

Consideraciones sobre la consignación de valores adeudados como requerimiento para la presentación de excepciones a la coactiva y principio de acceso gratuito a la justicia

Considerations on the deposit of owed amounts as a requirement for filing exceptions to coercive measures and the principle of free access to justice

<https://doi.org/10.47606/ACVEN/PH0303>

Stiven Giovanni Montero Pacheco^{1*}

<https://orcid.org/0009-0002-9461-8647>

ab.stivenmontero.83@outlook.es

Recibido: 18/07/2024

Aceptado: 23/10/2024

RESUMEN

La presente investigación aborda la disposición establecida en el Código Orgánico General de Procesos relativa al requerimiento en la consignación del 10% de los valores adeudados para suspender la ejecución coactiva, examinando su compatibilidad con el derecho constitucional al acceso gratuito a la justicia. Este estudio se llevó a cabo desde una perspectiva cualitativa, empleando principalmente el análisis documental como herramienta para la recolección y análisis subsiguiente de los insumos obtenidos. Los resultados reportan la identificación de barreras que la doctrina propone y que podrían surgir al implementar el derecho de acceso a la justicia. Asimismo, se diserta sobre la interpretación realizada por la Corte Constitucional de Ecuador acerca de esta disposición, basándose en los datos obtenidos. En consecuencia, este trabajo ofrece precisiones que permiten ofrecer nuevas perspectivas sobre la cuestión abordada.

Palabras claves: Coactiva, Excepciones, Gratuidad, Justicia.

1. Universidad Estatal de Milagro (UNEMI)- Ecuador

* Autor de correspondencia: ab.stivenmontero.83@outlook.es

ABSTRACT

This study examines the provision established in the General Organic Code of Procedures regarding the requirement to deposit 10% of the owed amounts to suspend coercive execution, assessing its compatibility with the constitutional right to free access to justice. The research was conducted from a qualitative perspective, primarily utilizing document analysis as a tool for the collection and subsequent analysis of the gathered inputs. The findings identify barriers suggested by legal doctrine that may arise when implementing the right to access justice. Furthermore, this study discusses the interpretation made by the Constitutional Court of Ecuador regarding this provision, based on the data obtained. Consequently, this paper provides insights that offer new perspectives on the issue addressed.

Keywords: coercive, exceptions, gratuity, justice.

INTRODUCCIÓN

El estado ecuatoriano se proclama como “Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Esto implica que este se caracteriza por defender y garantizar los derechos y principios estipulados en la Carta Magna. Como lo afirmó Paz y Miño, “la Constitución de 2008 (llamada de Montecristi), marcó una nueva época en el constitucionalismo ecuatoriano” (2017).

De esta forma, en la Constitución ecuatoriana se proclaman varios principios constitucionales que deben ser garantizados por el estado a través de sus instituciones, y organismos que lo conforman. Pues, de este modo se hace efectivo lo descrito en la Carta Magna y se protegen los derechos de los ciudadanos.

En el Título II, capítulo octavo de la Constitución respecto a los derechos de protección, se encuentra garantizado el acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita, en el que se establece lo siguiente:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley” (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

De igual forma, en la Carta Magna en el artículo 168 #4 se establece que este derecho al acceso gratuito a la justicia le corresponde ser garantizado y velado por la administración de justicia, pues, se determina que:

Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios:

4. El acceso a la administración de justicia será gratuito. La ley establecerá el régimen de costas procesales (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Este derecho se traduce a un principio procesal que está garantizado a su vez, en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, donde se determina:

Art. 4.- Principios procesales. - La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales: 3. Gratuidad de la justicia constitucional. - El acceso y el servicio de la administración de justicia constitucional es gratuito, sin perjuicio de la condena en costas y de los gastos procesales a que hubiere lugar de conformidad con el reglamento que la Corte Constitucional dicte para el efecto. (Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, 2009)

En el margen constitucional ecuatoriano se establece que este derecho es fundamental y debe ser garantizado por la administración de justicia y es parte a su vez de los principios procesales. Este principio sirve como “un mecanismo para asegurar el acceso de todas las personas a la justicia en condiciones de igualdad y, para eliminar la discriminación que puede provocar la falta de recursos” (Domènech). Es decir, la gratuidad para acceso de la justicia configura un punto clave dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, puesto que permite que cualquier persona, sin importar su estatus económico pueda acceder a la administración de justicia, ya que se lo considera como un derecho propio de todo ciudadano, sin exclusión.

Por otro lado, cuando se promulgó el Código Orgánico General de Proceso en 2016 se estableció que para para la suspensión de la ejecución coactiva, al momento de presentar una demanda de excepciones a este procedimiento, se requería la consignación de la cantidad adeudada por el ciudadano, incluyendo intereses y costas. Esta disposición fue modificada a través de la reforma publicada en el Registro Oficial No.517 del 26 de junio de 2019, donde se estableció que:

Artículo 50.- Sustitúyase el artículo 317 por el siguiente texto: Art. 317.- Suspensión de la ejecución coactiva. Para que el trámite de las excepciones suspenda la ejecución coactiva, será necesaria la consignación del diez por ciento de la cantidad a la que asciende la deuda, sus intereses y costas, aun en el caso de que dichas excepciones propuestas versaren sobre falsificación de documentos o sobre prescripción de la acción. Si el deudor no acompaña a su escrito de excepciones la prueba de consignación, no se suspenderá el procedimiento coactivo y el procedimiento de excepciones seguirá de esa forma. La consignación no significa pago.

Si bien es cierto, a través de la reforma del 26 de junio de 2019 al COGEP se disminuyó el valor a consignar, es decir, de la totalidad de la deuda al diez por ciento de la misma, sin embargo, esto no significa la no consignación, sino sola una disminución.

Lo que implica que para acceder a un juicio por excepción de coactiva y para que suspenda la ejecución, se debe contar con un valor para poder dar inicio al procedimiento. De esta manera puede inferirse que el análisis de la normativa que estipula el depósito del diez por ciento del valor adeudado como condición para suspender la ejecución coactiva suscita interrogantes significativas sobre su conformidad con los principios de acceso gratuito a la justicia.

Esta disposición, contenida en el artículo 317 del Código Orgánico General de Procesos (COGEP), ha generado debate debido a las posibles barreras económicas que introduce en el sistema judicial. Tal requerimiento parece contraponerse al mandato constitucional y a la legislación que promueve la gratuidad en el acceso a los servicios judiciales, sin imponer condiciones financieras específicas. Esta circunstancia normativa plantea un desafío de carácter significativo: discernir si la imposición de un pago previo, aunque sea parcial, para la tramitación de excepciones en procesos coactivos, compromete la esencia del derecho fundamental al acceso gratuito a la justicia. La Constitución de la República del Ecuador y la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional destacan la importancia de un acceso incondicional a la justicia, fundamental para el mantenimiento del Estado de derecho y la protección de derechos fundamentales.

Por tanto, la revisión de esta disposición requiere una evaluación detallada de su impacto práctico en los justiciables, especialmente aquellos de recursos limitados, para quienes incluso un desembolso menor podría representar un obstáculo insuperable. Asimismo, resulta esencial considerar los principios de equidad y justicia distributiva al interpretar y aplicar las normas procesales, asegurando que todos los ciudadanos, independientemente de su capacidad económica, tengan la oportunidad de defender sus derechos en igualdad de condiciones. Con base a ello, esta iniciativa pretende analizar la afectación al derecho al acceso gratuito a la justicia garantizada en la Constitución de la República del Ecuador por la disposición descrita en el artículo 317 del COGEP donde se establece la consignación del diez por ciento de la deuda para la suspensión de la ejecución coactiva.

Al respecto, para el presente estudio, se adoptó el diseño de un estudio de caso como estrategia metodológica principal. Tradicionalmente, esta aproximación ha sido prevalente en investigaciones con un enfoque cualitativo, aunque su uso no descarta la integración de herramientas cuantitativas. Los estudios de caso son particularmente útiles cuando se requiere un escrutinio detallado de fenómenos poco explorados y donde la literatura existente es escasa. La elección de este método fue pertinente para la investigación actual debido a la necesidad de explorar la relación entre dos variables previamente no asociadas en la teoría o en

investigaciones anteriores, y dada la especificidad y la profundidad requerida en el análisis del tema en cuestión. (Stake, 1998)

En este caso, fue necesario ubicar el fenómeno que se estudió en su dimensión territorial y espacial, que es en Ecuador y en el período de los años 2020-2021. De tal forma que se trató de un estudio asincrónico, los cuales, de forma general tienen como objetivo el investigar el problema de investigación propuesto en un determinado tiempo.

De acuerdo a la clasificación hecha por Yin, el presente estudio se consideró como un caso simple (también conocido como único) con un diseño incrustado, esto implica que “el estudio se desarrolla sobre un solo objeto, proceso o acontecimiento, utilizando dos o más unidades” (Díaz de Salas, Mendoza Martínez, & Porras Morales, 2011).

En este caso el enfoque fue dirigido al análisis de un acontecimiento determinado y específico, usando como unidades de análisis, tanto el artículo 317 del Código Orgánico General de Proceso y el principio de acceso gratuito a la justicia.

Al haberse relacionado estas dos unidades de análisis, se propuso que el tipo de estudio de caso fue de índole explicativo, ya que se buscaba asociarlas e identificar si existía alguna afectación al principio de acceso gratuito a la justicia por la disposición establecida en la ley. Con base a estas premisas, se precisa que este tipo de estudios son adecuados cuando lo que se busca encontrar las razones y el porqué de algún fenómeno. Lo que resulta útil y pertinente para la presente investigación.

La investigación tuvo un enfoque meramente cualitativo, pues el diseño de la investigación cualitativa, es un diseño flexible, susceptible a cambios que pudieran surgir durante cualquier etapa. Esto cambia en el diseño de una investigación cuantitativa, puesto se estructura en un diseño más rígido, y que debe responder a determinados fundamentos para verificar su validez.

La herramienta principal a usada en la investigación fue el análisis de contenido. Estos documentos lo que permitieron fue esquematizar lo referente al principio de acceso gratuito a la justicia, por un lado, y por otro, los términos y referencias respecto a la disposición planteada en el artículo 317 del COGEP.

De esta forma se realizó un grillado con el cual se visualizó los aspectos que debían cumplirse para la eficaz protección del derecho y el contenido del artículo como tal. En la investigación no fue necesario otro tipo de herramienta de investigación, puesto que la información que debía ser analizada se encontraba principalmente en documentos escritos.

No fueron necesarias entrevistas ya que el objetivo no era conocer perspectivas o enfoques de personas, y tampoco era pertinente la creación de grupos focales ya que no se buscaba conocer una voz grupal ni pensamientos individuales compartidos en sesiones grupales

DESARROLLO

La investigación tuvo como objetivo evaluar y analizar si existe alguna afectación al principio de acceso gratuito a la justicia por el hecho de existir una disposición establecida en el artículo 317 del COGEP que establece:

Art. 317.- Suspensión de la ejecución coactiva. - Para que el trámite de las excepciones suspenda la ejecución coactiva, será necesaria la consignación del diez por ciento de la cantidad a la que asciende la deuda, sus intereses y costas, aun en el caso de que dichas excepciones propuestas versaren sobre falsificación de documentos o sobre prescripción de la acción.

Si el deudor no acompaña a su escrito de excepciones la prueba de consignación, no se suspenderá el procedimiento coactivo y el procedimiento de excepciones seguirá de esa forma. La consignación no significa pago. Para el análisis del mencionado artículo fue necesario fragmentar su contenido para realizar un estudio detallado del mismo en relación al margen teórico al inicio propuesto, por lo que se propuso dividir su estructura en las siguientes cuatro partes: a) Excepciones a la coactiva; b) Consignación; c) Consignación como requisito para la suspensión del procedimiento coactivo y d) ¿La consignación es igual a pago?

Trámite de excepciones a la coactiva

La legislación ecuatoriana prevé una posibilidad ante los reclamos que pudieren existir durante el procedimiento coactivo. Esto es, un juicio que se seguirá en el Tribunal Contencioso Administrativo y para lo cual se deberá iniciar un procedimiento a parte del ya iniciado en la Institución que se encuentre ejecutando la coactiva. Esto se da en los casos en los que el usuario o ciudadano alegue alguna excepción al procedimiento de coactiva. El artículo 315 del COGEP establece:

Art. 315.- Procedimiento de excepciones a la coactiva. El procedimiento ordinario será aplicable a todos los procesos de conocimiento en los que se pongan excepciones a la coactiva.

Para el caso de excepciones a la coactiva, la o el juzgador calificará la demanda en el término previsto para el procedimiento ordinario, citará al funcionario ejecutor a fin de que suspenda el procedimiento de ejecución y convocará en dicha calificación a audiencia conforme con las reglas generales de este Código.

Ahora bien, en el artículo citado se determina que dicho procedimiento es aplicable a todos los procesos en los que se interpongan excepciones a la coactiva. En estos casos, se deberán seguir algunas reglas establecidas previamente para el procedimiento ordinario y otras determinadas en el código.

Las excepciones son definidas por la RAE como: "Título o motivo jurídico que el demandado alega para hacer ineficaz la acción del demandante; como el pago de la deuda, la prescripción del dominio, etc." (RAE, s.f.).

Por ende, se entiende a la excepción como una razón planteada y fundamentada con la finalidad de volver ineficaz alguna acción iniciada contra el ciudadano.

El artículo 316 del COGEP enumera taxativamente las excepciones al procedimiento coactivo que se podrán oponer:

Art. 316.- Al procedimiento coactivo solo se podrán oponer las siguientes excepciones:

1. Inexistencia de la obligación, falta de ley que establezca el tributo o exención legal.
2. Extinción total o parcial de la obligación sea por solución o pago, compensación, confusión, remisión o prescripción de la acción de cobro.
3. Incompetencia del funcionario ejecutor.
4. Ilegitimidad de personería de la o del coactivado o de quien haya sido ciudadano como su representante.
5. El hecho de no ser deudor directo ni responsable de la obligación exigida.
6. Encontrarse pendiente de resolución, un reclamo o recurso administrativo u observaciones formuladas respecto al título o al derecho para su emisión.
7. Hallarse en trámite la petición de facilidades para el pago o no estar vencido ninguno de los plazos concedidos, ni en mora de alguno de los dividendos correspondientes.
8. Haberse presentado demanda contencioso tributaria por impugnación de resolución administrativa, antecedente del título o títulos que se ejecutan.
9. Duplicación de títulos con respecto a una misma obligación y de una misma persona.
10. Nulidad del auto de pago o del procedimiento de ejecución por falsificación del título de crédito, por quebrantamiento de las normas que rigen su emisión o falta de requisitos legales que afecten la validez del título o del procedimiento.

No podrán oponerse las excepciones primera, segunda, cuarta, quinta y novena, cuando los hechos que las fundamenten hayan sido discutidos y resueltos ante la jurisdicción contenciosa. De las resoluciones sobre las excepciones señaladas en este artículo se podrá interponer recurso de casación conforme con las normas de este Código.

Consignación

Es menester revisar a qué se hace referencia cuando se habla de consignación. Pues bien, la RAE define la consignación como “Forma de pago de una obligación, consistente en depositar la cosa o la cantidad debida a disposición del acreedor o del juez” (RAE, s.f.). Es decir, que, de forma general, se concibe a la consignación como una forma de pago. Partiendo de este concepto, autores como Ospina (2005) no definen a la consignación como

palabra autónoma, sino más bien definen al pago por consignación, de la siguiente manera: “es cuando el acreedor no comparece o se niega injustamente a recibirlo, y consiste en la consignación que el deudor o quien esté autorizado para pagar por él, hace de la cosa debida en manos de un depositario designado por el juez (p. 380).

Efectivamente, el concepto de pago por consignación se destaca como un mecanismo legal diseñado para resolver situaciones donde el acreedor no está disponible o rechaza recibir el pago de manera injustificada. Esta modalidad de pago permite al deudor, o a una tercera parte autorizada, depositar lo adeudado en manos de un custodio, el cual, es designado por una autoridad judicial. Según Ospina (2005), este procedimiento no sólo asegura la protección de los intereses del deudor frente a la intransigencia del acreedor, sino que también fortalece la integridad del proceso de cumplimiento de obligaciones, proporcionando una vía legal para solventar disputas relacionadas con el pago de deudas.

Así, el pago por consignación constituye una herramienta crucial en el ámbito del derecho civil para asegurar que las obligaciones sean satisfechas adecuadamente cuando las partes enfrentan desacuerdos sobre la recepción de los pagos debidos.

El Código Civil ecuatoriano, respecto al pago por consignación, establece lo siguiente:

Art. 1614.- Para que el pago sea válido, no es menester que se haga con el consentimiento del acreedor; el pago es válido aún contra la voluntad del acreedor, mediante la consignación.

Art. 1615.- Consignación es el depósito de la cosa que se debe, hecho a virtud de la repugnancia o no comparecencia del acreedor a recibirla, y con las formalidades necesarias, en manos de una tercera persona (Código Civil , 2005).

De las definiciones planteadas, tanto por la teoría y por lo dispuesto en la legislación ecuatoriana pertinente, se entiende que la consignación es un pago que se realiza a determinada persona debido a su repugnancia o no comparecencia del acreedor para recibirla.

Consignación como requisito para la suspensión de la ejecución coactiva

La RAE define a la ejecución como: “Procedimiento judicial con embargo y venta de bienes para pago de deudas” (RAE, s.f.). En el artículo 317 del COGEP se establece que la consignación del diez por ciento de la cantidad a la que asciende la deuda, sus intereses y costas para que se proceda a la suspensión de la ejecución coactiva. Cuando se establece esto, se hace referencia a que se debe consignar el valor especificado en la norma en cuestión para que el proceso de ejecución cese y quede suspendido, es decir, que las medidas cautelares que se hayan iniciado, si es el caso, se interrumpan puesto que existe un procedimiento a parte en el que se trató y analizando si realmente la

excepción planteada tiene fundamentos suficientes para que el procedimiento coactivo sea anulado.

¿La consignación es igual a pago?

Se plantea este cuestionamiento como última pieza del artículo 317 del COGEP puesto que en su último inciso se afirma que consignación no es igual a pago. Ahora bien, partiendo de las definiciones recogidas, tanto en la teoría como en la ley, aparentemente existe una incongruencia o contradicción, puesto que a la consignación se la entiende como pago o depósito que se realiza cuando el acreedor rechaza o repudia el pago. Por ende, a pesar de que en el COGEP se establezca que la consignación no configura un pago, se debe tener claro que para la doctrina y para la legislación sí lo es.

Es más, un elemento importante que aporta la legislación ecuatoriana en el Código Civil es que la consignación se realiza cuando hay un rechazo o repudio por parte del acreedor de recibir la cantidad adeudada.

Esto genera otra duda, puesto que, en el caso del procedimiento coactivo, lo que pretende la Administración Pública es recaudar esos valores adeudados, por ende, no se entiende que rechaza dicho pago. Una vez revisado lo correspondiente a la disposición planteada como una de las unidades de análisis en la presente investigación, se procede a la categorización de la información obtenida respecto de la otra unidad de análisis que es el acceso gratuito a la justicia. En la revisión de la literatura se hizo referencia a que este principio surge o tiene su fundamento y base en un principio más amplio que es el del acceso a la justicia.

Si bien es cierto, el acceso a la justicia es un derecho fundamental en todo estado constitucional y democrático, ya que permite que todas las personas, sin exclusión de raza, ideología, estatus social u otro factor, puedan acudir a los tribunales de justicia para hacer valer sus derechos. Como se revisó anteriormente, esto no es fundamental únicamente para que se cumpla una disposición establecida en la Constitución y por ende no se actuó en contra de ella, sino también para el desarrollo y evolución de un país.

De este derecho se revisaron que existen barreras u obstáculos que impiden en ciertas ocasiones ejercerlo. Entre ellas se encontraban las barreras en relación a las circunstancias económicas, sociales y culturales, en las que estaban incluidas las: barreras lingüísticas, económicas, y las de género; y por otro lado, existen las barreras relacionadas al servicio de justicia e instituciones, en las que se encuentran incluidas: las procesales y procedimentales y las administrativas, logísticas y de infraestructura.

Para la investigación se centró la atención en las barreras económicas ya que se entiende que el requisito para la suspensión de la ejecución coactiva de la consignación del diez por ciento del valor adeudado es un requisito de índole económico, lo que desplaza la posibilidad de que en esta disposición pudiera existir alguna otra barrera u obstáculo para el cumplimiento del acceso a la justicia. Ahora bien, a continuación, se presenta de forma esquematizada las barreras económicas planteadas y propuestas anteriormente:

Tabla 1.
Comparación de las barreras económicas

Barrera económica	¿Qué implicaciones tiene?
Gastos directos	Los que se realizan por el mero hecho de comparecer a los tribunales
Gastos indirectos	Gastos que surgen de actividades secundarias derivadas de la asistencia a tribunales
Gastos de oportunidad	Surgen a partir de la duración de los procesos que dan lugar a la reposición de derechos.

Nota: Elaboración propia (2024)

En el presente caso la consignación requerida y establecida en el artículo 317 del COGEP se ubicaría dentro de los costos directos, ya que implica el pago de un valor dentro del procedimiento como tal. No se configura como otro tipo de gasto ya que está estrechamente relacionado con el proceso y establecido en la norma de esta forma.

Análisis de datos

De acuerdo a los datos recolectados en el presente estudio, se entiende que la coactiva es un procedimiento administrativo por el cual las instituciones estatales pueden hacer efectivos los cobros de los valores adeudados por los ciudadanos. Esta potestad deriva de la necesidad que tiene el estado de otorgarle a las administraciones públicas, que fueron previamente definidas, el poder de velar por los intereses tanto de los ciudadanos como del estado como tal.

El proceso de cobro de los valores adeudados por los ciudadanos es fundamental en todos los países ya que son fondos con los que se maneja y se sustenta el Estado. Estos permiten que las diversas entidades públicas inviertan en mejoras con la finalidad de que el país se desarrolle y evolucione. Por ende, el procedimiento coactivo desempeña un rol muy importante dentro del progreso de cada nación. Sin embargo, como se ha visto en la práctica y de forma acertada se lo ha previsto en la legislación, pueden existir casos en los que el procedimiento coactivo no cumpla con requisitos esenciales o haya algún error que sea imposible de subsanar.

Para esto, la legislación ecuatoriana creó un procedimiento alternativo al coactivo, que se maneja directamente en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que se conoce como procedimiento de excepciones a la coactiva. En la legislación ecuatoriana, en el momento en el que se quiera iniciar un procedimiento de excepciones a la coactiva, se ha establecido que será necesario “la consignación del diez por ciento de la cantidad a la que asciende la deuda, sus intereses y costas” para que se suspenda la ejecución coactiva. Ahora bien, el artículo en cuestión en su tercer inciso determina que: “Si el deudor no acompaña a su escrito de excepciones la prueba de consignación, no se

suspenderá el procedimiento coactivo y el procedimiento de excepciones seguirá de esa forma” (Código Orgánico General de Procesos, 2015).

Esto significa que el legislador creó una alternativa en caso de no consignar el valor solicitado: la no suspensión de la ejecución coactiva. Si bien es cierto, este requisito no es esencial para que se dé inicio el procedimiento de excepciones, pero sí genera un obstáculo puesto que no permite que cese la ejecución coactiva, lo que podría generar daños monetarios y de otra índole al ciudadano que se encuentra en ese escenario.

Por ejemplo, si determinada institución estatal inicia un procedimiento coactivo a un usuario por supuesta deuda que él mantiene con ellos y cuyo valor es sumamente alto, pero el ciudadano luego de unos meses iniciado el proceso se da cuenta que esa deuda ha sido cancelada con anterioridad, lo que le permite iniciar un procedimiento de excepciones a dicho procedimiento de acuerdo al artículo 316 # 2 del COGEP.

Sin embargo, si él no cuenta con el flujo suficiente para poder cubrir el 10% de consignación requerido en la legislación, se seguirá viendo afectado ya que las medidas cautelares que se hubiesen dictado en su contra en el procedimiento coactivo iniciado por la institución no podrán ser suspendidas.

Esto implicaría, por ejemplo, que al ciudadano se le dicte una orden de prohibición de salida del país, prohibición de enajenar, embargo de bienes, etc. El acceso gratuito de justicia tiene que ver con la posibilidad y a garantía con la que cuenta el ciudadano para poder acceder a los tribunales sin ningún obstáculo económico.

En el presente caso la disposición no imposibilita a posibilidad de acceder a la justicia como tal sin la consignación de del diez por ciento, pues, no indica que no se seguirá el juicio sin el pago de este valor. Más bien, establece que se seguirá el procedimiento de ejecución coactiva, pero sin la posibilidad de la suspensión de la ejecución coactiva.

Sin embargo, como revisamos en las barreras económicas que plantea la teoría, estas pueden suceder en cualquier parte del proceso e implican básicamente un gasto que el ciudadano debe cubrir durante el procedimiento que siga para hacer valer sus derechos. Por tanto, el acceso en este sentido no se limita a la simple entrada o ingreso a la justicia, sino que involucra el seguimiento y la garantía que el ciudadano pueda seguir un procedimiento judicial con el mínimo gasto.

CONCLUSIÓN

La investigación estuvo dirigida al análisis del artículo 317 del COGEP donde se establece como requisito para la suspensión de la ejecución coactiva la consignación del diez por ciento del valor a que asciende la deuda, con relación al principio de acceso gratuito a la administración de justicia, tomado estas dos aristas como unidades de análisis para el presente estudio de caso. Para esto fue necesario, en primer lugar, hacer un recuento teórico de lo referente a la Administración Pública, pues, el fundamento y la base del procedimiento coactivo como tal, surge de las competencias y facultades atribuidas a la misma.

Pues, la administración pública, a través de sus instituciones que la conforman responden y garantizan tanto los derechos de los ciudadanos como los del estado como tal.

Esto a simple vista puede parecer obvio, pero en la práctica el ciudadano común tiene una visión parcial en la que traduce las obligaciones de la administración pública únicamente a garantizar los derechos de los ciudadanos, sin mirar los del estado.

A partir de esta idea, surge la facultad de cobro de deudas pendientes a través del procedimiento coactivo. Pues, las instituciones públicas en muchos casos tienen cobros pendientes por deudas que mantienen los ciudadanos con ellas. Y en la mayoría de estos casos se vuelve imposible el cobro de los valores. Es por esta razón que este procedimiento se vuelve esencial para poder recuperar y recaudar los fondos necesarios para que la gestión de la administración pública mejore y sea más eficaz y eficiente.

Si embargo, esta facultad que es otorgada a las instituciones que conforman la administración pública puede generar otros inconvenientes derivados del procedimiento que asigna para determinadas acciones

Ahora bien, en el presente estudio de caso, fue necesaria la recolección de datos acerca de la otra unidad de análisis, que correspondía al derecho de acceso gratuito a la justicia. Como se mencionó en las páginas que preceden, el acceso de justicia es un derecho sumamente importante en un estado social y derechos, proclamado bajo un marco jurídico constitucional. Pues, a partir de este, se otorga a los ciudadanos la potestad de poder acceder al sistema de justicia de un país con la finalidad de cuestionar actos que pudieran vulnerar sus derechos. Este principio, como ya se observó, se encuentra regulado en la normativa nacional como internacional.

Si bien es cierto, se planteó como unidad de análisis del presente estudio de caso el derecho al acceso gratuito de justicia, sin embargo, teóricamente fue necesario recurrir al derecho que lo sucede que fue el derecho al acceso de justicia, del cual se derivan barreras que producen la creación de un principio en el que se especifique la gratuidad. Pues, al revisar los obstáculos que propone la teoría, se puede observar que existen las de índole económico, que claramente afectan al derecho de acceso a la justicia. Por esta razón y en este contexto se entiende la creación de un derecho específico que ampare a todos los ciudadanos sin importar su estatus socioeconómico u otro factor que pudiera influir al momento de solicitar el acceso a los tribunales.

Como es de conocimiento general, América Latina es una de las regiones con uno de los índices de pobreza más elevado a nivel mundial. Ecuador, específicamente, es un claro ejemplo de esta realidad. Esto genera que en este país se vuelve necesario, fundamental y de carácter urgente la protección y garantía de este principio, pues, nos enfrentamos a una realidad diaria en la que varios ciudadanos por sus condiciones económicas no podrían acceder al sistema judicial, dejando a un lado la lucha para la defensa de sus derechos y generando así la afectación en múltiples de ellos.

El artículo 317 del COGEP no impide el acceso a la justicia como tal, pues,

este determina que, si no se realiza la consignación del diez por ciento especificado en la norma, se puede seguir con el procedimiento de excepciones, pero sin la suspensión de la ejecución coactiva.

Sin embargo, si lo analizamos a partir del referente teórico planteado, es evidente que sí representa una barrera económica en el acceso a la justicia, pues, el ciudadano se verá afectado puesto que el procedimiento coactivo seguirá tramitándose a pesar de haber presentado una demanda de excepciones a ese mismo procedimiento.

Pues, como se lo planteó en el análisis de datos, podría presentarse un caso donde el procedimiento coactivo no tenga fundamento alguno, y en caso de que el ciudadano presente excepciones a dicho procedimiento con el sustento legal suficiente para declarar la nulidad del mismo, pero no cuente con los recursos necesarios para poder consignar el valor requerido, va a tener medidas cautelares dictadas que generan una afectación directa a sus derechos.

De acuerdo a lo manifestado por la Corte Constitucional, respecto que sin la consignación de caución alguna se afectaría el principio de suficiencia recaudatoria normado en el artículo 300 de la Constitución de la República, se manifiesta que existe un conflicto entre este principio y el de acceso gratuito a la administración de justicia.

En vista de esto, y por lo antes expuesto anteriormente, el criterio del discente es que entre estos dos principios prima más el de acceso gratuito a la administración de justicia, pues, al ser un principio propio del ciudadano, y al haber revisado la trascendencia y afectación que tiene dentro del marco legal, es pertinente preferirlo ante el principio de suficiencia recaudatoria. El fin que se sigue con el último puede seguirse a partir de otro proceso, pero la vulneración al acceso a la justicia es un acto que no tiene reparación alguna.

Es evidente que esta disposición representa un detrimento al derecho al acceso gratuito a la justicia, a pesar de que se trate de hacer invisible este hecho a través de plantear que se puede seguir el procedimiento de excepciones, sin la suspensión de la ejecución coactiva. Ocurre lo mismo con el último inciso, donde se indica que la consignación no significa pago. Pues, se busca evadir el hecho de que se está requiriendo un monto al momento de acceder a la justicia.

Esto no solo genera una afectación al ciudadano, sino también al sistema jurídico, pues, a pesar de que se defina a la consignación como un pago o depósito en los otros cuerpos legales, en artículo 317 se vuelve confusa su definición, puesto que contradice lo establecido en otras normas.

Por ende, es evidente que esta disposición ha generado confusión y a su vez, una afectación jurídica a los derechos de los ciudadanos. Se recomienda una reforma a dicho artículo, teniendo en consideración el contexto en el que se plantea, pues, tratándose de un país clasificado como tercer mundo, en el que existe una alta tasa de pobreza, se vuelve necesario y urgente la eliminación de este tipo de trabas y obstáculos procedimentales que como ya revisamos genera una afectación directa tanto al ciudadano como al propio sistema jurídico ecuatoriano.

Es importante que al momento de emitir este tipo de normas se considere

el contexto en el que se las dicta, pues, hay que tener en cuenta que Ecuador es un país con una alta población que vive con menos de \$1 dólar diario, y por ende, se traduce como un país pobre económicamente hablando. Por esta razón, la creación de este tipo de disposiciones que representan la solicitud de un valor al momento de acceder a un derecho se vuelve complicado y puede generar afectaciones no solo a uno sino a varios principios

REFERENCIAS

- Código Civil. (2005). Registro Oficial Suplemento 46.
- Código Orgánico Administrativo. (2017). Registro Oficial Suplemento 31.
- Código Orgánico General de Procesos. (2015). Registro Oficial Suplemento 506.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449.
- Díaz de Salas, S., Mendoza Martínez, V., & Porras Morales, C. (2011). Una guía para la elaboración de estudios de caso. Razón y Palabra.
- Domènech, F. A. (s.f.). V Lex. Obtenido de <https://practico-civil.es/vid/gratuidad-justicia-380391330>
- Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. (03 de Febrero de 2009). Registro Oficial Suplemento 52.
- Ospina, G. (2005). Régimen General de las Obligaciones. Bogotá: TEMIS.
- RAE. (s.f.). Obtenido de <https://dle.rae.es/excepci%C3%B3n>
- Stake, R. (1998). Investigación con estudio de casos. Madrid: Morata