

REFORMA CONSTITUCIONAL Y ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Dr. Miguel Hernández Terán

Decía el Dr. José María Velasco Ibarra en su obra "Derecho Internacional del Futuro" que la verdadera soberanía es la que hace efectivo el Derecho. La materialización de tan claro concepto es uno de los roles fundamentales del Estado, el cual se canaliza a través de diversas instituciones y Funciones, y exige la conjugación de variados elementos de diversa naturaleza: materiales, espirituales, culturales, financieros, volitivos, etc.

Hacer efectivo el Derecho supone, pues, la participación no sólo de la Función Judicial como la encargada de administrar justicia sino de la misma sociedad civil para que a través de ella se sienten las bases y se edifique una verdadera cultura de paz.. La consecución del bien común, al cual se llega también por el camino de hacer efectivo el Derecho, no se dará por el número de sentencias o resoluciones que expidan los jueces y magistrados de la Función Judicial. Puede ser mejor incluso en términos de justicia efectiva - por curioso que parezca - si permanentemente un número menor de conflictos expresados en juicios de diversa naturaleza se someten a la resolución de la Función Judicial. Este ideal, si se quiere matemático, sin duda debe tener una justificación actitudinal y conceptual sostenida. Tal actitud es la positiva conducta ciudadana respecto de cómo abordar los conflictos; conducta nacida de la convicción sobre la necesidad de construir una cultura de paz, que se expresa comúnmente en una mejor interrelación entre quienes integramos la sociedad.

Por ello es que filosóficamente están muy bien ubicados quienes simultáneamente a la ejecución de procesos de modernización judicial procuran combatir los conflictos en su génesis: la sociedad, a través de diversas maneras: difundiendo la existencia de derechos ciudadanos, brindando educación legal, creando centros de mediación, etc. La utilidad de cumplir estos trabajos consiste en que se realizan en la cuna de los conflictos, y por ende la más factible consecuencia será que los problemas

que debe solucionar la Función Judicial disminuyan. Lo ideal sería que disminuya también la necesidad de combatir los conflictos en su génesis por la disminución permanente de las diferencias interpersonales. En la medida en que la cultura de paz sienta sus bases en el espíritu ciudadano, visto individual y colectivamente, y en la medida en que se materialice aquello de que " sólo el amor es siempre victorioso" tal ideal es posible. Decía con razón también Velasco Ibarra que **el espíritu lo preside todo**.

Ahora bien, llegado el conflicto a la Función Judicial su solución debe ser abordada con el profesionalismo y el equilibrio que es indispensable por parte de quien, por definición, constituye un tercero que sólo se alimenta de la información que le proveen los interesados y la que surge en el proceso: nos referimos al juez. Ese equilibrio, ese profesionalismo, esa sobriedad indispensable en todos los conflictos debe ser la regla en todos los procesos. Estos elementos se hacen sentir más en aquellos casos en que, ora por los interesados directos - personajes políticos, personajes públicos - ora por la expectativa que genera el tema mismo del conflicto- como por ejemplo los juicios surgidos con ocasión de la tragedia de 1999 del sistema financiero ecuatoriano, las ejecuciones coactivas de la Agencia de Garantía de Depósitos, etc - la expectativa ciudadana y la publicidad convierten a tales casos en famosos. Muchos de este tipo de procesos conmocionan a la sociedad y deben ser asumidos por la Función Judicial como un desafío, como una prueba del profesionalismo de su actuación, pues ante todo la administración de justicia constituye un servicio público, y los servicios públicos deben cumplir ciertas características descritas en la Constitución Política de la República. Esto es tan real que según el artículo 20 de la Carta Fundamental el servicio público deficiente genera responsabilidad civil directa del Estado ante los particulares, con secuelas de derecho de repetición respecto del funcionario responsable; esto es, el Estado le cobra al funcionario declarado judicialmente de haber actuado con culpa grave o dolo. No sólo eso. En el ámbito judicial, según el artículo 22 de la misma Carta Política el Estado es civilmente responsable por "inadecuada administración de justicia" (No se ha desarrollado legalmente en qué consiste la "inadecuada administración de justicia", ni el "error judicial", como sí ocurre en otros países como Colombia, a través de la llamada "Ley Estatutaria" de la Función Judicial).

El Ecuador, como ocurre repetidamente en América Latina, tiene periódicas crisis de pública conflictividad política, crisis que muchas veces se reflejan en procesos judiciales, trasladándose por consiguiente el conflicto

entre específicos actores políticos - y por consiguiente la respectiva solución - a la Función Judicial. Ello usualmente en un marco de publicidad que no hace exactamente — en lo formal - el mejor favor a la sobriedad y al profesionalismo del servicio público de administrar justicia.

Este elemento que hemos subrayado de la conflictividad política no debe pasar inadvertido. Es constante. Es cíclico. Nos consta. Ocurre al menos en cada cambio de Gobierno desde el resurgimiento de la Democracia en el Ecuador que se materializó en el año de 1979 con el Gobierno del ex Presidente Jaime Roldós Aguilera. En los Gobiernos sucesivos ha sido común la atribución del mal estado en que se dice se recibió al país, al Gobierno anterior. También ha sido constante la falta de credibilidad en las cifras macroeconómicas. Y no han escaseado las imputaciones de corrupción.

A esta conflictividad debe agregarse el giro que repetidamente ha dado la legislación ecuatoriana con *el* propósito de procurar solucionar problemas económicos del Ecuador; actitud legislativa que con mayor o menor intensidad, ha reflejado nuestro drama. Expresión importantísima de lo que apuntamos se dio con la expedición de la Ley de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por parte de la Iniciativa Privada el 31 de Diciembre de 1993; Ley que se expidió como expresión del llamado "nuevo rumbo" que postulaba el Gobierno del ex Presidente Constitucional, Arq. Sixto Durán Bailén. De la lectura de varios de los Considerandos de esta Ley se puede colegir con claridad que constituyó una especie de grito de desesperación en favor de un resurgir del Ecuador, propósito que creemos, lamentablemente no se dio. Tal Ley incorporó el concepto "productividad social" como un elemento vital que apuntalaba lo no económico, la otra cara, en un Gobierno en el que lo económico fue materia de permanente y abierta preocupación, sin que entremos a juzgar el carácter positivo o negativo de dicho Gobierno.

Revisemos, pues, algunos de los Considerandos de la Ley de Modernización del Estado para corroborar lo que hemos puntualizado líneas arriba.

"Que la crisis económica que agobia al país desde los inicios de la década de los ochenta no se encuentra una solución definitiva que

permita superar las injusticias sociales que han prevalecido en desmedro de los intereses de las clases necesitadas;

Que el Estado Ecuatoriano ha auxiliado a la empresa privada cuando ésta se ha visto imposibilitada de continuar en la explotación de actividades empresariales, razón por la cual ha debido tomar a su cargo la explotación de dichas actividades, convirtiéndose estas empresas en duras cargas económicas para todos los ecuatorianos;

-Que el Ecuador no ha encontrado un modelo económico estable y duradero, motivo por el cual ha debido entrar en proceso de ajuste que en lugar de mejorar el nivel de vida de los ecuatorianos lo ha empeorado creando serias distorsiones sociales;

Que se torna ineludible entrar en un proceso de privatización y concesión de servicios, con la finalidad de atenuar las cargas económicas que soporta el Presupuesto General del Estado y con el propósito de contar con recursos financieros que permitan atender las más apremiantes demandas de los sectores sociales más postergados;

Que este proceso debe caracterizarse por la transparencia, de suerte que se garantice el interés público y la equidad social mediante la dotación de normas claras y precisas, evitándose el ejercicio de facultades discrecionales;

Que es necesario librar al país de criterios economicistas y tener presente que las actividades empresariales que el Estado tiene a su cargo no sólo deben medirse en términos de rentabilidad financiera sino que por el contrario debe alentarse el concepto de rentabilidad social caracterizado por una amplia cobertura para garantizar el acceso del mayor número de ecuatorianos a los servicios públicos básicos;"

Esa búsqueda de transformaciones trascendentales no nació legislativamente con la Ley de Modernización del Estado. En efecto, más de 20 años atrás la Comisión de Legislación pertinente exponía en la Introducción de la recientemente derogada (el 6 de Octubre de 2003, Registro Oficial, suplemento, No 184) Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa del 10 de Abril de 1978:

"Que para impulsar la transformación económica y social del pueblo ecuatoriano y garantizar el más eficiente servicio a la comunidad, es indispensable mejorar la Administración Pública mediante el establecimiento de un sistema técnico de administración del personal civil de las dependencias del Estado, basado en el mérito"

Esto lo expuso la Comisión luego de haber expresado en otra parte de la Introducción:

"El Ecuador republicano en siglo y medio de historia turbulenta y acerba, a pesar de sus quebrantos internacionales y de los errores de sus gobernantes, ha alcanzado un progreso material y cultural de relativa importancia. Progreso que se refleja, entre otros aspectos, en su legislación social que tomó inusitado vigor durante el gobierno del Presidente Ayora.

Es a partir de 1926 que el Estado ecuatoriano repara que existe el pueblo y que es necesario sentar los cimientos de su seguridad social, que es aun la meta que anhelan alcanzar las mayorías marginadas del país. La creación de la Caja de Pensiones inició una época de reforma social que cada día va acendiéndose".

En la búsqueda por solucionar nuestros problemas económicos llegamos incluso a cambiar nuestra moneda: abandonamos el sucre para adoptar el dólar, y lo hicimos contra norma constitucional expresa, pues el artículo 264 de la Carta Fundamental dice expresamente que "La unidad monetaria es el Sucre, cuya relación de cambio con otras monedas será fijada por el Banco Central". A pesar de esta grave debilidad jurídica la dolarización, que fue una tabla de salvación a nuestra crisis de 1999 cuenta con la aceptación de la sociedad en su conjunto, corroborando la falta de respeto al Derecho por una causa básica: la supervivencia. La dolarización nació a través de la "Ley Para la Transformación Económica del Ecuador", expedida el 13 de marzo de 2000. A nivel conceptual la dolarización fue aceptada por el ex Presidente Constitucional, Dr. Jamil Mahuad W. en una de las últimas semanas de su Gobierno en 1999 y generó una serie de críticas de los llamados sectores sociales. Críticas que se mantienen parcialmente por parte de esos sectores.

Recordemos también que algunas de las graves decisiones del Gobierno de Mahuad fueron materia de litigio judicial, entre ellas el llamado "congelamiento bancario", precedido del "feriado bancario".

Entendamos en términos sencillos por "congelamiento bancario" a la imposibilidad impuesta por el Estado a los titulares de cuentas y depósitos bancarios de retirar sus dineros a partir de cierto monto. Y por "feriado bancario" la decisión adoptada por el organismo de control del sistema financiero del Ecuador que consistió en disponer que los Bancos del Ecuador no atiendan al público durante un cierto número de días. Medida que se adoptó con el propósito de facilitar al Gobierno la toma de la decisión correspondiente, y que terminó siendo el "congelamiento bancario". En mi concepto tal resolución del organismo de control constituyó una cruda quiebra de su autonomía, reconocida constantemente por el Derecho Público ecuatoriano.

En la línea de anotar las conflictividades políticas ecuatorianas, varias de ellas derivadas en procesos judiciales, me permito destacar que a lo largo del año 2003, y particularmente a partir del quinto mes, vivimos intensas expresiones de conflictividad que ponen nuevamente a prueba el profesionalismo, la sobriedad de la Función Judicial en sus más altos niveles. Los actores: dos ex Presidentes Constitucionales de la República. Un ex Presidente mediante denuncia pública presentada en el H. Congreso Nacional, sobre la base de amplia documentación sustentada luego de un proceso de investigación que le tomó alrededor de un año recopilarla, según expresión del mismo ex Presidente, atribuye responsabilidad política y penal al otro ex Presidente en parte del proceso de renegociación de la deuda externa que tuvo lugar en el Gobierno del imputado. El otro ex Presidente, un universitario que llegó al Poder, como diría C.A. Arroyo del Río, defiende su posición — más allá del correspondiente juicio - básicamente en un libro denominado: "En Respuesta a Una Infamia" editado el mismo año. El conflicto desencadenó en un proceso penal y ocupó grandes titulares de prensa, estimativamente hasta que el ex Presidente imputado partió del Ecuador con el beneficio del asilo político extendido por un Gobierno amigo. La razón esgrimida por el solicitante del asilo fue: persecución política. El ex Presidente denunciante, de tradicional elocuencia documental y jurídica, llevó el tema al Ministerio Público, la Ministra Fiscal General hizo extensiva la instrucción fiscal al denunciado, pidió al Presidente de la Corte Suprema de Justicia que dicte medida cautelar personal en contra del denunciado, petición que no fue aceptada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Con posterioridad, y ante la negativa, previo el

trámite regular, una Sala Especializada en materia penal de la Corte Suprema dispuso el arresto domiciliario del ex Presidente denunciado.

La conflictividad en este caso tuvo un ingrediente adicional, absolutamente inusual: el Presidente de la Corte Suprema, juez de la causa, en pública rueda de prensa, acompañado de varios magistrados de la misma Corte, hizo saber a la ciudadanía que estaba siendo preso-nado a través de un emisario. El Partido Político del ex Presidente, a través del Jefe de Bloque del Partido en el H. Congreso Nacional, solicitó al Presidente del H. Congreso que llame al Presidente de la Corte Suprema de Justicia al H. Congreso para que precise su denuncia. La prensa informó de severas críticas del ex Presidente denunciante al Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Ante la falta de llamado al Presidente de la Corte Suprema por parte del Presidente del H. Congreso Nacional, el Jefe de Bloque citado habló públicamente de la posibilidad de que se cambie al Presidente del H. Congreso por su omisión. Coherente con ello en el número 862 de Julio del 2003 de la revista Vistazo se atribuye en la página 10 una frase al ex Presidente denunciante: "Si Landázuri no cumple sus funciones, quiere decir que las abandona, y ello es motivo de destitución".

Lo particular del caso, en cuanto a debate, es, pues, la incorporación del juez de la causa. Sobre este tema en el mismo número 862, página 6, de la revista Vistazo, el ex Presidente hace una clarísima crítica a un reportaje publicado en *el* número anterior, e incorpora elementos muy útiles:

"Justicia, política y pasión

Una vez más se hace evidente la parcialización de la Revista Vistazo que, en la última edición 861, incluye el reportaje "Justicia, política y pasión", de la periodista Ana Karina López, quien especula sin ningún fundamento, de supuestos cálculos políticos del PSC, y de una imperiosa celeridad mía "para que se dicte la orden de prisión en contra del ex presidente Noboa". Al respecto, me permito puntualizar:

1. Soy denunciante del mayor caso de corrupción vivido por la patria durante su histo-ria republicana. Todas las denuncias que he hecho alrededor del atraco de los bonos globales están probadas hasta la

saciedad. He demostrado que hay hasta falsedad de instrumento público porque el convenio para el canje de bonos que todos los acusados decían que se había firmado el 26 de julio de 2000, en realidad se firmó el 23 de agosto de 2000. Ya no solamente hay delitos de peculado, concusión, colusión, disposición arbitraria de fondos públicos, etc., sino también delitos como la falsedad ideológica, a través de la falsificación de instrumentos públicos. Toca ahora actuar a la justicia.

Al contrario de lo que sostiene Vistazo, me interesa sobremanera que el doctor Armando Bermeo continúe en su alto cargo para que aplique el mismo tratamiento que él aplicó cuando acogió el pedido de la señora ministra fiscal y procesó penalmente al doctor Carlos Julio Emanuel por usar partidas extrapresupuestarias al margen de la ley.

2. En el reportaje se sostiene que luego de las amenazas a Bermeo, el PSC hizo públicas las denuncias del uso de partidas extrapresupuestarias gestionadas por Bermeo para la compra de un edificio para la Corte Suprema de Justicia. La verdad es exactamente al revés. El 11 de junio entrevistado por el periodista de TC, Jimmy Jairala, denuncié al país el desvío de 11 millones y medio de dólares para ese efecto. El doctor Armando Bermeo, siete días después, esto es el 18 de junio pasado, lee su boletín de prensa denunciando la supuesta "persecución" en su contra, sin concretar hasta hoy su acusación. Está clara, pues, la estratagema de Bermeo de pretender victimizarse luego de que lo descubrí en actos que él mismo ha calificado como violatorios a la Ley (Léase caso Emanuel). La Comisión de Fiscalización del Congreso ha convocado al doctor Armando Bermeo el 17 de julio, para que dé su versión sobre la compra de ese edificio.

3. Es novelesco el acápite "Un cuento embrollado", al que se refiere el reportaje que comento. Todo el fantasioso relato de ustedes se estrella ante una realidad: el mismísimo Bermeo dictó orden de prisión preventiva contra el ex ministro Gallardo, acogiendo mi denuncia. Con relación a los demás acusados, se ha negado, por ahora, a adoptar medidas cautelares aduciendo que varios documentos probatorios están en inglés"

Editorialistas, algunos de ellos críticos tradicionales del ex Presidente denunciante, han escrito sobre el conflicto. Uno de ellos, un periodista mentalmente rápido y muy actualizado escribió un artículo que se publicó en el diario "El Comercio" en su edición del 26 de junio del 2003.

"PRESIÓN, PRISIÓN Y PRESIONADOS

Los afectados por el ejercicio de una administración de justicia honesta nunca se van a quedar quietos. Nunca. Sucede aquí, en la China y en la Cochinchina. Es común. Es "normal". Y se vuelve ilegítimo e inmorale cuando esas acciones van más allá del ámbito en el cual la ley les exige litigar.

Narcotraficantes mataron al juez Iván Martínez Vela.

Sicarios asesinaron a Jaime Hurtado Gonzales frente a la mismísima Corte Suprema a plena luz del día.

Prófugos de la justicia calumnian y censuran a medio mundo en cadenas radiales.

Maestros de la injusticia sientan cátedra de ética poniéndose a favor de banqueros corruptos.

Las presiones, unas públicas y desembozadas, otras rastreras e indirectas no solo se dan sobre magistrados sino contra autoridades, periodistas, policías o cualquier persona en capacidad de tomar una decisión vinculada a los intereses de quienes procuran medidas a su favor o en beneficio de parientes, socios, promotores o padrinos.

Unos se llaman lobbystas. Otros son simplemente lobos. Depredan en manada con otras bestias similares. Nunca cazan solos. Resultan valientes en gavilla, con guardaespaldas, séquitos y orquesta.

Pero existe también aquellos convencidos de su causa, sujetos francamente seguros de tener la razón, de ser víctimas y no victimarios. De buena fe aseguran, creen o saben que les asiste el derecho, un derecho o la ley. E imbuidos de esa mística, incursionan también en acciones reñidas con la honestidad en aras, precisamente de rescatar cuanto estiman honesto. No importa entonces el origen o validez de la presión. Los jueces deben mandar a prisión a quien se lo merezca y sobrellevar la situación de ser presionados. Eso constituye una condición casi natural de su práctica profesional. Más lo debe ser en el caso del Dr. Armando Bermeo, Presidente de la Corte Suprema de Justicia tras su "osadía" de

aplicar códigos y reglamentos contra poderosos e intocables. Bermeo ha puesto mano dura no solo a los de a pie; afectó a los encumbrados. Grave pecado. Dueños de la puerta del cielo le pasan enseguida la factura. Pero primero, sutilmente lo intimidan.

Allí erró el Dr. Bermeo: denunció amenazas evidentes y claras, que no necesitaba atribuirles a un emisario para entender sus orígenes y alcances.

Pero la revelación de un hecho al cual debe estar acostumbrado, no lo descalifica para seguir conociendo los atracos bajo su competencia y peor para continuar en la Presidencia del más alto tribunal de justicia del Ecuador.

Algunos discrepan. Disentir es democracia. Pero alinearse desde cualquier vertiente, a favor de los delincuentes y no de quienes los sancionan, es mafia.

Hagan fila señores. Veamos en cuál se encolumna cada quien. Y derriremos del todo la careta de los grandes defensores del saqueo, camuflados con el traje de fiscal de los pobres:

La presión honra cuando proviene de los abogados del festín bancario, presupuestario, partidista, aduanero y tributario.

La prisión prestigia cuando la determina un juez para quienes enjaularon a este país en su pobreza.

Los presionados tienen la oportunidad de trascender y cambiar la historia en que siempre perdieron los más débiles o tomar el atajo de eludir el desafío con cualquier tinterillada.

Hombres o marionetas, ese es el dilema."

¿ Por qué nos tomamos el tiempo *de* hacer una breve síntesis de este conflicto? Simple y llanamente porque constituye una cruda expresión de conflictividad política, en cuanto a sus actores: dos ex Presidentes, que llega a conocimiento y resolución de la Función Judicial. Lo de fondo es y debe ser en el mundo de la administración de justicia, la resolución justa, apegada

da a Derecho, que **sea** coherente con los reales propósitos de la Ley y con la consolidación del Estado de Derecho. Decía el Dr. José María Velasco Ibarra en su obra "Democracia y Constitucionalismo", terminada en 1929, página 74, editada por Juan Velasco Espinoza: "El Estado tiene como único fin hacer la vida buena, útil, mejor, para los individuos. Ni el Estado ni ninguna asociación tienen fines propios suyos, que puedan anular los fines del individuo. Las expresiones "gloria de la Patria", "grandeza del Estado", son voces huecas, sin contenido moral, cuando se traducen en el sacrificio injusto e inútil de un solo individuo. El individuo representa un valor moral, un centro de relaciones éticas, espirituales, trascendentales. Ninguna cantidad, ningún valor de masa puede lícitamente anular ^{el} valor espiritual cualitativo del individuo".

Este escenario de conflictividad *cíclica* en el cual subyacen con frecuencia elementos de corrupción real o aparente no es novedad en el Ecuador. En efecto, el mismo Velasco Ibarra en la obra que recién citamos, páginas 223 y 230, afirmó:

"No se me acuse de exagerado ni de injusto para con el país. Creo que el país puede aún salvarse..." (Página 223)

"El problema moral del Ecuador debe ser tratado con sumo cuidado. Se debe respetar la tradición moral del país. Es preciso tener miramientos para con la religión cristiana, única fuerza eficaz para hacer brotar de la generalidad de nuestros hombres un poco de amor, un poco de ideal, un poco de cooperación." (Página 230)

De todo lo expuesto es elocuente que cíclicamente la conflictividad política es caldo de cultivo en el Ecuador y que parte de esa conflictividad termina "aterrizando" en la Función Judicial a través de los juicios que pueden derivarse, y que de hecho se derivan, de dicha conflictividad. Juicios y sentencias por injurias no escasean. Hace pocos días la prensa informó de una condena establecida por un juez en contra del ex Presidente de una importante institución del Estado por la imputación de un delito que afectaba la honra de un ex Diputado. Al constante inicio de juicios que tienen como antecedente la imputación de faltas por parte de personajes políticos se le suele denominar "judicialización de la política".

Pero más allá de lo cíclico que son las crisis políticas en el Ecuador hay un elemento que sí afecta a la imagen de sobriedad y profesionalismo que debe ostentar la Función Judicial: es la llamada politización de la administración de justicia, a la cual se la suele entender como la interferencia de políticos y de Partidos Políticos en el inicio, la tramitación y/o definición de los procesos judiciales. Una de las razones fundamentales de las reformas constitucionales expedidas en el mes de diciembre de 1992 fue alejar cualquier interferencia de corrientes políticas en la designación de magistrados de la Corte Suprema de Justicia a través del establecimiento del sistema de cooptación : en caso de falta de un magistrado el cargo lo llena la misma Corte Suprema atendiendo a tres fuentes: la judicatura, la docencia universitaria y el libre ejercicio profesional. En nuestro concepto tal sistema es excelente.

La más grave tacha que existe en materia de la llamada politización de la administración de justicia es el origen de las designaciones: en el caso de la Corte Suprema se criticaba que sea el H. Congreso el que realice los nombramientos. En materia de Cortes Superiores la tacha que se daba es que los Ministros Jueces eran nombrados por magistrados de la Corte Suprema que a su vez, por el origen congresil de su designación, se decía tenían interferencia de los Partidos Políticos; y en el caso de los jueces de primer nivel y de Tribunales Penales la crítica seguía la misma ruta.

La Constitución Política de la República dice ahora en el artículo 204, párrafo segundo, que: "Con excepción de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los magistrados, jueces, funcionarios y empleados de la Función Judicial, serán nombrados previo concurso de merecimientos y oposición, según corresponda, de acuerdo con lo establecido en la ley", sistema de nombramiento que si se maneja con coherencia y por consiguiente sin interferencia en las calificaciones de los postulantes, es excelente y deja casi sin piso cualquier crítica.

Desde nuestro punto de vista, la manera en que la Función Judicial debe hacerse fuerte de cualquier interferencia es mediante la profesionalidad de su conducción individual y colectiva; en el carácter profesional y coherente de las decisiones judiciales respecto de la realidad que consta en los respectivos expedientes judiciales y en el ordenamiento jurídico del Estado; en la motivación constitucional y legal de sus decisiones, pues el patrón para el ejercicio democrático de juzgar - a través de cualquier

control, llámese social o no - a los jueces y magistrados no debe ser otro que su actuación frente al expediente sometido a su conocimiento y resolución. La fortaleza del juez y del magistrado debe estar en su decisión, de manera que el que la lee se persuada de la justicia y legalidad de la decisión. Esto puede llevar a que la crítica institucional se diluya. La Biblia dice que por sus obras los conoceréis, y a los jueces y magistrados los debemos conocer y juzgar por sus decisiones, por el contenido de las mismas, por cómo razonan sus sentencias y autos, por su honestidad material e intelectual. Bien decía el procesalista Piero Calamandrei que la motivación es "la justificación que quiere ser persuasiva de la bondad de la sentencia".

La autonomía que más interesa al juez y magistrado – sin desmerecer los elementos económicos necesarios para la independencia de la Función Judicial - es la autonomía funcional, la autonomía frente al expediente sometido a su conocimiento y resolución. En caso de que esa autonomía pretenda ser rota también en esa circunstancia corresponde el buen gobierno de la situación para desatender la interferencia, y dar a cada cual lo que le corresponde. Conviene recordar que la Carta Política en vigencia instauró formalmente la independencia interna de la Función Judicial como una política de Estado con el claro propósito de contribuir al acierto y prontitud como ideales de toda administración de justicia. Y lo hizo en los siguientes términos: "Los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aun frente a los demás órganos de la Función Judicial; solo estarán sometidos a la Constitución y a la ley". Art. 199, párrafo segundo.

No queremos cerrar los ojos en este trabajo y negar la posibilidad de que existan en el mundo judicial unos cuantos sumisos y/o corruptos que planteen como sustento de su interferencia interna el nombre de uno o más líderes políticos. A este tipo de "personajes" hay que azotarlos con el peso del conocimiento y del razonamiento jurídicos, y también despreciarlos y denunciarlos. El juez y el magistrado, y la Función Judicial en su conjunto deben engrandecer su papel intrínsecamente virtuoso con el cumplimiento de los principios del acierto y prontitud como ejes de su esfuerzo individual y colectivo, como la esencia de un ser majestuoso, puro, noble y grande, que es la justicia, valor y virtud acaso solo comparable con el amor.

Las reformas constitucionales y legales surgidas a partir de diciembre de 1992 tienen en esencia el propósito de cumplir los citados principios.

Cómo entender de otra manera el establecimiento del recurso de casación, cuyo propósito es controlar la legalidad, el acierto en lo sustantivo y en 10 procesal de las decisiones judiciales de los jueces y magistrados de la Función Judicial. Cómo entender de otra manera la creación del Consejo Nacional de la Judicatura, que constituye una manera institucional de dividir las funciones administrativas de las funciones jurisdiccionales de la Función Judicial. Cómo entender de otra manera la creación de los Tribunales Distritales en los campos contencioso administrativo y contencioso tributario si constituyeron un mecanismo de descentralizar la administración de justicia en tales áreas, de facilitar el acceso local a la solución de los conflictos con el Estado, y de descongestionar la administración de justicia, la misma que, en tales ámbitos administrativo y tributario, sólo definía los conflictos en su sede única en la capital de la República.

El mismo propósito de lograr el acierto en las decisiones judiciales fue lo que inspiró la reforma constante en la Constitución Política vigente de Agosto de 1998 en el sentido de que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia no están sujetos a periodo fijo en sus cargos.

La consolidación del acierto y la prontitud en el despacho de las causas judiciales debe ser la verdadera razón para incrementar y solidificar el prestigio de la Función Judicial como una Función especializada y profesional, como una Función equilibrada y sobria capaz de soportar los avatares de su vida institucional.

Ahora bien, la Función Judicial, compuesta como es de seres humanos, no escapa a la existencia de expresiones de corrupción. De hecho, creemos que a Octubre del 2003 hay síntomas importantes de crisis no por el número de personas a las que se atribuyen faltas, sino por la jerarquía orgánica de las mismas. Al mes de octubre del 2003 dos magistrados de la Corte Suprema de Justicia han sido objeto de indagación fiscal por parte del Ministerio Fiscal General del Estado por una posible falsedad en sus respectivas declaraciones juramentadas de bienes, y un ex magistrado de la misma Corte se encuentra preso en una cárcel de la capital de la República por imputaciones de corrupción, habiendo sido capturado en Colombia y supuestamente expulsado del mismo país por portar documentación falsa. La presunción de inocencia está vigente, y es posible que en esos casos la inocencia sea también una verdad formal y no sólo jurídica. Pero la tacha a dichas personas sin duda afecta. Es impresionante el espacio que ocuparon

en la prensa estos casos. Por desgracia la publicidad de este tipo de sucesos permanece en la retina de la ciudadanía mucho más tiempo que los esfuerzos institucionales por modernizar la administración de justicia. La cobertura de lo absolutamente crítico es, pues, mucho más amplia que la cobertura de lo positivo. Desgraciadamente, se recuerda más lo nefasto que lo bueno. Ante una situación así ¿quién podría recordar en estos días que la Función Judicial y el sector justicia cuentan con un plan estratégico de reforma ampliamente discutido entre los actores del llamado sector justicia? El daño que puede causar la cobertura exagerada de lo negativo Puede ser grave y mu^y duradero.

Por el posible enriquecimiento ilícito del ahora ex magistrado citado no han faltado unos cuantos personajes que recuerdan que ellos siempre dijeron que había que despartidizar la Corte Suprema, que había corrupción en la Función Judicial, etc. Curiosamente unos días después de tanta crítica, el Diario "El Universo" de la ciudad de Guayaquil dedica su editorial del día 20 de Julio al Gobierno Nacional, titulado "LA MAJESTAD DE LA LEY", en términos tan claros que nos libera de todo comentario, pues como dice la Biblia, con la vara que mides serás medido. El editorial dice así:

LA MAJESTAD DE LA LEY

Hace pocos días, el Presidente de la República creyó necesario recordarle al país la importancia *de* respetar la majestad de su cargo. Hasta cierto punto el llamado del señor Presidente pudo parecer innecesario, ya que en los seis primeros meses de su mandato nadie ha observado ninguna falta a ese sagrado principio. Pero es saludable que los mandatarios constitucionales insistan, cada cierto tiempo, en el debido respeto a las instituciones democráticas, así que dicha clase de invocaciones nunca están de más.

Por eso mismo querernos recordar ahora el debido respeto que el Ejecutivo y sus representantes -en todas las instancias del Estado- le deben a un principio igualmente decisivo: la majestad de la Ley.

Jactarse, por ejemplo, de que tal o cual institución vaya "más allá de lo que le permite la ley", o de que tal o cual funcionario subordinado posea "facultades ilimitadas" —como si la Ley no nos impusiese límites a todos-, es caer en una falta incluso más grave que aquella que preocupaba al Presidente de la República.

Porque si los mandatarios elegidos constitucionalmente merecen respeto y consideración, aquello deviene de que fueron elegidos por el pueblo para respetar y hacer respetar la Ley y la Constitución.

Ojalá entonces que el Presidente de la República imponga ese respeto dentro de casa, teniendo en mente que la mejor prédica es aquella que se realiza con el ejemplo, y no con las palabras."

La invocación a la majestad de la Ley es un elemento que no debe pasar desapercibido para ningún sujeto de Derecho ni institución del Estado, pues la Ley constituye el derrotero esencial que debe seguir todo administrador de la cosa pública, y simultáneamente constituye el elemento definidor que permite conocer a todo administrado —ciudadano o empresa— con anticipación hasta donde puede llegar legítimamente la actuación de los órganos e instituciones estatales, ya que trátase de quien se trate, siempre el marco de actuación será el mismo: la Ley. El seguimiento estricto de la ruta que marca la Ley es esencialmente lo que define a los Gobernantes como respetuosos de los derechos ciudadanos. La violación de la Ley hace enjuiciable el acto de la administración pública, trátase de un acto de efectos individuales (en cuyo caso estaremos, siguiendo la concepción tradicional, en el terreno del acto administrativo) o de un acto de efectos generales (en cuyo caso estaremos hablando de los actos normativos).

Que el respeto a la majestad de la Ley deba ser recordado a un Gobierno por el Diario que posiblemente tiene la mayor circulación a nivel nacional en el Ecuador es un elemento no despreciable. Usualmente recuerdo y cito un concepto del ex Presidente Constitucional de la República, Dr. Rodrigo Borja Cevallos que fuera pronunciado en el marco de una intervención en el Congreso de la República Bolivariana de Venezuela: el grado de desarrollo de un pueblo se mide por su grado de sometimiento al ordenamiento jurídico. Más allá de lo estrictamente jurídico, que no suele ser un punto dominado, lo que los ciudadanos solemos exigir a quienes nos gobiernan es la coherencia entre la palabra y la acción. Este fruto no es de común cosecha en Ecuador.

¿ **NECESIDAD DE UNA REFORMA CONSTITUCIONAL?**

De la lectura posiblemente cansina del presente trabajo quedan claramente reflejados algunos elementos: las reformas constitucionales y

legales en el ámbito de la Función Judicial a partir de diciembre de 1992 han tenido como propósito, por regla general, procurar el cumplimiento y consolidación de dos elementos esenciales para la supervivencia efectiva del Estado de Derecho: los principios de acierto y prontitud. Asimismo queda claro que en el Ecuador cíclicamente se presentan conflictividades de naturaleza política que con frecuencia llegan a conocimiento y resolución de la Función Judicial a través de los correspondientes procesos judiciales; procesos que en nuestro concepto, en el fondo, deben constituir pruebas del profesionalismo con que deben actuar los jueces y magistrados de la Función Judicial. Así también, que la importante cobertura que dan múltiples medios de comunicación a noticias negativas, como la corrupción específica posible de miembros de la Función Judicial, permanece en la retina de la ciudadanía por más tiempo que los aspectos positivos, como los esfuerzos institucionales por modernizar la administración de justicia; queda claro también que el respeto a la Ley es el elemento esencial que permite definir a los Gobernantes como respetuosos de los derechos ciudadanos.

Habiéndose producido en el Ecuador reformas fundamentales en el campo de la Función Judicial y del sector justicia orientadas a hacer realidad el acierto y la prontitud, creemos que la solución para la materialización del acceso a la justicia, a la tutela judicial justa y efectiva no depende básicamente de reformas constitucionales. Algunas pueden darse. Pero no es lo de fondo.

Talvez más que emprender un proceso de reformas constitucionales en el ámbito judicial, deberíamos los ciudadanos, por ser posiblemente más próximos sus resultados, apoyar el que se cumpla eficiente y eficazmente dos resoluciones conceptualmente esenciales de hace pocos días, expedidas por el Consejo Nacional de la Judicatura: la especialización por materias jurídicas de las Salas de las Cortes Superiores (Registro Oficial No. 188 del 13 de Octubre de 2003) y el Reglamento Orgánico de la Escuela Judicial del Ecuador (R.O. 189 del 14 de Octubre del mismo año).