARIA. Con su venia, señora Presidenta. "Por

disposición de la señora economista Elizabeth Cabezas Guerrero, Presidenta de la Asamblea Nacional, y de conformidad con el artículo 12, numeral 3 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, se convoca a las y los asambleístas a la continuación de la Sesión No. 524 del Pleno de la Asamblea Nacional, a realizarse el día martes 03 de julio de 2018 a las 10H30 en la sede de la Función Legislativa, ubicada en la Avenida 6 de Diciembre y Piedrahita en el cantón Quito, provincia de Pichincha, con el objeto de tratar el siguiente Orden del día: Conocer y resolver respecto a la Resolución CAL-2017-2019-333, de 07 de mayo de 2018. Informe para primer debate de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos. Proyecto de Resolución para exhortar al Estado ecuatoriano por la garantía de derechos de niñas, niños y adolescentes ecuatorianos en vulneración, frente a la política migratoria del Presidente de los Estados Unidos, Donald Trump. Proyecto de Resolución que rechaza los términos de la comunicación II.2 E1 E2.120 3-JM-461, de 20 de junio de 2018, suscrita por la Embajadora de la República Bolivariana de Venezuela en Ecuador, Carol Delgado, por constituir una flagrante injerencia de la representante de un gobierno extranjero en las decisiones soberanas de una Función del Estado de la República del Ecuador, como es la Asamblea Nacional". Hasta aquí el texto de la convocatoria, señora Presidenta. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Primer punto, señora Secretaria. ----------

IV

LA SEÑORITA SECRETARIA. "Conocer y resolver respecto a la Resolución CAL-2017-2019-333, de 07 de mayo de 2018". ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el asambleísta Absalón Campoverde. ----------

EL ASAMBLEÍSTA CAMPOVERDE ROBLES ABSALÓN. Muchas gracias, señora Presidenta. Buenos días. Un saludo para todos los colegas asambleístas. Hablar de la desaparición de personas en el Ecuador, es hablar de un fenómeno que no ha parado, que cada día se incrementa afectando a todas las personas en sus diferentes niveles que nos ha tocado vivir esta realidad. Hoy en las instituciones en las que tienen que ver con la desaparición, por lo menos se ha logrado que ya hablen el mismo idioma. Por ejemplo, estamos hablando de mil quinientos setenta y siete desaparecidos en el Ecuador y ese es el número que habla la Fiscalía, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, la Dinased que antes, por supuesto, cada institución hablaba de un número diferente. Señora Presidenta, solo en este año, estimados asambleístas, solo en este año ya estamos hablando aproximadamente de doscientos casos de desaparecidos en el país y sin encontrar respuesta. El veintisiete de diciembre del dos mil diecisiete, la Asamblea muy generosamente aprobó la creación de la Comisión Ocasional para tratar casos de desaparecidos en el país. Esto significa que hemos tenido un trabajo o nos hemos encargado de ayudar a dar seguimiento a los diferentes casos que se encuentran en investigación y otros, que por supuesto, duermen dulces sueños en los escritorios de la Fiscalía. En el dos mil catorce la Asamblea tipificó como delito la desaparición forzada. Hoy la Comisión Ocasional para tratar temas de desaparecidos que está conformada por diez miembros, hemos presentado un proyecto de reforma al artículo ochenta y cuatro, en el cual estamos pidiendo la tipificación como delito a la desaparición involuntaria de personas particulares, porque es ahí

donde prácticamente los fiscales han tomado el tema de que no tienen ley que los proteja, que les ayude para continuar con el caso. El CAL, por supuesto también, ha aprobado este proyecto. Señora Presidenta, en vista de todo lo que la Comisión está viviendo y todo el trabajo que estamos haciendo en beneficio de los desaparecidos, hoy queremos pedirle al Pleno que se le dé la posibilidad a esta Comisión Ocasional para que pueda tratar proyectos de reforma, proyectos de ley que tengan que ver exclusivamente con casos de desaparecidos en el país. No queremos entrometernos en otra cosa sino que sean solamente de exclusividad y por ese motivo, quiero pedirles muy comedidamente a todos ustedes, colegas asambleístas, que nos permitan esa posibilidad para poder avanzar un poco más rápido en todos estos proyectos de ley, en las reformas que hemos podido encontrar y cualquier otro, cualquier otra reforma que cualquier asambleista la quiera hacer, se nos permita a nosotros tratarla para que esto avance un poco más rápido y poder tratar aquí en el Pleno, debatir aquí en el Pleno y lograr lo más pronto posible que esto se haga ley, para que los beneficiados sean a futuro a sabiendas que esto no tienen carácter retroactivo, pero como ustedes ven, los ecuatorianos, hombres y mujeres siguen desapareciendo en nuestro país. Ese es mi pedido, señora Presidenta, ese es el pedido a nombre de toda la Comisión, quienes estamos en la Comisión Ocasional para tratar los casos de los desaparecidos del país. Colegas asambleístas, espero haber llegado a su corazón y que en esta mañana nos den esa posibilidad a esta Comisión para poder tratar proyectos de ley que tengan que ver con desaparecidos del país. Quiero agradecerle, señora Presidenta, una vez más y quiero agradecerles a ustedes colegas asambleístas, por el apoyo que seguro lo tendremos como Comisión. Muchas gracias, señora Presidenta. ----------

Acta 524-A

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la asambleísta Marcela Aguiñaga. ----------

LA ASAMBLEÍSTA AGUIÑAGA VALLEJO MARCELA. Gracias, señora Presidenta. Buenos días, señores legisladores. Primero mi solidaridad ante la dramática situación personal que viven las familias que por esas cosas de la vida desaparece uno de sus miembros, ciertamente el dolor de no saber dónde están, de dar paso quizás a darle o rendirle homenaje a esa persona que ha desaparecido, debe ser un hecho muy complejo que afecte la estabilidad de todas las familias ecuatorianas. Ciertamente, Presidenta, quisiera decir que ojalá las reformas integrales a las diferentes leyes, pudiesen quitar de nuestra sociedad todos estos hechos que son repudiables, que deben ser sancionados, que deben ser investigados, que deben ser perseguidos con todo el rigor de la ley; sin embargo de ello, quisiera manifestar, Presidenta, que el Consejo de Administración Legislativa ha calificado varias reformas que ya suman casi setenta al Código Orgánico Integral Penal. El Código Orgánico Integral Penal no puede aplicarse en forma separada, tiene normas rectoras, tiene el título relacionado a la tipificación de delitos, tiene los temas relacionados al libro de procedimientos, por lo tanto hay una integralidad en la aplicación de las normas jurídicas en materia penal. ¿Por qué digo esto? Porque darle el trabajo normativo de reformas al Código Orgánico Integral por fuera de la Comisión de Justicia, implicaría en primer caso un trabajo ineficiente, duplicaría el trabajo que están haciendo hoy mismo los miembros de la Comisión de Justicia y por otro lado también una de las graves preocupaciones que tenemos, es que el decir que los fiscales no tienen una norma jurídica para investigar, es un error; no pasa por que haya un vacío legal, sino pasa por una ineficacia

de la actuación de los fiscales, pero obviamente la falta de compromiso de ciertos funcionarios en el ánimo y en el acto investigativo, no es por falta de norma legal, señora Presidenta. Debo decir que la desaparición en sí misma como tal, no puede ser considerada delito autónomo. La desaparición forzada hoy está tipificada, los diferentes delitos acarreados en virtud de una desaparición también cuentan como tipo penal, como por ejemplo el secuestro, y en otro caso que me pregunto y le pregunto al asambleísta proponente; en el caso de poder tipificar la desaparición involuntaria, acarrearía serios problemas en su aplicación jurídica, por ejemplo. ¿Quién sería el sujeto activo de la infracción? ¿A quién le voy a responsabilizar de autor? ¿Quién va a ser esa persona que ayudó en el cometimiento de ese delito? Y eso ciertamente lo deja en indefensión. Una de las preocupaciones también que tenemos es que el Código Orgánico Integral Penal hoy establece herramientas jurídicas que permite entre unas cosas, que no prescriba, no prescriba el delito cuando una persona está siendo buscada para saber cuál es su paradero, tanto es así que hoy los plazos de prescripción se cuentan desde el día en que aparece la persona, cosa que no sucedía con el Código Penal anterior. Adicionalmente a esto, en el caso de lo que dispone el artículo quinientos ochenta y cinco numeral tercero, en el caso de desaparición de personas, óigase bien, y en especial al Asambleísta proponente, no se puede concluir la investigación hasta que la persona aparezca, por lo tanto, me sumo a la preocupación que tiene el proponente, pero me parece ineficaz, ineficiente que este tipo de competencias se la dé por fuera de lo que está tratando la Comisión de Justicia, en reformas al Código Orgánico Integral Penal. Mi sugerencia, Presidenta, es que la moción que trabaje la Comisión Ocasional, sea presentada como un insumo a la Comisión de Justicia para ser incorporada próximamente, ya que se está trabajando

en ello, el borrador para primer debate de las reformas al Código Orgánico Integral Penal. Con todo gusto recibir las preocupaciones, pero ciertamente el Código Orgánico Integral Penal es un cuerpo normativo que tiene que mirarse con integralidad, absolutamente, por eso, a nombre de la Comisión de Justicia, en mi calidad de Presidenta y a nombre de los miembros que la integran, pido que se respete la reserva legal que tiene el Código Orgánico Integral Penal del Ecuador. Gracias, Presidenta. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Punto de información solicitada por Jaime Olivo. ----------

EL ASAMBLEÍSTA OLIVO PALLO JAIME. Señora Presidenta. Buenos días, compañeros legisladores. Al ser miembro de la Comisión Ocasional de las personas desaparecidas, debo manifestar, señora Presidenta, dos situaciones. En el caso concreto en la que manifiesta la señora Presidenta de la Comisión de Justicia, precisamente no es por falta de la voluntad de la Fiscalía o de los operadores de justicia, lo que estamos tratando y nuestro compañero Presidente ha sido enfático, en plena aplicación del artículo ciento veinte, en la facultad que tenemos como legisladores de presentar el proyecto de ley estamos trabajando para que ciertos delitos, en el caso especial la desaparición de las personas, no quede en la impunidad; el caso concreto, la compañera Presidenta de la Comisión ha dicho, claro, que no se puede iniciar un proceso penal cuando no se encuentra la persona desaparecida y por eso es la imprescriptibilidad, pero nosotros estamos creyendo, suficientemente, señora Presidenta de la Comisión de Justicia, estamos tratando de articular que pese a que existen elementos de convicción suficientes, indicios, sospechas,

presunciones graves en contra de la persona que cometió el hecho punible, sin embargo, campeando en las calles a risa de la víctima, eso es lo que queremos corregir, compañera Presidenta de la Asamblea. Lo que queremos decir es que cuando ya se tenga indicios suficientes, se inicie el proceso penal por parte de la Fiscalía. El obstáculo legal está en que como no existe la persona desaparecida, entonces la Fiscalía no puede iniciar un proceso penal y lo que estamos tratando de establecer, es una reforma de este tipo legal, que si hay las circunstancias suficientes en cuanto al presunto responsable o la responsabilidad subjetiva del sujeto activo, queremos que la Fiscalía General del Estado inicie la acción, inicie el proceso penal. No es que le vamos a dejar en un estado de indefensión. Mal haría la Fiscalía que inicie un proceso penal en contra de una persona que no tenga nada que ver, ese es el vacío que queremos construir desde la Comisión de las personas desaparecidas y con gusto, una vez que articulemos estas observaciones, estas reformas, no tenemos problema en sugerir y pasar a la Comisión de Justicia en el marco de la coordinación. Creo que en eso sí estaríamos de acuerdo, pero que nos dé la capacidad de tratar esta reforma del tipo penal. Nada más, señora Presidenta. En general, estamos de acuerdo que podemos coordinar, una vez que ya tratemos esto, pasemos a la Comisión de Justicia, en eso no tenemos ningún problema, pero de ahí que no tengamos la capacidad normativa para presentar el proyecto de reforma, creo que es un error de buena fe por parte de la Presidenta de la Comisión. Muchas gracias, señora Presidenta, con esta aclaración y se someta a votación. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra el proponente, el asambleísta Absalón Campoverde. ----------

EL ASAMBLEÍSTA CAMPOVERDE ROBLES ABSALÓN. Muchas gracias, señora Presidenta. Aquí quiero acotar algo a la colega asambleísta, Marcela Aguiñaga, Presidenta de la Comisión de Justicia. El artículo ochenta y cuatro, estimados colegas, es muy claro y habla de la desaparición forzada para personas del Estado y para servidores públicos, dejando en libertad para las personas particulares. La desaparición involuntaria en personas particulares, se los está tratando como un acto administrativo y no como un delito. Esto habla de que se está tratando como cuando se roban o desaparece un vehículo, por ejemplo. No, no; las personas somos seres humanos, no nos pueden tratar de esa manera, como acto administrativo como cuando se pierde cualquier cosa material. Entonces, por ese motivo queremos que se tipifique a la desaparición involuntaria como delito para personas particulares, porque es ahí, en la calle donde están las mafias desapareciendo cada día a las personas y eso no está tipificado; o sea, si esperamos que la persona aparezca; en mi caso, el siete de este mes voy a cumplir seis años de la desaparición de mi hija, o sea no la voy a encontrar nunca, porque si la asesinaron personas de la calle, jamás los van a encontrar pues y por ese motivo la Fiscalía dice, es que no puedo seguir porque no tengo ayuda, no tengo ley que me sirva para seguir el proceso, por eso es que estamos pidiendo la tipificación de delito en las personas particulares, que se tipifique, perdón, la desaparición involuntaria como delito a personas particulares. Eso, señora Presidenta y estimados colegas y una vez más quiero pedirles el apoyo en esta mañana. Muchas gracias. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Señores asambleístas, vamos a pasar al siguiente punto y a suspender este mientras se revisa los textos de

la Resolución y haya un acuerdo en el mismo. Considero importante los dos puntos de vista y en función de eso pues, más bien revisemos y procedemos posteriormente a continuar con el debate sobre esta Resolución. Siguiente punto, por favor, señora Secretaria. Perdón, hay un punto de información solicitado por el asambleísta Auquilla. ----------

EL ASAMBLEÍSTA AUQUILLA ORTEGA RAÚL. Gracias, compañera Presidenta. Compañeros asambleístas. Loja está de luto. El día de ayer acaba de fallecer uno de sus más preclaros ciudadanos, un ilustre jurisconsulto que a lo largo de su trayectoria profesional y humana, compartió y colaboró sus conocimientos para el bienestar de todos los ecuatorianos; es así que llego a ser Senador de la República desde mil novecientos sesenta hasta mil novecientos setenta y ocho, fue Diputado del Congreso Nacional, fue Presidente de la Corte Suprema de Justicia y luego de la dictadura del año setenta y nueve, pasó a formar parte de la Comisión Jurídica que estableció los lineamientos y los reglamentos necesarios, amoldar un tiempo de dictadura a un tiempo de democracia. Fue uno de los más preclaros jurisconsultos, ya que de él nació y se consagró el inicio de periodicidades en el nombramiento de quienes integraban las cortes nacionales y cortes superiores de justicia, que antes, simplemente, durante la dictadura y antes aún, se hacían simplemente por decisiones individuales y no por decisiones legales. En vista de la trayectoria del doctor Juan Quinde Burneo, compañera Presidenta y compañeros asambleístas, me permito solicitar a esta Asamblea Nacional, que como un homenaje a su memoria, le brindemos un minuto de silencio. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Enseguida. Un minuto de silencio solicitado, por favor, por el Asambleísta. ----------

TRANSCURRE UN MINUTO DE SILENCIO EN MEMORIA DEL DOCTOR JUAN QUINDE BURNEO. ----------

EL ASAMBLEÍSTA AUQUILLA ORTEGA RAÚL. Muchas gracias, compañeros asambleístas. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Siguiente punto, señora Secretaria. ----------

V

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señora Presidenta. "Informe para Primer debate de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos". Voy a proceder a dar lectura del informe, señora Presidenta. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Siga, señora Secretaria. ----------

LA SEÑORITA SECRETARIA. "Oficio No. 185-CEP-JEE-2018 Quito, 19 de junio de 2018. Doctora María Belén Rocha Díaz, Secretaria General de la Asamblea Nacional Presente. En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, remito el informe no vinculante para primer debate de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos, a fin de que sea puesto en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional. Atentamente, Raysa Vargas, Secretaria Relatora de la Comisión de Justicia y Estructura del

Estado. Anexo, informe Cogep. Informe para primer debate de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos. 1. Objeto. Este documento tiene por objeto poner en conocimiento del Pleno de la Asamblea Nacional el informe para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos, elaborado por la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado. 2 Antecedentes. 1. Mediante memorando No. SAN-2017-0652 de 17 de marzo de 2017, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, remitió a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, la Resolución CAL-2015-2017-263 de 15 de marzo de 2017, mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa calificó el Proyecto de Ley Reformatoria al Código General de Procesos, presentado por el ex asambleísta Miguel Ángel Moreta, mediante oficio No. 009-AN-MAM-2017, de 31 de enero de 2017 e ingresado en la Asamblea Nacional con trámite 274068. 2. Mediante memorando No. SAN-2017-1300 de 04 de mayo de 2017, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, remitió a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado la Resolución CAL-2015-2017-311 de 10 de mayo de 2017, mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa calificó al Proyecto de la Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos, presentado por el exasambleísta Miguel Ángel Moreta, mediante oficio No. 020-AN-MAM-2017 e ingresado en la Asamblea Nacional con trámite 281197. 3. Mediante memorando SAN-2017-2019-3322 de 21 de diciembre de 2017, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, remitió a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado la Resolución CAL-2017-2019-159 de 14 de diciembre de 2017, mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa calificó el Proyecto de la

Ley Orgánica Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos, presentado por el asambleísta Rubén Bustamante Monteros, mediante oficio No. 2017-DRBM-182, de 31 de octubre de 2017 e ingresado en la Asamblea Nacional con trámite 305546. 4. Mediante memorando No. SAN-2018-1188 de 09 de marzo de 2018, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, remitió a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, la Resolución CAL-2017-2019-260 de 05 de marzo de 2018, mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa calificó el Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos para garantizar el Derecho a la Tutela Judicial Efectiva en los Procesos de Recusación, presentado por la asambleísta Viviana Bonilla Salcedo, mediante oficio No. AN-VBS-2018-001 de 12 de enero de 2018 e ingresado en la Asamblea Nacional con trámite 318439. 5. Mediante memorando No. SAN-2018-1627 de 25 de abril de 2018, la Secretaría General de la Asamblea Nacional, remitió a la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, la Resolución CAL-2017-2019-315 de 23 de abril de 2018, mediante la cual el Consejo de Administración Legislativa calificó el Proyecto de Ley Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, presentado por el asambleísta Luis Fernando Torres, mediante oficio No. 235-AN-LFT-2018 de 07 de marzo de 2018 e ingresado en Asamblea Nacional con trámite 320237. 3. Proceso de elaboración del informe para primer debate. Durante el debate en la Comisión, se analizaron todas las reformas propuestas, que, por disposición del Consejo de Administración Legislativa, se tramitan como un solo proyecto de ley. Además de las observaciones y propuestas presentadas por los asambleístas durante el desarrollo de las distintas sesiones, se recibió en comisión general al Presidente del Consejo de la Judicatura, así como a catedráticos

universitarios y expertos en materia procesal civil, quienes expusieron sus comentarios y observaciones a los distintos proyectos de ley. La Tabla 1 resume las comisiones generales recibidas en las sesiones de la Comisión, cuyo contenido es el siguiente: Fecha, nombre, organización y tema: 02/05/18, Dr. Gustavo Jalkh Röben, Presidente del Consejo de la Judicatura, Propuesta de reforma al Código Orgánico General de Procesos. 14/05/18, Magíster Jorge Luis Mazón, Docente universitario y experto en materia procesal civil, Observaciones a los proyectos de leyes reformatorias al Código Orgánico General de Procesos. 14/05/18, Dr. Fabián Jaramillo, Docente de la Universidad San Francisco de Quito, Observaciones a los proyectos de leyes reformatorias al Código Orgánico General de Procesos. 28/05/18, Dr. Ernesto Guarderas, Docente de la Universidad Católica del Ecuador, Observaciones a los proyectos de leyes reformatorias al Código Orgánico General de Procesos. Dentro del debate es importante reflejar las asistencias de los miembros de la Comisión a las diferentes sesiones, cuya constancia se encuentra en actas y en registro magnetofónico. La tabla 2 se refiere a las asistencias de los miembros de la Comisión: ----------

CONVOCATORIA	**085**	**086**	**091**	**097**	**101**	**103**	**104**	**TOTAL ASISTENCIA**
MES	MAYO				JUNIO			
Fecha sesión	2 10:00	2 15:00	14	28	06	14	18	
Asambleísta								
Marcela Aguiñaga	PP	PP	PP	PP	PP	PP	P P	Asistencias: 7 Alterno: O Ausencias: O
Franklin Samaniego	PP	PP	PP	PP	PP	PP	P P	Asistencias: 7 Alterno: O Ausencias: O

Verónica Arias	PP	PP	PP	X*	PP	PP	P P	Asistencias: 6 Alterno: O Ausencias: 1
Karla Cadena	P	P	X*	P	X*	P	P	Asistencias: 5 Alterno: O Ausencias: 2
Kharla Chávez	P	X*	P	X*	P	P	X *	Asistencias: 4 Alterno: O Ausencias: 3
Henry Cucalón	P	P	X*	X*	P	P	X *	Asistencias: 4 Alterno: O Ausencias: 3
Lourdes Cuesta	P*	P*	P*	P*	P*	P*	P	Asistencias: 1 Alterno: 6 Ausencias: O
Encarnación Duchi	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 7 Alterno: O Ausencias: O
Rosa Orellana	P	X*	P	P	X*	P*	P	Asistencias: 4 Alterno: 1 Ausencias: 2
Elio Peña	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 7 Alterno: O Ausencias: O
Luis Fernando Torres	P	P	X*	P	P	P	P	Asistencias: 6 Alterno: O Ausencias: 1
Lira Villalva	P	P	P	P	P	P	P	Asistencias: 7 Alterno: O Ausencias: O

REFERENCIA: P = Presente; P = Asiste alterno, X = Ausente.; X* = Falta justificada.*
Fuente: Secretaría Comisión de Justicia y Estructura del Estado.

4. Análisis de las propuestas de Reforma al Código Orgánico General de Procesos. Los proponentes presentaron vanas reformas al Código Orgánico General de Procesos referentes a varios aspectos del cuerpo normativo que se analizan a continuación: 4.1 La caución en los juicios de recusación: El exasambleísta Miguel Ángel Moreta y la asambleísta Viviana Bonilla en sus proyectos de Ley, sugieren eliminar el artículo 27 y modificar el artículo 28, referentes a la caución en los procesos de recusación, con sustento en la posible vulneración de los derechos de

acceso a la justicia y de tutela judicial efectiva; así como, garantías individuales invocadas en el proyecto reformatorio. Al respecto, es importante iniciar el análisis en base a la sentencia No. 014-10-SCN-CC, publicada en Quito el 5 de agosto de 2010 emitida por la Corte Constitucional citada en el proyecto de ley de la asambleísta Viviana Bonilla, quien procedió a analizar si la norma contenida en el artículo 7 de la Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador se encontraba en contradicción con la norma constitucional que establece el derecho de acceso gratuito a la justicia y a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, ya que la referida norma exige, previo a la calificación de la demanda, la presentación (rendición) de una caución equivalente al 10% de la cuantía, sin la cual se tendrá por no presentada la demanda. Se expresa en líneas generales que los ciudadanos ejercen su derecho de acción y acceso a la justicia cuando se presenta la demanda ante el órgano judicial correspondiente; se lleva el proceso con las debidas garantías, y finalmente se obtiene una decisión motivada en derecho, por lo que el juez o tribunal no podrá rehusarse a examinar el contenido de la demanda aduciendo el pago de cauciones que implican erogaciones de carácter económico, por cuanto estaríamos limitando el acceso a la administración de justicia contemplado en la Constitución de la República. El principio de gratuidad en el acceso a la justicia se encuentra previsto en el numeral 4 del artículo 168 de la Constitución de la República, que establece que la administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará entre otros, el principio de acceso a la administración de justicia en forma gratuita, señalando que la ley establecerá el régimen de costas procesales. Así también, dicho principio

está recogido en normas infra constitucionales, como es el caso del artículo 12 del Código Orgánico de la Función Judicial. La Corte Constitucional manifestó, en el marco del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos que "...los Estados no deben interponer trabas a las personas que acudan a los jueces o a los tribunales en busca de que sus derechos sean protegidos o determinados. Consecuentemente, cualquier norma o medida estatal, en el orden interno, que dificulte de cualquier manera, uno de ellos puede ser la imposición de costos, el acceso de los individuos a los tribunales y que no esté justificado por necesidades razonables de la propia administración de justicia, debe entenderse como contraria a la citada norma convencional", es decir, la imposición de trabas como la exigencia injustificada de costos limita el acceso de los individuos a los tribunales, contrariando los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Al respecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado manifestando que la exigencia de la caución del 10% no constituye un costo en perjuicio del administrado, ya que se trata de un valor restituible que se lo deposita a título de garantía. En tal virtud, lo que se ve afectado con la norma acusada no es la gratuidad en la administración de justicia, sino el acceso a los órganos que administran la justicia. Es claro para la Corte que la inconstitucionalidad está dada en función del momento procesal en que se exige la rendición de la caución. En el caso sub examine, la exigencia del artículo 7 que es analizado por la Corte Constitucional, sobre el presentar una caución equivalente al 10% de la cuantía, para deducir acciones y recursos contra actos determinativos de obligación tributaria, procedimientos de ejecución y en general contra todos aquellos actos y procedimientos en los que la administración tributaria persiga la determinación o

recaudación de tributos y sus recargos, intereses y multas, tendría al menos dos finalidades para el legislador: una relacionada con impedir el abuso del derecho de acción, es decir, de acudir injustificadamente ante la administración de justicia, contrariando los principios fundamentales de eficacia y eficiencia del aparato judicial, e incluso afectando derechos de terceros que requieren una tutela judicial efectiva, y la otra, que pretende imposibilitar la evasión del cumplimiento de obligaciones tributarias, puesto que si la demanda o pretensión es rechazada en su totalidad, la Administración Tributaria aplicará el valor total de la caución como abono a la obligación tributaria. Por lo antes expuesto la Corte Constitucional manifestó explícitamente que: "El afianzamiento en materia tributaria per se, no es una norma inconstitucional por cuanto persigue un fin constitucional que es legítimo; es decir, la inconstitucionalidad deriva de la forma como fue prevista por el legislador (momento en que se requiere de la rendición de la caución), mas no de lo que regula o pretende regular." Respecto al caso en concreto del juicio de recusación, la asambleísta Verónica Arias pone en conocimiento de los miembros de la Comisión la Resolución emitida por la Corte Constitucional No. 006-17-SCN-CCD, publicada en el Registro Oficial Suplemento 19 de 14 de noviembre de 2017, mediante la cual señala, que la ley ha previsto que en el caso de que los justiciables o interesados en un procedimiento, se encuentren vinculados con los juzgadores y exista el riesgo de comprometer su imparcialidad, la posibilidad de que estos los recusen, con el objeto de separarlos del conocimiento de la causa y de esta forma garantizar el cumplimiento del derecho de acceder a una justicia imparcial, aspecto que permite inferir que el juicio de recusación tiene primordial relación con el derecho constitucional de las personas, a ser juzgadas por una jueza o juez independiente, imparcial y

competente, contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República del Ecuador. La misma sentencia enuncia que los efectos esenciales que trae consigo el Estado Constitucional, en primer lugar, es el reconocimiento de la Constitución como norma vinculante; en segundo lugar, el tránsito de un juez mecánico aplicador de reglas a un juez garante de la democracia constitucional y de los contenidos axiológicos previstos en la Constitución; y finalmente, la existencia de garantías jurisdiccionales, adecuadas y eficaces para la protección de todos los derechos constitucionales. Por lo que en aplicación de estos principios y garantías constitucionales que reconocen los más elementales y primordiales valores intrínsecos del ser humano en sí mismo; lo cual tiene su fundamento principal en el artículo 3 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, que determina como deber primordial del Estado, el garantizar el electivo goce de los derechos establecidos en la Constitución, el Estado tiene por objetivo garantizar la plena efectividad de la justicia constitucional, desde una óptica anti-formalista, implantando filtros no rígidos en cumplimiento del mandato de simplicidad e informalidad en la administración de justicia, estableciendo que: "la recusación pretende garantizar el derecho establecido en el artículo 76 numeral 7 literal k de la Constitución de la República del Ecuador, que reconoce como garantía del derecho a la defensa de las personas, la imparcialidad, independencia y competencia de las y los administradores de justicia en el conocimiento de sus procesos (...)." En base a lo expuesto, los asambleístas miembros de la Comisión han visto necesario modular y adecuar los artículos 27 y 28 del Cogep, con la finalidad de que permita el goce de los derechos y garantías del debido proceso establecidas en la Constitución y demás normativa vigente. 4.2 Disposiciones normativas aplicables a todos los

procedimientos. El catedrático y experto en materia procesal civil, magister Jorge Luis Mazón, expuso ante el pleno de esta Comisión, la necesidad de aclarar en el Código Orgánico General de Procesos varias disposiciones normativas que deberían ser aplicables a todos los procedimientos; esto en virtud de que varios actos procesales, por norma expresa, se realizan únicamente en la audiencia preliminar, momento procesal que solo se admite en el juicio ordinario. Al respecto, es importante señalar que la Corte Nacional de Justicia, mediante Resolución No. 12-2017 de 3 de mayo de 2017, establece que la regulación de cada procedimiento está determinada con la institucionalización del sistema oral; en tal sentido, la oralidad se instaura como la modalidad preferente a través del cual, el juzgador adopta las decisiones del asunto en concreto que no es exclusivo de un tipo de procedimiento. Desde tal perspectiva, el sistema oral significa que los asuntos sometidos a conocimiento del juzgador deben resolverse o concluir, generalmente, mediante una decisión adoptada en audiencia en todos los procesos, independientemente de su denominación. Es importante resaltar que la Corte Nacional de Justicia también señala en la Resolución en mención, que si bien se ha establecido que el proceso ordinario comprenda dos audiencias y que otros procedimientos se sustancien mediante audiencia única, tal previsión no implica disminución de garantías procesales ni mucho menos anulación de las garantías de las partes; tampoco que en los procesos de audiencia única se aborde menos cuestiones que en los procesos ordinarios, razón por la cual los actuaciones procesales deben ser orales, independientemente si se realiza en la audiencia preliminar o en audiencia única. En tal sentido, el Código Orgánico General de Procesos ha omitido en ciertos casos el momento procesal para realizar diligencias que, por regla general se aplican a los todos procedimientos,

razón por la cual se ha recogido la presente propuesta. 4.3 Citación a través de notarios. El Consejo de la Judicatura ha propuesto la implementación de la citación a través del notario. Al respecto, actualmente el Cogep establece que la o el citador tiene 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, además que el citador puede hacer uso de cualquier medio tecnológico para dejar constancia de lo actuado. En tal sentido, el Consejo de la Judicatura tiene la competencia para reglamentar el sistema de acreditación de las personas naturales o jurídicas que deban realizar la citación, en este caso permitir que se haga a través de notarios. Cabe recalcar que dicha citación debe ser constituida de manera voluntaria por los costos que implica la misma, por lo que con la finalidad de evacuar con mayor facilidad las citaciones, los miembros de la Comisión han recogido dicha propuesta. 4.4. Sobre la citación al demandado cuyo domicilio se desconoce. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta en su Proyecto de Reforma de Ley al Código Orgánico General de Procesos, sugiere modificar el inciso tercero del numeral 2 del artículo, mediante el cual propone que para el caso de las declaraciones efectuadas bajo juramento, respecto a la imposibilidad de determinar el domicilio o residencia del demandado, el juez que conociere la causa, disponga que la Policía Judicial, a través de uno de sus agentes, proceda a realizar una investigación expedita, verificando si en los registros públicos o bases de datos de empresas prestadoras de servicios públicos existe o no reporte de dirección domiciliaria de la persona natural o jurídica demandada, además, en el caso de personas naturales se hará constar si ha salido o no del país o constatar en el registro consular. Al respecto, y conforme la propuesta planteada, la Policía Judicial sería la

entidad que asume la responsabilidad de establecer el desconocimiento del domicilio del demandado a ser citado. El Cogep como ya lo hizo en su momento el antiguo Código de Procedimiento Civil, dispone que el actor sea el responsable de declarar con juramento, no sólo que desconoce el domicilio del demandado, sino que ha efectuado las diligencias necesarias para ubicarlo, acudiendo a los registros de acceso público que tiene a su alcance como el Servicio de Rentas Internas, el Instituto de Ecuatoriano de Seguridad Social e incluso las Superintendencias, entre otras. La declaración juramentada del actor le hace responsable del delito de perjurio en caso de que faltare a la verdad y no cabría que esta responsabilidad personal se traspase a la Policía Judicial, lo que además implicaría que sea el Estado, con sus recursos, quien asuma una labor básica de investigación que es propia del accionante más aún en un sistema procesal dispositivo, razón por la cual no se recoge la propuesta.
4.5. Citación a los ecuatorianos en el exterior. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta en su Proyecto de Reforma de Ley al Código Orgánico General de Procesos, respecto a la citación a los ecuatorianos en el exterior cuyo domicilio se conoce, propone que se modifique el artículo 57 del Cogep, para que en caso de que el demandado, tenga familiares cercanos comprendidos dentro del tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad, domiciliados dentro de la República del Ecuador, cuya dirección sea plenamente identificada, se les citará en legal y debida forma a aquel que tenga parentesco más próximo. En primer lugar se debe señalar que el acto procesal por el cual se le hace conocer el contenido de una demanda es la citación, que representa el inicio y la más clara expresión de la garantía del derecho a la defensa, pues permite al demandado preparar su estrategia, en uso legítimo de su derecho a la contradicción, que comienza con la contestación a la demanda.

Actualmente y conforme al artículo 57 del Cogep, se establece que los ecuatorianos residentes en el exterior cuyo domicilio se conoce deben ser citados en su domicilio mediante exhorto a las autoridades consulares para garantizar así su derecho de acceso a la justicia y de ejercicio de la defensa. A su vez el artículo 56 del Cogep regula la citación a través de un medio de comunicación de las personas cuyo domicilio es imposible determinar, incluido los ecuatorianos que por certificación del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, vivan en el exterior. En este último caso aunque no con mucha claridad, debe entenderse que se lo citará por los medios de comunicación cumpliendo con la exigencia legal y además, mediante carteles fijados en el Consulado en el que el demandado se encuentre registrado. Al efecto, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador expresa que nadie puede ser penado sin juicio previo ni privado del derecho a la defensa; por lo tanto, para que una persona sepa que existe un juicio en su contra, habrá de ser citado en la forma que determina la ley; hacerlo a través de sus familiares presume violación al debido proceso. Adicionalmente es importante señalar que la propuesta en mención crearía una figura de excepción extraordinaria que no cumple los requisitos establecidos en la ley, pudiendo incurrir en omisiones que impiden el adecuado ejercicio del derecho a la defensa y contradicción, lo que acarrearía nulidades procesales, motivo por el cual no se acepta la propuesta. 4.6. Notificación a los herederos del litigante que fallece. El catedrático y experto en materia procesal civil, abogado Fabián Jaramillo, expuso ante el pleno de esta Comisión la necesidad de incorporar lo establecido en el artículo 83 del derogado Código de Procedimiento Civil, referente a la notificación de herederos para que comparezcan a juicio. Al respecto, cabe aclarar que dicha norma se refiere al caso de que sobrevenga el fallecimiento del actor

que propuso una demanda o del demandado que ya fue legalmente citado y que estaba interviniendo en un litigio. Al haberse omitido en el Código Orgánico General de Procesos una norma análoga a la que hace referencia el catedrático, son disimiles los criterios que tiene los jueces para llamar a los herederos del actor o del demandado fallecidos en el juicio. En tal sentido el asambleísta Franklin Samaniego ha propuesto que la reforma respecto a la notificación a los herederos del litigante sea incorporada como un artículo innumerado después del artículo 68 del Cogep, propuesta que ha sido acogida por los asambleístas. En el mismo sentido el catedrático Jorge Luis Mazón establece que el artículo 58 del Cogep referente a la citación de herederos contiene una contradicción: se refiere a los "herederos desconocidos cuya residencia sea imposible determinar"; en tal sentido hace el análisis que si los herederos son desconocidos, es absurdo que siquiera se mencione la imposibilidad de determinar su residencia. En tal sentido, y con la finalidad de eliminar cualquier interpretación, esta Comisión ha recogido las propuestas en mención. 4.7 Calificación de la demanda y la admisión de prueba. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta en su Proyecto de Ley Reformatoria al Código Orgánico General de Procesos, propone modificar el artículo 146, para que los jueces califiquen la demanda incompleta, con la advertencia de que se deberá cumplir con los requisitos o adjuntar los documentos, según corresponda. Al respecto, es importante señalar que el Cogep fue dictado con el propósito de agilitar el trámite de los juicios; es así, que establece que la demanda sea un escrito completo con todos los requisitos legales y con el correspondiente anuncio de prueba, disponiéndose su archivo si no es aclarada o completada en el término de tres días. Los efectos jurídicos que supone la obligación que la demanda contenga de manera íntegra todos los requisitos, es el limitar la

posibilidad de incidentar los procesos fundamentalmente con la práctica y producción de pruebas (anteriormente se ordenaba que se evacúen dos o tres veces una misma diligencia atentando contra el principio de economía procesal y celeridad). Otro aspecto a considerar con la presente propuesta, es la vulneración al derecho de defensa en virtud del cual, desde un inicio, las partes deben conocer el planteamiento de derecho del otro litigante y la prueba disponible. Al contrario, en la propuesta presentada por el asambleísta Luis Fernando Torres, se plantea la incorporación de un inciso al final del artículo en mención para que en ningún caso el juzgador pueda pronunciarse sobre el anuncio de los medios de prueba para archivar una demanda. El presente Proyecto de Ley Reformatoria trata de evitar el archivo de las demandas por no haber claridad o precisión en el anuncio de uno o algunos medios probatorios, se pretende evitar la devolución de la causa sobre todo en materia contencioso - administrativa y tributaria por ser tribunales de única instancia. Cabe recalcar que los miembros de la Comisión han incorporado la presente propuesta bajo el sustento que la audiencia preliminar o la audiencia de sustanciación, es el momento oportuno para pronunciarse sobre la prueba, la misma que puede ser objeto de exclusión y no el archivo de la causa, por lo tanto que el anuncio de prueba impreciso no significa que el actor incumple requisitos de la demanda. Así mismo, han recogido la propuesta presentada por el catedrático y experto en materia procesal civil, doctor Ernesto Guarderas, respecto a que se delimite en el artículo 146, en caso de que la demanda no cumpla con los requisitos formales, para que el juzgador disponga que el actor la complete o aclare, determinando explícitamente el o los defectos, además de ser apelable dicha providencia. 4.8. Forma y contenido de la contestación. El catedrático Jorge Luis Mazón, dentro de

sus observaciones planteadas, sugiere la modificación del tercer inciso del artículo 151 del Cogep; en primer lugar, porque las excepciones pueden reformarse hasta antes de que el juzgador dicte la providencia, regla que es aplicable en todos los procesos y no solo en el ordinario, en virtud de que la audiencia preliminar sólo cabe en dicho proceso. En segundo lugar, señala que al tratarse de una regla general se debe analizar hasta qué momento procesal se le permitiría al demandado hacer esta clase de reformas, pues pueden limitarse las posibilidades de defensa para el actor en caso de "reformas de última hora". En los casos en que el demandado reforma las excepciones varios días antes de la audiencia, el juez sí tendría tiempo para notificar con esa reforma al actor, de modo que pueda llegar a la audiencia (preliminar o única) preparado para enfrentar esas excepciones. Razón por la cual debe haber una disposición que, respetuosa del principio de igualdad entre las partes, establezca la obligación del juez de abrir un nuevo término para que el actor pueda anunciar prueba en los casos en que el demandado reforme sus excepciones, en aplicación de las garantías constitucionales del debido proceso que establece que las partes deben contar con el tiempo y los medios para preparar adecuadamente su defensa, propuesta que ha sido recogida por la Comisión. 4.9. Archivo de la demanda. El asambleísta Luis Fernando Torres propone la modificación de los artículos 156 y 308 del Cogep respecto a que en ningún caso se archive la demanda cuando la contestación y la reconvención hayan sido aclaradas o completadas, en virtud que actualmente los jueces archivan las demandadas a pesar que han sido aclaradas o completadas. La propuesta en mención se relaciona directamente con los principios del debido proceso, recogidas en el artículo 76 de la Constitución de la República, respecto a las garantías del derecho a la defensa para que el

accionante pueda conocer motivadamente las razones por las cuales, dentro de los procesos, se niega su demanda y por lo tanto sus pretensiones. Por este motivo, los miembros de la Comisión han recogido la propuesta en mención. 4.10. Potestad del juez para ordenar que se pongan en conocimiento de las partes con la suficiente anticipación los medios de prueba. El catedrático Jorge Luis Mazón sugiere modificar el tercer inciso del artículo 169, referente a la carga de la prueba, en primer lugar, por cuanto por regla general, es aplicable a todos los procedimientos; sin embargo, el único procedimiento que tiene audiencia preliminar es el ordinario. En segundo lugar señala que el inciso tercero del artículo es inaplicable, dado que los juicios sobre derechos de niñas, niños y adolescentes, en materia de derecho de familia y laborales se tramitan todos por procedimiento sumario, el cual no tiene audiencia preliminar, además que el espíritu del inciso tercero de esta disposición es el de salvaguardar los principios básicos de la litigación oral como son el principio de igualdad entre las partes y el principio del debido proceso, procurando de esta manera que el derecho a la defensa no se vea mermado con actuaciones tendientes a ocultar medios probatorios que, según las reglas generales, deben ponerse en conocimiento de la contraparte siempre antes de la audiencia de juzgamiento. En tal sentido, los miembros de la Comisión han decidido que debe existir una disposición que faculte al juez a ordenar que los medios de prueba anunciados sean puestos en conocimiento de las partes con la debida anticipación, salvaguardando el debido proceso y del derecho a la defensa de las partes, para que todos los medios de prueba sean debidamente anunciados e incorporados antes de la audiencia, por lo que han recogido la propuesta planteada. 4.11 Informe pericial. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta, plantea la incorporación de un inciso final en el artículo

226 del Cogep, referente a la inspección judicial, en asuntos posesorios o de prescripción extraordinaria adquisitiva de dominio, de lotes o solares destinados a viviendas de interés social, para que el titular del órgano judicial, exima la designación de un perito, haciendo constar que si la cabida, numeración y linderos coincide con la referencia dada en el plano municipal. Al respecto, es importante señalar que el perito es un experto en determinada materia que permite al juez decidir en forma correcta el caso, cuyas conclusiones deben ser claras, únicas y precisas conforme el artículo 224 del Cogep. En tal sentido, se debe tener en claro que el objeto de un proceso legal es que el juez, con pleno conocimiento del asunto controvertido, de la razón a una de la partes, y si para esa decisión es fundamental el auxilio de peritos, no se puede limitar el acceso a los mismos, razón por la cual no se recoge la propuesta. 4.12 Negativa de los fundamentos de la demanda. El Asambleísta Luis Fernando Torres propone reemplazar en el artículo 157 la palabra "podrá" por la palabra "deberá"; y agregar que la falta de contestación se entenderá como negativa de los fundamentos de la demanda. Es importante señalar que actualmente el artículo 157 establece como facultativo por parte del juez la apreciación de la negativa de los fundamentos de la demanda, al establecer, en término literal, que la falta de contestación "podrá" ser apreciada por el juzgador como negativa de los hechos alegados por el demandante. Al respecto, los miembros de la Comisión han determinado que un principio del debido proceso constituye el derecho a la defensa y contradicción consagrado en el artículo 168 numeral 6 de la Constitución de la República, por lo tanto es deber del sistema procesal hacer efectivo el goce de las garantías del debido proceso; razón por la cual, se recogió la propuesta. 4.13 Retiro de la demanda. El asambleísta Luis Femando Torres plantea la modificación del artículo 236 para que en caso de retiro

de la demanda, ésta sea devuelta aún sin estar calificada, por lo que la petición de retiro será despachada en primer lugar. Además señala que en el Cogep se creó la figura de retiro de la demanda, establecida en el artículo 236; sin embargo, en la práctica sucede que mientras no esté calificada la demanda, no se permite el retiro de la misma, por lo que el actor debe esperar a la calificación de la demanda, y cuando el Juez ordena aclararla o completarla, el accionante debe cumplir y esperar que se califique o archive. Frente a lo mencionado, resulta necesario que la normativa, expresamente establezca que no es necesario que la demanda esté calificada, para solicitar su retiro y que se ordene la devolución de la misma, con los documentos adjuntados a ella, sin necesidad de dejar una copia, razón por la cual se ha recogido la propuesta. 4.14 Declaración de abandono. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta, dentro de su Proyecto de Ley Reformatoria, establece varios cambios a los artículos 245, 247, 248 y 249 del Cogep, relacionados con el abandono de las causas; es así, que en primer lugar plantea que se extienda el término para declarar el abandono; al respecto, el Código Orgánico General de Procesos establece un sistema de juicio por audiencias en la que se concentran una variedad de actos procesales para que se desarrollen secuencialmente, con intervención directamente del juez, de las partes y de terceros, y que regularmente concluyen con las decisiones correspondientes; por lo tanto, este nuevo sistema procesal hace que sea mucho más difícil el que se presenten casos de abandono del juicio. El catedrático Fabián Jaramillo, propone que la declaratoria de abandono se cuente en meses conforme señala el artículo 33 del Código Civil, con la finalidad de evitar interpretaciones respecto a los que fueron hábiles y los que no lo fueron. Cabe recalcar que conforme la jurisprudencia comparada en Colombia, el desistimiento tácito opera cuando un proceso en cualquiera de sus

etapas, se encuentre inactivo por un año y cuando un proceso en etapa de ejecución se encuentre inactivo por dos años. También cuando una parte procesal no haya cumplido una carga procesal o un acto que debía hacer, para lo cual el juez le concederá 30 días, de persistir tal conducta, el Juez declarará el desistimiento tácito. Una vez declarado el desistimiento por primera vez, el demandante puede iniciar una nueva demanda después de seis meses contados a partir de la providencia que lo declaró. Actualmente en el Ecuador los efectos de la declaración del abandono en la primera instancia es la que el accionante no pueda interponer nueva demanda conforme el artículo 249 del Cogep, lo que constituye una grave limitación al derecho a la tutela judicial efectiva garantizado en la Constitución de la República en su artículo 75 y genera que el derecho sustantivo reclamado como pretensión a través de la demanda, a futuro no sea exigible judicialmente. En materia constitucional se limita al ciudadano a acudir a los órganos jurisdiccionales a presentar una nueva demanda, es decir se le limita el ejercicio de su derecho de acción, y consecuentemente su tutela judicial efectiva. En materia patrimonial se le limita a que a futuro exija el derecho económico pretendido, cualquiera sea su naturaleza, recalcando que el hecho de que el ciudadano, como consecuencia de la declaratoria de abandono, implica que el derecho sustantivo reclamado sea a futuro inexigible, lo cual nos acerca a dos instituciones muy importantes del derecho civil, la primera, la división de las obligaciones en civiles y naturales y, la segunda, las formas de extinguir las acciones. El artículo 1486 del Código Civil define a las obligaciones civiles como las que dan derecho para exigir su cumplimiento, y a las naturales como las que no confieren derecho para exigir su cumplimiento; pero que, cumplidas por quien tiene la libre administración de sus bienes, autorizan para retener

lo que se ha dado o pagado en razón de ellas. Como podemos observar, en otras legislaciones no se genera sanción igual, a la de norma procesal establecida en el Cogep; además, solo opera bajo presupuestos más rigurosos que los fijados en nuestra ley, ya sea en cuanto al tiempo necesario para que opere o en la reiteración de la conducta de abandono; razón por la cual, los miembros de la Comisión han visto necesario la incorporación de dichas reformas, respecto al tratamiento del abandono y sus efectos, permitiendo que se presente una nueva demanda transcurrido un tiempo desde que se declaró el abandono. De igual manera el asambleísta Luis Fernando Torres, propuso incorporar una reforma para que no se declare el abandono cuando la parte asiste a la audiencia, en el caso que su defensa técnica no lo haya hecho. En tal sentido, el artículo 36 del Cogep, establece que las partes que comparezcan a los procesos deberán hacerlo con el patrocinio de un defensor, y de manera obligatoria, a la audiencia preliminar. Actualmente, los efectos por inasistencia a las audiencias, está regulado en el artículo 87 del Cogep, de la siguiente manera: "Artículo 87. Efectos de la falta de comparecencia a las audiencias. En caso de inasistencia de las partes se procederá de acuerdo con los siguientes criterios: 1. Cuando quien presentó la demanda o solicitud no comparece a la audiencia correspondiente, su inasistencia se entenderá como abandono." El efecto del abandono se encuentra previsto en el artículo 249 del Cogep, de la siguiente manera: "Artículo 249. Efectos del abandono. Declarado el abandono, se cancelarán las providencias preventivas que se hayan ordenado en el proceso. Si se declara el abandono de la primera instancia, no podrá interponerse nueva demanda. Si se declara el abandono en segunda instancia o en el recurso extraordinario de casación, se tendrá por desistida la apelación o dicho recurso y por firme la resolución

recurrida, y se devolverán las actuaciones al tribunal o a la judicatura de donde procedieron" Cuando se declara el abandono por inasistencia de la defensa técnica jurídica de la parte accionante a la audiencia preliminar, contándose con la presencia del actor, la sanción es violatoria de derechos, especialmente del derecho a la defensa en todas las etapas del procedimiento consagrado en el artículo 76 de la Constitución, en relación a las garantías del debido proceso. Además el asambleísta Luis Fernando Torres señala que no se puede perjudicar a la parte procesal que no tuvo responsabilidad porque sí asistió a la audiencia, de manera que, en ese caso, la audiencia debería iniciarse con la etapa de conciliación y, de no llegar a la misma, podría ser suspendida, por una sola vez. En tal sentido, se plantea reformar los artículos 294 numeral 4, y 87, numeral 1 del Cogep, de manera que no se declare el abandono cuando la parte asiste a la audiencia, en el caso que su defensa técnica no lo haya hecho, propuesta que ha sido recogida. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta también planteó la modificación del artículo 247 del Cogep, y aumentar el catálogo de casos en los que no cabe el abandono, relacionados con derechos laborales de los trabajadores y procesos de carácter voluntario, propuesta que ha sido recogida. De igual manera el asambleísta Luis Fernando Torres propone que se elimine el numeral 2 del artículo, referente a la exclusión de abandono en las causas en la que el Estado es parte, fundamentado su posición en que el Estado debe litigar en igualdad de condiciones con el particular y que la negligencia de los abogados que patrocinan al Estado no debería beneficiarlo. Al respecto, la asambleísta Verónica Arias pone en conocimiento de los miembros de la Comisión la sentencia No. 008-16-SCN-CC, publicada en el Registro Oficial 798 de 14 de diciembre de 2016, en la cual se señala que en cuanto a las personas jurídicas de derecho público, la

Constitución de la República ha determinado en el artículo 227, que: "La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación." Por tanto, al constituirse la administración pública como un servicio a la comunidad, ha de entenderse que en los procesos en los cuales se ven inmersas entidades públicas, no operaría el abandono, considerando que a través de sus actividades se precautela el bien común de los ciudadanos, aquello deviene en una medida proporcional para garantizar el bienestar del conglomerado social, más aun considerando que, tanto el artículo 389 del derogado Código de Procedimiento Civil, como el artículo 247 numeral 2 del Cogep, contemplan esta excepcionalidad, señalando, de forma expresa, que el abandono no opera cuando los actores sean las instituciones del Estado. Razón por la cual no se recoge la propuesta. 4.15 Revocatoria y reforma. El asambleísta Luis Fernando Torres propone modificar el artículo 254 del Cogep, para que únicamente se pueda interponer la revocatoria de las providencias que ordenen el archivo de la demanda en los procesos que se ventilan en los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Tributario, por ser tribunales de única instancia. Al respecto, es importante señalar que el artículo 88 del Cogep se refiere a las diversas clases de providencias que se dictan en un juicio y que son: la sentencia que resuelve el tema central controvertido; el auto interlocutorio sobre cuestiones procesales que pueden afectar los derechos de las partes; y el auto de sustanciación que es la providencia del trámite sobre la prosecución de la causa. Para las sentencias y autos interlocutorios, el artículo 253 del Cogep establece los recursos horizontales de aclaración y ampliación y el recurso de apelación debidamente fundamentado,

conforme a los artículos 256 y 257 del citado cuerpo legal. A su vez, para los autos de sustanciación no está prevista apelación alguna sino que el artículo 254 del Cogep, establece los recursos horizontales de revocatoria y reforma. El auto de inadmisión de la demanda se considera como auto de sustanciación conforme al tercer inciso del artículo 88 del Cogep, y no cabe apelación de los autos de sustanciación sino sólo las sentencias y autos interlocutorios según el artículo 256 del Cogep. Por otro lado, el auto que inadmite una demanda no impide que ésta se la vuelva a proponer tanto en los juicios civiles que tienen dos instancias como en los contencioso administrativo y tributario que tienen una sola, por lo que la inadmisión de la demanda, es igual a la de los demás litigios no penales. Sin embargo, donde si existe una diferencia entre lo contencioso administrativo y tributario y las demás controversias no penales sería frente a un auto que declare el abandono procesal. Esa decisión sí tiene efectos definitivos porque el artículo 249 del Cogep, señala que declarado el abandono en primera instancia no podrá interponerse una nueva demanda. Razón por la cual no se recoge la propuesta. Es preciso indicar que esta Comisión está debatiendo la posibilidad de modificar e tratamiento y efectos jurídicos del abandono conforme como se menciona en presente informe, razón por la cual esta propuesta no ha sido acogida. 4.16 Procedencia del recurso de apelación. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta propone la inclusión de un inciso en el artículo 256 del Cogep, para que en materia de niñez y adolescencia, la apelación se interponga de forma oral en la misma audiencia o hasta tres días después de realizada la misma de manera escrita. Al respecto, el catedrático Fabián Jaramillo señala que la Constitución en su artículo 76 numeral 7 literal m) consagra el derecho de todo ciudadano para "recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus

derechos". La parte que no asistió, por cualquier causa, a la audiencia de juicio es privada del derecho a recurrir el fallo desde que se considera que tal recurso solo puede presentarse de manera oral en la propia audiencia; en tal sentido, el numeral 2 del artículo 87 del Cogep sanciona la inasistencia de la parte con la pérdida de la oportunidad procesal de hacer valer sus derechos. Tal es así, que mediante resolución de la Corte Nacional de Justicia, Número 15, contenida en el Registro Oficial Suplemento 104 de 20 de octubre de 2017, contempla excepciones en las que se admite la interposición del recurso de apelación de la sentencia a partir de la notificación escrita de la misma. Las excepciones son: a) Cuando una de las partes no acuda a la audiencia por caso fortuito o fuerza mayor. b) Cuando la sentencia o auto escrito contenga asuntos no resueltos en audiencia o cuando éstos sean distintos a lo expresado en la decisión dictada en la misma. En tal virtud y manteniendo como una opción la posibilidad de apelar en la propia audiencia, el catedrático en mención sugiere que con carácter general para todos los juicios no penales y a fin de que se armonice con los artículos 79 y 250 del Cogep, se modifiquen los artículos 256 y 257, recogiendo también, lo planteado por el exasambleísta Miguel Ángel Moreta. Al respecto, los miembros de la comisión como han mencionado en párrafos anteriores, señalan que el sistema procesal impuesto a partir del Cogep contempla un juicio por audiencias con predominio de la oralidad dentro de las mismas, pero a la vez exige que los actos de proposición como son las demanda y contestación a la demanda que marcan la materia controvertida en primera instancia sean presentados por escrito, con la debida fundamentación y prueba, esto es como consecuencia de un acto serio de mediación y análisis que deben realizar las partes con sus defensas técnicas o abogados, siendo el recurso un verdadero acto de proposición

que también debe formulárselo con la debida fundamentación y mediación; razón por la cual, el artículo 257 del Cogep mantiene la exigencia de fundamentar por escrito dicha apelación en el término de diez días, y la Corte Nacional de Justicia mediante Resolución obligatoria publicada en el Registro Oficial 104 de 20 de octubre de 2017, señala que tal término se cuenta desde que se ha notificado la sentencia escrita, lo que ha significado que la apelación al final de la diligencia oral ni siquiera implica un ahorro. Por otro lado, la exigencia de apelar al final de la audiencia contraviene el criterio armónico del Cogep, pues el pronunciamiento oral que el juez hace en la misma no es propiamente una sentencia. Al efecto el artículo 93 del Cogep dice: "Pronunciamiento judicial oral. Al finalizar la audiencia la o el juzgador pronunciará su decisión en forma oral (...) La resolución escrita motivada se notificará en el término de hasta diez días." A su vez, el artículo 90 señala taxativamente los requisitos de la sentencia, y en el numeral 5 se refiere a la motivación de su decisión, mientras que el numeral 7 exige: "La firma de la o del juzgador que la ha pronunciado". Así también el artículo 89 del Cogep exige que toda sentencia o auto sea motivado, bajo pena de nulidad, razón por la cual los miembros de la Comisión recogen la propuesta en mención, la cual será aplicable a todos los procedimientos. 4.17 Procedimiento del recurso de apelación. El catedrático Ernesto Guarderas sugiere modificar el primer inciso del artículo 258 del Cogep, con la finalidad que dentro del término establecido la contraparte pueda adherirse fundamentadamente al recurso en mención y hacer valer sus derechos en audiencia. Los miembros de la Comisión han recogido la propuesta con la finalidad de aclarar dicho artículo y evitar interpretaciones erróneas. 4.18 Admisibilidad del recurso. El asambleísta Rubén Bustamante propone la inclusión de un inciso en el artículo 270

del Cogep, respecto a la admisión del recurso de casación, para que en caso de cumplir los requisitos, se admita el recurso, se notifique a las partes y se remita el expediente a la Sala Especializada correspondiente de la Corte Nacional de Justicia. En caso de no cumplir, la o el Conjuez dispondrá que la parte recurrente la complete o aclare en el término de cinco días; si no lo hace, se inadmitirá el recurso. Según la doctrina, el recurso de casación se estableció como un recurso de alta técnica jurídica y formalidad, porque no ataca a la materia controvertida que debe ser resuelta en última instancia por las cortes provinciales, sino al fallo dictado por éstas, debiendo identificarse claramente los vicios que se le imputan, lo que supone una prolijidad extrema al momento de presentarse dicho recurso extraordinario, razón por la cual no se recoge dicha propuesta. Respecto al recurso de casación, el Código Orgánico General de Procesos, determina que al intervenir las dos partes en el proceso, por un principio de equilibrio procesal, antes de convocar a la audiencia, los jueces deberían conocer los actos de proposición de cada parte, esto es el recurso de casación y la contestación correspondiente. El artículo 270 del Cogep omite exigir la contestación escrita al recurso de casación y por ello varios catedráticos han propuesto la posibilidad de contestar de forma escrita a este recurso, propuesta que ha sido recogida por la Comisión. El asambleísta Luis Fernando Torres propone la modificación del artículo 270, con la finalidad de evitar interpretaciones respecto a la admisibilidad del recurso de casación, para que el conjuez que conozca dicho recurso, únicamente se pronuncie en relación al cumplimiento de los requisitos formales de admisión; Propuesta que ha sido acogida por la Comisión. En el mismo sentido, el asambleísta Luis Fernando Torres, con la finalidad de armonizar el artículo 268 numeral 4 y el artículo 273 del Cogep, propuso la modificación del numeral 3 del

artículo 273, es decir que cuando se case la sentencia por aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de los preceptos jurídicos aplicables a la valoración de la prueba, el Tribunal de la Sala Especializada de la Corte Nacional de Justicia, corregirá el error valorando correctamente la prueba que obre de autos, propuesta que ha sido recogida por los miembros de la Comisión. 4.19 Recurso de Revisión en materia no penal. El asambleísta Luis Fernando Torres plantea la introducción del recurso de revisión en materia no penal. Al respecto, señala que en Ecuador el recurso de revisión existe a nivel judicial, únicamente, en materia penal, regulado en los artículos 658, 659 y 670 del Código Orgánico Integral Penal. Por tal razón propone que dicho recurso se aplique en los siguientes escenarios: 1) ante el aparecimiento de prueba nueva a la que las partes no tuvieron acceso en el proceso; 2) cuando la sentencia sea el resultado de fraude procesal, prevaricato, cohecho, declarado en la sentencia que no haya sido objeto de recurso de casación; 3) cuando exista sentencia o laudo de una Corte o Tribunal Internacional en el que se haya declarado la responsabilidad internacional del Estado como consecuencia de la sentencia ejecutoriada; y, 4) por existir error manifiesto en la sentencia, siempre que el mismo no haya sido objeto de conocimiento por parte de la Corte Nacional de Justicia a través de un recurso de casación; y 5) cuando la sentencia ha sido dictada fundamentada en testimonios o documentos falsos o si los informes periciales que sirvieron para dictar la sentencia fueron errados o producto del dolo. Así mismo, fundamenta la aplicación de dicho recurso en base a la doctrina y cita al tratadista Hernando Devis Echandía, que en su obra "Compendio de Derecho procesal", define al recurso de revisión como un "recurso extraordinario y excepcional contra la sentencia que puso término al proceso. Se diferencia de los otros en

que procede contra sentencia ejecutoriada, razón por la cual algunos consideran que se trata más bien de un proceso separado contra las sentencia dictada en el anterior; se asemeja a la casación en cuanto tiene limitaciones, pues el Tribunal o la Corte que lo tramita solo puede examinar la sentencia acusada por las causales que invoque el recurrente y este solo puede alegar las que expresamente contemplan los Códigos de Procedimiento Civil y Penal". Con respecto al Derecho Comparado, señala que en España existe el recurso de revisión en materia civil en la Ley de Enjuiciamiento Civil, específicamente en los artículos 509 a 516. La procedencia del mismo está señalada en el artículo 510, de la siguiente manera: "Artículo 510. Motivos. Habrá lugar a la revisión de una sentencia firme: 1. Si Después de pronunciada, se recobraren u obtuvieren documentos decisivos, de los que no hubiere podido disponer por fuerza mayor o por obra de la parte en cuyo favor se hubiere dictado. 2. Si hubiere recaído en virtud de documentos que al tiempo de dictarse ignoraba una de las partes haber sido declarados falsos en un proceso penal, o cuya falsedad declarare después penalmente. 3. Si hubiere recaído en virtud de prueba testifical o pericial, y los testigos o los peritos hubieren sido condenados por falso testimonio dado en las declaraciones que sirvieron de fundamento a la sentencia. 4. Si se hubiere ganado injustamente en virtud de cohecho, violencia o maquinación fraudulenta". El Tribunal Constitucional de España señaló, sobre el recurso de revisión, en su sentencia C-520 de 2009, lo siguiente: "La Corte recordó, en primer lugar, que "el recurso de revisión fue estatuido como un mecanismo excepcional contra la inmutabilidad de la cosa juzgada, por la ocurrencia de hechos y conductas contrarios a derecho que, una vez configurados, desvirtúan la oponibilidad de la sentencia, y por ende, la seguridad jurídica que le sirve de fundamento, al carecer de

un elemento esencial: la justicia que debe inspirar toda decisión judicial. Su finalidad es, (...) restablecer la buena fe, el debido proceso, el derecho de contradicción y la cosa juzgada, entre otros." En el Ecuador no existe el recurso de revisión en materia civil, cabe recalcar que dicho recurso no es exclusivo del Derecho Penal, razón por la cual los miembros de la Comisión han recogido la propuesta en mención. El asambleísta Franklin Samaniego propone que se incorpore en el tercer artículo innumerado del proyecto de ley, la obligatoriedad de adjuntar la prueba o anunciarla, conforme los artículos 158 y 159 del Cogep, por lo que solicita se continúe el debate. 4.20 Desarrollo de la audiencia preliminar. El catedrático, Ernesto Guarderas sugiere la modificación del número 3 del artículo 294 del Cogep, respecto al desarrollo de audiencia preliminar con la finalidad de armonizar la normativa referente a la reconvención. El artículo 154 del Cogep, establece que la reconvención procede en todos los casos, salvo los previstos en la ley, siendo la misma tramitada y resuelta conjuntamente con la demanda y las excepciones; al respecto, el numeral 3 del artículo 294 contradice lo establecido en dicho artículo pudiendo interpretarse que existen dos momentos procesales para reconvenir: una al contestar la demanda y otra en la audiencia preliminar, razón por la cual los miembros de la Comisión han incorporado dicha sugerencia. 4.21 Suspensión de la ejecución coactiva. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta propone la modificación del artículo 317 del Cogep, en relación a la suspensión de la ejecución coactiva, estableciendo que para la suspensión de la ejecución coactiva, será necesaria la consignación del diez por ciento de la cantidad a que asciende la deuda, y si el objeto de la demanda es la prescripción de la acción o inexistencia de prestación del servicio, cuyo pago de consumo se requiere, el recurrente estará exento de realizar dicha consignación. Al respecto, el artículo 76 número 7 de la

Constitución de la República dispone que en todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluye como garantía básica el derecho de las personas a la defensa, el obligar a consignar el valor total para suspender una ejecución coactiva supone una violación flagrante del derecho del procesado para poder acceder a la justicia. La exigencia de un valor para deducir acciones y recursos contra procedimientos de ejecución, tiene al menos dos finalidades: en primer lugar limitar el abuso del derecho de acción, es decir, de acudir injustificadamente ante la administración de justicia, contrariando los principios fundamentales de eficacia y eficiencia del aparato judicial; y la otra, que pretende imposibilitar la evasión del cumplimiento de obligaciones, por lo que un porcentaje del monto total permite al recurrente impugnar el cobro por parte de la administración y ejercer su derecho legítimo a la defensa, razón por la cual los miembros de la Comisión han recogido dicha propuesta. De igual manera el asambleísta Luis Fernando Torres propone la incorporación en el artículo 329, respecto la obligatoriedad de la ejecución coactiva una vez que se encuentre en firme o se halle ejecutoriada, propuesta que ha sido recogida por la Comisión, con la finalidad de garantizar los derechos del administrado, en base a los principios del debido proceso y seguridad jurídica consagrados en nuestro marco constitucional y legal. 4.22 Amparo administrativo. El asambleísta Luis Fernando Torres propone la modificación del artículo 330 del Cogep, en virtud que no se considera la circunstancia de que el acto administrativo impugnado produzca daños irremediables o de muy difícil remediación por la vulneración de los derechos del legitimado activo, razón por la cual el accionante debería estar facultado para pedir al juez la suspensión del acto administrativo impugnado. Al respecto, la

asambleísta Lira Villalva propone que dicha modificación responda al contexto de lo prescrito en la norma en mención, caso contrario puede confundir su aplicación, por lo que se plantea que se añada un párrafo aclaratorio Al respecto, la Comisión ha recogido las propuestas en mención. 4.23 Despido ineficaz. El asambleísta Luis Fernando Torres propone que el juicio por despido ineficaz deba tramitarse a través del proceso sumario, eliminando los tiempos previstos en el Código del Trabajo. Al respecto, el artículo 332 numeral 8 del Cogep dispone que se tramitarán por el procedimiento sumario las controversias originadas en el despido intempestivo de mujeres embarazadas o en período de lactancia y de los dirigentes sindicales, con la reducción de plazos previstos en el Código del Trabajo sobre el despido ineficaz. El despido ineficaz y los tiempos de su tramitación se encuentran estipulados en el artículo 195.2 del Código del Trabajo, según el cual, calificada la demanda, se mandará a citar en el plazo de 24 horas y, practicada la citación, se convocará a audiencia en el plazo de 48 horas. En la realidad estas disposiciones legales han generado dificultades para los jueces de primera instancia cuando no es posible efectuar la citación en 24 horas; además no se establece un término para contestar la demanda, así como tampoco el término para que el juez califique y corra traslado al actor para solicitar nueva prueba, pues la audiencia debe convocarse en el plazo de 48 horas de practicada la citación. Por lo que resulta casi imposible compaginar las etapas del juicio sumario con los plazos reducidos del despido ineficaz; al respecto, los procesos en materia de niñez y adolescencia, son tramitados a través del proceso sumario, pero con una reducción razonable en los tiempos, por lo que se propone aplicar dichos plazos en los procedimiento por despido ineficaz, propuesta que ha sido acogida por la Comisión. 4.24 El procedimiento de

la audiencia única. El catedrático Ernesto Guarderas sugiere que se aclare el orden de la audiencia única en los procesos sumarios, con la finalidad de que en la segunda fase se permita el debate probatorio, alegato inicial, práctica de pruebas y alegato final, por lo que plantea modificar el número 4 del artículo 333, artículo 354 inciso segundo y artículo 359 inciso primero del Cogep. Cabe recalcar que la implementación del sistema oral, las audiencias giran en torno a la teoría del caso, que es el planteamiento metodológico que cada una de las partes realiza desde el primer momento, con el fin de proporcionar una orientación a los hechos, normas jurídicas, así como el material probatorio, que se ha recabado; razón por la cual, es importante que existan el alegato inicial y el alegato final, por lo que debe estar claramente delimitada dichas etapas en las normas jurídicas en mención, por lo que los miembros de la Comisión han recogido dicho planteamiento. 4.25 Procedimientos voluntarios con competencia exclusiva de los juzgadores. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta propone la modificación del artículo 334 y 340 del Cogep que el divorcio o terminación de unión de hecho por mutuo consentimiento en el caso que no existan hijos menores también pueda ser resuelto por los jueces, al igual que la disolución y liquidación de la sociedad conyugal. Al respecto, es importante señalar que el Código de Procedimiento Civil derogado, establecía muchos trámites que no eran juicios propiamente dichos y en los que los jueces intervenían como meros solemnizadores de tales trámites. La necesidad de la intervención de un juez, se correlaciona con la existencia de un conflicto o litigio que debe resolver el Estado de manera gratuita para el usuario, aunque onerosa para el Estado. A partir de este principio se ha ido eliminando de la competencia jurisdiccional muchos de esos trámites que han pasado a ser atendidos por los notarios,

que siendo designados por el Consejo de la Judicatura, cobran las tasas que se fijen por sus servicios. El divorcio por mutuo consentimiento no entraña un conflicto o litigio; las partes que voluntariamente optaron por casarse, y que luego deciden del mismo modo terminar el vínculo matrimonial, no requieren de decisión judicial; sin embargo, cuando existen hijos menores de edad, el Cogep exige que el divorcio se implemente en sede jurisdiccional, para que el juzgador vele por los derechos de los menores de edad que son sujetos de protección del Estado. Si el problema es de carácter económico porque resulta muy costosa la tasa notarial por el servicio de solemnizar un divorcio por mutuo consentimiento, no debe reformarse el Código Orgánico General de Procesos sino la tasa notarial que fija el Consejo de la Judicatura, razón por la cual no se recoge dicha propuesta. 4.26 Término para contestar la demanda en procedimientos ejecutivos. Los catedráticos Jorge Luis Mazón y Fabián Jaramillo proponen establecer claramente un término para contestar la demanda en los procedimientos ejecutivos. Al respecto, los miembros de la Comisión señalan que hay ciertos términos que, necesariamente deben constar en la ley; en tal sentido, el Código Orgánico General de Procesos señala claramente un término para que el demandado conteste la demanda en todos los procedimientos contenciosos menos en el ejecutivo. 4.27 Títulos de ejecución. El exasambleísta Miguel Ángel Moreta, propone que los contratos, actas y más documentos transaccionales, sean considerados títulos de ejecución. Al respecto el Código Orgánico General de Procesos ha distinguido por primera vez entre los títulos de ejecución previstos en su artículo 363, que se ejecutan por la vía de apremio con el mismo procedimiento aplicable a las sentencias ejecutoriadas; y los títulos ejecutivos que están establecidos en su artículo 347 y que permiten su

cobro por medio de un juicio ejecutivo. Conforme al numeral 7 del artículo 347 del Cogep, es un título ejecutivo la transacción extrajudicial, esto es el contrato que privadamente han celebrado las partes al amparo del artículo 2348 del Código Civil para terminar extrajudicialmente un litigio pendiente o precaver un litigio eventual. En cambio cuando se está frente a un acta transaccional, entendiéndose celebrada dentro de un litigio, tal acta constituye título de ejecución con rango de sentencia. La reforma propuesta por el exasambleísta Miguel Ángel Moreta no guarda armonía con la distinción entre título ejecutivo y título de ejecución, por lo que tendería a complicar su aplicación, razón por la cual no se acepta la propuesta. Al contrario, el catedrático Fabián Jaramillo sugiere que en el numeral 6 del artículo 363 del Cogep se añada la palabra "judicial" después de la frase "acta transaccional", para que así quede claro que si la transacción es dentro de un juicio, constituya título de ejecución, propuesta que ha sido recogida por la Comisión. 5. Resolución. Por las motivaciones constitucionales y jurídicas expuestas, en sesión de 18 de junio de 2018, la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado de la Asamblea Nacional Resuelve: aprobar el presente Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código Orgánico General de Procesos, por Unanimidad de los 10 asambleístas presentes. A continuación se presenta un cuadro, en donde consta el nombre del asambleísta, la asistencia y en la forma en cómo se consigna el voto. Asambleístas: Marcela Paola Aguiñaga Vallejo (Presidenta), a favor; Franklin Omar Samaniego Maigua (vicepresidente), a favor; Henry Eduardo Cucalón Camacho, ausente; Luis Fernando Torres Torres, a favor, proponente de la moción; Verónica Elizabeth Arias Fernández, a favor, con la consideración de que se

continúe el debate en el Pleno el tema relacionado con la consulta materia contencioso administrativo y tributario; Karla Gabriela Cadena Vélez, a favor; Karla del Rocío Chávez Bajaña, ausente; María Encarnación Duchi Guamán, a favor; Rosa Gina Orellana Román, a favor; Elio Germán Peña Ontaneda, a favor; Lira de la Paz Villalva Miranda, a favor; María de Lourdes Cuesta Orellana, a favor. 6. Asambleísta ponente. La Asambleísta ponente es la Presidenta de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, asambleísta Marcela Aguiñaga. Firman el presente informe: El asambleísta Franklin Samaniego Maigua, la asambleísta Verónica Arias Fernández, la asambleísta Karla Cadena Vélez, la asambleísta Lourdes Cuesta Orellana, la asambleísta Encarnación Duchi Guamán, la asambleísta Rosa Orellana Román, el asambleísta Luis Fernando Torres, la asambleísta Lira Villalva Miranda, el asambleísta Elio Peña Ontaneda. Razón: Siento como tal, que el Informe para Primer Debate del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria del Código General de Procesos fue debatido y aprobado en el Pleno de la Comisión Especializada Permanente de Justicia y Estructura del Estado, en las sesiones del 14 y 18 de junio de 2018. Abogada Raysa Vargas Secaira, Secretaria Relatora de la Comisión de Justicia y Estructura del Estado". Hasta aquí el informe, señora Presidenta.----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene la palabra la asambleísta Marcela Aguiñaga. ----------

LA ASAMBLEÍSTA AGUIÑAGA VALLEJO MARCELA. Gracias, Presidenta. Señores legisladores: Bueno, venimos aquí a presentarles el trabajo que ha hecho la Comisión de Justicia. Primero, decir que la implementación

y aprobación del Código Orgánico General de Procesos, en el año dos mil quince, evidenció un avance significativo en materia de oralidad, en materias no penales, y que sin duda hoy es, no solamente el cumplimiento de un mandato constitucional, sino adicionalmente también la posibilidad de dar a los ciudadanos un servicio eficaz, oportuno, eficiente en torno a la tutela de sus derechos. No obstante luego de la vigencia del Cogep, creo que para aquellos que hemos estudiado Derecho, que venimos de la cátedra universitaria, creemos que hay un antes y un después en materia de Procedimiento Civil, una vez aprobado el Cogep. Porque digo esto, porque si bien es cierto el Cogep, se puso en implementación, consideramos que hay ciertas reformas que deben ser aprobadas, para ajustar la norma a la necesidad tanto del ciudadano, como también de aquellos catedráticos, académicos, profesionales del Derecho, que ejercen plenamente la profesión y que han identificado ciertas normas, que en vez de dar agilidad, están generando cierto obstáculo, cierta preocupación y que requieren ser reformadas para un goce efectivo de los derechos por parte de la ciudadanía. Esta propuesta se fundamenta básicamente en cinco proyectos de Ley, que fueron calificados por el Consejo de Administración Legislativa, adicionalmente fueron recogidas las observaciones del Consejo de la Judicatura pasado, también fueron recibidos catedráticos expertos en materia Procesal Civil, con algunos planteamientos que quisiera destacar. Siguiente, por favor. Primero, básicamente se modifican los efectos jurídicos de la declaración del abandono en cada proceso, se regulan y se modifican los requisitos para la suspensión del acto administrativo y la ejecución de coactiva; Tercero, se reforman reglas procesales para la calificación de las demandas y causal para declarar el archivo. Cuarto, se incorpora un recurso, que ha generado mucha

polémica, ciertamente, pero que es el recurso de revisión en materia no penal; y, Quinto. Se elimina la caución, en los juicios de recusación, así como también otras reformas que son menos importantes, pero no quiere decir que no sean necesarias. En el caso de los efectos jurídicos de declaratoria de abandono del proceso. Actualmente en el Ecuador, en el efecto de la declaración de abandono en primera instancia, es que el accionante no puede volver a interponer una nueva demanda, constituyendo esto, indudablemente una grave limitación al derecho de tutela judicial efectiva, en virtud que el derecho sustantivo que se reclama, no puede ser exigible judicialmente, por lo tanto, se limita el ejercicio del derecho de acción. En materia patrimonial, consideramos que se limita el derecho económico pretendido o cualquiera que sea esta su naturaleza, lo que implica que el derecho sustantivo reclamado sea a futuro inexigible. Cabe recalcar que otras legislaciones, no generan la sanción igual que hoy tiene procesalmente el Cogep, operando bajo unas normas menos rigurosas, que le permite, de acuerdo a lo que establece la Ley en un tiempo necesario, para que en caso de una conducta reiterada opere el abandono. En tal sentido hemos planteado la reforma al artículo doscientos cuarenta y cinco, así como la ampliación para la declaratoria de abandono en un proceso de ochenta a ciento ochenta días. En el caso del artículo doscientos cuarenta y nueve, también se plantea su modificación en relación a los efectos jurídicos que genera una figura, como es la figura del abandono en un proceso. Si es declarado el abandono por primera vez, se le permite al demandante que pueda iniciar o presentar una nueva demanda, luego de transcurrido seis meses de la fecha en que fue declarado el abandono; lo que le permite una segunda ocasión, para poder ejercitar el derecho de la pretensión que tiene o se encuentra reclamando, con lo cual en caso de que esto pues no cabe, o

no sé de paso, se extinga el derecho luego de los seis meses y no cabe la posibilidad de interponer una nueva demanda. Respecto de la improcedencia del abandono, hemos encontrado la necesidad que en el artículo doscientos cuarenta y siete, decir que no cabe, en aquellos procesos que son de carácter voluntario. Porque habría entonces que dar paso a la figura del abandono y cuando se encuentran inmersos sobre todo, derechos en los juicios laborales que son como ustedes saben irrenunciables. Tampoco se podrá declarar el abandono, cuando se encuentre pendiente de despacho los escritos por parte de juzgados y evidentemente establecemos una salvedad al artículo ochenta y siete, para que no se declare abandono en el caso de que la defensa técnica, el abogado, por cualquier circunstancia no asista a la audiencia y en este caso podría dejar en indefensión a la parte que se encuentra patrocinando. En el caso de la suspensión de los actos administrativos y la ejecución de coactiva, la Comisión llevó adelante un debate sumamente técnico, académico y muy profundo en la necesidad de modificar el artículo trescientos treinta del Cogep, con el propósito de poder suspender el acto administrativo que se encuentra impugnado, cuando este produzca daños irremediables, irreparables, otorgándole en este caso al accionante una herramienta jurídica que le permita evitar la vulneración de sus derechos. Respecto a la suspensión de la coactiva, actualmente se requiere para suspender la coactiva, el pago total de la deuda. Se ha debatido y se ha discutido en la Comisión de Justicia, que esto es evidentemente una limitación en el acceso a la justicia por parte del procesado. En tal sentido, se propone la modificación del artículo trescientos diecisiete del Cogep, estableciendo que para la suspensión de la coactiva, será necesaria una consignación del diez por ciento de la cantidad a la que asciende la deuda y que está siendo reclamada.

Adicionalmente, se establece como exoneración del pago de dicha consignación, si el objeto de la demanda es la prescripción de la acción o la inexistencia de la prestación de un servicio, cuyo pago de consumo ha sido requerido. En torno a la firmeza del acto administrativo, se elimina la Disposición Derogatoria Primera de la Ley Orgánica de Incentivos para Asociaciones Público-Privadas, publicada en el Registro Oficial seis cincuenta y dos, del dieciocho de diciembre del dos mil quince, y se incorpora nuevamente el artículo trescientos veintinueve, es decir, la obligatoriedad de que debe encontrarse en firme el acto administrativo para ser ejecutable, ¿con la finalidad de qué? Evidentemente parte del debate de los miembros de la Comisión, fue de evitar abusos por parte de la administración en contra de los ciudadanos y que le permita ejercitar su debido derecho a la defensa. En el caso de la calificación y archivo de la demanda, varios expositores en la Comisión de Justicia, manifestaron la problemática que se está generando por parte de los operadores de justicia, en el momento de la calificación de la demanda y la orden de su archivo. Es por eso, que se ha incorporado en el artículo ciento cuarenta y seis, la obligatoriedad del juzgador de determinar explícitamente el o los defectos que tenga la demanda, y así ordenar bien sea, o completarla o aclararla, más no la orden de archivo. También se ha incorporado en el artículo en mención, que el juzgador en ningún momento de la calificación de la demanda, puede pronunciarse sobre el anuncio de las pruebas, y esto es importantísimo, más de un abogado nos hicieron notar la problemática que esto ha generado, ya en el día a día del ejercicio pleno de la vigencia del Cogep. Bajo el sustento, evidentemente parte del análisis, fue que se hace el anuncio de las pruebas, pero el análisis probatorio cuando se hace, se hace o en la

audiencia preliminar o en la audiencia de sustanciación, que es el momento oportuno por parte del juzgador para pronunciarse respecto de las pruebas que han presentado, o bien sea la parte accionante o bien sea la parte demandada. Por lo tanto, no puede dársele la facultad que al momento de calificar la demanda, considere que le parece que la prueba no justifica el derecho reclamado y que mande archivar la demanda, con la cual dejan en indefensión a los ciudadanos. Por lo tanto, se está poniendo una limitación al juzgador, diciéndole cuál es el momento oportuno procesal para que proceda a calificar las pruebas en el momento necesario. Se incorporan los artículos ciento cincuenta y seis y trecientos ocho, la limitación hacia los juzgadores que en ningún caso se archivara la demanda, cuando la contestación y la reconvención hayan sido aclaradas o completadas. El recurso de revisión en materia no penal, esto ciertamente ha generado polémica, ha llamado la atención desde ciertos tratadistas, catedráticos en materia Procesal Civil y es importante que recalquemos que este es un recurso extraordinario y excepcional contra una sentencia ejecutoriada, porque tiene ciertas limitaciones en la que el Tribunal o la Corte que lo tramite, sólo podrá aceptarlo respecto de ciertas causales que invoque el recurrente. Se plantea entonces, que el Recurso de Revisión cabe bajo los siguientes preceptos: Primero ante el aparecimiento de una prueba nueva que las partes procesales no tuvieron acceso, lo segundo cuando la sentencia sea resultado de fraude procesal, de prevaricato, de cohecho y que haya sido declarado en la sentencia que no haya sido objeto de un recurso de casación. Cuando exista sentencia o laudo de una Corte o Tribunal Internacional, en el que se haya declarado la responsabilidad internacional del Estado como consecuencia de la

sentencia ejecutoriada. Cuarto. Por existir un error manifiesto en la sentencia, siempre que el mismo no haya sido conocido por parte de la Corte Nacional de Justicia a través de un recurso de casación. Y quinto, cuando la sentencia ha sido dictada fundamentada en testimonios o documentos falsos, o informes periciales que sirvieron para dictar la sentencia que fueron errados o que fueron productos de dolo. El recurso de revisión, ¿cuál es el planteamiento? Que puede interponerse hasta 10 años después de que se ejecutorie la sentencia contra la cual se recurre. Insisto, es una nueva figura planteada en materia civil, para conocimiento y debate de los señores legisladores. La caución en los juicios de recusación. Varios fueron los planteamientos desde diferentes catedráticos y legisladores que nos hicieron llegar sus observaciones, en torno a la necesidad de eliminar la caución y con lo cual modificar el artículo veintisiete, sobre todo la caución en los juicios de recusación. Es el caso que se considera que la demanda de recusación, en algunos casos normalmente creen algunos que se interpone para retardar la sustanciación del proceso...----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Tiene un minuto, Asambleísta.----------

LA SEÑORA ASAMBLEÍSTA AGUIÑAGA VALLEJO MARCELA. ... Sin embargo de ello, consideramos que es importante mencionar que en caso de que sea así determinado por el juez, el abogado debería acarrear las multas y sanciones o costas procesales del caso. Algunas otras reformas, Presidenta y si me permite terminar, hay algunas reformas relacionadas a la citación a través de notarios, creemos que esta es una facilidad que deben tener las partes procesales, algunas modificaciones en relación al retiro de la demanda y otras que son de conocimiento,

parte del informe que ya ha sido leído por Secretaría. Quisiera concluir diciendo que el producto de este trabajo, es un trabajo técnico, académico y absolutamente jurídico que han llevado adelante los miembros de la Comisión de Justicia, ellos han visto la necesidad de llevar adelante esta reforma, más allá del buscar réditos políticos, pensamos que es necesario reformar esta norma para beneficio de las grandes mayorías del pueblo ecuatoriano y de los ciudadanos en la forma de acceder a la justicia. Y para concluir, llamar la atención de los señores legisladores, que este tipo de reformas son los temas sustantivos que debe tratar la Función Legislativa, son estas reformas que llegan a la vida cotidiana de los ciudadanos todos los días. Estos son los temas sustantivos que deberían traernos al Pleno de la Asamblea Nacional y no dedicarnos sustantivamente o dedicar nuestro tiempo a resoluciones que no tienen efecto jurídico alguno, que no tienen vinculación jurídica y que no beneficia a la ciudadanía. Por eso rescato el trabajo de la Comisión de Justicia, que ha sido un trabajo arduo en toda la cantidad de reformas que tenemos, pero que busca atender las problemáticas diarias de los ciudadanos y que más que haya el acceso a la justicia de manera eficiente, eficaz y de forma proactiva. Gracias presidenta.----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra el asambleísta Henry Cucalón.----------

EL ASAMBLEÍSTA CUCALÓN CAMACHO HENRY. Buenos días Presidenta. Señoras y señores legisladores. Si bien este es un tema jurídico, hay que prestarle mucha atención no solamente a los temas de carácter político. ¿Cuál es la lógica de esta Reforma al Código Orgánico de Procesos? Cuerpo técnico especializado que ha avanzado, que se

aprobó hace poco, cuya misión fundamental fue instaurar un nuevo procedimiento, en este caso de carácter oral en todos los juicios que tenga que ver en materia no penal. Sin duda alguna una herramienta novedosa, cuya finalidad principal está encaminada a buscar la celeridad, la eficiencia, pero sobre todo la imparcialidad y la honestidad en el sistema de justicia. Si bien es cierto que no ha pasado mucho tiempo desde la aprobación de esta norma legal, estas reformas conducen no a errores como en otros cuerpos legales eso sí aprobados al apuro, sino a mejorar, a dar avances sustanciales en algo que debe ser una práctica en el sistema de justicia y que sin duda alguna ayudaran a su respectiva eficacia. Como por ejemplo y ya se lo señalaba y es algo determinante en el informe que hace la ponente, la Presidenta de la Comisión, que es algo para nosotros sustancial, que es la eliminación de la caución en los juicios de recusación. ¿Por qué es prioritario e importante? Porque este tipo de procesos no debe estar sujeto a ninguna condicionalidad, eso no es una garantía de acceso al Derecho, si bien es cierto muchas veces se lo ha utilizado para alargar y para dilatar los procesos, no puede ser que sea un limitante para el acceso a la justicia, y en el caso de que se encontrare infundada la acción propuesta por una de las partes, en este caso uno de los abogados, obviamente será debidamente sancionado y se incorpora en este sentido un salario básico de multa. Otro tema que se incorpora en este primer debate y que va en la línea de la celeridad, es que a manera voluntaria también a efecto de las citaciones que se dan en los procesos, también jueguen un rol importante los señores notarios, a parte obviamente los empleados de la Función Judicial. Estamos convencidos de que esto puede descongestionar el sistema de justicia, aclarando eso sí, de que los costos corren a cuenta de la persona interesada, otra vez más una prueba en aras de la eficiencia de la

Función Judicial. En el mismo sentido esta reforma trata algo substancial, lo que se refiere a la declaratoria de abandono, en la actualidad eso está fijado a ochenta días término, es decir no caben feriados, fines de semana. Que es lo que se quiere ahora con la reforma, se quiere que la contabilidad cambie a plazo y ese plazo ahora va a ser seis meses que consideramos en la Comisión y con los abogados y juristas que han recibido, es un tiempo que parece razonable para poder sustanciar este tipo de procesos, porque la anterior no se lo podía contabilizar bien y adicionalmente parecía que era absolutamente corto. En cuanto a los efectos, cabe mencionar que si bien el sistema de justicia tiene que ser riguroso en cuanto a la materia del abandono, no se han cumplido ciertas reglas justamente para impulsar este proceso. Con estos cambios, con estas reformas se busque que cuando ocurran estos casos, se pueda por una sola vez volver a presentar una acción sobre los mismos hechos y personas, ¿todo esto con qué colegas legisladores? Con el fin de precautelar la máxima en el Derecho que es el acceso a la tutela judicial efectiva. Dentro de la reforma también se establece que el abandono no operará cuando falten actuaciones que despachar por parte del Juez, es decir, no de quien alega sino del Juez, de la administración de justicia que actualmente en la mayoría de los casos los abogados tienen que cada ochenta días, cada ochenta días presentar las respectivas solicitudes, lo cual carece de absoluta lógica. Habría que tomar en cuenta señores legisladores que en esta reforma también debe hacerse extensiva, no sólo a efectos de no impulsar el proceso, sino cuando los abogados se atrasan a las audiencias o son expulsados de las mismas, eso considero que debe ser debidamente precisado. En cuanto a las materias específicas, es positivo que se aclare el texto sobre la tutela cautelar, después del artículo trescientos treinta del Cogep que trata sobre la suspensión del

acto administrativo, lo ha citado la Presidenta de la Comisión, esto para nosotros toma una relevancia absoluta, ¿por qué? Porque se tiene que agregar un texto referente a que en la presentación de la demanda, el administrado en este caso, por un ejemplo, el ciudadano pueda solicitar fundamentadamente, razonadamente, motivadamente, no por las alverjas, que el Juez que suspenda la ejecución del acto, tomando en cuenta los hechos y pruebas presentadas y la determinación de que los efectos que estos producen obviamente pueden ser daños irremediables o de muy difícil remediación. Esto genera un avance, pues en la práctica los jueces actualmente en la Sala Contencioso Administrativo, niegan esta petición por no encontrarse expresamente establecido en el cuerpo legal, para que vean, vamos avanzando en esa línea. El Proyecto propone asimismo, un cambio sustancial en el monto de la cantidad que se debe pagar para la suspensión de la ejecución de coactiva, que bueno, del total como era actualmente, el total del valor adeudado que está establecido en el Cogep, según el Proyecto se deberá consignar el diez por ciento del monto, incluido intereses, costas y multas, eso es positivo, en la actualidad eso es inadmisible, esta es una prueba de que se está avanzando, ¿por qué? Porque ya en la práctica en la ejecución de este Código, se ha podido observar cuáles son los hechos que deben ser superados y de corregir, y este es una muestra de aquello. Es importante también, señores legisladores destacar que si bien el informe presenta avances importantes, considero que se pueden agregar y lo estamos haciendo en el debate y lo vamos a hacer también por escrito, tenemos todo un segundo debate para seguir incorporando temas, temas sustanciales. Dentro de la reforma se destaca la posibilidad de apelar la providencia en la que el juez manda archivar la demanda, porque no se ha completado, debe agregarse que esta apelación no surtirá efecto

cuando la motivación de la providencia se presentó fuera del término legal. Asimismo, en el tema de los intereses y recargos de la venta a plazos, proceso monitorio, en el actual Cogep dispone que los intereses se pagan únicamente desde la citación, esto resulta ilógico, cuando en el contrato fruto del proceso se ha pactado cláusulas en relación a los intereses, por ende se debería agregar al artículo trescientos sesenta, señora Presidente, para evitar la errónea interpretación del artículo, la siguiente frase: "salvo que exista intereses compensatorios pactados que ya estuviesen devengándose" Esto es importante, cuando entró en vigencia el Cogep, se quedaron fuera algunos procesos que se deben detallar, éstos son por ejemplo; la partición y la disolución voluntaria de la sociedad conyugal, también sería importante que en el caso de segundas nupcias, como bien señala la Presidenta, todas estas normas que estamos haciendo no son una entelequia, son el diario vivir y son muy importantes para los ciudadanos de a pie, en su día a día que van a un juzgado, que van a una notaría, que van a hacer diversos tipos de trámites, en este caso, en segundas nupcias cuando los hijos menores de edad no tengan bienes, este trámite se lo pudiera realizar porque no a nivel también notarial. Pues bien, por último considero importante que se establezcan que en cuanto a materia contractual, cuando existan cláusulas de identificación de domicilio, sea obligatorio notificar a la otra parte si esta dirección ha sido modificada. Con estos pequeños antecedentes, lo seguiremos enriqueciendo a lo largo del debate, ojalá que hoy día haya la mayor cantidad de aportes, así lo haremos para el informe de segundo debate, en la Comisión tenemos una situación clara, señora Presidente. Esto tiene que ser mejorado, si, sin duda alguna, el Parlamento debe cumplir su rol reformando la parte

procesal de un Código que tiene que estar al servicio obviamente de los ciudadanos, también al servicio del administrado y dar un vuelco total de esa época donde poco más y habían órdenes de fallar permanentemente a favor del Estado, por un verdadero Estado de Derecho donde todos tengan la garantía de igualdad de la ley, y eso sólo se conseguirá no solamente aportando y aprobando este Código, sino con una verdadera independencia y no dependencia de la Función Judicial de los poderes políticos de turno. Señoras y señores.----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra el asambleísta Rubén Bustamante.----------

EL ASAMBLEÍSTA BUSTAMANTE MONTEROS RUBÉN. Gracias, señora Presidente. Un saludo cordial a las legisladoras y legisladores. La Comisión de Justicia y Estructura del Estado, ha emitido el informe para primer debate de la Ley Reformatorio al Código Orgánico de Procesos. Dentro de eso, yo siendo de una profesión un poco diferente, pero he querido generar un aporte, porque de alguna manera hemos sido administradores en las instituciones del Estado, y esto nos ha permitido vivir también algunas circunstancias que muchas veces las hemos visto un poco injustas. Entendiendo que el Código Orgánico General de Procesos es la norma que recoge los procedimientos judiciales en materia no penal, estamos hablando de un Código que fue aprobado en el año dos mil quince y que entró en vigencia en el año dos mil dieciséis. En nuestro caso hemos hecho un análisis sobre la experiencia de algún problema que hubo alguna vez en el Consejo Provincial de Loja, sobre un tema de trabajadores y vemos que ha sido positivo este Código que está

en vigencia, sin embargo a lo largo de todo este tiempo, creo que ha merecido el análisis de muchos profesionales a nivel nacional y de forma particular en nuestra provincia. Hace pocos días hicimos un foro en nuestra provincia con distinguidos abogados, estudiantes del Derecho y muchas de las circunstancias que se mencionan en este informe para primer debate, fueron justamente analizadas en este foro. Entonces, el trabajo que realmente ha hecho la Comisión es sumamente importante, voy a referirme a algunas de las puntualizaciones que considero que son necesarias reformar y que están en este informe. Una de ellas es que se fortalece el acceso a la justicia, buscando que la entrega de cauciones no sea un limitante para los usuarios, se realizan mejoras en las disposiciones referentes a la demanda y contestación de la demanda, así como su calificación, valoración y archivo, por ejemplo; se permite a un demandante apelar ante la no calificación y el archivo de su demanda. Se facilita el proceso de citación al permitir que también pueda efectuarse través de notarios. Se garantiza la defensa al reincorporar la notificación a los herederos de una parte procesal cuando ésta fallezca. Se busca que exista equilibrio al garantizar que los medios de prueba sean oportunamente conocidos ante las partes procesales. Se fortalece lo referente al recurso de apelación, se mejora la figura jurídica del abandono por una parte, al ampliar los casos en que esta no debe aplicarse, como es en los casos de jurisdicción voluntaria, por otra impidiendo que puede considerarse el abandono de causas planteadas por el Estado, lo cual protege los intereses de todos, pero sobre todo permitiendo a las partes replantear sus acciones por una ocasión protegiendo sus derechos. Se introduce un avance importantísimo en materias no penales, como es el recurso de revisión que permitirá en casos determinados, que una sentencia pueda ser revisada ante el

surgimiento de elementos que exijan la revisión de un fallo para proteger ante todo la justicia. Se protege a los administrados, al permitirles que con los debidos fundamentos, puedan solicitar la suspensión de un acto administrativo, cuando se prevea que su aplicación puede conllevar un daño irremediable o de difícil remediación. Se los protege también cuando se garantiza que la ejecución de la vía coactiva, sólo pueda estando en firme o ejecutoriada, entre otras disposiciones que como vemos persiguen una mejora en nuestro sistema jurídico y por tanto en nuestro sistema de justicia. Es decir, lo que vemos es que es un Proyecto realmente importante y bueno, y que va a permitir mejorar las condiciones de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos, sin embargo quiero referirme a un punto en el que debo insistir y podría fortalecer este gran esfuerzo, me refiero al Proyecto de Reforma al Código Orgánico General de Procesos, destinado a reformar el procedimiento de admisión de los recursos de casación. Cuando planteamos este Proyecto de reforma, lo hicimos escuchando el criterio de múltiples abogados y abogados, en forma posterior hemos dialogado con tantos profesionales del Derecho, encontrándonos siempre con la misma respuesta, el apoyo a este Proyecto de reforma. En efecto, el principal impedimento para su consideración, es el carácter formalísimo de este recurso, considerado una joya sagrada del Derecho, tal como ustedes señalan, supone una prolijidad extrema el momento de presentarse, pero es precisamente esa prolijidad extrema la que a mi criterio, lo que está es perjudicando no a los abogados sino a los usuarios. El asambleísta Luis Fernando Torres a quien como a todos guardo un profundo respeto, ha propuesto que el Conjuez o Conjueza que conozca la interposición de recursos, solo pueda pronunciarse sobre el cumplimiento de los requisitos formales del recurso y esto es positivo, pero definitivamente no es suficiente, yo les

pido por un momento que lo podamos ver no únicamente desde la perspectiva de quien valora estas tradicionales instituciones, sino de la perspectiva de quienes como se demuestra en el contenido del Proyecto, pretenden revolucionar ciertos aspectos del Derecho. Se han planteado cambios importantes, que justamente atienden a la posibilidad de que un defensor o defensora cometa errores, se habla de enviar a completar una demanda indicando los defectos que ésta pueda contener, se habla de permitir la interposición de una causa nuevamente, cuando se hubiese producido un abandono, suponiendo que a lo mejor una parte no es enteramente responsable y sí lo pudo ser su defensor. Se habla de la posibilidad de que las partes concilien, aun cuando su defensor pudiera haber inasistido a una audiencia, entonces, porque no tener esa misma consideración al momento de examinar la posibilidad de que un defensor o defensora pueda cometer errores al momento de plantear un recurso de casación ¿Quién perdería en ese caso, el abogado o la parte que busca defender? Muchos de ustedes han litigado y posiblemente tuvieron en sus inicios errores que no hubiesen querido cometer, y es verdad, reconozco yo no soy un profesional del Derecho, pero de lo manifestado por los abogados, especialmente en mi provincia, me ha quedado bastante claro lo que mencionan. Lo que les pido es que asuman la posición de los abogados que día a día litigan, pero sobre todo la posición de los usuarios que no pueden ver sacrificado sus derechos por los errores de sus defensores. El enviar a aclarar o completar un recurso de casación, no le quita nada de sagrado a ese recurso, únicamente lo hace más accesible, es más, al tenor de su propia propuesta de señalar, mandar a aclarar o completar una demanda, señalando los defectos que pueda contener, estimo que lo mismo puede hacerse en el caso de los recursos de casación, esto

ya lo hemos visto en acciones extraordinarias de protección de derechos y lo que se ha conseguido es el fortalecimiento de la Institución Jurídica. Sí, entiendo que estamos hablando de una institución tradicional especialísima, pero cuando sino hoy es el momento de soñar con que estas instituciones puedan cambiar, ser mejoradas, tenemos un marco constitucional idóneo para ello, este es el momento, distinguidos legisladores. Por lo demás, quiero felicitar el trabajo de la Comisión, creo que sin duda nos encontramos ante un trabajo extraordinario, esto ayudará a los ecuatorianos y ecuatorianas a contar con más y mejor justicia, y esa es una de las tareas para las que nos eligieron. Solamente en la parte final, para mencionar, como estadística habíamos pedido a la Judicatura las estadísticas sobre las causas admitidas y no admitidas en el recurso de casación, y es alarmante, solamente en el año dos mil diecisiete, vemos que las causas tramitadas son cuatro mil cuatrocientas treinta y tres, los autos inadmitidos son mil ciento setenta y uno, y los autos admitidos son tres mil trecientos veintidós. Con estas estadísticas y con estos apuntes, quisiera pedirle a la Comisión correspondiente, que tome muy en cuenta este tema de este recurso de casacion que es fundamental, hay muchos problemas y hay muchos sectores que se quedan desprotegidos, así que este era mi aporte. Muchas gracias, señora Presidenta. Gracias a los legisladores. Muchas gracias.----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Tiene la palabra la asambleísta Wilma Andrade. Tiene la palabra el asambleísta Luis Fernando Torres.----------

EL ASAMBLEÍSTA TORRES TORRES LUIS FERNANDO. Señora

Presidenta. Señores legisladores. La justicia ecuatoriana, no hay la menor duda que ha cambiado en la última década, existen nuevos edificios, nuevos sistemas, nuevos códigos procesales como el Código Integral Penal y el Código Orgánico General de Procesos, sin embargo una pregunta es la que flota en el ambiente ¿Ha mejorado realmente, el servicio público de administración de justicia? Dirán que si aquellos que han podido acceder a la justicia, aquellos que se han beneficiado de determinado tipo de sentencias. Dirán que no aquellos que no han podido acceder a la justicia o han sido víctimas de sentencias contrarias a sus pretensiones y a sus derechos... ----------

ASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA VIVIANA BONILLA SALCEDO, PRIMERA VICEPRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS DOCE HORAS CINCUENTA Y TRES MINUTOS. ----------

EL ASAMBLEÍSTA TORRES TORRES LUIS FERNANDO. ... El nuevo Consejo de la Judicatura, integrado por juristas con trayectoria, probos tiene el gran desafío de garantizar al menos algunos derechos constitucionales; la tutela judicial efectiva, el debido proceso, la independencia judicial y la seguridad jurídica. Se equivocaron cuando encargaron algunas fiscalías provinciales, a aquellos fiscales que se habían convertido en verdugos del poder, espero que no se equivoquen con los jueces, que aquellos jueces que han aplicado el Derecho, sigan en sus funciones y aquellos en cambio que simplemente fueron notarios de las órdenes del poder para que nunca pierda el Estado, para que nunca pierdan las entidades públicas, no deberían salir de la justicia, pero sí

ser sometidos a una evaluación rigurosísima y le pido ahora públicamente a la Presidenta de la Comisión de Justicia, que convoque a los miembros del nuevo Consejo de la Judicatura a la Comisión de Justicia para que ellos confirmen lo que dijo ya alguno de los vocales, que habían encontrado documentos con los cuales se daban órdenes para que los jueces sentencien siempre en beneficio del Estado y no de los particulares. Señores legisladores, el Proyecto de Reformas al Código General de Procesos, es un Proyecto bien trabajado, con muchísimo fundamento técnico y trata en lo principal de asegurar el derecho a la tutela judicial efectiva en una primera fase, la del acceso y por eso se hacen cambios importantes a la admisión de las demandas y también al trámite de las contestaciones. Conocimos de casos en que habiéndose presentado cuatro veces las demandas, los jueces en cuatro ocasiones habían decidido archivar por asuntos meramente formales, por soberbia judicial o por la alta discrecionalidad que da el Código. Con las reformas propuestas ya no podrán los jueces archivar demandas y beneficiarse del archivo, porque un juez que archiva una demanda, logra puntos a su favor como trámite terminado, para luego ir ascendiendo en la Función Judicial ecuatoriana, lamentablemente todo ello a costa de la persona que quiere acceder a la justicia ecuatoriana. Igualmente se dieron casos en que una persona que no contestó la demanda no pudo defenderse, negándosele un derecho sustancial, el derecho al debido proceso; se incorpora entre las reformas, que si alguien no contesta la demanda se tendrá esta no contestación como negativa de los fundamentos de la demanda, para que haya una contradicción y no se le gane un juicio a una persona que por cualquier circunstancia no contestó la demanda. Y esto no es nuevo, en el anterior Código de Procedimiento Civil, la falta de contestación se entendía como negativa de los fundamentos de hecho y

de derecho; es un avance importante, porque si ya no van a poder archivar demandas, no van a poder archivar contestaciones, porque también se ha dado ese caso, le demandan a una persona, ésta contesta y el juez dice que la contestación tiene algunos defectos, resulta que archivan también las contestaciones, esto no puede volver a pasar, hay que garantizar el acceso a la justicia de los que demandan y de los que contestan. Se ha incorporado, Presidenta y señores legisladores, la figura del recurso de revisión en materia no penal, el recurso de revisión existe en el trámite administrativo, así como existe en el ámbito penal, fuera de estos ámbitos se había desconocido la existencia de este recurso que sí existe en la legislación española y en la legislación procesal de otros países. Yo soy el proponente del recurso de revisión, y está en esta propuesta para ser debatido, no es la última palabra, pero sí para ser debatido, porque el recurso de revisión como bien lo analizó el asambleísta Rubén Bustamante, que sin ser abogado sino ingeniero civil, uno puede observar que conoce y está debidamente enterado de estos temas, va a servir, digo, el recurso de revisión para que al menos en tres casos cuando haya sentencias en las que judicialmente se haya declarado que terminó un juicio con pruebas falsas, por cohecho, manipulado, ese proceso se pueda reabrir a través del recurso de revisión, y en dos casos cuando aparece prueba nueva o cuando hay sentencia internacional condenándole al Estado para que pueda modificarse la sentencia local. Es importante que se analice objetivamente este tema, porque el recurso de nulidad que consta en el Código General de Procesos, no sustituye al de revisión, ahí hay una gran diferencia, porque muchos dicen "ya está el recurso de nulidad, para qué el de revisión" son dos recursos diferentes. Y quiero decir, que tampoco es creación mia el recurso de revisión en materia no penal, han sido los mejores procesalistas de

algunas universidades del país, quienes me hicieron llegar la propuesta para que la presentara y se abriera este importante debate en la Asamblea Nacional. El asambleísta Franklin Samaniego, en la Comisión, hizo algunas observaciones procedentes que espero que se incorporen; pero lo importante es que aquella persona que fue perjudicada por una sentencia fraudulenta, pueda también abrir después un recurso de revisión y no quedarse con una sentencia irrita, injusta de por vida. Claro que esto no gusta a algunos jueces porque van a tener mayor trabajo, claro que esto asusta a algunos abogados porque dicen "abriéndose el recurso de revisión no vamos a terminar nunca el proceso", no señor, los procesos van a terminar, el recurso de excepción, el recurso de revisión será extraordinario, excepcional solo por las causales taxativamente ahí establecidas. Pero como puede uno llevar de por vida una sentencia cuando el perito mintió, cuando el perito no dijo lo que debía decir, esa persona debe tener el derecho a través del recurso de revisión de llevar a revisión esa sentencia irrita. Igualmente, señores legisladores, un tema fundamental es el de la casación, como decía el asambleísta Rubén Bustamante, el gran problema es el de acceder a la justicia, y los conjueces que ahora son los que admiten o no las casaciones, se han dedicado, también, a inadmitir las casaciones sin mayor fundamento, Por eso se establece en una reforma que yo propuse, que si alguien presenta un recurso de casación, el conjuez solamente tiene que hacer dos cosas: Uno, ver que se haya presentado el recurso de casación en el término legal; y dos, que la estructura del recurso de casación corresponda al formato que establece la ley, pero no puede el conjuez de antemano valorar las causales para luego pasarle al juez. Y, con la propuesta que ha hecho el asambleísta Bustamante, se puede inclusive dar mayores garantías a aquellos que quieren reclamar a través del

recurso de casación. Señores legisladores, un tema que no deja de ser importante y que deberá ser incorporado en la legislación es el de la igualad procesal, porqué el Estado tiene que éstar en ventaja frente al ciudadano...----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Le queda un minuto, Asambleísta.----------

EL ASAMBLEÍSTA TORRES TORRES LUIS FERNANDO. ...porqué el Estado cuando pierde debe llevarle a que el juez consulte la sentencia, porqué si los abogados del Estado no presentan escritos, el Estado no puede incurrir en abandono. Vayamos a la igualdad procesal para que el ciudadano y el Estado litiguen en el ámbito no penal en igualdad de condiciones, este es un requisito fundamental para dar un paso adelante en la justicia ecuatoriana. Y concluyo, señora Presidenta, diciéndole algo que menciono el asambleísta Cucalón con muy buen criterio: El cambio en el tema, por ejemplo, de las coactivas, y que también fue señalado por la Presidenta, ya no más abusos de los jueces de coactiva que utilizando el poder del Estado quieren sacudir bolsillos vacíos de los ciudadanos con títulos falsos, con obligaciones inexistentes, si ya no existe la caución el ciudadano coactivado podrá defenderse mejor. Que sirva, entonces, este primer debate para enriquecer las reformas que se han presentado y para muchas otras que tendrán que aplicarse-. Gracias. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor Asambleísta. Tiene la palabra el asambleísta Franklin Samaniego.----------

EL ASAMBLEÍSTA SAMANIEGO MAIGUA FRANKLIN. Muchas gracias, señora Presidenta. Compañeros asambleístas: Quiero saludar también a

los medios de comunicación hoy día que estamos trabajando sobre normas que también hablan sobre derechos, que son fundamentales y trascendentales para la vida de los ciudadanos, en eso coincidimos con los otros asambleístas, lamentablemente, parece que no le damos la importancia del caso. Quiero señalar, adicionalmente, que hoy que vivimos aires de libertad se habla de la justicia, se habla de los jueces, pero en buena hora que se reconozca los avances, no solo en el tema de infraestructura, sino también los avances en materia normativa y en materia, también, de la ejecución de los mismos. Yo quiero señalar, compañeros y compañeras asambleístas, que es labor y es responsabilidad de esta Asamblea Nacional, y por ende también de la Comisión de Justicia, que sin duda alguna quiero hacer un reconocimiento por el trabajo técnico y por el liderazgo de la Presidenta, quien ha podido trasladar y procesar todos los debates que hemos tenido en la Comisión. Pero, para hablar de justicia, para hablar de la administración de justicia tenemos que hablar de temas que realmente están en la retina de la gente y del ciudadano, el acceso a la justicia, la obtención del debido proceso que debemos garantizar en este Código Orgánico General de Procesos, la ejecución de las sentencias, las resoluciones fundamentadas en Derecho y motivadas que los jueces tienen que adoptar y, el acceso a los recursos. Quiero, así mismo señalar, en este mismo sentido, dos cosas fundamentales que me parece que no van a redundar en lo que los compañeros asambleístas ya han señalado: Primero, hablar del Código Orgánico General de Procesos es hablar de oralidad, un cambio fundamental que en este proceso anterior que para muchos no es reconocido, ha impulsado la posibilidad de que los ciudadanos puedan tener el acceso a la justicia y garantizar un principio fundamental que es la inmediación con la oralidad; que el ciudadano

pueda estar presente en el desarrollo del proceso penal por la vía oral, con lo que garantizamos la economía procesal, la simplificación, la inmediación y la transparencia, porque ahora el proceso civil no solo es de los operadores de justicia ni de quienes como abogados estamos en los procesos e impulsando las causas, sino también el ciudadano común y corriente, el ciudadano de a pie. Recordemos que el Código general de Procesos, responde, como decían ya mis compañeros que me antelaron a la palabra, en una reforma y en una propuesta planteada en la Constitución de la República, la oralidad no solo en materia penal sino en materia civil también. Recordemos que esto beneficia a la ciudadanía porque hay ochenta vías procesales que se redujeron a cuatro vías procesales que están consagradas en el Código General de Procesos. Pero, sin duda alguna, quiero yo más bien ya no repetir lo que los compañeros han señalado, las bondades que tiene el Código General de Procesos, la posibilidad de la oralidad, la imposibilidad de la inmediación, la posibilidad de garantizarse una tutela efectiva de los derechos de los ciudadanos. Más bien, en esta segunda parte de mi intervención, quiero hacer algunos aportes en el debate que ya tuvimos en la Comisión de Justicia. El primero, quiero que pongamos también atención a una regla fundamental, a una norma fundamental, a un principio que se establece en el artículo cuarenta y cuatro de la Constitución de la República, quien habla del interés superior de los niños y de la prevalencia de sus derechos sobre las demás personas. Y en este sentido, hemos querido plantear dos cosas fundamentales. En el artículo ciento treinta y nueve del Código Orgánico General de Procesos, se habla sobre la cesación del apremio personal, en el caso de alimentos; el numeral tercero dice textualmente: "transcurra el término de treinta días desde la fecha en que se emitió la providencia y no se haya hecho efectiva, dejando a salvo la que el juzgador

emita nueva orden". Compañeros y compañeras, la tutela efectiva de los derechos, no puede ser que en treinta días si caduca una orden de apremio personal, tenga que volverse a hacer nuevamente el trámite, violentándose principios fundamentales como la economía procesal. En este sentido hay dos propuestas que se han realizado; la primera la que realizó el Consejo de la Judicatura planteando por economía procesal de que esta caducidad del apremio personal se lo realice o surta efecto en seis meses, lo que efectivamente determina que no en treinta días tengan que iniciarse un nuevo proceso, un nuevo pedido poniéndose también en vilo los derechos del interés superior del niño. La otra cuestión, ya lo había señalado el asambleísta Luis Fernando Torres, en el recurso de revisión: Es necesario que la petición tal como está señalada en el Proyecto de Ley, vaya debidamente fundamentada, no puede llegar una petición solo señalándose la causal en la que se sustenta y el anuncio de las pruebas. Como habíamos señalado, también, las pruebas deben estar debidamente acompañadas ya que va a haber sentencias ejecutoriadas que sostengan en la mayoría de los casos las causales para el tema del recurso de revisión. Otro tema que yo quería poner en consideración; cuando recibimos en la Comisión de Justicia el Consejo de la Judicatura, se habían hecho tres planteamientos fundamentales que pido yo, nuevamente, que se recojan para el debate en la Comisión. La primera, recordemos que la Corte Constitucional en mayo del año dos mil diecisiete, expidió una sentencia en virtud de la cual dispuso para los casos de incumplimiento de pago de dos o más pensiones alimenticias, a petición de parte, se ordene la prohibición de salida del país del deudor y se convoque a una audiencia para determinar el apremio en su contra. Y ahí, hay una propuesta que hay que debatirla, una propuesta importante en virtud de la disposición constitucional que acabo de señalar del interés

superior del menor, en donde se plantea que, primero se emita la orden de apremio, se le ejecute e inmediatamente, ese momento, se evacúe una audiencia para resolver el apremio, determinándose ahí la buena o la mala fe en el cumplimiento de las obligaciones con los alimentantes. La segunda cuestión que también me parece importante y fundamental tratarla, que es el tema de lo que determina el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo ciento sesenta y tres, y además el artículo trescientos treinta y dos que habla de procedimiento sumario en el Código General de Procesos, cuando se refiere a los incidentes en los casos de los juicios de alimentos, incidentes de aumento, incidentes de disminución de pensiones alimenticias. Y hay un planteamiento muy interesante, cuando se deduce un juicio de alimentos, el juez que ~~aboca conocimiento de la causa tiene~~ la competencia determinada para evacuar los, o para conocer los incidentes en ese caso, lo que se está planteando es que nuevamente se determinen y se sigan las reglas respecto a los modos de prevención en la competencia de estos procedimientos y, por la carga procesal que ciertos jueces tienen, se da la posibilidad de que nuevamente pasen a conocimiento de cualquiera de los jueces estos incidentes, de esta manera profundizamos y garantizamos la economía procesal y la posibilidad de un acceso a la justicia diligente por parte de quienes están ejerciendo el Derecho. Y una última cuestión, señora Presidente, que yo quería también señalar, que es el tema de...----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Le queda un minuto, Asambleísta.----------

EL ASAMBLEÍSTA SAMANIEGO MAIGUA FRANKLIN. ...la posibilidad de la competencia que ya había señalado y el apremio. Señora

Presidenta, en virtud del tiempo yo quiero ratificar el compromiso que tenemos, para tener una justicia transparente, clara, diáfana, sin injerencias políticas, sin Consejos de Participación Ciudadana que dispongan a los jueces garantistas de derechos que hagan tal o cual cosa, sin que el Presidente de la República dé disposiciones en relación a tal o cual tema, concordamos con eso, es importante la independencia de la justicia, no solo con recursos, con eficiencia, con transparencia, esos son los elementos que tenemos que garantizar en este Código General de Procesos. Por eso esta reforma al Código General de Procesos, por eso la importancia de tratarlo en esta sesión y en la Asamblea Nacional. La importancia y la incidencia también en el desarrollo de los pueblos. Recordemos los objetivos del desarrollo sostenible, en el objetivo once se habla de una justicia transparente, de una justicia sustentable. Muchas gracias, señora Presidenta, compañeros asambleístas.----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señor Asambleísta. Tiene la palabra la asambleísta María Mercedes Cuesta.----------

LA ASAMBLEÍSTA CUESTA CONCARI MARÍA MERCEDES. Buenas tardes, señora Presidenta. Compañeros, buenas tardes: El Cogep ha constituido un gran desafío para los abogados en libre ejercicio, si bien yo no soy abogada, he recogido muchas inquietudes, sobre todo acerca de estos temas, así también como para los jueces y los operadores de justicia. Un nuevo sistema procesal civil pensado para mejorar la calidad de la justicia, para alejarnos de esa frase tan trillada y que siempre escuchamos "la justicia tarda, y a veces años, pero llega", dicen, y convertirnos en una justicia que cumpla con la celeridad de la que habla

la Constitución de la República del Ecuador. Algunas observaciones puntuales al informe para primer debate de la Comisión que propone cuarenta y seis reformas en su texto. El primero, sobre el artículo ocho del informe que incorpora la situación personal a través de notarios, cabe señalar que esta reforma atiende a una sugerencia del Consejo de la Judicatura, presentada con la finalidad de evacuar con mayor facilidad las situaciones y que ha sido concedida por cuenta y costos del actor; no obstante la reforma, tal y como está redactada, prevé un sorteo en el Consejo de la Judicatura alterando la celeridad y la inmediatez con la que esta reforma fue pensada y sobre todo fue presentada. Llamo a la Comisión a considerar a manera de ejemplo, que el notario que ha sido sorteado y que esté congestionado con sus trámites, y no pueda agendar dicha citación, en este caso, por qué impedir al ciudadano actor de la demanda que busque a otro notario que quizás tenga menos carga de trabajo y de esa manera darle celeridad a la situación y que eso se haga de inmediato. Pregunto a la Comisión, si la condición del sorteo parte de una presunción de mala fe en la que se piense que los notarios quienes han sido capacitados por el Estado, sometidos a concursos y debidamente seleccionados, se presten para proceder con situaciones fraudulentas, no entiendo este tema, porque la base de los sistemas procesales modernos, parten de la presunción de buena fe y no de lo contrario. Tampoco existe fundamento alguno para limitar la situación a través de notario, únicamente cuando se trata de la situación personal; en el caso en el que el notario no encuentre personalmente al demandado, este podría sentar razón de aquello y citarlo a través de boletas, tal y como se procede en el caso de los citadores, quienes según el mismo artículo sesenta y tres del Cogep, serán responsables administrativa, civil y penalmente por el cumplimiento de sus obligaciones. He sugerido el

texto alternativo que será presentado por escrito a la Comisión de Justicia. El artículo nueve del informe incorpora una excepción a los efectos de la falta de comparecencia a las audiencias, prevista en el artículo ochenta y siete del Cogep, al respecto se considera que cuando quien presentó la demanda o solicitud no comparece a una audiencia correspondiente, la inasistencia se entenderá como abandono, salvo en el caso de las conciliaciones. Compañeros, la fase de conciliación corresponde a la integralidad de la audiencia, la misma que no se podría instalar si ambas partes procesales no se encuentran presentes sin posibilidad a configurarse un intento de mediación. Sobre el recurso de revisión en materia no penal, a saber la revisión en materia civil es una vía de recurso extraordinario, por medio del cual se pide a los jueces que modifiquen su decisión expresada en sentencia, bajo la pretensión de que la misma se ha obtenido en base a un error. Es verdad también, que este recurso existe en algunas legislaciones como un medio arbitrado para impedir que en virtud de la imposibilidad de impugnar la sentencia ejecutoriada y en firme, se sufran los efectos de sentencia cuando se ha dado consecuencia de un error. Al respecto cabe recalcar que en la actualidad ya existe en nuestro ordenamiento jurídico el recurso extraordinario de protección, que consta en la Constitución de la República del Ecuador. Tenemos ya una instancia para la sentencia injusta, estableciéndose la oportunidad para obtener el reexamen de un pronunciamiento jurisdiccional y conseguir que se protejan los derechos de los ciudadanos. Llamo a los señores miembros de la Comisión a considerar que la incorporación de un recurso de revisión, alargaría el proceso de manera innecesaria, esta situación podría violar los principios de seguridad jurídica y también de tutela judicial efectiva, que definitivamente no se refieren a tener juicios infinitos, sino que dentro de

los procesos tengamos definiciones y justicia en tiempos adecuados. Consideremos también la dinámica actual de la cultura jurídica que aún está presente en nuestro país, en donde muchas personas interponen recursos solo por si acaso, solo para alargar y alargar los procesos con un ánimo que no es el adecuado, Propongo que se mantenga el recurso de revisión únicamente en los casos que se configure el aparecimiento de nuevas pruebas o prueba oculta, también cuando existe sentencia o laudo de una Corte o Tribunal Internacional debidamente reconocido por la legislación ecuatoriana, en el que se haya declarado la responsabilidad internacional del Estado, y este laudo o sentencia cause efectos en el país. Cuarto. El artículo treinta y cuatro del informe para primer debate, propone la incorporación de la conciliación aun cuando alguna de las partes estuviese en la audiencia sin contar con la presencia de su defensor técnico, esta disposición atenta contra el principio de tutela jurídica judicial efectiva, prevista en el artículo setenta y cinco de la Constitución de la República del Ecuador, tutela que deberá ser efectiva en el aseguramiento de los derechos e intereses del ciudadano. Es obligación del Estado asegurar el derecho a una tutela judicial efectiva y para ello el juez en su calidad de representante jurisdiccional, verificará la presencia de defensores técnicos, sin trasladar a las partes la salvaguardia de las garantías básicas. Para casos como éste, se ha previsto procesos alternativos para la solución de conflictos como la mediación, en la que se acude de manera directa sin la necesidad de un abogado defensor, esta reforma la considero inviable. Compañeros legisladores y señora Presidenta, saludo que sigamos perfeccionado este texto que fue creado justamente para implementar en nuestra justicia los principios de simplificación, de eficacia, de celeridad y de economía procesal, y espero que hacia allá trabajemos todos. Buenos días,

compañeros.----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias, señora Asambleísta. Tiene la palabra el asambleísta Vicente Taiano.----------

EL ASAMBLEÍSTA TAIANO BASANTE VICENTE. Gracias, señora Vicepresidenta encargada de conducir la sesión. Este es un tema importante y precisamente las normas jurídicas son perfectibles y tienen que ser perfectibles, porque son el instrumento o el mecanismo precisamente para que los ciudadanos podamos ejercer nuestros derechos ante las autoridades jurisdiccionales. Debemos una vez más, destacar que la entrada en vigencia del Código Orgánico General de Procesos-Cogep, fue un verdadero aporte para la legislación ecuatoriana, fundamentalmente en la materia procesal civil y, por lo tanto, esta reforma que hoy ha propuesto la Comisión de Justicia, es una reforma bastante buena, una reforma que tiene fundamentalmente una finalidad que es dar operatividad procesal en la mayoría de los particulares que se están introduciendo en este primer debate. Hay puntos importantes que debemos resaltar y puntos positivos, precisamente la posibilidad de apelar en relación a la inadmisión de una demanda, una causal recurrente ya en la práctica procesal y es importante el texto que se está introduciendo a través de esta reforma; así como también cuando hablamos del principio de celeridad, el otorgarle a los notarios la facultad de participar en la citación, definitivamente va a permitir que los procesos se desenvuelvan con la agilidad que se busca y, obviamente, también es pertinente la reforma que fundamentó tanto la Presidenta de la Comisión como algunos asambleístas que están vinculadas en función a el abandono, porque ahí sí estamos ahora tutelando un principio de

oportunidad en cuanto al Estado y los particulares. Han habido algunas intervenciones bastantes claras, precisamente voy a resumir la mía en dos particulares: la primera que está vinculada con el texto propuesto en el artículo número tres de la reforma, puntualmente en relación a la posibilidad de eliminar la caución, puntualmente cuando se va a recusar a un juez, en palabras sencillas la recusación es un mecanismo procesal que permite apartar de la causa al juez que se le encuentra conociendo, por determinadas particularidades que están expresadas en la norma. Pero, considero que no es conveniente el hecho de eliminar la figura de la caución, porque precisamente puede ser mal utilizado este instrumento para retardar los procesos, como se dice comúnmente o vulgarmente "quemar tiempo" y, obviamente, eso estaría atentando directamente en un principio del Cogep y de la Constitución que es la celeridad procesal. Por lo tanto, obviamente, hay dos particulares, hoy el artículo veintisiete del Cogep cuando se refiere a la caución, establece que, quien vaya a recusar tiene que pagar una caución que puede ser fijada entre uno o tres remuneraciones básicas, si queremos simplificar el proceso no las fijemos de una a tres sino en una sola remuneración y finalmente que no la eliminemos, pero que en el caso de que efectivamente la recusación fue aportada debidamente al proceso, pues obviamente se devuelva ese valor o ese monto a la persona que lo consignó, y en el caso de que la parte que interpuso la recusación sin fundamento o indebidamente sea multada como hoy lo establece el propio artículo veintisiete. Y, finalmente, un particular que llama la atención, porque en relación a las disposiciones de este ordenamiento jurídico es muy novedoso el hecho de que exista la posibilidad de presentar un recursos de revisión en materia no penal; hoy, de acuerdo a lo que establece nuestro ordenamiento jurídico, solo es posible hacerlo en

materia penal y existe como un recurso extraordinario, es decir, que va a ser una vía excepcional para remediar un error contenido en una sentencia que se encuentra en firme y poder, obviamente, variar determinadas circunstancias, pero aquí tenemos que detenernos y analizar con precisión este particular porque surgen algunas inquietudes. Por lo tanto, vamos a hacer tres precisiones: la primera, está vinculada en relación a que si la sentencia contiene un error, si existe o no existe en nuestro ordenamiento jurídico una vía para remediarlo, y la respuesta es sí, porque precisamente el mismo Cogep tiene o contempla la acción de nulidad de la sentencia, así como también tenemos el recurso de casación, que precisamente están vinculados para poder revisar el contenido de una sentencia y, si queremos ir mucho más allá, a través de la aplicación de la propia Constitución y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tenemos también una acción extraordinaria de protección. Por lo tanto, la respuesta a esta primera inquietud de que sí existe norma o no en nuestro ordenamiento jurídico para poder remediar un error contenido en una sentencia es absolutamente clara y, obviamente existe. Otro particular que verdaderamente llama la atención, es la posibilidad en el tiempo, es decir, hasta cuándo se puede proponer un recurso de revisión y el texto propone diez años, considero que es un plazo demasiado largo y si es que la figura va a ser aprobada deberíamos revisar el plazo y que no sean diez sino probablemente cinco años. Y, obviamente, una particularidad que llama la atención la encontramos ya precisamente en las causales que están vinculadas con la posibilidad de presentar este recurso; por ejemplo, la causal cuarta se refiere de que sería posible presentar un recurso de revisión cuando exista un error de derecho manifestó en la sentencia, pero precisamente esa es una de las causales están contempladas

como posibilidad para poder presentar un recurso de casación; por lo tanto, ahí existe una contraposición, o es casación o es una causal para un recurso de revisión, es un tema que tiene que ser analizado y revisado... ----------

REASUME LA DIRECCIÓN DE LA SESIÓN LA ASAMBLEÍSTA ELIZABETH CABEZAS GUERRERO, PRESIDENTA DE LA ASAMBLEA NACIONAL, CUANDO SON LAS TRECE HORAS VEINTICINCO MINUTOS. ----------

EL ASAMBLEÍSTA TAIANO BASANTE VICENTE. ... Y, finalmente, en la quinta causal, voy a leer textualmente la misma y dice: Por haberse dictado la sentencia con fundamento en testimonios o documentos falsos o si los informes periciales que sirvieron para dictar la sentencia son errados o producto de dolo; es decir, que aquí estamos abriendo la posibilidad a que si alguien alega que se tomó una decisión en función de informes o peritajes equivocados, falsos o dolosos, debemos claramente establecer la necesidad de que exista el pronunciamiento de la autoridad penal pertinente y que declare que ese documento fue doloso o fue declarado falso porque, por lo tanto, dejaríamos abierta la puerta a una ambigüedad; creo que estas precisiones son importantes, son necesarias que la Comisión las revise sin perjuicio de plantearlas por escrito, lo importante es cumplir con el objetivo de este primer debate, realizar aportes para que el texto final sea una norma que verdaderamente sirva como un instrumento para la aplicación procesal del Código Orgánico, que si bien es cierto ha facilitado mucho y ha descongestionado el procesamiento de causas, existen aún algunas particularidades que reitero, a través de esta reforma las estamos mejorando y las estamos

precisando para que sea un verdadero instrumento de ejercicio de derecho. Gracias, señora Presidenta. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Hemos agotado el debate de esta Ley, damos por cerrado y vamos a retomar el primer punto, que es referente a la resolución planteada de la Comisión de Desaparecidos. Señora Secretaria, le pediría, por favor, dar lectura al texto resolutivo de consenso en la parte correspondiente. ----------

VI

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señora Presidenta. Una vez que se ha llegado a un consenso, el texto de la Resolución 333 del CAL en el sentido de que en dicha Resolución se aumente en el artículo 2 o se incorpore en el artículo 2, luego de la palabra "competencias" que deberán ser remitidas en caso de reforma al Código Orgánico Integral Penal para ser tratados por la Comisión de Justicia; voy a leer el texto completo del articulado. Artículo 1. Proponer al Pleno de la Asamblea Nacional, que con base en el artículo 7, numeral 8 del Reglamento de las Comisiones Especializadas Permanentes y Ocasionales de la Asamblea General, la Comisión Especializada Ocasional para atender los casos de personas desaparecidas, pueda aprobar cualquier informe que contenga proyectos de ley de su competencia. Artículo 2. Solicitar a la Presidenta de la Asamblea Nacional, se incluya en el Orden del Día de una sesión del Pleno, la aprobación para que la Comisión Especializada Ocasional para atender los casos de personas desaparecidas, pueda aprobar cualquier informe que contenga proyectos de ley de su competencia, que deberán ser

presentados en caso de ser reformas al Código Orgánico Integral Penal, para ser tratadas en la Comisión de Justicia. Hasta ahí el texto, señora Presidenta". ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. En consideración y vamos a tomar inmediatamente la votación. Señora Secretaria, circule por favor el texto a las curules electrónicas a los señores asambleístas, para que mantengan ya en el registro. ----------

LA SEÑORITA SECRETARIA. Sí, señora Presidenta, el texto ya se encuentra en los correos electrónicos de las curules de los señores y señoras asambleístas. ----------

LA SEÑORA PRESIDENTA. Procedemos a la votación. ----------

LA SEÑORITA SECRETARIA. Señoras y señores asambleístas, por favor, registrar su participación, de existir alguna novedad indicar a esta Secretaría. Gracias. Se encuentran presentes ochenta y cuatro asambleístas. Se pone a consideración del Pleno de la Asamblea Nacional, la Resolución No. CAL-2017-2019-333, en el cual se incorpora en el artículo 2 que deberán ser remitidas en caso de reforma al COIP para ser tratados por la Comisión de Justicia. Por favor, señoras y señores asambleístas consignar su voto. Gracias. Señor operador, presente resultados. Ochenta y cuatro afirmativos, cero negativos, cero blancos, cero abstenciones. Ha sido aprobada la Resolución CAL-2017-2019-333 con la incorporación que se mencionó, esto es que deberán ser remitidos en caso de reformas al COIP, para ser tratados por la Comisión de Justicia. ----------

Acta 524-A

LA SEÑORA PRESIDENTA. Gracias. Se suspende la sesión, señores asambleistas. ----------

LA SEÑORITA SECRETARIA. Se toma nota, señora Presidenta. ----------

VII

La señora Presidenta suspende la sesión cuando son las trece horas treinta y tres minutos. ----------

EC. ELIZABETH CABEZAS GUERRERO
Presidenta de la Asamblea Nacional

DRA. MARÍA BELÉN ROCHA DÍAZ
Secretaria General de la Asamblea Nacional

EBZ/MPV