



CORTE NACIONAL DE
JUSTICIA



DIÁLOGOS
JUDICIALES

diciembre
2018

número

6



CORTE NACIONAL DE
JUSTICIA
Verdad, Seguridad y Paz
Illumanta, Kamaymanta, Kasikmanta

Diálogos judiciales 6

Tema central:

La independencia judicial

Número VI – Diciembre 2018



Gaceta
Judicial

Gaceta Judicial

Corte Nacional de Justicia, 170507, Ecuador

La Gaceta Judicial tiene entre sus atribuciones diseñar, imprimir y publicar el material académico o jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia, de conformidad con las directrices de la o el Presidente de la Corte Nacional de Justicia

Equipo Editorial

Dra. Paulina Aguirre Suárez
Presidenta de la Corte Nacional de Justicia

Comité Editorial

Dra. María Rosa Merchán Larrea,
Jueza de la Corte Nacional de Justicia

Dr. José Luis Terán Suárez,
Juez de la Corte Nacional de Justicia
Dr. Iván Patricio Saquicela Rodas,
Juez de la Corte Nacional de Justicia

Dr. Marco Xavier Rodríguez Ruíz,
Juez de la Corte Nacional de Justicia
Dr. Pablo Joaquín Tinajero Delgado,
Juez de la Corte Nacional de Justicia

Coordinación

Isabel Yepes Zambrano,
Despacho Presidencia

Impresión

Santiago Arauz Ríos
Jefe de Gaceta

Diagramación

Edison Proaño Tello
Santiago González Muñoz

Portada

Santiago Arauz Ríos
Santiago González Muñoz
Edison Proaño Tello

Email: despacho.presidencia@cortenacional.gob.ec

Página web: <http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/index.php/blog/150-12-produccion-editorial>

180 pág; 19x25 cm

CDD ab. 14 347 R4251d

ISSN: 2806-5743



Políticas editoriales

Díálogos judiciales es la revista institucional de la Corte Nacional de Justicia. Tiene una circulación semestral; recibe artículos y colaboraciones entre septiembre y diciembre para incluirlos en el número de enero a junio; y, entre abril y junio para el número de julio a diciembre.

Proceso de edición

El proceso de edición de un artículo puesto en consideración del Comité Editorial de Díálogos Judiciales está compuesto por las siguientes fases:

1. **Recepción:** el proceso inicia con la fase de recepción de artículos académicos. Los textos deben ser enviados al Comité Editorial de Díálogos Judiciales a través del mecanismo señalado en cada convocatoria.
2. **Admisibilidad:** el artículo será examinado para determinar si cumple o no con los requisitos de admisibilidad.
3. **Selección:** los artículos que han aprobado la fase de admisibilidad serán leídos de manera anónima por dos miembros del Comité Editorial quienes decidirán si cumple los parámetros de calidad exigidos por la revista para ser aceptado al proceso de edición. En caso de no haber acuerdo entre ambos revisores, se remitirá el artículo a un tercer miembro del Comité Editorial quien tendrá voto dirimente.
4. **Edición:** tras la notificación de haber sido seleccionado el artículo, los artículos serán revisados en términos ortográficos, gramaticales y de estilo.
5. **Publicación:** cumplidas todas estas fases, el artículo será publicado en la revista Díálogos Judiciales.

Frecuencia de la publicación

La publicación de la revista es semestral.

Política de acceso abierto

El contenido de la revista está publicado bajo la política de acceso libre de la Licencia Creative Commons, que fomenta el debate académico y la difusión equitativa de ideas y posicionamientos críticos.

Normas para autores

Para aprobar la fase de selección, los artículos enviados deberán cumplir los siguientes requisitos: i) el artículo debe ser de preferencia original, aunque se aceptarán artículos no inéditos que sigan siendo relevantes para el avance de la discusión sobre el tema propuesto por la revista; ii) extensión máxima de 5.000 palabras de contenido; iii) estructura y formato de citación detallados en la Guía de Políticas Editoriales; iv) relevancia e innovación del tema jurídico abordado; v) contenido crítico; y, vi) suficiencia de investigación y manejo adecuado de fuentes.

Estos criterios serán considerados para que el Comité Editorial tome una decisión discrecional y motivada sobre la selección o no de un artículo.

Guía de Políticas Editoriales

El Comité Editorial de la Revista Diálogos Judiciales pone a disposición de los autores la Guía de Políticas Editoriales, que contiene los requisitos de forma para la aceptación de los artículos presentados a la revista, disponible en la Página Web de la Corte Nacional de Justicia.

Índice

Los Órganos de Administración de la Función Judicial y la Independencia Judicial <i>Paulina Aguirre Suárez</i>	13
El principio de independencia como pilar fundamental de la actividad judicial en democracia <i>Henry Taylor Terán</i>	37
La independencia de la Función Judicial: ¿Derecho del justiciable o prerrogativa del Juzgador? <i>Raúl Fernando Guerra Coronel</i>	57
La necesidad de la independencia judicial dentro de un Estado de Derecho <i>Juan Francisco Salazar Herrera</i>	81
La integridad judicial, valor ético de la Función Judicial <i>Neisser Alexander Palma Castro</i>	99

Apuntes sobre la independencia judicial	113
<i>Guillermo Narváez Pazos</i>	
La carrera judicial	129
<i>Luis Santana Benavides y Alizon Ramírez Chávez</i>	
Igualdad de género en la carrera judicial	149
<i>Estefanía Enríquez Saltos</i>	
El principio de independencia judicial	169
<i>Mónica Beatriz Bravo Pardo</i>	

Presentación

La Corte Nacional de Justicia, con el propósito de difundir el pensamiento jurídico de sus miembros y del foro sobre temas de relevancia nacional e internacional, presenta el sexto número de la Revista Diálogos Judiciales, buscando con ello fomentar la discusión científica de temas de interés fundamental para la administración de justicia y la sociedad en general.

El tema materia de esta publicación “La independencia judicial”, analizada desde distintas aristas, constituye un asunto de importancia transcendental en la coyuntura que atraviesa el país a partir de marzo de 2018, pues la transitoriedad y los cambios que ella propone, han colocado a la Función Judicial del Ecuador, nuevamente y como siempre, a raíz de cada cambio de fuerzas políticas, en el tapete de la disputa, con aires de aparente interés social.

Desde fuera y sin mayor conocimiento de causa se habla de la necesidad de intervenir en los órganos de administración de justicia para obtener de ellos la anhelada independencia judicial que les dé la razón en los requerimientos de una justicia que resuelva al son del poder de turno y de los opinólogos que bailan a su compás, sin reparar en que la administración de justicia va más allá de los casos mediáticos que antes de judicializarse reciben una sentencia condenatoria sembrada artificialmente en la conciencia inconsciente de la masa, a la que no le importa una realidad procesal, a la que no le interesa saber otra verdad que la que le cuentan sus ídolos y con la que quiere comulgar; la justicia administra derechos, se conduce y convive con el sufrimiento de los otros, y no puede ir más allá de lo que las partes procesales aportan para su conocimiento.

Los conmovidos políticos, y los defensores de sus intereses, (con los suyos propios ocultos) en aparente despliegue de genialidad, fascinados por el poder, se pierden en elucubraciones sobre la corrupción judicial y la supuesta mediocridad o incapacidad de los jueces, para justificar su intromisión en la administración de justicia, sin atinar a entender que la política y la justicia no pueden convivir, mientras la primera se acomoda para complacer y obtener réditos o votos, la segunda se esfuerza silenciosamente en dar a cada uno según su derecho, sabiendo que el que pierde la descalifica y en un juicio, siempre alguien gana y siempre alguien pierde. Desde dentro de la administración de justicia, decimos que cada una de las intervenciones de fuerzas extrañas en ella, la socavan desde sus cimientos más profundos, acabando con la formación, la experiencia y una vocación sustentada en valores, que tanto cuesta construir, llevándola al estado de empezar de nuevo, con jueces inexpertos más preocupados por cuidar su puesto, que por velar por los intereses de la justicia que están por encima de los suyos propios y sobre los intereses de poder en juego. Alguien con sentido común puede sostener acaso, que resolver en juicio sobre vidas e intereses ajenos es un asunto que puede hacerse con la misma facilidad y la frialdad con que

se lanzan las críticas contra la administración de justicia y que por ello juez puede ser cualquiera. No, para administrar justicia, sagrado deber encomendado a hombres y mujeres de derecho, se debe a más de tener conocimientos legales, estar imbuido de profundos valores, entre ellos fortaleza para resistir a dictámenes externos e independencia absoluta para resolver fundado en la Constitución, la ley y los méritos del proceso, con respeto a la dignidad humana, y ello solo lo consigue quien pone al valor justicia sobre cualquier otro valor o interés y vive para servirla.

Los ensayos libres de esta edición versan sobre el principio de independencia judicial, la carrera judicial y la igualdad de género en ella. La opinión que emite la Dra. Paulina Aguirre Suárez, actual Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, constituye un reflejo de sus más de treinta años de vivencia en la administración de justicia, el último de ellos frente al máximo órgano de administración de justicia ordinaria del país, y describe con conocimiento de causa y con razones suficientes cuál es el rol que compete al órgano administrativo de esta Función del Estado, frente a la independencia judicial, recordando la naturaleza de éste y la necesidad de contar con funcionarios judiciales de carrera a la cabeza del Consejo de la Judicatura. Los artículos de los doctores Henry Taylor Terán, Raúl Fernando Guerra Coronel, Guillermo Narváez, Mónica Bravo Pardo y Juan Francisco Salazar profundizan sobre el principio de independencia judicial, como fundamento de todo Estado de Derecho. El Dr. Neisser Alexander Palma Castro nos habla sobre la importancia de la integridad judicial, como principio rector de la actuación de los operadores de justicia. Los doctores Luis Santa Benavides y Alison Ramírez Chávez discurren sobre la carrera judicial en el Ecuador y, la Dra. Estefanía Enríquez Saltos nos cuenta sobre la lucha diaria de las mujeres para eliminar todas las formas de discriminación en su contra dentro de la carrera judicial.

Seguros estamos que el esfuerzo realizado para poner a su consideración artículos que nos hablen sobre el sistema de administración de justicia, proponiendo nuevos caminos para transitar en él, constituye un aporte que será valorado por nuestros lectores y por la sociedad. Agradecemos a los autores por compartir sus puntos de vista e invitamos a los profesionales del derecho a reflexionar a través de la lectura de los artículos entregados en esta sexta edición.

Dra. María Rosa Merchán Larrea
Presidenta Subrogante de la Corte Nacional de Justicia
Miembro del Comité Editorial



Los Órganos de Administración de la Función Judicial y la Independencia Judicial

Paulina Aguirre Suárez

Los Órganos de Administración de la Función Judicial y la Independencia Judicial

The Administrative Organs of the Judicial Branch and the Judicial Independence

Paulina Aguirre Suárez

Presidenta de la Corte Nacional de Justicia
paulina.aguirre@cortenacional.gob.ec

“El primer guardián de la independencia ha de ser el propio juez, que debería encontrar el cobijo del Consejo General del Poder Judicial, el brazo aguerrido del Fiscal y el respaldo de la opinión pública. Sin embargo -es preciso decirlo aunque duela- los jueces afrontan las tempestades solos ante el peligro, sin comprensión ni apoyo de nadie.”

Rafael de Mendizábal Allende

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

El análisis del presente trabajo gira alrededor del rol del órgano de administración de la Función Judicial frente a la independencia judicial. Para esto, se empieza por la definición del Estado de Derecho y la independencia judicial como fundamento de este. En segundo lugar, se exhibe la historia y actual conformación del Consejo de la Judicatura en el Ecuador, para luego hacer un breve análisis de los consejos en la región. Se presentan las competencias del Consejo de la Judicatura para concluir que éste es un órgano administrativo que debe estar conformado por los más probos profesionales del derecho que hayan incursionado en la Función Judicial, quienes deben velar por el irrestricto respeto a la independencia judicial.

Abstract

This article presents the role played by the administrative organ of the Judiciary and the judicial independence. First, it begins by understanding the importance of judicial independence and the Rule of Law. Second, it presents the history and current conformation of the Judicial Council and subsequently makes a brief analysis of the judiciary councils in the region. Drawing on this background, it concludes that the Judicial Council is an administrative body that must be conformed by the most pro-active legal professionals of the Judicial Branch, but above all must ensure the unrestricted respect to judicial independence.

Palabras clave

Principio de independencia judicial; principio de inamovilidad de los jueces; Estado de Derecho; Consejo de la Judicatura.

Keywords

Principle of Judicial Independence; Principle of immobility of judges; Rule of Law; Judicial Council.

1. Introducción

El Estado de Derecho nace históricamente como una forma de racionalización del poder, que significa controlar los actos del poder de forma jurisdiccional.¹ Sin embargo, para que un Estado esté sometido efectivamente al Derecho, se deben respetar dos principios fundamentales:

1. La separación de los poderes; y,
2. La independencia judicial.

Al reflexionar sobre la independencia judicial, se debe iniciar respondiendo porqué existe una necesidad de contar con un Estado sometido al Derecho que cuente con jueces independientes. Podríamos enumerar un sinnúmero de respuestas alrededor de este tema; no obstante,

¹ Elías Díaz. Estado de Derecho y sociedad democrática. Madrid: Cuadernos para el Diálogo, 1975.

por cuestiones de tiempo y espacio, se recogen los tres aspectos más importantes:

1. En primer lugar, para limitar el poder;
2. En segundo lugar, para proteger el sistema de pesos y contrapesos; y,
3. En tercer lugar, para evitar las injerencias en la toma de decisiones.

Estas respuestas tienen como resultado en común proteger el Estado de Derecho, donde uno de los poderes del Estado debe cumplir con la función primordial de garantizar la sujeción a la ley, es decir, la materialización del principio de legalidad. Por lo tanto, el Poder Judicial dentro del Estado de Derecho juega un rol de evitar *“las demasías de los órganos gubernamentales y a poner coto a las mismas demasías de los gobernados”*.² Por lo mismo, la Función Judicial debe realizar su labor con absoluta independencia de los demás poderes públicos, así como de cualquier otro poder.

La idea de independencia judicial tiene una relación directa con la estabilidad de la democracia³, ya que solo en un Estado democrático los jueces hallan motivos y razones para resolver las causas sometidas a su conocimiento dentro del sistema normativo emanado de la voluntad popular, como origen legitimador de facultades y límites de todos los órganos que interactúan en un Estado.

² Enrique Correa Labra. Revista Chilena de Derecho. “El poder judicial y el Estado de Derecho”, Vol. 10, 1983.

³ *Ibidem*.

Es así como la Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 168, numeral 1, reconoce el principio de independencia en sus dos esferas, interna y externa, donde “*cualquier violación a este principio conlleva responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley [...]*”.⁴ Además existe un reconocimiento legal a este principio que se encuentra plasmado en el artículo 8 del Código Orgánico de la Función Judicial:

8.- Las juezas y jueces solo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla, son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial.

Ninguna Función, órgano o autoridad del Estado podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la Función Judicial.

Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y/o penal, de acuerdo con la ley.⁵

Como afirmaba Sergio Valls, ministro de la Corte Suprema de Justicia de México: “*el poder judicial tiende a ser el poder del equilibrio*”.⁶ Esto tiene un trasfondo muy importante, pues para que un Estado sea considerado de Derecho implica que exista una separación de poderes y la existencia de pesos y contrapesos que permitan limitar el abuso de

⁴ Constitución de la República del Ecuador. Artículo 168. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

⁵ Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 8. Registro Oficial Suplemento No. 544 de 9 de marzo de 2009.

⁶ Yuridia Rebollar y Carlos Manuel Rosales. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*. “La experiencia europea del Consejo de la Magistratura como órgano de gobierno del Poder Judicial”, 2016.

los otros poderes del Estado, donde exista una desconcentración de funciones con el fin de que cada Poder tenga una misión específica de control, en contraposición con el soberano. De esta división nace la necesidad de la existencia de órganos que pese a pertenecer al ente ficticio Estado, se caractericen por su independencia e imparcialidad, que buscan ofrecer a todas las personas tutela efectiva en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

Por lo tanto, partiendo del fundamental rol de la Función Judicial en el Estado democrático, corresponde analizar un segundo tema: ¿cuál es el rol del órgano administrativo del sistema de justicia? ¿cómo debe este órgano velar por la independencia judicial interna y externa de la Función Judicial?

Para responder a estas preguntas se ha previsto en primer lugar hacer referencia a la evolución que ha tenido la estructura de la Función Judicial, para luego hacer un análisis de derecho comparado frente a modelos de la región Iberoamericana, con el objetivo de dejar en claro que la dirección de los órganos de administración de justicia debe ser liderada por judiciales de carrera, quienes conocen por experiencia la realidad y las necesidades del sistema de justicia.

2. Historia y actual conformación del Consejo de la Judicatura en el Ecuador

El Consejo Nacional de la Judicatura nació de la reforma constitucional de 1992, con el objetivo de crear un órgano administrativo dentro de la Función Judicial que asuma funciones administrativas y de gobierno del sistema judicial. En 1997 se modificó el texto constitucional dejándolo como “*órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial*”. La Constitución Política de la República de 1998, en su artículo 198 terminó por crearlo como un órgano de la Función Judicial, con

personalidad jurídica de derecho público y autonomía administrativa y financiera. Su sede estaba en Quito, y ejercía sus atribuciones en todo el territorio nacional, de acuerdo con la Constitución, la ley y los reglamentos respectivos.

La Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, expedida el 19 de marzo de 1998, estableció en su artículo 2 que estaría integrado por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su delegado, quien podría ser o no magistrado integrante de la Corte Suprema de Justicia, y por siete vocales, designados por el Pleno de la Corte Suprema.

Sin embargo, en la Constitución del 2008 se estableció en el artículo 179 que el Consejo de la Judicatura se integraría por nueve vocales con sus respectivos suplentes, que durarían en el ejercicio de sus funciones seis años y no podrían ser reelegidos. La designación de las vocales y los vocales del Consejo de la Judicatura y sus suplentes se realizaría ahora por concurso de méritos y oposición con veeduría e impugnación ciudadana y que se designaría, de entre sus integrantes, una presidenta o presidente y una vicepresidenta o vicepresidente, para un periodo de tres años. Es decir, cambió el sistema que se mantenía en cuanto a la denominación y conformación, ya que apareció el concurso público de oposición y méritos para su elección, además que la Presidenta o Presidente provenía del propio seno de este organismo.

Cabe recalcar, además, que la Constitución del 2008 es clara al indicar cuáles son los órganos jurisdiccionales, únicos encargados de administrar justicia, siendo los siguientes:

1. La Corte Nacional de Justicia;
2. Las cortes provinciales de justicia;
3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley;
4. Los juzgados de paz.

Así, se ratifica que el Consejo de la Judicatura es únicamente un órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.

Mediante Consulta Popular efectuada el 7 de mayo de 2011, se reformó el artículo 179 de la Constitución, quedando fija la actual conformación del Consejo de la Judicatura. Así, se estableció que este se integra por 5 vocales y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por la o el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo preside; por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional. Los delegados mencionados son elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de una impugnación ciudadana. Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, duran en el ejercicio de sus funciones 6 años.

La forma de elección es mixta ya que los candidatos provienen de los representantes de tres funciones del Estado y dos de entidades relacionadas directamente con la administración de justicia (Fiscalía y Defensoría Pública). Con esto, el legislador pensó en crear un sistema que permita organizar un Consejo de la Judicatura que sea conformado por diferentes corrientes y principalmente por representantes de la Función Judicial. Además, la razón por la cual la persona elegida de la terna de la Corte Nacional de Justicia es la o el Presidente del Consejo de la Judicatura, tiene que ver con el objetivo de resguardar la naturaleza de este órgano, donde quien lidere el *órgano* de administración del Poder Judicial trabaje en función de las necesidades e intereses del sistema de justicia, resguardando por sobre todas las cosas la independencia judicial.

Las potestades del Consejo de la Judicatura, en materia administrativa, se resumen esencialmente en las siguientes:

- Potestad nominadora: le corresponde al Consejo de la Judicatura designar a todos los servidores de la Función Judicial, incluyendo a todas las juezas y jueces, desde de primer nivel hasta juezas y jueces de Corte Nacional. Además, nombra a los funcionarios de los órganos autónomos (Fiscalía y Defensoría), así como a todos los funcionarios administrativos. Vale indicar que ni el Fiscal General ni el Defensor Público son nombrados por el Consejo de la Judicatura.
- Potestad sancionadora: El Consejo de la Judicatura está facultado para sancionar disciplinariamente tanto a los servidores judiciales como administrativos de la Función Judicial, existiendo la amonestación escrita, multa, suspensión del cargo sin remuneración y destitución. Utilizando las palabras del constitucionalista Rafael Oyarte, es necesario hacer una diferenciación entre la aplicación de esta facultad para los servidores judiciales y los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia, pues *“el Código Orgánico de la Función Judicial faculta al Consejo a imponerles las sanciones disciplinarias de suspensión de funciones sin sueldo, amonestación escrita o multa, mientras que a la generalidad de servidores judiciales les puede destituir o imponer las sanciones antes señaladas”*.⁷ Asimismo, la aplicación de esta facultad debe ser utilizada con absoluta responsabilidad, respetando ante todo la independencia judicial, pues bajo ninguna circunstancia puede ser utilizada con

⁷ Rafael Oyarte. Derecho constitucional ecuatoriano y comparado. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, CEP, 2014.

el objetivo de influenciar las decisiones que toman los administradores de justicia, menos aún sancionar por las decisiones ya tomadas dentro del marco de la Constitución, la Ley y los Derechos Humanos.

- Potestad en materia presupuestaria: al ser el órgano administrativo tiene la atribución de manejar el ámbito presupuestario de la Función Judicial, es decir conoce y aprueba la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los Órganos Autónomos.
- Determinación de juzgados, tribunales y salas: De acuerdo a la necesidad del servicio, el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de crear, modificar o suprimir Salas de las Cortes Provinciales, Tribunales Penales, Juzgados de Primer Nivel y Juzgados de Paz, así como determinar las sedes y precisar las competencias de las salas de las Cortes Provinciales, tribunales distritales, tribunales penales y jueces de primer nivel, inclusive creando juzgados o salas temporales.
- Mejoramiento y modernización judicial: esta facultad se basa en la tarea esencial de buscar que el órgano administrativo apruebe, actualice y supervise la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial.

Bajo estos postulados, es evidente que el sistema judicial requiere de una institución que separe los temas jurisdiccionales de aquellos de administración, para delimitar la verdadera función de los jueces, que es el conocimiento de las causas para dar una solución oportuna y expedita, sin distraerse de cuestiones administrativas al interior de cada unidad jurisdiccional.

Es así como el Consejo de la Judicatura debe ser un órgano efectivo y especializado para la administración, capacitación, actualización y ascenso de los servidores de la Función Judicial. Por lo tanto, las funciones del órgano de administración quedan absolutamente claras, las cuales se deben realizar con irrestricto respeto a las competencias que la propia Constitución y las leyes le otorga.

3. Presentación de los modelos de consejos de la judicatura en la región

La propuesta de este trabajo no es completa sin presentar los distintos modelos de los órganos de gobierno del Poder Judicial en la región, pues esta es la única forma de entender si nuestro sistema sigue o no las buenas prácticas de otros países.

Existen diversas formas de clasificar los consejos de la judicatura, no obstante, las principales categorías son: i) calidades de sus integrantes: jueces, académicos, abogados, o personas externas a la rama judicial y la abogacía; ii) ubicación institucional: órgano del Poder Judicial, órgano de la Corte Suprema, órgano del Poder Ejecutivo, u órgano independiente; iii) número de miembros; y, iv) modo de nombramiento de sus integrantes: en el que intervienen de manera exclusiva o en combinación con otras entidades, el legislativo, el ejecutivo, las organizaciones de jueces y abogados.

En la tabla que se presenta en la siguiente página, se resumen los datos más importantes de cada consejo de la judicatura, según país, número de integrantes, modo de nombramiento, calidades de integrantes y atribuciones:

Clasificación de los CJ

País	Número de integrantes	Modo de nombramiento	Calidades de integrantes	Atribuciones
Costa Rica	5 miembros	Mixto	Presidente de la Corte Suprema de Justicia; funcionarios judiciales que Administran Justicia; representante de abogados que trabajan en el Poder Judicial, que no administran Justicia; representante de los Abogados Litigantes; representante de los trabajadores.	Asegurar la independencia, eficiencia, corrección y decoro de los tribunales y de garantizar los beneficios de la carrera judicial. Órgano subordinado de la Corte Suprema de Justicia. Ejerce la administración y disciplina del Poder Judicial.
España	20 miembros	Mixto	Jueces de las Cortes Generales y juristas de reconocida competencia elegidos por Congreso y Senado.	Órgano constitucional, colegiado, autónomo, integrado por jueces y otros juristas, que ejerce funciones de gobierno del Poder Judicial con la finalidad de garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de la función judicial frente a todos.
Portugal	17 miembros	Mixto	Presidente del Supremo Tribunal de Justicia, vocales designados por el Presidente de la República; siete vocales elegidos por la Asamblea de la República; siete vocales electos por Magistrados Judiciales.	Órgano de gestión y disciplina de la magistratura judicial, así como nombramiento, destino, traslado y promoción de los jueces y el ejercicio de acciones disciplinarias.
México	7 miembros	Mixto	Jueces de la Corte Suprema y representantes del Poder Legislativo y Ejecutivo.	Administración, vigilancia, disciplina y de la carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Argentina	13 miembros	Mixto	Jueces de la Corte Suprema y representantes de Poder Legislativo y Ejecutivo.	Nombramiento de jueces federales y nacionales a través de concursos públicos, la remoción de magistrados por mal desempeño y la administración de los recursos del Poder Judicial de la Nación.
Venezuela	8 miembros	Mixto	Jueces de la Corte Suprema y representantes de Poder Legislativo y Ejecutivo.	Administración, vigilancia, disciplina y de la carrera judicial.
Colombia	6 miembros	Mixto	Jueces de la Corte Suprema, representantes de Corte Constitucional y Consejo de Estado.	Gobierno y administración integral de la Rama Judicial, en aspectos tales como la reglamentación de la ley, la planeación, programación y ejecución del presupuesto, la administración del talento humano a través de la carrera judicial, la elaboración de listas de candidatos a los cargos de magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, adelantar programas de formación y capacitación para los servidores de la Rama Judicial, controlar el rendimiento de los despachos judiciales, fijar la división del territorio para efectos judiciales, ubicar, redistribuir y fusionar despachos judiciales, crear, suprimir, fusionar y trasladar cargos, suministrar sedes y elementos a los despachos judiciales, llevar el control de desempeño de los funcionarios y empleados para garantizar el ejercicio legal de la profesión de abogado.

Perú	*Disuelto en 2019 y reemplazado por la Junta Nacional de Justicia.			Junta Nacional de Justicia: organismo constitucional autónomo encargado de nombrar, ratificar y destituir a los jueces y fiscales de todos los niveles en la República del Perú. ¹ Asimismo, tiene la potestad de nombrar, renovar en el cargo o destituir al jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y al jefe del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
Paraguay	8 miembros	Externo – Decanos de Universidades	Jueces, Senador, Diputado, Representante del Poder Ejecutivo, Profesores Universitarios.	Autoridad responsable de planificar, organizar, ejecutar, supervisar y controlar la aplicación de los recursos institucionales para el desarrollo y mantenimiento del sistema funcional de la institución.
Uruguay	No existe			
Chile	5 miembros	Interno	Jueces de la Corte Suprema.	La Corporación Administrativa del Poder Judicial es un organismo con personalidad jurídica, que depende exclusivamente de la Corte Suprema, a través del cual ésta ejerce la administración de los recursos humanos, financieros, tecnológicos y materiales destinados al funcionamiento de los tribunales integrantes del Poder Judicial.

De esta clasificación, se deja en evidencia una cuestión fundamental: los consejos de la judicatura son y deben ser integrados y presididos por magistrados que pertenecen a la Función Judicial, y en su mayoría de casos, por miembros del máximo órgano de administración de justicia ordinaria de un país, las Cortes Supremas. De esta forma, se cumple con el cometido de mantener a la cabeza de estos órganos, profesionales que desde adentro conozcan, según su experiencia, la forma en la cual se debe llevar a cabo la administración del sistema de justicia, respetando por sobre todo, la independencia judicial.

4. La independencia judicial: el Consejo de la Judicatura y la Función Judicial

Una vez entendidas cuales son las funciones del órgano administrativo de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura, corresponde analizar el rol de este frente al principio de independencia judicial.

El término independencia judicial es utilizado, de modo general, para describir la relación del poder judicial con los otros poderes del Estado, pero también de los jueces y tribunales con los jueces de instancias superiores y su órgano de administración y gobierno.

Se puede decir que es un juez independiente aquel que no se encuentra influenciado por ningún agente externo más que por su sana crítica. Existe una multiplicidad de acepciones de independencia judicial, sin embargo, Owen Fiss define tres nociones de independencia. La primera se refiere a la desvinculación de las partes, que tiene como base el principio de imparcialidad e implica que el juez sea independiente de las partes del proceso. La segunda noción se denomina autonomía individual, que conlleva que en la actividad jurisdiccional del juez no exista intervención de los jueces de mayor jerarquía. Se aclara que el control que ejercen los tribunales superiores por medio de los recursos

judiciales no vulnera la independencia de los jueces. Por último la acepción nombrada insularidad política, se refiere a la independencia de los jueces en relación a las instituciones políticas y del público en general. Esto implica que el juez debe decidir lo que es justo basado en parámetros jurídicos y no con base a la política o al deseo de la ciudadanía. Sin embargo, señala el autor que la insularidad no debería ser completa.⁸

Para el autor Germán Burgos Silva la independencia judicial presenta dos dimensiones: una personal o subjetiva y otra institucional. La primera, determina el autor, se garantiza con periodos fijos, salarios estables, una carrera judicial que establezca un sistema de ingreso y ascenso, y, sobre todo, un elemento esencial: “la existencia de un régimen de incompatibilidades e inhabilidades, y un marco legal claro en materia disciplinaria y de evaluación que eviten al máximo el ejercicio discrecional y arbitrario del control por los superiores”.⁹ En cambio, la independencia institucional la vincula con la asignación de un presupuesto adecuado, gestionado por la propia función judicial, y por competencias no intervenidas por el ejecutivo en materia de administración judicial.

Por lo tanto, la independencia judicial del órgano de administración de la Función Judicial tiene relación con la segunda dimensión referida por Burgos Silva, que hace referencia al respeto en todos los procedimientos de selección, nombramiento, así como en el ejercicio del cargo y en los procesos destinados a evaluar y sancionar la conducta de los operadores de justicia.

⁸ Owen M. Fiss. “El grado adecuado de independencia” en German Burgos Silva, ed. Independencia judicial en América Latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo? Bogotá: Instituto Latinoamericano de Servicios Alternativos, ILSA, 2003.

⁹ *Ibidem*.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera:

[...] recomendable que los Estados propicien la creación de un órgano independiente encargado del gobierno y administración, incluyendo la selección y el nombramiento y el régimen disciplinario, para las entidades de justicia (Fiscalía, Defensoría y Poder judicial), el cual debería estar separado institucionalmente del Poder ejecutivo y del Legislativo, como garantía de independencia respecto de estos poderes, y ser diferente de la Suprema Corte y de los tribunales.¹⁰

No obstante, la Comisión también resalta que:

[...] para asegurar que ese órgano sea apto para seleccionar de manera objetiva, justa e independiente, los miembros directamente relacionados con la entidad de justicia respectiva deberán tener un poder de decisión sustancial sobre la selección y el nombramiento de sus integrantes, los cuales deberán ser llevados a cabo mediante un procedimiento justo y transparente. La Comisión nota que la Corte Europea ha señalado que, precisamente como una consecuencia de la importancia que tiene reducir la influencia de los órganos políticos del gobierno sobre la composición de los Consejos de la Judicatura, una mayoría del Consejo de la Judicatura debería provenir del Poder judicial y ser elegida por los propios jueces.¹¹ (énfasis agregado)

La última idea compartida tanto por la CIDH como por la Corte Europea de Derechos Humanos es de trascendental importancia pues deja en manifiesto la naturaleza del Consejo de la Judicatura, que debe

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*. Washington: OEA documentos oficiales, 2013.

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas*. Washington: OEA documentos oficiales, 2013.

nacer de los propios jueces, quienes son los que conocen la realidad y las necesidades de la Función Judicial. Esta es la base para asegurar una verdadera independencia judicial interna desde el órgano de administración de la justicia hacia los operadores de justicia, pues sin las influencias políticas e intereses de otros Poderes del Estado, así como un conocimiento de campo del Poder Judicial, se hace posible garantizar la libertad en el actuar de los jueces, que responden a la Constitución y la Ley.

No podemos olvidar que la figura de los Consejos de la Magistratura se ideó con la finalidad de fortalecer [...] la función jurisdiccional del Estado, teniendo en cuenta las particularidades del sistema jurídico de cada país. El Consejo se instala como un órgano especializado al interior del Poder Judicial y con el fin de resguardar a los juzgadores de la «intervención» de otros agentes, por medio de la garantía de independencia (interna y externa) hacia la magistratura.¹²

Es decir, no puede ser el propio Consejo de la Judicatura aquel que inflencie de manera externa las decisiones de los jueces a partir de diferentes presiones que se ejercen a través de competencias sancionadoras y evaluadoras, ya que *“la primera intención para la creación de estos Consejos es la independencia externa del Poder Judicial [...] como instituciones encargadas de la gestión de una parte relativamente reducida de la organización de la justicia”*.¹³

En este marco, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Quintana Coello vs. Ecuador se ha pronunciado en cuanto a

¹² Yuridia Rebollar y Carlos Manuel Rosales. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*. “La experiencia europea del Consejo de la Magistratura como órgano de gobierno del Poder Judicial”, 2016.

¹³ *Ibidem*.

las garantías que deben respetarse para asegurar la independencia judicial, como postulado del derecho al acceso a la justicia:

La Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato; y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.¹⁴

Como base de estas garantías se encuentra el principio de inamovilidad de los jueces, que se define de la siguiente manera:

Se insiste en que la garantía de inamovilidad implica que la destitución obedezca a conductas bastante graves, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia. Las Recomendaciones del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces precisan al respecto: *“Principio I. Principios Generales sobre la Independencia de los jueces [...] 2. [...] a. i. las decisiones de los jueces no deben estar sometidas a revisión salvo en los procesos de apelación según lo dispone la ley[...]”*¹⁵

¹⁴ Corte IDH. Caso Quintana Coello y otros Vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013.

¹⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el Estado de Derecho en las Américas. Washington: OEA documentos oficiales, 2013.

Por lo tanto, queda claro cuales son las competencias reducidas de los Consejos de la Judicatura que tienen como su función principal la administración de la administración de la justicia, que *“no es un pleonasmismo, sino que el Consejo de la Judicatura administra los recursos humanos, materiales, financieros e informáticos del PJ”*.¹⁶ Es decir, debe abastecer y garantizar buenas condiciones para el *“correcto desempeño de su encargo legal y social a los juzgadores, quienes son los responsables de la impartición de justicia”*,¹⁷ así como respetarse y garantizarse su independencia, esencial para el ejercicio de la función judicial.

5. Conclusiones

Las del Consejo de la Judicatura, su composición, sus competencias, sus atribuciones, sus relaciones (con los demás poderes del Estado, con los demás órganos del Poder Judicial y con la sociedad ecuatoriana) ha sido un tema de actualidad y debate en los últimos años. El tema principal se reduce a la independencia judicial como motivo de debates en cuanto al rol del Consejo de la Judicatura, frente a esta garantía y fundamento del Estado de Derecho.

La experiencia de otros países, así como la realidad actual del sistema de justicia ecuatoriano ha demostrado que el Consejo de la Judicatura debe estar compuesto por magistrados de carrera que conozcan la realidad de la judicatura, a través de un modelo que permita a los jueces administrar justicia independientemente de cualquier poder o interés, donde su legitimidad va más allá de cualquier coyuntura política y social.

¹⁶ Yuridia Rebollar y Carlos Manuel Rosales. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República*. “La experiencia europea del Consejo de la Magistratura como órgano de gobierno del Poder Judicial”, 2016.

¹⁷ *Ibidem*.

Impartir justicia no significa la mera enunciación de la ley, sino la existencia de un tercero imparcial investido en la función de resolver un litigio, que va más allá de aplicar la ley. Hacer justicia significa contar con un Poder Judicial independiente, para que, a través de sus jueces íntegros e imparciales, se controlen las actuaciones de la Administración y se vele por el respeto de los derechos humanos y libertades de los ciudadanos.

El debate sobre el redimensionamiento de este órgano administrativo del Poder Judicial conduce a la necesidad de plantear reformas constitucionales encaminadas a retomar la naturaleza de los consejos de la judicatura, que no reduzcan, no eliminen, no vacíen el concepto de independencia judicial. Es preciso contar con un Consejo de la Judicatura que tenga una composición y una forma de selección de sus miembros que permita a este órgano ser garante de la independencia judicial y no un medio de limitación a esta.



El principio de independencia como pilar fundamental de la actividad judicial en democracia

Henry Taylor Terán

El principio de independencia como pilar fundamental de la actividad judicial en democracia

The Principle of Independence as a Fundamental Pillar of Judicial Activity in Democracy

Henry Taylor Terán

Juez de la Corte Provincial de Justicia del Guayas
Guayaquil, Ecuador
henry.taylor@funcionjudicial.gob.ec

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

El presente artículo académico comienza recordando eventos históricos en el Ecuador en contra del principio de independencia judicial. La Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró a la República del Ecuador responsable internacionalmente por haber vulnerado el derecho a las garantías judiciales y particularmente a la independencia judicial. La Corte IDH ha definido los estándares sobre independencia judicial, siendo los siguientes: a) adecuado proceso de nombramiento; b) la inamovilidad en el cargo; y, c) La garantía contra presiones externas.

El autor hace un análisis siguiendo los estándares definidos por la Corte IDH, enfocándose en la situación del Ecuador. Refiere la base constitucional y legal que ampara al principio de independencia judicial, así como normativa internacional sobre el tema, fortaleciendo con apuntes de varios tratadistas. Se hace un análisis crítico sobre el rol protagónico del Consejo de la Judicatura pasando por el abuso de la figura del “error inexcusable”. Se plantea que sea el propio Juez quien garantice su independencia.

Con relación a los factores de presión externa que pueden afectar la independencia, parte analizando la importancia de las condiciones estructurales del Estado para que sea una realidad este principio. Luego, analiza la intervención de los medios de comunicación y la presión mediática sobre los jueces, así como la necesidad de contar con los medios materiales para desarrollar la actividad judicial.

Se concluye, resumiendo los estándares definidos por la Corte IDH, dejando en claro los alcances de la garantía en estudio.

Palabras claves

Independencia judicial; juez; nombramiento; inamovilidad; presión externa; independencia interna; independencia externa; error inexcusable.

Abstract

This academic article begins by recalling historical events in Ecuador against the principle of judicial independence. The Inter-American Court of Human Rights declared the Republic of Ecuador internationally responsible for having violated rights to judicial guarantees and particularly judicial independence. The I/A Court H.R. has defined standards on judicial independence, being the following such as: a) appropriate appointment process; b) immobility in office; and, c) the guarantee against external pressures.

The author does an analysis following standards defined by I/A Court H.R., focusing on situation in Ecuador. It refers to constitutional and legal basis that protects the principle of judicial independence, as well as international regulations on the subject, strengthening with notes from several writers. A critical analysis is done about leading role of the Council of Judiciary taking into account the abuse of figure of “inexcusable error”. It is proposed that the Judge himself guarantee his independence.

In relation of factors of external pressure that can affect the independence part analyzing importance of structural conditions of the State, so that this principle is a reality. Then he analyzes the intervention of media and media pressure on judges, as well as the need to have enough material to develop judicial activity.

It is concluded, summarizing the standards defined by the I/A Court H.R., making clear the scope of guarantee under study.

Keywords

Judicial independence; Judge; Appointment; immovability; external pressure; internal independence; external independence; inexcusable error.

1. Introducción

Corría el año 2004 en medio de una convulsionada situación política en la República del Ecuador. El titular de la función Ejecutiva dio a conocer la necesidad de “reorganizar” al Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo Electoral, así como también a la Corte Suprema de Justicia. El 8 de diciembre de 2004, en sesión extraordinaria, el Congreso Nacional se instaló con 53 legisladores y resolvió, entre otros asuntos, a favor de las mociones de censura en contra de algunos de los vocales del Tribunal Constitucional. Ese mismo día, el Congreso Nacional emitió la Resolución No. R-25-181, mediante la cual cesó a todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Inmediatamente después de adoptar la resolución y sin estar en el orden del día, se presentó la moción de reforma constitucional para que el Congreso volviera a tener competencia para juzgar políticamente a la Corte Suprema de Justicia. Se aprobó dicha moción con treinta y cuatro votos a favor. Los magistrados se enteraron de su destitución de varias maneras. Unos mediante la prensa, otros a través de los noticieros y otros por rumores que circulaban por la Corte. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia cesados, se negaron a abandonar sus despachos por considerar que la Resolución del Congreso Nacional no

tenía “valor jurídico alguno”. En consecuencia, el 9 de diciembre de 2004, la Policía Nacional procedió al desalojo del Presidente de la Corte Suprema de Justicia y de algunos magistrados que lo acompañaban en el Palacio de Justicia. Asimismo, se impidió el ingreso de otros magistrados y empleados.¹

De esta manera se produjo el cese de todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, afectándose gravemente la estabilidad democrática, lo cual derivó en la responsabilidad internacional de la República del Ecuador. El 23 de agosto de 2013 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió la sentencia declarando a Ecuador responsable internacionalmente por haber vulnerado el derecho a las garantías judiciales, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y la violación del derecho a la protección judicial, consagrados en los artículos 8.1, 23.1 y 25.1 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

La Corte IDH ha referido en varios fallos acerca de los estándares sobre independencia, la cual ha sido entendida como *esencial para el ejercicio de la función judicial*, de donde se derivan las siguientes garantías: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas.²

La Corte IDH (a más de las sentencias contra Ecuador en los casos Corte Suprema y Tribunal Constitucional) acogió estas tres

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, cuyo resumen oficial fue publicado en el Registro Oficial 133 de 28 de noviembre de 2013.

² Registro Oficial 127 de 20 de noviembre de 2013, Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) vs. Ecuador.

garantías en los casos *Reverón Trujillo vs. Venezuela* y, posteriormente en el caso *Chocrón Chocrón vs. Venezuela*, a la luz del pronunciamiento del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura.

2. Adecuado proceso de nombramiento

El servidor público llamado a administrar justicia goza de una singular característica. Por una parte está sujeto a las normas generales del servicio público en general como cualquier empleado (control de horario, producción, rendir cuentas, etc.), pero por otra parte, al momento que se sienta en el estrado, no responde sino sólo a su conciencia basada en el Derecho, ya que administra justicia *“en nombre del pueblo soberano del Ecuador y por autoridad de la Constitución y leyes de la República”*.

La soberanía radica en el pueblo y el juez, de cualquier nivel, esta investido de una “toga” de autoridad que la entrega el pueblo por medio del orden establecido en la ley. De ahí que la selección y nombramiento del juez deber ser extremadamente escrupulosa.

La Constitución establece:

Art. 170.- Para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana. Se reconoce y garantiza la carrera judicial en la justicia ordinaria. Se garantizará la profesionalización mediante la formación continua y la evaluación periódica de las servidoras y servidores judiciales, como condiciones indispensables para la promoción y permanencia en la carrera judicial.

Concomitantemente el COJF prescribe:

Art. 52.- Ingreso a la Función Judicial. Todo ingreso de personal a la Función Judicial se realizará mediante concurso público de oposición y méritos, sujeto a procesos de impugnación, control social y se propenderá a la paridad entre mujeres y hombres; a través de los procedimientos establecidos en este Código.

De tal manera que se descarta la designación directa o “a dedo” al establecerse mecanismos de acceso democráticos, de manera pública, abierta, bajo el principio de transparencia, no discriminación e igualdad (Art. 58 *ibídem*).

Se observa, por tanto, que las bases constitucionales y legales están puestas, por lo que corresponde asegurar el respeto y práctica de las normas anotadas.

La selección y nombramiento corresponde al ente administrativo Consejo de la Judicatura, competencia extremadamente sensible, que sienta la base de la real independencia, puesto que si factores internos o externos interfieren un concurso (sea en el desarrollo del mismo o en el respeto a los resultados), este no sólo que dejará de ser transparente, sino que será la puerta para desencadenar una serie de vicios y corrupción. Lamentablemente hay un precedente negativo que derivó en el cese de funciones de todo el Pleno del Consejo de la Judicatura del periodo anterior, el cual es parte de la historia de nuestro país.³

³ La Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio 2018, de fecha 4 de junio del 2018, determinó en el párrafo 244: *Por los antecedentes expuestos, este Pleno CONCLUYE incumplimiento por parte de las autoridades evaluadas, en su obligación de dirección de los procesos de selección y nombramiento de los funcionarios de la función judicial; obligación que ha sido incumplida, por todos los vocales del Consejo de la Judicatura y de forma sistemática en la selección de servidores judiciales, como notarios, jueces y fiscales, conforme ha sido comprobado por la Coordinación de Evaluación de este Consejo.*

Ahora bien, no debemos solo referirnos a la independencia judicial (del juez), sino a la independencia de todos los operadores. Así:

[d]entro del sistema judicial los jueces, abogados y fiscales deben tener la libertad para desempeñar sus deberes profesionales sin interferencia política, y deben estar protegidos, en el derecho y en la práctica, de todo ataque, acoso y persecución en el desempeño de su actividad profesional.⁴

En suma, el objetivo de la independencia es evitar que el sistema de justicia se vea sometido a restricciones indebidas en el ejercicio de su función, así como la imparcialidad busca que el juez se aproxime a los hechos careciendo de manera objetiva y subjetiva de todo prejuicio, así como ofrecer garantías que destierren toda duda de parcialidad.⁵

3. Inamovilidad en el cargo

Partimos que, en la actual Constitución de la República, en el artículo 168.1⁶, se reconoce expresamente el principio de independencia, tanto al interior de la Función Judicial, como desde fuera de ella. Esta base conceptual jurídica se la desarrolla en el Código Orgánico de la Función Judicial en el artículo 8 enfatizando que el sometimiento del juez en el ejercicio de su función es únicamente al derecho.⁷

⁴ Comisión Interamericana de Juristas. Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales. Guía para Profesionales No. 1 (2007). Ginebra, p. 2.

⁵ Espinoza, Benji. Litigación Penal. Lima: Editorial GRIJLEY, tercera edición, 2018.

⁶ Constitución de la República del Ecuador, Art. 168.- La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.

⁷ Código Orgánico de la Función Judicial, Art. 8.- Principio de Independencia.- Las juezas y jueces solo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla, son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial.

La Corte IDH ha señalado:

Entre los elementos de la inamovilidad relevantes, el Tribunal indicó que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos” y que “[s]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”. Asimismo, manifestó que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la Constitución o la ley. La Corte consideró que la garantía de estabilidad de los jueces en el cargo no es absoluta. El derecho internacional de los derechos humanos admite que los jueces sean destituidos por conductas claramente reprochables.⁸

Sin lugar a dudas la aplicación de la figura del “error inexcusable” de parte del ente administrativo de control de la Función Judicial, esto es, el Consejo de la Judicatura en el Ecuador, ha generado una especie de presión interna. El Código Orgánico de la Función Judicial, dicta:

Art. 109.- INFRACCIONES GRAVÍSIMAS.- A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias(...): 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.

Ninguna Función, órgano o autoridad del Estado podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la Función Judicial.

Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y/o penal, de acuerdo con la ley.

⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, cuyo resumen oficial fue publicado en el Registro Oficial 133 de 28 de noviembre de 2013.

Esta figura se llegó a aplicar directamente por parte de ente administrativo disciplinario sin esperar el pronunciamiento del superior en grado, siendo un hecho objetivo el introducirse en la valoración de lo actuado (de fondo o forma) para justificar una decisión de destitución.

Este punto conllevó un histórico pronunciamiento en la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 dictada por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio 2018, del 04 de junio del 2018, mediante la cual cesó en funciones a los vocales del Consejo de la Judicatura, entre otras razones, por afectar la independencia interna en la Función Judicial, tal como se evidencia en los siguientes párrafos:

275. Como ha quedado anotado, el Consejo de la Judicatura, al no ser un órgano jurisdiccional solamente tiene la facultad de “imponer sanciones”; mas no la de “determinar si ha existido infracción (error inexcusable)”, pues esta última, al implicar un análisis jurídico sobre las decisiones judiciales, es una facultad eminentemente jurisdiccional.

284. [...] Este Pleno considera que, al haberse atribuido el Consejo de la Judicatura la facultad jurisdiccional de analizar las sentencias y determinar la existencia o no de “error inexcusable”, ha vulnerado el principio de legalidad y con ello, ha incumplido sus funciones administrativas como órgano disciplinario. De lo anterior, se concluye que *per se*, cualquier resolución que hubiere tomado el Consejo determinando el error inexcusable; o, en general revisando las decisiones judiciales, son arbitrarias y atentatorias del debido proceso, pues nacen de un órgano incompetente.

287. La competencia de calificar y determinar la existencia o no, de error inexcusable es privativa de los jueces, de conformidad a lo previsto en el numeral 3 del artículo 131 del Código Orgánico de la Función Judicial que expresamente determina que los jueces tienen la facultad de declarar el error inexcusable y,

posteriormente comunicar al Consejo de la Judicatura, para que este se limite a ejecutar su única atribución: imponer sanción.

295. Por las consideraciones expuestas, el Pleno considera que el Consejo de la Judicatura no tiene competencia alguna para declarar el error inexcusable, toda vez que existe norma expresa que otorga esa facultad a los jueces, adicionalmente, que con esta actividad se atribuyó competencias jurisdiccionales, contraviniendo normas constitucionales y su propia naturaleza administrativa. Con lo cual, este Pleno concluye que existió una atribución arbitraria de esta facultad, y, por lo mismo un incumplimiento de la norma por parte del Consejo de la Judicatura.

Es menester recordar la definición y alcance que da la ley al Consejo de la Judicatura, en el artículo 254 del COFJ:

El Consejo de la Judicatura es un órgano instrumental para asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares. En ningún caso, el Consejo de la Judicatura se considerará jerárquicamente superior ni podrá atentar contra la independencia para ejercer las funciones específicas de las juezas y jueces, de las y los fiscales y de las defensoras y defensores públicos. (énfasis agregado)

Por el principio de responsabilidad de todo servidor público, en caso que desde el Consejo de la Judicatura se atente o afecte al principio de independencia judicial, no sólo que responden administrativa, civil o penalmente, sino también en el ámbito de la responsabilidad política en el orden del control en democracia –pesos y contrapesos–, así lo establece el artículo 255 *ibídem*:

Las vocales y los vocales del Consejo de la Judicatura podrán ser sometidos a juicio político por las siguientes causales, además de las determinadas por la Constitución y la ley:

1. Intromisión en el ejercicio de las competencias propias de los jueces y juezas, fiscales y defensoras y defensores que violen su independencia judicial interna [...].

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Barbera contra Venezuela, dejó asentado:

34. Conforme a la doctrina del TSJ, el error judicial inexcusable ha sido entendido como “aquél que no puede justificarse por criterios jurídicos razonables, lo cual le confiere el carácter de falta grave que amerita la máxima sanción disciplinaria, esto es, la destitución”. Se ha señalado además que “se trata de un concepto jurídico indeterminado o indefinido, por lo cual se requiere en cada asunto particular ponderar la actitud de un juez normal y de acuerdo a ello y a las características propias de la cultura jurídica del país, establecer el carácter inexcusable de la actuación del funcionario judicial”. En ese contexto, ha sido jurisprudencia reiterada considerar que “incurre el juez en error inexcusable o injustificable cuando, por ejemplo, establece una condena a muerte o a pena perpetua de presidio o cuando dicta una medida de embargo sobre una plaza pública, por citar algunos casos de extrema gravedad en [el] ordenamiento jurídico [venezolano].⁹

Siendo el error inexcusable un concepto jurídico indeterminado o indefinido, como expresa la Corte IDH, estaríamos frente a un precepto sancionador abierto, lo cual debe ser materia de un atento estudio sobre su constitucionalidad o no; pero su aplicación directa (muchas veces acompañada de suspensiones preventivas del juez, afectando la jurisdicción) por el órgano administrativo CJ sin esperar la revisión del

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Aritz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

órgano jurisdiccional vía impugnación, derivó en la práctica en una especie de “espada de Damocles” sobre la cabeza de los jueces.

Hay que tener en claro que aun siendo revocada una decisión por el órgano superior jurisdiccional, no significa necesariamente que debe ser objeto dicho juez de una sanción, peor aún de parte del ente administrativo que debe intervenir a *posteriori* de la revisión jurisdiccional. En tal sentido la Corte IDH en el precedente citado párr. 84 ha mencionado:

[...]los jueces no pueden ser destituidos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante una apelación o revisión de un órgano judicial superior.¹⁰ Ello preserva la independencia interna de los jueces, quienes no deben verse compelidos a evitar disentir con el órgano revisor de sus decisiones, el cual, en definitiva, sólo ejerce una función judicial diferenciada y limitada a atender los puntos recursivos de las partes disconformes con el fallo originario.¹¹

En la misma línea, el Estatuto del Juez Iberoamericano determina:

Art. 4. INDEPENDENCIA INTERNA. En el ejercicio de la jurisdicción, los jueces no se encuentran sometidos a autoridades judiciales superiores, sin perjuicio de la facultad de éstas de

¹⁰ Ver al respecto el Principio A, párr. 4 (n) 2 de los Principios y Directrices Relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África adoptados como parte del Informe de Actividades de la Comisión Africana en la Segunda Cumbre y Reunión de Jefes de Estado de la Unión Africana, celebrada en Maputo, Mozambique, del 4 al 12 de julio de 2003.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Sentencia de 5 de agosto de 2008 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas).

revisar las decisiones jurisdiccionales a través de los recursos legalmente establecidos, y de la fuerza que cada ordenamiento nacional atribuya a la jurisprudencia y a los precedentes emanados de las Cortes Supremas y Tribunales Supremos.¹²

De igual forma el Código Iberoamericano de Ética Judicial, señala: “Art. 7.- *Al juez no solo se le exige éticamente que sea independiente sino también que no interfiera en la independencia de otros colegas*”.¹³

En el marco legal ecuatoriano, consideramos que la norma que mejor resume y da mecanismos de defensa al principio de independencia judicial, está contenida en el Art. 123 del Código Orgánico de la Función Judicial, que dice:

Art. 123.- INDEPENDENCIA EXTERNA E INTERNA DE LA FUNCION JUDICIAL.- Los jueces, juezas, fiscales, defensoras y defensores, están sometidos únicamente a la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley. Las providencias judiciales dictadas dentro de los juicios, cualquiera sea su naturaleza, sólo pueden ser revisadas a través de los mecanismos de impugnación ordinarios y extraordinarios, establecidos en la ley.

Ninguna autoridad pública, incluidos las funcionarias y los funcionarios del Consejo de la Judicatura, podrá interferir en las funciones jurisdiccionales, mucho menos en la toma de sus decisiones y en la elaboración de sus providencias.

¹² Estatuto del Juez Iberoamericano. VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001.

¹³ Código Iberoamericano de Ética Judicial. Reformado el 2 de abril del 2014 en la XVII Reunión Plenaria de la Cumbre Judicial Iberoamericana, Santiago Chile.

Los reclamos de los litigantes por las actuaciones jurisdiccionales de las juezas y jueces en la tramitación y resolución de las causas, no podrán utilizarse como mecanismos de presión a favor del quejoso o reclamante, y se adoptarán las medidas necesarias para evitarlo.

Los servidores y servidoras judiciales están obligados a denunciar cualquier injerencia o presión indebida en el ejercicio de sus funciones.

Tal vez ha llegado el momento, no tanto de exigir el respeto a la independencia, sino más bien que sean los propios operadores de justicia quienes la hagan respetar activando los medios legales. Quién más que el propio juez para hacer respetar su independencia.

La Corte IDH ha indicado que la estabilidad en el cargo garantiza la libertad frente a toda injerencia o presión política,¹⁴ por lo que a continuación nos referiremos a la necesidad de garantizar la independencia de factores o presiones externas.

4. Garantía contra presiones externas

La Corte IDH señaló que el ejercicio autónomo de la Función Judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal estimó pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, cuyo resumen oficial fue publicado en el Registro Oficial 133 de 28 de noviembre de 2013.

Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes y el importante rol que cumple la Función Judicial en una democracia.

Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.¹⁵

Queda claro entonces que la independencia del juez no solo es una garantía para los justiciables en función de un caso en particular, sino que descansa este principio en una realidad objetiva-sistémica, esto es, que deben existir las condiciones estructurales que garanticen el hacer realidad la independencia judicial.

A este respecto, el tratadista Jacobo López, indica:

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos en repetidas sentencias ha mantenido que si el sistema no garantiza la independencia de los Tribunales no cabe hablar de un juicio justo. No es posible admitir un sistema de enjuiciamiento en el que el Tribunal no sea independiente e imparcial. La ausencia de independencia respecto de las partes en conflicto y de poderes externos da lugar a que no pueda hablarse de la existencia de un Tribunal ni de que se haya impartido justicia [...] La cuestión del juez imparcial abarca tanto la imparcialidad objetiva como la subjetiva y, por ello, la imparcialidad no sólo depende de la actitud subjetiva del juez sino de la existencia de un sistema con las condiciones que permitan que la actuación del juez sea imparcial.

¹⁵ *Ibidem*.

Por otra parte, resulta indudable que, en nuestra sociedad contemporánea permanentemente agitada por información a través de los medios de comunicación, puede llegar a ser un instrumento de afectación a la independencia del juez, al hacer “juicios” o “sentencias” por medio de titulares de prensa. En este sentido el instrumento internacional denominado Estatuto del Juez Iberoamericano, establece:

Art. 3. Independencia Judicial y Medios de Comunicación. La utilización de los medios de comunicación social con el objeto de suplantar funciones jurisdiccionales, imponer o influir el contenido de las resoluciones judiciales, en condiciones que excedan el legítimo derecho a la libertad de expresión e información, se considera lesiva para la independencia judicial.¹⁶

Como lo ha resumido Benji Espinoza: *“Un gran problema que riñe con la imparcialidad del juez penal se presenta en los casos mediáticos donde la justicia paralela gestada al interior de la opinión pública, que presiona al juez con sus dictados”*.¹⁷

Otro factor externo, no de poca trascendencia, es el aspecto económico financiero, puesto que estos están determinados en presupuesto estatal, aprobados y ejecutados por otras funciones del Estado cuya naturaleza es eminentemente política (ejecutivo y legislativo). Sea por no asignación o por asignación insuficiente de recursos puede conllevar a la ineficiencia del servicio judicial, motivos que luego deriven en “justificar” intervenciones, reorganizaciones, reestructuraciones o

¹⁶ Estatuto del Juez Iberoamericano. VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001.

¹⁷ Espinoza, Benji. Litigación Penal. Lima: Editorial GRIJLEY, tercera edición, 2018.

sencillamente “*metida de mano*” a la estructura judicial. El Estatuto del Juez Iberoamericano ha prescrito lo siguiente:

Art. 6. Condiciones materiales de la independencia. El Estado garantizará la independencia económica del Poder Judicial, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades y a través del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias.¹⁸

5. Conclusión

Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte IDH en el caso Quintana, Coello y otros vs Ecuador, consideró que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o periodo de su mandato; y, iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.

En suma, la solidez de una democracia depende del respeto a la independencia de sus jueces.

¹⁸ Estatuto del Juez Iberoamericano. VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001.



La independencia de la Función Judicial: ¿Derecho del justiciable o prerrogativa del Juzgador?

Raúl Fernando Guerra Coronel

La independencia de la Función Judicial: ¿Derecho del justiciable o prerrogativa del Juzgador?

Judicial Independence: Personal Right or Prerogative of the Judge?

Raúl Fernando Guerra Coronel

**Juez de la Unidad Judicial Multicompetente
Cantón Alausí, Provincia de Chimborazo
rafergc@yahoo.es**

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

La garantía, principio y derecho a un juzgador independiente se encuentra consagrado en el artículo 8.1 del Pacto de San José de Costa Rica; artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; artículo 14.1 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; y, en el artículo 76 número 7 letra “k” de la Carta iusfundamental vigente en el Ecuador. Además, consta inmersa en las garantías del debido proceso, específicamente dentro de las garantías del derecho a la defensa, lo cual materializa el derecho de todo individuo a ser juzgado por un juez libre de todo tipo de injerencia en sus decisiones, sea esta de orden interno o de orden externo, siendo la ley, la Constitución, los Tratados y Convenios Internacionales, los que determinen el actuar judicial, siempre con base en una valoración propia de los acervos probatorios que debe realizar el Juez de conformidad con las reglas de la lógica y experiencia propias de su sana crítica.

La tutela efectiva consagrada en el artículo 75 de la Carta Constitucional ecuatoriana, a decir de la Corte Constitucional del Ecuador, comprende no únicamente el acceso al órgano judicial, sino también, la sustanciación de la causa con respeto a la Constitución y la ley, en un plazo razonable; y, la ejecución de la resolución dictada¹; *ergo*, la independencia del juzgador debe estar presente en todos los elementos que comprende la tutela para que la misma pueda ser realmente efectiva, debiendo rechazarse todo tipo de inferencia extraña que condicione la decisión del juzgador, sea que dicha inferencia sea de la misma función, de funciones ajenas o de la propia sociedad.

¹ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 121-16-SEP-CC del caso N.º 0929-13-EP.

Abstract

The Guarantee, principle and right to an independent judge is enshrined in article 8.1 of the Pact of San José of Costa Rica, Art. 10 of the Universal Declaration of Human Rights; Art. 14.1 of the International Covenant on Civil and Political Rights; and in Art. 76 number 7 letter “k”; of the iusfundamental Charter in force in Ecuador; it is immersed in Due Process guarantees, specifically within the guarantees of the right to defense; which materializes the right of every individual to be judged by a judge free of all kinds of interference in his decisions, be it internal order or external order; being the law, the Constitution, the Treaties and international agreements; who determine the judicial action, always on the basis of a proper assessment of the evidential collections that the Judge must perform in accordance with the rules of logic and experience proper to his sound criticism.

The Effective Tutela consecrated in Art. 75 of the Ecuadorean Constitutional Charter; according to the Constitutional Court of Ecuador, it includes not only access to the judicial body; but also, the substantiation of the cause with respect to the Constitution and the law, within a reasonable time; and, the execution of the resolution issued; ergo, the independence of the judge must be present in all the elements that comprise the guardianship so that it can be really effective; all kinds of strange inferences must be rejected that condition the decision of the judge, whether the inference is of the same function; of other people’s functions or of society itself.

Palabras clave

Independencia; división de poderes; no intervención; injerencia externa; injerencia interna; dimensión objetiva; dimensión subjetiva.

Keywords

Independence; division of powers; non-intervention; external interference; internal interference; objective dimension; subjective dimension.

1. Introducción: alcance del principio y recuento histórico de la independencia del juzgador

El más alto deber del Estado ecuatoriano es respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución²; de consiguiente, se encuentra consagrada la independencia judicial como una de aquellas prerrogativas fundamentales que tienen los justiciables para garantizar un fallo apegado al derecho. Empero de aquello, la independencia judicial va más allá de un entorno netamente procesal, reservado a las partes en una contienda particular, ya que el principio engloba además una garantía institucional en torno a no permitir la injerencia de otras funciones del Estado en el actuar jurisdiccional; situación que no observamos con las otras funciones del Estado pues su independencia es

² Constitución de la República del Ecuador; Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008.

relativa pues el ejecutivo tiene potestades que involucran al legislativo como por ejemplo el veto presidencial.

En sí, la dimensión orgánica del principio de imparcialidad de la función judicial es una de las aristas desde las cuales se puede estudiar el principio, no la única. Tradicionalmente se divide el estudio de la independencia judicial en una instancia interna, es decir de la propia función judicial; y, en una instancia externa, que comprende a las otras funciones del Estado. Sin embargo, esta tradicional forma de estudiar la independencia judicial resulta ser insuficiente, ya que son varios los factores que pueden comprometer la independencia de un juzgador como por ejemplo la presión social y los medios de comunicación.³

El principio de independencia judicial debe ser analizado en dos esferas: la primera para garantizar la no vulneración del derecho a la defensa en el proceso y de esta manera no permitir indefensión de los justiciables; y, la segunda, es tomar a la independencia propiamente como una garantía institucional del Estado, en cuanto a que su configuración funcional no puede permitir inferencias de otros poderes en el judicial, o también inferencias sociales y de medios de comunicación de forma extralimitada a una libertad de expresión responsable; pues aquello implicaría un atentado al Estado constitucional democrático.

Otro punto que debe ser considerado es que de manera errónea se cree que la independencia judicial implica una suerte de autonomía personal del juez para decidir la causa que a su conocimiento se expone,

³ Estatuto del Juez Iberoamericano. VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. Celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23,24 y 25 de mayo del 2001. Art. 3. "independencia judicial y medios de comunicación"

mas sin embargo, esta autonomía no puede ser considerada como de libre arbitrio, ello, en virtud de que su contrapartida es la responsabilidad que tiene el juzgador al resolver la causa con base en parámetros de conocimiento, experiencia y lógica; lo que condiciona su decisión a ser razonable, lógica y comprensiva, como requisitos de una adecuada motivación.⁴

La independencia judicial como garantía de ciernes, tiene su remoto antecedente en la Carta Magna Inglesa de 1215 la cual consagraba en su acápite XXI que *“los condes y los barones no serán multados sino por sus pares, y según la gravedad del delito”*. Esta norma tiene que ver con la independencia de manera particular en la contienda judicial, al decir que un ciudadano será juzgado por sus pares, buscaba que los juzgadores no sean sometidos a presiones, o injerencias; recordemos que en la contienda particular la independencia tiene una íntima y estrecha relación con la imparcialidad.

En la Declaración de Derechos inglesa impuesta a Guillermo de Orange conocida como *“Bill of Rights”* del 13 de febrero de 1689 se consagraba: *“Que las listas de los jurados deben confeccionarse y estos ser elegidos, en buena y debida forma”*, en donde tienen prominencia la justicia por jurados que buscaba justamente que la decisión sea por varias personas para evitar arbitrariedades y lógicamente injerencias, por lo tanto puede ser considerado como otro antecedente de la independencia judicial.

El artículo 5 de la Declaración del Buen Pueblo de Virginia en los Estados Unidos de junio de 1776, como antecedente directo de su declaración de independencia el 4 de julio del 1776, consagraba ya una

⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.0 227-12-SEP-CC.

división de poderes en el Estado y ponía principal énfasis en la independencia que debía mantener el poder judicial⁵. De esta manera buscaba garantizar una independencia externa en relación con los demás poderes del Estado, pero algo importante que aporta es que discrimina al poder judicial en el sentido de que, únicamente los funcionarios en el ejecutivo y legislativo deberían ser designados mediante elecciones frecuentes y para periodos definidos; situación que de considerarse en la función judicial pudiese ocasionar un desmedro en su independencia. De ahí que se sostiene actualmente que la carrera judicial y la garantía de estabilidad en el cargo se convierte en una garantía de independencia del juzgador quien no estará sometido a injerencias en cuanto a conveniencias derivadas de la corta temporalidad de su cargo; particular que ha merecido inclusive observación por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.⁶

Por su parte, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, luego de la Revolución Francesa en 1789, proclamó la separación de poderes en su artículo 16 al rezar que: *“Una Sociedad en la que no esté establecida la garantía de los Derechos, ni determinada la separación de los Poderes, carece de Constitución”*⁷; reforzando de esta manera la independencia externa de la Función Judicial.

⁵ Declaración de Virginia artículo “Quinto.- Que los poderes legislativo y ejecutivo del estado deben ser separados y distintos del judicial; que a los miembros de los dos primeros les sea evitado el ejercicio de la opresión a base de hacerles sentir las cargas del pueblo v de hacerles participar en ellas; para ello debieran, en periodos fijados, ser reducidos a un estado civil, devueltos a ese cuerpo del que originalmente fueron sacados; y que las vacantes se cubran por medio de elecciones frecuentes, fijas y periódicas, en las cuales, todos, o cualquier parte de los exmiembros, sean de vuelta elegibles, o inelegibles, según dicten las leyes.”

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos “Garantías para la Independencia de las y los operadores de justicia” 83. La duración del nombramiento del cargo de un operador de justicia constituye un corolario de su independencia. (...) 84. La Comisión Interamericana comparte con el Relator Especial de la ONU que el nombramiento para mandatos de corta duración debilita el sistema de justicia y afecta a la independencia y el desarrollo profesional(...)”

⁷ Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Francia.

Esta situación también se observa pero respecto de la independencia interna (en cuanto tiene que ver con la imparcialidad en la contienda judicial) en la enmienda VI de la Constitución Norteamericana en 1791⁸; y, como corolario histórico el hecho de que los jueces se sometan únicamente a la Constitución y la Ley se ha consagrado en la Constitución española de Cádiz de 1812, la cual en su artículo 279, determinaba que: “*los magistrados y jueces al tomar posesión de sus plazas jurarán guardar la Constitución, ser fieles al Rey, observar las leyes y administrar imparcialmente la justicia*”. Pese a que la norma refiere fidelidad al Rey, en su artículo 243 prohibía al mismo interferir en las decisiones judiciales.

Este documento histórico consagra dos principios vinculados al de independencia judicial en cuanto al hecho de que los juzgadores tienen como única función ejercer la jurisdicción, que se conoce como el principio de dedicación exclusiva⁹, y también que no existan otras funciones del Estado que ejerzan la jurisdicción, conocido como el principio de Unidad Jurisdiccional¹⁰; principio que en el Ecuador se encuentra consagrado en el artículo 168.3 de la Constitución: “*(...) estableciendo que la potestad de administrar justicia solo corresponde a los órganos de la Función Judicial con la única salvedad de las potestades jurisdiccionales que la misma Constitución confiere a otros órganos(...)*”;¹¹ siendo justamente las excepciones al principio de Unidad Jurisdiccional la Corte Constitucional (artículo 429 CRE); el Tribunal Contencioso Electoral (artículo 220

⁸ “En toda causa criminal, el acusado gozará del derecho a ser juzgado rápidamente y en público por un jurado imparcial del distrito y Estado en el que el delito se haya cometido (...)”

⁹ Art. 245 – Los tribunales no podrán ejercer otras funciones que las de juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado.

¹⁰ Art. 243 – Ni las Cortes ni el Rey podrán ejercer en ningún caso las funciones judiciales, avocar causas pendientes, ni mandar abrir los juicios fenecidos.

¹¹ Oyarte, Rafael. *Debido Proceso*, Segunda Edición. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. 2016. P 242.

CRE); los Tribunales de Conciliación y Arbitraje (artículo 326.12 CRE) y la Justicia Indígena (artículo 171 CRE).

En Ecuador tenemos que el principio de independencia judicial es reconocido expresamente en la Constitución de 1967, *“al indicar no solo que ‘ningún otro órgano del Estado Ejercerá atribuciones propias de la Función Judicial’ sino que les proscibía el hecho de interferir en sus actividades (...)”*.¹²

En definitiva, observamos que la consagración del principio de independencia judicial ha sido forjado a través del tiempo en el reconocimiento atávico de sus primeras manifestaciones consistentes en la reivindicación de la independencia externa de la Función Judicial con el reconocimiento de la separación de poderes. Así también, luego en cuanto a que el juzgador debe permanecer imparcial en la contienda, lo que sin duda tiene que ver con la independencia interna proscibiendo injerencias desde el propio órgano judicial.

Se ha observado, además, que el principio de independencia tiene relación directa con otros principios; de esta manera se relaciona en su dimensión externa con el principio de dedicación exclusiva y unidad jurisdiccional, mientras que en su dimensión interna con el principio de imparcialidad; concluyendo que la naturaleza del principio de independencia del juzgador radica en:

[O]bedecer al derecho. O dicho en mejores palabras: la independencia es la peculiar forma de obediencia que el derecho exige a sus jueces. Como se sabe, los deberes suelen tener su correlativo

¹² *Ibidem*. P 224.

derecho. En este caso, el derecho de los ciudadanos a ser juzgados desde el Derecho es el correlato del deber de independencia de los jueces. El juez que satisface ese derecho, que juzga desde el Derecho, es el juez independiente [...].¹³

2. Contenido y componentes del principio de independencia judicial

Reza el Estatuto del Juez Iberoamericano:

Como garantía para los justiciables, los Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y se encuentran tan solo sometidos a la Constitución y a la ley, con estricto respeto al principio de jerarquía normativa.¹⁴

El Juez debe brindar tutela efectiva a los justiciables; y, ello lo consigue, adecuando sus decisiones a parámetros concordantes con la Constitución, tratados y convenios internacionales y la ley; es decir, un juez que decida en apego al derecho vigente y aplicable. Empero de aquello se debe indicar que el Juez al igual que el justiciable es un ser humano, movido por factores sociológicos y psicológicos que forman parte de su subjetividad y que influyen en las decisiones que a bien tenga que tomar.

¹³ Aguiló, Josep. Independencia e imparcialidad de los Jueces y Argumentación Jurídica. España. Insonomía. 1997. P 74.

¹⁴ Estatuto del Juez Iberoamericano. VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia. Celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23,24 y 25 de mayo del 2001. Art. 1

Por ello es que el juez debe ser una persona ética, que tenga sólida formación en normas morales, que le den esa autoridad para decidir en los casos concretos.

Se debe tener presente que la ética es la dimensión filosófica de la moral; y, a su vez ésta viene del latín “mos-morris”, que significa costumbre. Sin embargo, su decisión no puede estar centrada únicamente en solventar las expectativas sociales, pues justamente es una de las garantías de independencia, el hecho de que la decisión de un juzgador no pueda estar sometido a la influencia de los medios públicos o de la opinión en general, pues de ser así estaríamos frente a la dictadura de las mayorías; situación antagónica con el propio sentido de justicia individual, en la cual el juez analiza el caso concreto y toma la decisión libre de todo tipo de presión:

‘los jueces son gente’, en palabras del realista Max Radin, que ‘comen la misma comida, parecen excitarse por las mismas emociones y se ríen de los mismos chistes’. La uniformidad del derecho debe esperarse, no de la aplicación uniforme de reglas preexistentes, sino de la homogeneidad sociológica de los hombres que comúnmente ocupan el puesto de juez.¹⁵

Al respecto del rol trascendente que juega la ética en la independencia del juzgador, el profesor Rodolfo Luis Vigo refiere:

[...] Recordemos que el poder judicial del Estado de Derecho Constitucional dispone de discrecionalidad como lo reflejan las

¹⁵ López Medina, Diego Eduardo. *El derecho de los Jueces*. Bogotá. LEGIS. 2006. P 331. Ob. Cit. Radin, Max. *The Theory of judicial Decision: Or How Judges Think*. 11 American Bar Association Journal 358 (1925)

líneas jurisprudenciales, la mayoría o minoría de una corte, en este sentido el problema es quien ejerce discrecionalidad suscita en que perjudica, por supuesto mucho malestar, pero si uno le da la posibilidad de criticar a quien ha decidido y lo perjudicó, por supuesto que se ensañará, la persona más vulnerable es la menos independiente, cuando uno tiene autoridad ética se tiene la posibilidad de elegir cualquier solución, pero si se es débil éticamente, no tiene autoridad, temerosamente elegirá las opciones que les da el orden jurídico, por lo que conscientemente o inconscientemente erigirá una alternativa que hoy llamamos políticamente correcta o que generará menos ruido en la sociedad, pero que a veces no es la que corresponde dar, por eso a mayor actividad ética existe mayor independencia y confianza a la ciudadanía, resultando difícil criticar a alguien que tiene suficiente autoridad ética [...].¹⁶

En cuanto a los componentes del principio, estos son divididos por la doctrina y jurisprudencia en dos grupos: 2.1 por el origen de la injerencia en: 2.1.1 independencia externa; y, 2.1.2 independencia interna; 2.2 por la naturaleza del principio en: 2.2.1 dimensión subjetiva; y, 2.2.2 dimensión objetiva. 2.3 otras formas de manifestación del principio.

2.1 Por el origen de la injerencia

Bien entendido está que la independencia judicial busca que el juzgador no decida los casos que a su conocimiento tiene con base en presiones o injerencias que están fuera de su convicción, que de por cierto no puede ser arbitraria; máxime, las diversas formas que dichas injerencias pueden presentarse están divididas en dos grupos: independencia externa e independencia interna.

¹⁶ Vigo, Rodolfo Luis. *Exigencias Actuales para el Mejor Juez*. Ética Judicial. Corte nacional De Justicia. Imprenta Gaceta Judicial. Quito. 2014. P 28.

2.1.1 Independencia externa

La independencia externa es la que puede ser explicada desde la teoría de la división de poderes del Estado. Esta busca la no interferencia de las otras funciones, llámese ejecutiva, legislativa, etc, en la función judicial.

A criterio del profesor Oyarte, esta comprende dos circunstancias: la primera, la división orgánica, es decir la división de poderes; y, la segunda, la prohibición de intervención. Por tal, es necesario dejar claro que la independencia externa no solamente implica que exista una separación de poderes y que de ello exista la correspondiente autonomía del poder judicial; sino que además requiere la no intervención de autoridad o funcionario alguno de las otras funciones del Estado en las decisiones judiciales.

Así también lo determinó la Corte Constitucional del Ecuador, cuando declaró la inconstitucionalidad de los artículos 28 y 29 de la Ley de Migración, que establecían la consulta al Ministro del Interior en caso de que el juez de contravenciones negara la deportación de un ciudadano; situación que es ampliamente analizada por el máximo órgano de control constitucional en el país, concluyendo que no puede estar sometida una decisión judicial jurisdiccional, a una respuesta de una autoridad administrativa del ejecutivo, lo que sin duda atenta contra el principio de independencia externa de la función judicial y también atenta al principio de unidad jurisdiccional:

[...] esta denominada consulta oficiosa prevista en los artículos 28 y 29 de Ley de Migración, riñe no solo con el principio de unidad jurisdiccional, sino también con el principio de independencia judicial, en tanto genera que una autoridad que pertenece a la función ejecutiva, exceda sus funciones administrativas políticas, para inmiscuirse e influenciar de manera preponderante y definitiva en la administración de justicia; lo cual demuestra una clara injerencia de la función ejecutiva en la Función Judicial,

siendo que precisamente, la garantía de independencia del juzgador, persigue evitar la interferencia o sobre posicionamiento de las restante funciones del Estado sobre la Función Judicial [...].¹⁷

Por su parte la Corte IDH, en cuanto a la independencia externa ha dicho que:

Esta Corte considera que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos, es la garantía de la independencia de los jueces y, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución[...].¹⁸

Los Principios Básicos de las Naciones Unidas Relativos a la Independencia de la Judicatura, también citados por la Corte IDH en la sentencia de marras, establecen que:

La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura.¹⁹

Considero importante acotar que no solamente la división de poderes y la prohibición de injerencia pública deben ser los componentes

¹⁷ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 004-17- SCN-CC del caso N.º 0186-13-CN; 0061-14-CN; 0001-15-CN acumulados. P 18.

¹⁸ Corte IDH. Caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. Sentencia 31 de enero del 2001. (fondo, reparaciones y costas) Párrafo 73.

¹⁹ Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985. Principio I.

de la independencia externa, pues conocido es que esta injerencia no únicamente puede venir de otras funciones del Estado, sino que puede venir de otros órganos que son extra-funcionales, es decir, que no pertenecen a ninguna función del Estado ni tampoco a la propia función judicial; tal es el caso de la Procuraduría General del Estado.

Pero, el análisis va más allá. No se debe considerar únicamente a funcionarios públicos, pues el juez debe estar libre de todo tipo de injerencia externa en la cual puede incluirse a particulares, grupos económicos, grupos de poder, grupos delincuenciales, cultos religiosos, movimientos sociales, etc. Es decir, particulares que sin ser funcionarios públicos de otras funciones del Estado o de entidades extra-funcionales pueden atentar contra la independencia del juzgador. Por lo tanto, también a la división de poderes y a la prohibición de injerencia pública también se debe considerar la prohibición de injerencia externa privada o particular.

2.1.2 Independencia interna

La Corte Constitucional del Ecuador siguiendo la línea jurisprudencial de la Corte IDH ha manifestado que:

[...] Podemos colegir que la independencia judicial puede ser examinada desde una perspectiva externa o interna. Así, la independencia externa protege al juez contra la influencia de otros poderes del Estado y es un elemento esencial del Estado constitucional de derecho en tanto que, la independencia interna garantiza que un juez tome decisiones fundado únicamente en la Constitución y en la legislación, y no en las instrucciones de jueces de mayor jerarquía[...].²⁰

²⁰ Corte Constitucional del Ecuador sentencia N.º 059-16-SEP-CC, caso N.º 0839-12-EP.

Con este prolegómeno, queda claro que la independencia interna hace alusión a injerencia de los jueces de mayor jerarquía pero no de un modo ortodoxo; sino más bien por circunstancias nada formales; que impliquen una imposición que afecte de esta manera la independencia judicial interna; de consiguiente son dos:

[...] los lineamientos básicos del principio: los jueces no pueden ser corregidos sobre la aplicación o interpretación del derecho, sino solamente a través de los recursos previstos por el ordenamiento jurídico; y no se pueden dictar instrucciones sobre el modo de resolver.²¹

Entonces, tenemos dos componentes que resaltar en la independencia interna: el primero relacionado con la corrección del criterio judicial, lo cual es viable siempre y cuando preceda la interposición de un recurso legalmente previsto en la legislación. Es decir, que se sigan los caminos impugnatorios preestablecidos a fin de que, cristalizando el principio de doble conforme, el juzgador superior pueda revisar al fallo del juez a quo; ergo, se podrá corregir el criterio judicial del inferior; inclusive, se podrá declarar falta de motivación o error judicial inexcusable.²²

El segundo componente de la independencia interna es justamente la prohibición de dar instrucciones; por cuanto es el juzgador quien tiene sobre sus hombros la responsabilidad de tomar decisiones que implican muchas veces interpretar el contenido de las normas y

²¹ Oyarte Rafael. Derecho Constitucional, Ecuatoriano y comparado. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones. 2014 p 728.

²² Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 09-mar.-2009. Art. 131.3

que no puede estar sometida dicha interpretación a instrucciones que le sean dadas de una manera informal, por parte de los demás funcionarios del poder judicial. Lo que sí debe quedar claro es que los juzgadores deben someterse a la jurisprudencia vinculante de los tribunales superiores; ello, a fin de garantizar uniformidad en el criterio desde las altas Cortes siguiendo una línea jurisprudencial. De igual forma, acatar las resoluciones con carácter obligatorio que legalmente puede emitir la Corte Nacional y que se encuentran contempladas como una de sus prerrogativas en el artículo 180, numeral 6 del Código Orgánico de la Función Judicial.

2.2 Por la naturaleza del principio

El principio de independencia de la función judicial por su naturaleza, también puede ser observado desde dos dimensiones: la primera atinente al juez propiamente en su entorno de estabilidad laboral; y, la segunda dimensión objetiva desde la propia separación de poderes que ya ha sido analizada en la independencia externa.

2.2.1 Dimensión subjetiva

Siguiendo el criterio del más alto tribunal de justicia en Derechos Humanos del Sistema Interamericano, la Corte IDH, se ha exteriorizado que la garantía de estabilidad del juzgador tiene relación directa con el principio de independencia; ya que:

Conforme a la jurisprudencia de esta Corte y de la Corte Europea, así como de conformidad con los Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura (en adelante “Principios Básicos”), las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de

nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas.²³

De igual manera, la Corte Constitucional del Ecuador ha considerado necesario establecer la importancia de la dimensión subjetiva del principio de independencia cuando refiere que: “[...] *respecto al carácter subjetivo, ha sostenido que esta guarda relación al derecho que ostentan los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad [...]*”²⁴; expresión dictada en cuanto al desarrollo del principio de independencia judicial. Por lo tanto, se colige que un juzgador a mayor estabilidad, tendrá mayor garantía de independencia.

2.2.2 Dimensión objetiva

La dimensión objetiva del Principio de Independencia observada desde la jurisprudencia de la Corte IDH:

[...] estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en

²³ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. CASO REVERÓN TRUJILLO VS. VENEZUELA. SENTENCIA DE 30 DE JUNIO DE 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 70.

²⁴ Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N.º 004-17- SCN-CC del caso N.º 0186-13-CN; 0061-14-CN; 0001-15-CN acumulados. P 16.

condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad [...].²⁵

Esto deja constancia que esta dimensión tiene que ver con el principio de separación de poderes, autonomía orgánica y no injerencia externa, conforme se ha visto *ut supra*. Sin embargo también es de recalcar que tiene relación directa con la dimensión subjetiva en cuanto a la garantía de estabilidad de los juzgadores.

2.3 Otras formas de manifestación del Principio de Independencia Judicial

Se rescatan otras aristas de estudio del principio de independencia, como la que plantea Roberto Gargarella²⁶ al tratar los diferentes escenarios en donde se ve menoscabada la independencia de la función judicial, siendo estos escenarios: a) dependencia de los poderes políticos: en cuanto ya se ha analizado la garantía de la separación de poderes; b) dependencia del “clamor popular”: en este punto es muy importante resaltar que la opinión pública y la presión social no deberían ser determinantes para la toma de decisiones por parte del juzgador; situación que justamente ya se ha hecho alusión en el presente trabajo al referirnos al tercer elemento de la independencia externa; c) dependencia de la propia estructura judicial: lo que sin duda tiene relación con la independencia interna; en cuanto se ha podido analizar, de la corrección de criterios e imposición de instrucciones sobre cómo resolver los casos;

²⁵ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. CASO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (CAMBA CAMPOS Y OTROS) VS. ECUADOR. SENTENCIA DE 28 DE AGOSTO DE 2013. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) párrafo 198

²⁶ Gargarella, Roberto. La Justicia Frente al Gobierno. Quito. Centro de estudios y difusión del derecho Consitucional. P249-251.

igualmente analizado *vide-supra*; y, d) dependencia de la burocracia interna: siendo esta categoría novedosa; planteada por el autor en mención; quien refiere que:

[...] el eje central que afecta a la independencia judicial está dado por la dependencia de los jueces respecto de la estructura burocrática en la cual están inmersos, y que, a su vez, produce una rutina de trabajo en la cual los casos individuales son tratados de modo genérico como si se trataran de distintos expedientes de una misma demanda.²⁷

3. Conclusiones

El principio de independencia de la Función Judicial puede ser conceptualizado como una garantía de defensa en el litigio y también como garantía institucional para el Estado, ya que la independencia debe estar presente dentro de todas las fases e instancias a conocimiento de los jueces. Solo de esta manera se garantiza que la tutela efectiva por parte de los juzgadores obedezca a una verdadera justicia en un Estado Constitucional de Derecho. Por otra parte, es una garantía a la propia institucionalidad del Estado, el cual al ser democrático y contar con división de poderes, otorga a la Función Judicial esa potestad de no ser vulnerada por actos de otras funciones del Estado.

El reconocimiento de la independencia judicial tiene un origen histórico y es fruto de varios reconocimientos que aunque fueren de modo primitivo como en la Carta Magna de 1215, se ha ido

²⁷ Binder Alberto. Independencia judicial y delegación de funciones: el extraño caso del Dr. Jekyll y Mr. Hyde" Doctrina Penal. 1989. P 305; citado por Gargarella, Roberto. La Justicia Frente al Gobierno. Quito. Centro de estudios y difusión del derecho Constitucional. P251.

perfeccionando hasta ser concebido de manera directa en la división de poderes cuyo reconocimiento se encuentra en la Declaración de Virginia de 1776 en los Estados Unidos y en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789; en Ecuador como tal el principio *in comento*, fue reconocido en la Constitución de 1967.

Existe estrecha relación entre el principio de independencia judicial, y los principios de imparcialidad, dedicación exclusiva, unidad jurisdiccional y estabilidad en el cargo.

En cuanto a su contenido, el principio de independencia, dispone la proscripción de cualquier tipo de injerencia externa o interna en cuanto a la función jurisdiccional que desempeña el juzgador; comprendiendo como independencia externa, la separación de poderes, y la prohibición de intervención de las demás funciones del Estado en la Función Judicial. Hace alusión además a presiones que pudiere tener el juzgador de la sociedad, medios de comunicación, etc. Por su parte la independencia interna, comprende la no injerencia de los tribunales de alzada por medio de correcciones de criterio de manera no formal; y por dar instrucciones a los juzgadores en cuanto a fallar las causas; ello, con las excepciones comentadas como las resoluciones obligatorias de la Corte Nacional de Justicia.

Por otro lado, se tiene que estudiar a la independencia judicial desde una dimensión subjetiva y objetiva; siendo la primera la garantía de estabilidad en el cargo, lo que a criterio de la Corte IDH, garantiza mayor independencia; y en cuanto a la dimensión objetiva que exista la correspondiente separación de funciones y que no exista injerencia en la función judicial.

Se concluye que la independencia de la Función Judicial se configura como un principio de trascendente importancia para mantener al Estado Constitucional de Derechos cumpliendo su rol; el cual se encuentra sobre la base de dos pilares fundamentales, la tutela efectiva y la seguridad jurídica; principios que sin la independencia de la Función Judicial no pueden ser materializados.



La necesidad de la independencia judicial dentro de un Estado de Derecho

Juan Francisco Salazar Herrera

La necesidad de la independencia judicial dentro de un Estado de Derecho

The Need for Judicial Independence within the Rule of Law

Juan Francisco Salazar Herrera

**Ayudante Judicial, Unidad Judicial de Medidas de
Protección y Desestimación con sede en el
Distrito Metropolitano de Quito
juan.salazarh@funcionjudicial.gob.ec**

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

La consecución de un Poder Judicial independiente es una lucha que no data de la historia reciente, por el contrario, es un anhelo latente de toda sociedad, de hecho, llegar a los estándares que se poseen en la actualidad ha requerido transitar por largos episodios en donde los intereses de unos pocos han querido estar por encima de las mayorías, de todos modos, la construcción de Estados modernos ha dado lugar a que la protección de derechos y libertades provenga desde la esfera pública, y, en donde la separación de poderes se configura como la condición principal para su exigibilidad.

Por otro lado, es menester tomar en cuenta que la independencia judicial no se encuentra garantizada por el mero hecho de postularla en un sentido formal, a más de ello se torna necesario que dicha garantía tenga un efecto de doble vía capaz de materializarla, es decir, al tiempo que brinda confianza a la sociedad de que la actividad jurisdiccional estará comprometida con ella, también, es obligación del Estado encargarse de tomar las medidas que sean necesarias para que juezas y jueces dicten sus resoluciones en libertad y con objetividad.

El contexto ecuatoriano no escapa a las dificultades por las que la administración de justicia ha atravesado en otros Estados, podría así señalarse que en la actualidad se observan avances, pero también cuestiones por superar tales como, la independencia no proviene sólo de entornos externos, sino que la misma puede encontrarse amenazada desde el interior del Poder Judicial, de allí el reto a la sociedad de estar alerta frente a las manifestaciones de injerencia en la administración de justicia.

Palabras clave:

Justicia; independencia; poder; sociedad; derechos.

Abstract

The achievement of an independent judiciary is a struggle that does not date from recent history, on the contrary, it is a latent desire of every society, in fact, reaching the standards that are currently possessed has required to go through long episodes in where the interests of a few have wanted to be above the majority, anyway, the construction of modern states has led to the protection of rights and freedoms from the public sphere, and, where the separation of powers configured as the main condition for its enforceability.

On the other hand, it is necessary to take into account that judicial independence is not guaranteed by the mere fact of postulating it in a formal sense, moreover it becomes necessary that said guarantee has a two-way effect capable of materializing it, that is to say, while giving confidence to society that the jurisdictional activity will be committed to it, also, it is the obligation of the State to take the necessary measures so that judges can dictate their resolutions freely and objectively.

The Ecuadorian context does not escape the difficulties for which the administration of justice has crossed in other States, it could be noted that currently there are advances, but also issues to overcome such as, independence does not come only from external environments, but that it may be threatened from within the Judicial Power, so, the challenge to society to be alert to manifestations of interference in the justice administration.

Keywords:

Justice, independence, power, society, rights.

Introducción

La independencia judicial, piedra angular de la justicia y como tal, base de todo Estado democrático, es un principio capaz de brindar a la sociedad la certeza de que sus derechos se encuentran protegidos, sin embargo, dada su naturaleza, es comprensible entender que la misma en todo momento estará inmersa en el debate público; en este sentido, el principio de independencia judicial ha constituido el elemento mediante el cual la separación de poderes ha sido posible.

Al igual que en siglos anteriores, la administración de justicia hoy en día continúa siendo una tarea bastante compleja para juezas y jueces, y no por falta de probidad y objetividad, al contrario, su obsesión por la ética y la justicia conlleva a que sus decisiones en algún momento pueden llegar a contraponerse a las voluntades políticas y, por qué no, económicas, empero, esa desde un inicio ha sido su naturaleza, ser un mecanismo de contrapeso hacia el propio poder.

Es así como, el presente ensayo, modesto en relación con muchos otros prodigios pronunciamientos respecto a la independencia judicial, busca abordar este principio no desde el tecnicismo del que le reviste la teoría jurídica, sino al contrario, mostrar en breves líneas a la sociedad la complejidad que entraña garantizar la independencia judicial dentro de un Estado de Derecho, para lo cual se ha considerado oportuno identificar sus antecedentes, alcance y el contexto en el que se desenvuelve el Ecuador.

1. Del absolutismo a la separación de poderes

Históricamente el ejercicio del poder ha sido una característica connatural al ser humano, ya sea para protegerse a sí mismo, como bien para cuidar sus intereses, dominio y patrimonio; siguiendo esta misma línea, los primeros modelos de Estado nacieron como un instrumento necesario de toda sociedad a fin de garantizar un orden social mediante toda una estructura pública, la cual poseería un poder supremo para gobernar y asegurar que los intereses individuales no sean perjudicados, poder que antiguamente recaía sobre los monarcas.

No resulta desacertado afirmar que se aseguraban únicamente intereses individuales, pues quienes ostentaban el poder junto al monarca era un reducido grupo de aristócratas que habrían acumulado sus riquezas mediante la explotación del pueblo, bien mencionaba Rousseau:

“[...] resulta que nuestras ventajas son en perjuicio de nuestros semejantes y que la pérdida del uno hace casi siempre la prosperidad del otro. Pero lo que hay de más peligroso aún, es que en las calamidades públicas fundan su esperanza y porvenir multitud de particulares [...]”¹

Es así que con tal antecedente, las primeras reacciones contra el poder político del Estado ejercido por los reyes cobran fuerza a partir del último cuarto del siglo XVIII, principalmente podemos observar la Declaración de Virginia de 1776 y la Declaración de los Derechos

¹ Rousseau, Juan Jacobo. *El contrato social o principios de derecho político*. México: Editorial Porrúa, 19ª ed., 2015, p. 197.

del Hombre y del Ciudadano de 1789, esta última que en su artículo 16 manifestaba, y no de modo casual, que “*toda sociedad en la que no esté asegurada la garantía de los derechos ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución*”,² es decir, por primera vez se advierte que para el ejercicio de los derechos de toda persona será necesaria la separación de poderes, y para lo cual, la voz del pueblo y las mayorías recaerá en el legislativo.

Sin embargo, esta división no prosperaría del todo pues a pesar de aquello, y como aún es posible percibirlo en nuestro tiempo, la sociedad no siempre ha contado con la certeza de que sus representantes en el legislativo puedan trabajar leyes en beneficio de las mayorías, de ahí la necesidad de un tercer poder independiente, y, que actúe como sistema de contrapeso al Ejecutivo y Legislativo, hablamos del Poder Judicial, con el cual se cristalizaba el clásico modelo formulado por Montesquieu.

Los primeros antecedentes del Poder Judicial como mecanismo capaz de proteger las arbitrariedades y opresiones de las otras dos funciones del Estado se los observa en las Convenciones estatales de los Estados Unidos de Norteamérica y las cuales, paradójicamente, pretendieron dar protección a aquellos grupos minoritarios pero que a su vez eran “grandes propietarios”:

[...] testimonios muy explícitos al respecto pueden destacarse los siguientes: a) la Convención de Pennsylvania, donde Thomas McKean (presidente de la Suprema Corte del Estado) sostuvo que la Legislatura debía ser controlada, entre otros, por los jueces, decidiendo a favor de la Constitución. McKean resultó

² Asamblea Nacional Constituyente francesa. “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 26 de agosto de 1789, Art. 16” http://tratadoseuropeos.eu/Documentos/Declaracion_de_los_Derechos_del_Hombre_y_del_Ciudadano.pdf (consultado el 15/10/2018)

inmediatamente respaldado por James Wilson (exparticipante de los debates constituyentes) quien, a su vez, afirmó que <el legislativo [debía] ser restringido y mantenido dentro de sus límites, a través de la interposición del departamento judicial>; b) La convención de Connecticut, donde Oliver Ellsworth (también muy activo miembro de la Convención Constitucional) se refirió al departamento judicial como principal freno ante posibles extralimitaciones de la Legislatura; c) la Convención de Virginia, donde Patric Henry elogió la capacidad judicial de oponerse a los actos inconstitucionales de la Legislatura, y John Marshall (futuro juez del caso <Marbury *v.* Madison>, el más importante en la historia de la revisión judicial de las leyes) ratificó el rol de los jueces como guardianes de la Constitución, señalando que no existía, además, otro cuerpo capaz de asumir el rol de protector de la Constitución.³

En cierto modo e independientemente de los fines con los cuales en un inicio se dio la separación de poderes, el desarrollo de la teoría del derecho y la democracia ha permitido la construcción del moderno Estado de Derecho, en donde la Administración de Justicia se configura como “(...) *el más efectivo mecanismo de protección de los derechos de los ciudadanos de un país*”,⁴ pues no sólo que limita el abuso del poder del Estado, sino que también garantiza la transparencia del accionar estatal. Con esto se puede colegir que dentro de un Estado de derecho no son admisibles poderes absolutos, sino que los mismos están sometidos a límites y a vínculos en garantía de los derechos fundamentales.⁵

³ Gargarella, Roberto. *La justicia frente al gobierno: sobre el carácter contramayoritario del poder judicial*. Quito: Centro de Estudios y Difusión del derecho Constitucional (CEDEC) / Corte Constitucional del Ecuador para el Período de Transición, 2011, p. 58.

⁴ Andrade Ubidia, Santiago. “Independencia judicial y estado de derecho” en *Temas de Derecho Constitucional*, Santiago Andrade Ubidia y otros, Quito: Academia Ecuatoriana de Derecho Constitucional del Colegio de Jurisprudencia de la Universidad San Francisco de Quito, Ediciones Legales EDLE S.A., 2003, p. 283.

⁵ Ferrajoli, Luigi. *Derechos fundamentales y garantismo*. Quito: Cevallos Editora Jurídica, 2015, 89.

2. La independencia judicial dentro de un marco de protección

Resulta importante tener presente lo manifestado en la Declaración Universal de Derechos Humanos, esto es, “*todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, y dotados como están en razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”,⁶ igualdad y dignidad que en muchas ocasiones son llevadas a los tribunales de justicia a fin de que un juez o jueces imparciales e independientes decidan sobre la vulneración o no de un derecho.

La comunidad internacional recordando la opresión y tiranía de la que han sido objeto las sociedades en siglos pasados, ha visto conveniente asegurar que todo ser humano tenga derecho a garantías mínimas en todo proceso en el que estén en juego derechos y/u obligaciones, así, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su parte pertinente indica que “*todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley (...)*”,⁷ similar reflexión la ha realizado la Organización de Estados Americanos dentro del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁸ en donde también se indica

⁶ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. “Declaración Universal de Derechos Humanos”, 217 A (III) (10 de diciembre de 1948), artículo 1.

⁷ Artículo 14 de la Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, 2200 A (XXI) (16 de diciembre de 1966).

⁸ Organización de Estados Americanos, Asamblea General. “Convención Americana sobre Derechos Humanos” (22 de noviembre de 1969). Art. 8. Garantías Judiciales.- 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter [...].

la obligación que tienen los Estados de garantizar jueces y tribunales independientes.

Sin embargo, el ejercicio real de una garantía como lo es el principio de independencia judicial no depende únicamente de su formulación dentro de la normativa, ya sea esta de carácter internacional o nacional. Por su parte, el Código Orgánico de la Función Judicial dentro de los principios que rigen la administración de justicia indica que:

[...] Las juezas y jueces sólo están sometidos en el ejercicio de la potestad jurisdiccional a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Al ejercerla son independientes incluso frente a los demás órganos de la Función Judicial. Ninguna Función, órgano o autoridad del Estado podrá inferir en el ejercicio e los deberes y atribuciones de la Función Judicial [...].⁹

Siendo la independencia judicial una garantía inherente a todo sujeto de derechos, el Estado no debe limitarse únicamente en encuadrarla como una garantía formal, sino que también debe dotarla de contenido material, para lo cual está en la obligación de generar los medios que sean necesarios a fin de que juezas y jueces tengan las debidas seguridades en su accionar jurisdiccional, para, ello la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción manifiesta que:

Teniendo presente la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder

⁹ Artículo 8 del Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial No. 544 de 09 de marzo de 2009).

judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del poder judicial.¹⁰

Al hablar de “integridad”, se está haciendo referencia a todo el sistema de justicia, no sólo a juezas y jueces, pues el poder político y económico suele tener la capacidad de llegar a corromper a todos los actores de dicho sistema, los cuales en cierta medida pueden llegar a influir en las decisiones judiciales. Distintos países han visto a los códigos de conducta judicial como un mecanismo de protección al sistema de justicia, sin embargo, su aplicación debe ser evaluada y ejecutada por el propio Poder Judicial, de ahí el reto de determinar hasta qué punto un órgano administrativo puede llegar a establecer o no sanciones, cuando las mismas son determinadas de modo compartido con el órgano jurisdiccional, o en su defecto, en qué casos corresponde a este último establecer dichas sanciones.

Bien podría imaginarse que al momento de establecer códigos de conducta, en cierto modo se pone en riesgo la independencia judicial, a pesar de aquello, se debe tener en cuenta que “*la independencia judicial es el derecho de cada uno de los ciudadanos de todo el Estado, incluidos los jueces*”,¹¹ convirtiéndose estos últimos en una suerte custodios de la confianza social y en donde cada uno debe encargarse de proteger dicha independencia, por un lado, la sociedad mediante la legitimidad que

¹⁰ Organización de las Naciones Unidas, Asamblea General. “Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción” (31 de octubre de 2003), art. 11, num. 1

¹¹ Roos, Stefanie Ricarda y Woischnik, Jan. *Códigos de ética judicial: Un estudio de derecho comparado con recomendaciones para los países latinoamericanos*. Montevideo: Fundación Konrad-Adenauer Stiftung, 2005, p. 47.

otorgan a la actividad jurisdiccional, y por otro, juezas y jueces transparentan y garantizan que sus resoluciones son elaboradas con absoluta transparencia, integridad y objetividad.

3. El Poder Judicial y la Constitución de 2008

La Constitución de la República del Ecuador de 2008 ha implicado un cambio sustancial en el ejercicio de derechos, pues esta no sólo se convierte en un prodigioso conjunto de principios y derechos – valga la redundancia –, sino que, asegura la materialización de estos últimos por medio de garantías que permitan su exigibilidad, sean estas “*normativas o abstractas, jurisdiccionales o concretas e institucionales*”;¹² esto es precisamente lo que ha permitido abandonar el clásico Estado de Derecho para pasar a un Estado constitucional de derechos, tal y como prescribe el artículo 1 de la vigente Constitución,¹³ obligando, entre otros, al poder judicial a que toda interpretación que haga respecto a normas infra constitucionales guarde concordancia con los preceptos establecidos en la Carta Magna.

En este nuevo modelo de Estado –constitucional, modelo garantista – juezas y jueces juegan un rol protagónico como garantes de derechos, “*en efecto, la sujeción del juez a la ley ya no es, como en el viejo paradigma*

¹² Storini, Claudia. “Las garantías constitucionales de los derechos fundamentales en la Constitución ecuatoriana de 2008”, en *La Constitución del Ecuador: Estado, derecho e instituciones*, ed. Santiago Andrade, Agustín Grijalva y Claudia Storini. Quito: Corporación Editora Nacional / Universidad Andina Simón Bolívar – Sede Ecuador, 2009, p. 287.

¹³ Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

positivista, sujeción a la letra de la ley, cualquiera que fuere su significado, sino sujeción a la ley en cuanto válida, es decir, coherente con la Constitución”,¹⁴ y no con las voluntades partidistas y/o burocráticas.

El constituyente previendo estos vicios ha establecido que “*los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal (...)*”;¹⁵ sin embargo, es menester aclarar la finalidad del constituyente al señalar estos dos tipos de independencia.

De entre los mayores males que ha caracterizado a la administración de justicia latinoamericana, está su excesiva dependencia de los poderes ejecutivo y legislativo, muestra de aquello es el hecho de que previo a la reforma constitucional entrada en vigencia el 31 de julio de 1997, y publicada en el Registro Oficial No. 120, el Congreso Nacional era el órgano encargado de designar a los magistrados del más alto tribunal de justicia ordinaria en el Ecuador, la Corte Suprema de Justicia, los cuales, a su vez, designaban a los ministros de las cortes superiores, y ellos a los demás jueces de acuerdo con su jurisdicción, tal y como así lo señalaban los artículos 13 y 23 de la Ley Orgánica de la Función Judicial,¹⁶ con lo cual se configuraba toda una cadena de eslabones que podía influenciar en decisiones ajenas a la justicia.

Bajo este antecedente, la Constitución de Montecristi constituiría para la Función Judicial un giro copernicano, pues, aunque la anterior Carta Magna ya establecía que el ingreso a la Función Judicial sería

¹⁴ Ferrajoli, Luigi. *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid: Editorial Trotta, 7ª ed., 2010 p. 26.

¹⁵ Artículo 168.1 de la Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

¹⁶ Ley Orgánica de la Función Judicial” Registro Oficial No. 636 de 11 de septiembre de 1974.

mediante concurso de merecimientos y oposición, no es sino con la nueva Constitución que se determinan los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación¹⁷ para el ingreso a la carrera judicial, permitiendo así una democratización del acceso a la Función Judicial a personas “comunes” ante la sociedad, pero con un alto grado de probidad y sin ningún compromiso político.

Sin embargo, en los últimos 10 años hay muchos quienes han cuestionado la administración de justicia ecuatoriana y cuyas críticas han provenido no sólo de otras funciones del Estado, sino también de diversos medios de comunicación, generando presión en las decisiones judiciales, tratando de desvirtuar en no pocas ocasiones una de las principales condiciones de la independencia judicial, esto es, la materialización de un derecho que no depende únicamente del ordenamiento jurídico con el que cuente el Estado sino también del grado de libertad con la que juezas y jueces pueden administrar justicia.

Ahora bien, con lo mencionado no se pretende crear una suerte de censura a la esfera pública o privada, pues el poder judicial al constituirse en el mecanismo en el cual la sociedad deposita su confianza, necesariamente debe estar bajo el escrutinio público, sin embargo, dicho escrutinio debe ser cuidadoso y considerar que la independencia judicial a más de tener sus bases en la separación formal del poder, las tiene en sus criterios, y en la libertad de formarlos y usarlos al interpretar y aplicar la ley.¹⁸

¹⁷ Artículo 17 de la Constitución de la República del Ecuador, Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

¹⁸ Lösing, Norbert. “Independencia y función del Poder Judicial en el Estado democrático de derecho”. *Revista Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano* (2011), <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r27656.pdf> (consultado el 15/10/2018)

Por otro lado, y no por eso menos importante, se encuentra la independencia judicial interna, a la cual el constituyente ha visto como un problema latente en la administración de justicia, esto es, cuando abusando del nivel jerárquico que ostente la o el magistrado se pretende influir en las decisiones de la jueza o juez que sustancia la causa, o lo que es peor aún, cuando estas injerencias llegan a ser consumadas por funcionarios administrativos.

Si bien la propia Constitución de la República establece que el Consejo de la Judicatura es el órgano encargado de evaluar y velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial,¹⁹ la interpretación que en ocasiones llega a darse a dicho mandato constitucional, podría violentar la independencia judicial pues bajo ninguna circunstancia puede concebirse que un órgano administrativo valore las resoluciones que emanan de los órganos jurisdiccionales, atribución que está concedida, bajo el principio de exclusividad, a un tribunal superior.

Probablemente el control del Poder Judicial hoy en día se convierte en uno de los dilemas más complejos del Estado ecuatoriano, “(...) aquí viene la tremenda contradicción de su doble condición: majestuosos titulares de un Poder constitucional y al tiempo modestos funcionarios públicos con calendario de trabajo y sujetos a inspecciones funcionales”,²⁰ inspecciones que en muchos casos han dado lugar a nefastas intromisiones en la administración de justicia.

La realidad ecuatoriana es que, dados estos escenarios, hoy en día juezas y jueces enfrentan una lucha no sólo contra los demás poderes

¹⁹ Artículo 181, Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial No. 449 de 20 de octubre de 2008.

²⁰ Nieto, Alejandro. El malestar de los jueces y el modelo judicial. Madrid: Editorial Trotta, 2010, p. 17.

del Estado y el poder mediático, sino contra ellos mismo, ya que, si bien la Constitución les ha otorgado una posición privilegiada frente a la sociedad, y que, al momento de administrar justicia lo desempeñan con absoluta gallardía e independencia, no cabe duda que existe también una realidad esquizofrénica que les vuelve psicológicamente frágiles²¹ frente a las presiones de un órgano administrativo.

La urgencia de controlar y proteger al Poder Judicial no puede asumirse como un control manipulador de las decisiones judiciales, sino por el contrario, un control en donde la sociedad tenga la garantía de que la administración de justicia no se encuentra asociada con los otros poderes del Estado, y en donde la única alineación existente hacia ellos sea la de materializar el derecho a una tutela judicial efectiva; de allí la necesidad que la sociedad esté siempre atenta a todo acto tácito o manifiesto en el que se pretenda violentar el principio de independencia judicial, pues, como bien reza el aforismo platónico “*la peor forma de injusticia es la justicia simulada*”.

Conclusiones

Primera: El Estado es un artificio necesario y producto de las relaciones humanas, en donde la sociedad entrega parte de su libertad para convivir en un ambiente de paz, no obstante, es indispensable que dentro de su organización exista división de poderes, la cual sirva como un sistema de frenos a los abusos que deriven del propio poder estatal, o incluso de intereses privados; sólo la consagración formal y material de esta separación tiene la capacidad de afianzar en las personas el ideal que viven dentro de un Estado democrático.

²¹ *Id.*, p. 18

Segunda: La independencia judicial, sea esta externa o interna, finalmente se configura como la máxima garantía que tienen los justiciables de que los órganos jurisdiccionales no tendrán verdades anticipadas y que los derechos consagrados tanto en la Constitución como en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán respetados.

Tercera: El Estado ecuatoriano con la nueva Constitución de 2008 ha dado pasos agigantados en cuanto a la independencia judicial, empero, debe ser cuidadoso con los medios por los cuales se valga para garantizar el ejercicio de dicha independencia, pues en todo momento se debe tener presente que la actividad jurisdiccional por mandato constitucional, así como también, por ser un principio inherente al derecho humano de garantías judiciales, tiene la facultad de actuar en libertad de razonamiento, y sin restricciones por parte de órganos ajenos al propio Poder Judicial, esto incluye también el rechazo a toda intromisión de burocracias administrativas que pretendan dar juicios de valor a las resoluciones emitidas por los órganos jurisdiccionales, consecuentemente, la independencia judicial en ningún caso llega a ser garantizada mediante el hostigamiento de juezas y jueces, sino por medio de investigaciones, y de ser el caso sanciones a quienes han pretendido amenazar o ejercer intromisiones indebidas en la administración de justicia.



La integridad judicial, valor ético de la Función Judicial

Neisser Alexander Palma Castro

La integridad judicial, valor ético de la Función Judicial

Judicial Integrity, Ethical Value of the Judiciary

Neisser Alexander Palma Castro

**Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede
en el Distrito Metropolitano de Quito,
17042 - Quito, Ecuador
neisser.palma@funcionjudicial.gob.ec.**

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

Varias organizaciones internacionales relacionadas con el desarrollo del poder judicial han propuesto a lo largo de los últimos años diversos lineamientos básicos sobre la protección, actuación y promoción de los operadores de justicia en el desempeño de sus actividades jurisdiccionales – administrativas. En este contexto, la integridad judicial en los últimos años se ha visto seriamente afectada debido a factores y circunstancias políticas externas por parte de otras funciones del Estado. El objetivo del presente artículo es concertar los puntos débiles dentro de la función judicial que han afectado a sus valores éticos y su independencia *per se*, tomando en consideración el rol fundamental de la administración de justicia, y una vez definidos, proponer de acuerdo a la legislación interna, los instrumentos internacionales y principios rectores del derecho, mejoras concretas en el desarrollo de la actividad jurisdiccional. Se propone mecanismos eficaces para minimizar prácticas contrarias a los valores éticos y morales de la función judicial, así como erradicar la injerencia política en el ámbito jurisdiccional; factores que han ocasionado que las decisiones tomadas en los Juzgados y Tribunales de la República sean objeto de reproche y crítica a ojos de la sociedad por la supuesta falta de imparcialidad y probidad al momento de ser emanadas por los Jueces o Magistrados del poder judicial. Lo que está en juego no solo es una independencia de funciones, o una carencia de valores éticos en la función judicial; sino el derecho de la ciudadanía a acceder a un sistema de justicia en igualdad de condiciones frente al Estado y sus políticas que afectan directamente a los conciudadanos en su actuar diario.

Palabras clave:

Principios de Bangalore; valores éticos; principios éticos; ética judicial; integridad; independencia judicial; funcionarios judiciales; sistema judicial.

Abstract

Many international organizations related to the development of the judicial power have developed over the last few years several basic guidelines on the protection, action and promotion of justice operators in the performance of their jurisdictional - administrative activities. In this context, judicial integrity in recent years has been seriously affected due to factors and external political circumstances by other State Powers. The purpose of this article is to establish the weak points within the judicial power that have affected the ethical values and the independence of their officials, taking into consideration the fundamental role of justice administration. Once this is defined, we will suggest concrete improvements for the development of jurisdictional activity according to the internal legislation, international instruments and guiding principles of law; recommending effective mechanisms to minimize practices contrary to the ethical and moral values of the judicial power, as well as eradicating political interests in the jurisdictional sphere. What is at stake is not only an independence of powers, or a lack of ethical values in the judicial power; but the right of citizens to access a justice system on equal terms with the State and its policies, that directly affect citizens daily actions.

Keywords:

Bangalore Principles; ethical values; ethical principles; judicial ethics; integrity; judicial independence; judicial officials; judicial system.

1. Introducción

Desde que el hombre ha vivido en sociedad siempre ha buscado dividir lo bueno de lo malo y establecer reglas básicas para el diario vivir en sociedad. Se debe partir ahora de la teoría de la ética y la moral para aterrizar en lo que se entiende como integridad judicial, y de la cual nos enfocaremos en la ética como un primer parámetro de la integridad, para posteriormente contrastar la percepción que tiene la sociedad ecuatoriana respecto de las actuaciones de la función judicial en la resolución de conflictos que se ponen a su conocimiento.

2. La ética, deontología e integridad judicial

La ética se la ha definido como: “*el estudio de la moral y de la acción humana. El concepto proviene del término griego *ethikos*, que significa “carácter”. Una sentencia ética es una declaración moral que elabora afirmaciones y define lo que es bueno, malo, obligatorio, permitido, etc. en lo referente a una acción o a una decisión*”¹; la ética parte de la moral del ser humano, busca establecer normas claras y univocas al momento de actuar frente a una situación determinada y que sea esta misma acción que se refleje a lo largo de relaciones análogas de los seres humanos.

Aristóteles, considerado el padre fundador de la ética, establece en su teoría que: “*alcanzar la felicidad, pero antes de alcanzar la felicidad hay*

¹ Julián Pérez Porto. “Definición Ética”. <https://definicion.de/etica/> (consultado el 14/10/2018)

*que determinar cómo se va a alcanzar o que procesos hay que seguir para ir constituyendo un modelo para lograr los fines planteados”.*² Lo anterior demuestra que la teoría de la ética de Aristóteles se enfoca en determinar el proceso que hay que seguir para lograr los fines planteados por el ser humano, se enfoca en el desarrollo de las virtudes del mismo, y como resultado final busca alcanzar la felicidad del ser humano, es decir la satisfacción personal del sujeto.

Siendo la ética el género de las actuaciones del ser humano en su diario interactuar, se tiene a la deontología como una especie de la ética que se la define como:

[...] Rama de la ética cuyo objeto de estudio son los fundamentos del deber y las normas morales. Se refiere a un conjunto ordenado de deberes y obligaciones morales que tienen los profesionales de una determinada materia. La deontología es conocida también bajo el nombre de “teoría del deber” y, al lado de la axiología, es una de las dos ramas principales de la ética normativa.”³

Dentro de la deontología se tiene a la deontología jurídica, que partiendo de su definición genérica se puede entender que es una rama de la filosofía jurídica que tiene como finalidad la determinación del deber ser del derecho y los abogados y su comportamiento frente a sus colegas, clientes, jueces y en general a la sociedad.

Ahora bien, ahondando en el tema que corresponde tratar, la integridad conceptualmente se la ha definido como:

² Sebastian Molina. “Breve Historia de la Ética”. <http://symplokesebastianmolinafilo.blogspot.com/2010/09/breve-historia-de-la-etica.html> (consultado el 20/10/2018)

³ Anónimo. “Deontología Jurídica”. <http://www.deontologia.org/> (consultado el 22/10/2018)

[...] la integridad se relaciona con la consistencia entre los valores que se predicán y los métodos, expectativas y resultados realmente alcanzados con las intervenciones profesionales. Como valor humano, la integridad es una elección personal y un compromiso de consistencia con honrar la ética, los valores y los principios⁴.

Como se observa, la integridad no es más que una consecuencia de la ética y la deontología jurídica que es reflejada profundamente en el accionar del ser humano en su ámbito profesional, sin dejar de lado la esfera familiar y personal.

De las definiciones que se han tratado en el presente artículo, es posible establecer que la integridad judicial comprende un valor ético fundamental de la función judicial, que contiene una responsabilidad en la toma de decisiones judiciales que puedan afectar a los derechos de los ciudadanos que han puesto en conocimiento sus controversias, tanto es así que este valor ético se ha establecido dentro de los códigos de ética del poder judicial tanto en países latinoamericanos como en el Ecuador. Como ejemplo de lo manifestado, la Declaración de los Principios Bangalore sobre la conducta judicial por la Oficina de la Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) determina a la “integridad” como un principio fundamental y precisa:

3. La integridad es esencial para el desempeño correcto de las funciones jurisdiccionales

⁴ Anónimo. “Principio de Integridad”. <http://eticapsicologica.org/index.php/component/k2/item/22-principio-de-integridad?showall=1&Itemid=0> (consultado el 24/10/2018)

Aplicación: 3.1 Un juez deberá asegurarse de que su conducta está por encima de cualquier reproche a los ojos de un observador razonable. 3.2 El comportamiento y la conducta de un juez deberán reafirmar la confianza del público en la integridad de la judicatura. No sólo debe impartirse justicia; también ha de verse cómo se imparte.⁵

De igual forma el Poder Judicial de República Dominicana ha señalado a la “integridad” como un principio de la conducta judicial y establece: *“Integridad: Es la disposición de actuar con responsabilidad y respeto a la gestión jurisdiccional y administrativa conforme a los valores y principios éticos de la Institución(...)”*⁶; consecuentemente en el Ecuador el órgano administrativo conocido como el Consejo de la Judicatura, a través del su Pleno mediante Resolución No. 363-2015, dictada el 11 de noviembre del 2015, ha establecido en su Art. 4.3 el principio de integridad, que prescribe: *“Los integrantes de la Función Judicial, actuarán en su vida pública y privada con rectitud, integridad y honradez conforme el interés social, dando estricto cumplimiento a la normativa legal vigente (...)”*⁷.

Si bien las definiciones sobre integridad judicial son bastante generales y no profundizan sobre su esencia como principio ético en el accionar profesional de los funcionarios judiciales, es un punto base del cual partir para establecer el alcance del principio de integridad judicial, y es así que en la declaración de los Principios Bangalore se determina

⁵ Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. “Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial”. https://www.unodc.org/documents/corruption/.../2012/V1380121-SPAN_eBook.pdf (consultado 24/10/2018)

⁶ Corte Suprema de Justicia de República Dominicana. “Código de Comportamiento Ético del Poder Judicial”. http://www.oas.org/juridico/PDFs/Mesicic5_RepDo_RespuestaC_Ane29.pdf. (consultado 24/10/2018)

⁷ Resolución No. 363-2015, dictada el 11 de noviembre del 2015 por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

que la integridad es esencial para el accionar jurisdiccional enfocado específicamente a la labor del Juez al mencionar que no solo se debe impartir justicia como potestad del Juez, sino que también ha de observarse el cómo se imparte dicha justicia. A partir de esto, es necesario analizar dos aspectos: el primero de ellos es que el expresado principio se enfoca más en el accionar del Juez, sin comprender a los demás funcionarios judiciales como ayudantes, secretarios, citadores y demás funcionarios administrativos que tienen relación directa con la Función Judicial, pues si bien el juzgador es la cabeza fundamental de un Juzgado o Tribunal, no es menos cierto que los demás funcionarios que prestan sus servicios en dependencias judiciales son menos importantes, pues cada uno de ellos cumple una función esencial en el funcionamiento de dependencia judicial; el segundo de ellos corresponde al impartir justicia como prerrogativa esencial del juzgador; pues en el rol del juzgador no solo debe estar centrado en un proceso mecánico de dictar resoluciones de causas judiciales que son puestas a su conocimiento, el juzgador tiene el papel fundamental de realizar una valoración global de cada causa judicial que se ha puesto en su conocimiento. Entonces, no solo tiene el deber de valorar si le asiste el derecho a una de las partes procesales, sino también los valores, principios éticos y morales que atañen a la situación jurídica.

De esta observación es que parte la premisa de ver cómo se imparte justicia, pues los procesos judiciales no son un mero cumplimiento de formalidades procesales. En este punto es donde entra el deber ser en el cual el Juzgador si bien ha de cumplir con los ritos procesales, en el fondo debe impartir justicia apegada a derecho y equidad, así como valorar los asuntos extrínsecos de la relación jurídica para formar su criterio; con todos estos elementos se ha de formar el Juzgador para resolver una determinada causa.

En cuanto a lo definido por el Poder Judicial de República Dominicana sobre la integridad, este poder lo ha hecho de manera general extendiendo no solo al Juzgador, sino también involucrando a todos los funcionarios judiciales y es que la integridad parte como un principio del ser humano que atañe a sus actuaciones en todos los ámbitos de la vida. De esta forma toma un mayor sentido la integridad judicial como un principio ético aplicado a todo funcionario perteneciente al poder judicial conminando a estos a actuar con responsabilidad y respeto dentro del ámbito de sus funciones, ya sea administrativa o jurisdiccional.

Un ámbito mucho más específico nos da la Resolución No. 363-2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura y comprende como primer punto a todos los funcionarios de la Función Judicial, entendiendo que dentro de la función judicial existen funcionarios administrativos y funcionarios judiciales. Los primeros de estos se deben a las Direcciones Provinciales y Dirección Nacional del Consejo de la Judicatura como ente administrativo de la función judicial, y los segundos como funcionarios judiciales que corresponden a los Juzgados de primera instancia, Tribunales, Cortes Provinciales y la Corte Nacional.

También la referida resolución introduce un término interesante y que, dentro del derecho comparado, así como de los principios Bangalore, no es considerado, que tiene que ver con la actuación de los funcionarios pertenecientes a la función judicial en su vida pública y privada. Es de conocimiento general que todo funcionario público actúa en base de una potestad pública que se le otorga a través de la Ley, que se entiende hace referencia a su vida pública en la cual actúa bajo las funciones que le competen a su cargo y de la cual deberá adecuar sus actuaciones bajo los parámetros de la responsabilidad y respeto a los principios éticos frente a los ciudadanos.

La integridad judicial se ha desarrollado mucho más con la promulgación de códigos de ética judicial que buscan la adecuación de sus funcionarios a los valores y principios éticos que rigen al ser humano y que estos no solo deben responder a valores o principios que cada persona pueda tener, sino que deben responder a la institucionalidad como tal, es decir que toda actuación de cualquier funcionario a todo nivel podría afectar a la institucionalidad de la Función Judicial. Es por aquello que es de suma importancia la adecuación de las actuaciones de los integrantes de la Función Judicial en su vida privada y pública.

4. Conclusiones

La integridad como principio de la ética judicial forma parte de los valores y principios de la deontología jurídica que la Función Judicial ha establecido en el Código de Ética de los servidores judiciales y que es no solo es una obligación meramente moral, sino que es uno de los deberes fundamentales que todo servidor debe aplicar en las actividades diarias de sus funciones, principios de aplicación general sujeta a todos los integrantes de esta función del Estado, desde su máxima autoridad hasta los funcionarios de órganos autónomos y auxiliares.

La integridad judicial responde al fenómeno de prácticas contrarias a la moral y las buenas costumbres de las actuaciones de funcionarios judiciales y administrativos, por lo que la integridad busca encaminar estas actuaciones en el marco del respeto y responsabilidad sobre decisiones judiciales o administrativas que puedan afectar a los derechos de los ciudadanos.

La integridad como principio ético de la función judicial es uno de los principios que debe regir el actuar de los funcionarios judiciales dentro de su ámbito de trabajo, así como en su vida privada y que sea percibido por la sociedad como reflejo de los valores institucionales que

promueve el Consejo de la Judicatura y la Corte Nacional de Justicia como entes rectores de la Función Judicial. Se debe conseguir que los ciudadanos tengan una mayor confianza en la administración de justicia que no solo involucre al ejercicio de la jurisdicción, sino que sea transmitida a todas las facetas en la que los funcionarios, puedan ser reconocidos como servidores pertenecientes a la Función Judicial.



Apuntes sobre la independencia judicial

Guillermo Narváez Pazos

Apuntes sobre la independencia judicial

Notes on Judicial Independence

Guillermo Narváez Pazos

Subdirector Técnico de Investigaciones Jurídicas
Corte Nacional de Justicia
Quito, Ecuador
edgar.narvaez@cortenacional.gob.ec

Recibido: 31 de octubre de 2018
Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

El principio de independencia judicial en el país ha surgido por sí solo. Es un principio constitucional y la sociedad ecuatoriana lo ha puesto en el orden día, pues es una necesidad vital de la República. Sin embargo, las funciones del Estado, tanto ejecutiva y legislativa así como otros órganos estatales, no valoran este principio constitucional. Aquí no basta un lavado de fachada. Se requiere el respeto por parte de los organismos gubernamentales de estimular las instituciones estatales para fortalecer este principio, ampliar la información, la crítica y la autocritica en este campo. Lo más apremiante ahora es cumplir los postulados ya formulados en los documentos internacionales sobre la independencia judicial, en concreto, los principios relativos a la independencia judicial, constantes en el artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos. La autonomía de los jueces aún está en formación en nuestro país. Dentro de este fenómeno se debe analizar la influencia indirecta que sobre la función judicial tienen las funciones gubernativas y cómo también, por el consejo de la judicatura, por su actividad inspectora, peculiaridad, que no se debe desconocer, hay una influencia de modo indirecto que afecta la independencia judicial de los jueces.

Palabras clave

Principio de independencia judicial; Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; autonomía judicial.

Abstract

The principle of judicial independence has emerged on its own in our country. It is a constitutional principle and the Ecuadorian society has given it the importance it requires, since it is essential for Rule of Law. However, the branches of the government, both executive and legislative as well as other state bodies, do not value this constitutional principle. A facade wash is not enough. It requires respect by government agencies to encourage state institutions to strengthen this principle, expand information, criticism and self-criticism in this field. The most urgent action now is to fulfill the postulates already formulated in international documents on judicial independence, such as the ones determined in article 14 of the International Covenant on Civil and Political Rights. Because judicial independence has not been fully achieved in our society, it is important to analyze the indirect influence of the other government branches, but in particular the role of the administrative organ of the judicial branch, the Judiciary Council.

Keywords

Principle of judicial independence; International Covenant on Civil and Political Rights; judicial autonomy.

1. Introducción

La independencia judicial en la actualidad adquiere singular importancia para la buena marcha del Estado y de sus funciones, en particular de la Función Judicial y de la administración de justicia pues tiene un determinado carácter que está condicionada por factores concretos políticos, económicos, sociales, por eso antes de razonar sobre la independencia judicial, es preciso, aunque sólo en unos trazos, explicar qué se entiende por independencia judicial.

Su esencia, consiste en que: *“los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualquiera de sectores o por cualquier motivo”*.¹

Como se observa, esta definición, describe casi la totalidad de las particularidades internas, generales, relativamente estables y constantes de la independencia judicial, de la realidad objetiva, que le corresponde.

En este concepto se define con suficiente exactitud el carácter, o sea las peculiaridades que lo integran.

2. Independencia judicial

Los lazos existentes entre las ideas y teorías políticas y las concepciones jurídicas, como también el vínculo existente entre éstas y las

¹ Martínez, Juan y Sáenz, María Concepción. La Protección Social de la Carrera Judicial. Colección del Derecho al Trabajo y Seguridad social. Madrid: 2018.

instituciones de la sociedad, son el resultado de la creación consciente del grupo dominante en armonía con sus ideas políticas. Las concepciones políticas y jurídicas y sus instituciones deben ser examinadas, ya que no se encuentran en un estado de quietud, de inmovilidad, sino en innovación y desarrollo ininterrumpido.

El examen de los principios y la apreciación de su valor deben ser enfocados históricamente, pues las ideas pueden tener un valor progresista en su época y un valor reaccionario en otra. Por ejemplo, la teoría del derecho natural fue progresista durante la lucha de la burguesía contra el feudalismo, pero luego se hizo retrógrada, atrasada en época del capitalismo desarrollado.

Los principios son los fundamentos y la razón básica sobre los cuales se desarrolla la propia existencia de la Constitución de la República, para facilitar las relaciones de la sociedad y el Estado. Sin duda, la Revolución Francesa, tomando en un amplio sentido, es la victoria del nuevo sistema sobre el viejo sistema. Toda revolución social es un impulso que se caracteriza no por lo súbito ni por la brevedad del tiempo, sino por el paso de los cambios evolucionistas cuantitativos a los cambios cualitativos radicales, por el surgimiento de una nueva formación, por su afirmación.

En nuestro país, la primera expresión constitucional es del año 1812, cuyo carácter es la influencia de la Revolución Francesa, pues en su contenido está como forma de gobierno la separación de poderes, la división de poderes, esto es el ejecutivo, compuesto de un Presidente, tres asistentes y dos secretarios; el legislativo, con una sola Cámara; y, el Judicial. La función fiscalizadora se encarga a otra entidad denominada “Supremo Congreso”, elegida directamente por el pueblo y que a

su vez designa a todos los funcionarios superiores de los tres poderes antedichos².

Desde la primera norma suprema se establece la división de poderes, el apartamiento de estas funciones, que da la idea de que cada una debe realizar las labores propias de cada función, sin obstruir los asuntos de la otra. Así, el Estado Constitucional de derechos y justicia determinado en la Constitución de 2008, significa someter el Estado al imperio de la legalidad y orden jurídico. Esta teoría afirma que el fin del Estado es la realización del Derecho, manifestado en contra del Estado absolutista y policíaco, unido al concepto de democracia.

Uno de los principios fundamentales reconocidos en la norma suprema es el principio de independencia judicial, que en artículo 168, numeral primero expresa:

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

1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley.

La independencia judicial no es una máxima definida de manera arbitraria, sino una norma invariable determinada objetivamente por el sistema y el avance de una sociedad. Refleja un pensamiento diáfano; la libertad de gobierno y legislación en un territorio.

² Tobar Donoso Julio. Larrea Holguín Juan. Derecho Constitucional Ecuatoriano. Cuarta Edición Actualizada. Quito: Corporación de Estudios y Publicaciones, 1995.

Por lo tanto, la independencia judicial consecuentemente debe estar libre. Es un modo de ser, libre de presiones de toda clase. Es decir, de acuerdo con su contenido, la independencia de la función judicial, se define como es la soberanía de la función expresada mediante el derecho a decidir libremente los asuntos internos y externos del mismo.

El Estado Ecuatoriano de conformidad con la Constitución de la República, organiza el poder y establece funciones, la legislativa, la ejecutiva, la judicial y justicia indígena, la de transparencia y control social y por último, la función electoral, cada una con sus atribuciones y deberes, estableciendo los límites de cada función.

La independencia judicial consiste en la facultad que tienen los jueces en estar únicamente sometidos a la potestad jurisdiccional, a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley, pues al ejercerla son independientes incluso frente a los demás órganos de la función judicial.

La Constitución de la República ordena que ninguna función, órgano o autoridad del Estado podrá interferir en el ejercicio de los deberes y atribuciones de la función judicial. Además, advierte que toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil, y /o penal, de acuerdo con la ley. Esta esencia de la independencia judicial está expresada en el artículo 8 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Todo derecho es una conquista y no brota o sale por generación espontánea, ni se ha dado por gratuita magnificencia o por platónica generosidad de los gobernantes, consecuentemente es deber de la función judicial y de todo juez en particular, la defensa de esta disposición constitucional.

El rasgo fundamental de la independencia judicial consiste en la protección constitucional que esta función tiene, para ejercer su actividad, cuyo fin es la correcta administración de justicia sin injerencia de ninguna clase.

El segundo rasgo fundamental de la independencia judicial reside en que todo juez en ejercicio de sus funciones es independiente inclusive frente a los demás órganos de la función judicial y nadie podrá interferir en el ejercicio de sus funciones.

El término independencia da la idea de libertad y autonomía de gobierno con relación a otros. Es una situación jurídica en la que se opone a la injerencia de un superior jerárquico respecto del juez de primer nivel; y, de éste respecto a los otros jueces del mismo nivel. Igualmente da la idea de que todo juez en su actividad, en el ejercicio de sus funciones, debe actuar, de modo autónomo, libre e independiente, ni subordinado, respecto a jueces, al Ejecutivo, Legislativo y demás poderes.

El Estatuto del Juez Iberoamericano, en el artículo 3, respecto a la independencia interna, manifiesta:

En el ejercicio de la jurisdicción, los jueces no se encuentran sometidos a autoridades judiciales superiores, sin perjuicio de la facultad de estas de revisar las decisiones jurisdiccionales a través de los recursos legalmente establecidos y de la fuerza que cada ordenamiento nacional atribuya a la jurisprudencia y a los precedentes emanados de cortes supremas y Tribunales Supremos.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Quintana Coello vs. Ecuador, respecto al principio de independencia se manifiesta de modo expreso:

La Corte considera que: i) el respeto a las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o periodo de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1 de la Convención Americana.³

Respecto a la independencia judicial, cabe subrayar, que:

[...] tras la Segunda Guerra Mundial se produjo en Italia una importante reflexión acerca de la Independencia Judicial interna de la que son ejemplar muestra las siguientes reflexiones de Piero Calamandrei: La carrera tiene un peligro de transformarse en el gusanillo siempre presente en el subconsciente del magistrado. El gusanillo que llega a transformarse en una obsesión en los periodos críticos de su vida en los que está próximo a alcanzar la antigüedad necesaria para aspirar al ascenso. Puede suceder, así, que el magistrado se sienta inclinado naturalmente, por costumbre burocrática, a considerar como óptimo modo de hacer justicia el que mejor conviene a su propia carrera”⁴. Frente a ello, la pretensión es conseguir que los jueces cuando fallen un asunto litigioso lo hagan “sine spe ac metu”, es decir decidan sin la esperanza de un premio y sin el miedo al castigo⁵.

³ Corte IDH. Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 23 de agosto de 2013, párrafo 155.

⁴ Martínez, Juan y Sáenz, María Concepción. La Protección Social de la Carrera Judicial. Colección del Derecho al Trabajo y Seguridad social. Madrid: 2018.

⁵ *Ibidem*.

Al amparo del artículo 10 de la DUDH es posible identificar principios básicos relativos a la independencia judicial, que han sido adoptados en el 7º congreso de Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del delincuente, celebrado en Milan-1985, y confirmados en las Resoluciones 40/32 de 29/11/1985, y 40/146, de 13/12/1985, de la Asamblea General. En análisis sintético de su contenido, se destacan los siguientes aspectos:

- a) Que sus veinte principios enumerados se edifican sobre un concepto amplio de la independencia judicial, de ahí que los siete epígrafes en los cuales se agrupan esos principios son *independencia de la judicatura, libertad de expresión y asociación, competencia profesional, selección y formación, condiciones de servicio e inamovilidad, secreto profesional e inmunidad y medidas disciplinarias, suspensión, separación del cargo*.
- b) Que la independencia judicial deberá ser proclamada en la Constitución o en la Ley -garantía formal- y deberá ser respetada y acatada por todas las instituciones gubernamentales y de otra índole-garantía institucional, principio primero-, lo que, en particular, se concreta en el deber de los Estados de proporcionar los recursos necesarios para el desempeño adecuado de las funciones judiciales-garantía económica -principio séptimo-.
- c) Que la esencia del concepto de la independencia judicial se encuentra en el principio- que es el enumerado segundo-de que *“los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo”*.

- d) Que, a partir de ese núcleo básico, la judicatura será competente en todas las cuestiones de índole judicial, con autoridad para decidir si una cuestión está dentro de su propia competencia-principio tercero- sin intromisiones indebidas o injustificadas, ni revisión de las decisiones judiciales, aunque se admite la mitigación o conmutación de penas por las autoridades administrativa siempre conforme a la ley -principio cuarto-.
- e) Que ello se traduce en el derecho de todas las personas a ser juzgados por los tribunales de justicia ordinarios -que no pueden ser sustituidos por otros especiales- con arreglo a procedimientos legalmente establecidos -principio quinto-, estando la judicatura autorizada y obligada a garantizar que los procedimientos judiciales se desarrollen conforme a derecho, así como el respeto de los derechos de las partes -principio sexto-.
- f) Que los miembros de la judicatura gozarán de las libertades de expresión, creencias, asociación y reunión, con la salvedad de que, en el ejercicio de estos derechos, se conducirán preservando la dignidad de sus funciones y su imparcialidad e independencia -principio octavo-, así como gozar del derecho a constituir asociaciones de jueces para representar sus intereses, su formación y defender la independencia -principio noveno-.
- g) Que las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán íntegras idóneas y tendrán la formación o cualificaciones jurídicas apropiadas y que la selección garantizará que no se nombre por motivos indebidos, prohibiéndose en particular toda discriminación por motivo de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o condición -principio décimo-.

- h)** Que se garantizará la permanencia en el cargo de los jueces, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas -principio once-, la inamovilidad -principio doce-, un sistema de ascensos basado en factores objetivos -principio trece-, y la consideración como asunto interno de la asignación de casos a los jueces dentro del tribunal -principio catorce-.
- i)** Que los jueces estarán obligados por el secreto profesional con respecto a sus deliberaciones y a la información confidencial que hayan obtenido en el desempeño de sus funciones, y no se les exigirá que testifiquen sobre tales asuntos amparados en el secreto -principio quince-.
- j)** Que los jueces gozarán de inmunidad personal con respecto a las acciones civiles por daños y perjuicios derivados de acciones u omisiones indebidas cometidas en el ejercicio de sus funciones judiciales, sin perjuicio del procedimiento disciplinario -se supone contra el juez-, ni del derecho -se supone del perjudicado- a la indemnización del Estado -principio dieciséis-.
- k)** Que toda acusación o queja contra un juez se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente, ostentando derecho a ser oído, y siendo el examen de la cuestión confidencial salvo si el juez solicita lo contrario -principio diecisiete-, que los jueces solo pueden ser suspendidos de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite -principio dieciocho-, que las sanciones disciplinarias se ajustarán a normas establecidas de comportamiento judicial- principio diecinueve- y estarán sujetas a una revisión independiente -principio veinte-.

A partir de lo manifestado, es posible afirmar que la autonomía judicial de los jueces aún está en formación en nuestro país. Dentro de este fenómeno se debe analizar la influencia indirecta que sobre la Función Judicial tienen los distintos órganos gubernamentales y cómo también el Consejo de la Judicatura, a través de su actividad es disciplinaria podría llegar a influenciar a los operadores de justicia.

3. Conclusiones

La transición que vive el Ecuador actualmente debe apuntar a fomentar y afianzar el principio de independencia judicial, como principio constitucional básico del Estado de Derecho. Se debe eliminar toda intromisión en las decisiones judiciales por parte del ejecutivo, legislativo y otros poderes del Estado, creando condiciones que propicien la eficiente labor de los jueces, con miras a este principio.

Por mandato constitucional es deber del Estado desarrollar el principio de independencia judicial, de estimular a todas las instituciones estatales a fortalecer este principio, ampliar la información, la crítica y la autocritica en este campo, así como mostrar un alto respeto al valor y la dignidad de la Función Judicial, como nervio y parte esencial del Estado.

La función judicial desempeña y considera que el origen de su vitalidad y solidez radica ante todo en el respeto a la Constitución y la Ley, espera de todas las funciones del Estado el acatamiento al principio básico de la independencia judicial, a fin de cumplir con la difícil tarea de administrar justicia y crear las condiciones que propicien la transformación gradual de esta insigne labor.

Lo más apremiante ahora es cumplir los postulados ya formulados en los documentos internacionales sobre la independencia judicial, en concreto, los principios relativos a la independencia judicial,

constante en el artículo 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

La independencia judicial se hará efectiva mediante el fiel cumplimiento de las normas legales por parte de jueces, de las funciones del Estado y de los ciudadanos.



La carrera judicial

Luis Santana Benavides • Alizon Ramírez Chávez

La carrera judicial

The Judicial Career

Luis Santana Benavides

Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Sociales y Políticas de la
Universidad de Guayaquil
ab.lsantanab@gmail.com

Alizon Ramírez Chávez

Tribunal de Garantías Penales del Guayas
alizon.ramirez@funcionjudicial.gob.ec

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

Este estudio es una visión general de la carrera judicial en cuanto a su significado y lo que representa para el funcionario que labora en la judicatura, así como el rol que ejerce en la sociedad, tomándola como el conjunto de oportunidades para el legítimo ascenso en la función y la expectativa del progreso profesional, atendiendo a los principios de igualdad, mérito y capacidad, mediante la concertación de implementos objetivos, imparciales, equitativos y transparentes de evaluación, que le permitan ejercer su labor con estabilidad, la misma que se convierta en un modelo de justicia y equidad dentro del sistema judicial, para que, el que labora para la administración de justicia, se sienta respaldado de un sistema que logre estándares de calidad y pueda institucionalizarse el principio de seguridad jurídica a partir de un sistema judicial eficiente.

La carrera judicial implica además de la promoción profesional, la existencia de un empleo, cargo o función en el que no sólo se encuentra involucrado el juez que pertenece a la carrera judicial jurisdiccional, sino el personal administrativo que pertenece a la carrera judicial administrativa, a los fiscales que concierne a la carrera fiscal, a los servidores de la Fiscalía que son parte de la carrera fiscal administrativa, a los defensores públicos que pertenecen a la carrera de la defensoría y sus demás servidores que pertenecen a la carrera defensorial administrativa; todos los cuales se encuentran involucrados en la protección social que el Estado debe dar a la Función Judicial para que sea independiente, justa y eficaz.

Palabras clave:

Sistema judicial; carrera; estabilidad; evaluación; régimen disciplinario; promoción; imparcialidad.

Abstract

This study is an overview of the judiciary in terms of its meaning and what it represents for the official working in the judiciary, as well as the role that exerts on society, taking it as a set of opportunities for legitimate rise in the function and the expectation of professional progress, according to the principles of equality, merit and ability, through the conclusion of objective, fair, equitable and transparent tools of evaluation, which would enable it to exercise its work with stability, which will become a model of Justice and equality within the judicial system, which works for the administration of Justice, to feel supported a system that manages quality standards and the principle can be institutionalized in legal security from an efficient judicial system.

Judicial Career involves besides professional promotion, the existence of employment, position or function in which not only is involved judge which belongs to the jurisdictional judicial career, but administrative personnel belonging to the race judicial administrative prosecutors concerning the tax race, to the Prosecutor's Office servers that are part of the fiscal administration career, the public defenders who belong to the race of the Ombudsman and its other servers that belong to the We career; all of which are involved in the social protection that the State should be given to the Judicial function to make it independent, fair and effective.

Keywords:

Judicial system; career; stability; evaluation; disciplinary system; promotion; impartiality.

Introducción

El deber del Estado Ecuatoriano es garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales y desarrollar progresivamente el contenido de esos derechos y del sistema judicial a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. La carrera judicial se encuentra implícita en este derecho. Así, el inciso segundo del artículo 229 de la Constitución de la República del Ecuador determina que: *“los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, el ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores”*; lo que tiene concordancia con el artículo 178 de la misma Constitución de la República, que en el segundo inciso indica: *“el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”*.

La sociedad está en constante proceso de cambio; en esta línea, la Función Judicial se adapta a estos cambios para implementar un sistema de carrera para sus servidores, a fin de crear en los mismos una conciencia de pertenencia y compromiso, no sólo como medida de superación cuyo fin sea la justicia que satisfaga las necesidades del ciudadano, sino también como medio para el crecimiento personal y profesional en una actividad que ennoblece al ser humano, como es darle a cada quien lo que le pertenece.

En este orden de ideas, la justicia como función del Estado se ha ido transformando; y, ésta en una relación dialéctica ha determinado los cambios en la carrera judicial desde su implementación hasta la actualidad. Sus protagonistas, así como los elementos que conllevan la selección de los funcionarios judiciales, la capacitación constante que deben tener y la independencia de sus funciones, con lo cual el método de ascenso o promoción de los servidores judiciales o carrera judicial

debe aplicarse en forma objetiva, imparcial y transparente, pensando que la justicia merece cambios positivos y que todo depende de quienes la aplican, por lo que se debe emplear mecanismos que garanticen el ingreso a la Función Judicial y el ascenso de los mejores servidores; todo esto, como fundamento para la efectivización del principio de seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República, el mismo que se cimienta en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridades competente, que en este caso son los jueces y funcionarios judiciales.

1. La transformación de la justicia en el Ecuador como presupuesto fundamental en la carrera judicial

La Constitución Política del Ecuador de Mayo de 1967 implementó la carrera judicial como un derecho de los servidores judiciales, que incluyó a la Corte Suprema de Justicia del Ecuador. Desde entonces, la Función Judicial ha tenido varias reestructuraciones que incluyen injerencias de organismos internacionales y veedurías nacionales, cambios que han consistido en que los jueces de la Corte Superior de Justicia (Cortes Provinciales) ascendían a la Corte Suprema Nacional de Justicia y los de instancia inferiores (Jueces de Juzgados y Tribunales) a la Corte Superior de Justicia.

En esta línea, la ex Corte Suprema de Justicia dictó el Reglamento de Carrera Judicial, que fuere publicado en el Registro Oficial No. 564 del 16 de noviembre de 1990, en el que se incluía en la misma a notarios, registradores de la propiedad y mercantiles, síndicos, liquidadores de costas, depositarios judiciales y martilladores públicos, por ser órganos auxiliares de la Función Judicial. Actualmente en el Código Orgánico de la Función Judicial éstos no son parte de la carrera, tal como lo señala

el último inciso de su artículo 42, aunque tienen la exigencia de un concurso público de oposición y méritos como todo servidor judicial.

El Banco Mundial a través del documento Banco Mundial No. 280, titulado: “*Judicial Reform in Latin America and the Caribbean: Proceedings of a World Bank Conference*”, en 1994 encargó a diferentes investigadores, juristas y Ministros Jueces de América Latina, que propongan reformas estructurales en la Función Judicial, creando varios ejes, entre los que figuraba la Carrera Judicial, denominándolo: Nuevas formas de reclutamiento y entrenamiento de la magistratura, con tres aspectos relacionados a los procesos de selección, las formas de los incentivos para quienes están en la carrera y la continua actualización de los magistrados en estado de régimen.

La Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura publicada en el Registro Oficial No. 279 del 19 de marzo de 1998, no propuso regulaciones precisas sobre la carrera judicial, por lo que era necesario un cambio con propuestas de principios y mecanismos que posibiliten el ingreso, evaluación, ascenso y separación de quienes integran la Función Judicial, pero con políticas que se establecen en el Código Orgánico de la Función Judicial que garantizan el acceso a la justicia, el debido proceso, la independencia judicial y demás principios establecidos en la Constitución de la República.

En el año 2010, el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos, contrató los servicios de una empresa consultora, la misma que apoyada por los equipos técnicos de Pro-Justicia, que funcionaba como una unidad adscrita a dicho Ministerio, desarrollaron propuestas técnicas y metodológicas, partiendo de experiencias en otros países, entre ellas el aumento en número y cualificación del talento humano, tanto para jueces como personal administrativo, en cuanto al diseño de la carrera judicial en la que se proponía concurso para integrar al sistema nuevos jueces, proponiéndose entre sus fines: “*contar con un régimen*

integral de Gestión de Talento Humano que garantice la carrera judicial sobre la base de procesos técnicos de ingreso, evaluación objetiva y periódica?

La vigente Constitución de la República del Ecuador ha transformado radicalmente la estructura de la Función Judicial, ya que anteriormente hasta la Constitución de 1998, en su artículo 198, establecía como órganos de la misma, a la Corte Suprema de Justicia, hoy Corte Nacional de Justicia, Cortes Provinciales, Tribunales, Juzgados y al Consejo Nacional de la Judicatura; ahora, la Constitución del 2008, integra a la Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado como órganos autónomos de la Función Judicial.

El Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Registro Oficial No. 544 del lunes 9 de marzo del 2009, establece en su artículo 35 que las carreras de la Función Judicial constituyen un sistema mediante el cual se regula el ingreso, formación y capacitación, promoción, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario y permanencia en el servicio dentro de la Función Judicial.

Entre los principios rectores señalados en el artículo 36 del código referido, dispone que se observarán los principios de igualdad, probidad, no discriminación, publicidad, oposición y méritos. La fase de oposición comprende la rendición de pruebas teóricas, prácticas y psicológicas; y, los méritos se valorarán conforme al reglamento del Consejo de la Judicatura que adoptará a más de las políticas de recursos humanos a que se refiere el Código Orgánico de la Función Judicial, criterios objetivos que permitan valorar la calidad profesional y establecer el mérito sustancial de cada aspirante. Los concursos se realizarán con participación ciudadana y control social, en la forma que señala el Reglamento del Consejo de la Judicatura.

El cambio que ha recibido el sistema judicial ecuatoriano ha sido elogiado por los sistemas judiciales de otros países como el peruano y

el francés. El Presidente del Consejo Nacional de la Magistratura de Perú (CNM), Guido Águila Grados, el 31 de octubre de 2017, en Lima, resaltó que: *“Los ecuatorianos tienen un sistema que prioriza el respeto a los Jueces y promueve la independencia, no como un privilegio del funcionario judicial, sino como un derecho ciudadano. Esa realidad medible debe servirnos como derrotero y camino”*. Por su parte, Dominique Rosseau, profesor de Derecho Constitucional de la Universidad Sorbona, ha indicado que encuentra varios puntos en común en los desafíos que se plantean Francia y Ecuador en materia judicial.

La más importante transformación a la que debe hacerse referencia es a la constitucionalización de la administración de la justicia. En esta línea Vanessa Aguirre Guzmán, señala:

Para que la administración de justicia se “constitucionalice”, se requiere en esencia, de un poder judicial fuerte, con capacidad de atender las pretensiones legítimas de los ciudadanos, y esto sólo se logra cuando es independiente e imparcial. Se precisa de un número adecuado de juezas y jueces debidamente capacitados, porque de lo contrario, no podrán brindar una tutela adecuada; que cuenten, además, con todos los poderes necesarios para conducir adecuadamente los procesos a su cargo. La transformación de la justicia también demanda contar con herramientas normativas adecuadas, que instrumenten estos anhelos; con edificaciones funcionales, que asimismo sean accesibles a las personas. Es preciso además, una buena coordinación entre todas las instituciones, órganos y personas que conforman el sector justicia y una carrera judicial que garantice que sólo las personas más idóneas, competentes y comprometidas tengan a su cargo la delicada tarea de dirimir conflictos de relevancia jurídica.¹

¹ Aguirre Guzmán, Vanesa. "La administración de justicia en Ecuador 2012", en Gina Benavides Llerena y Gardenia Chávez Núñez (eds.), *Horizontes de los derechos humanos*. Ecuador: 2012, Universidad Andina Simón Bolívar, p. 12.

El compromiso que ha adquirido la Función Judicial para otorgar a los ciudadanos una justicia pronta, oportuna y eficaz, con calidad y calidez, incluye a la carrera judicial, así como los métodos y sistema para elegir y promover o ascender a los funcionarios de la administración de justicia; no sólo con relación a los Jueces, que son los principales protagonistas de la Función Judicial, empoderándolos de los derechos humanos, sino que también se encuentra incorporando a servidores judiciales con total profesionalismo, fortaleciendo así a la misma.

2. Los protagonistas de la carrera judicial

La carrera judicial comprende los métodos de ingreso o promoción en la Función Judicial, ya que en un Estado de derecho y justicia como el nuestro es inconcebible una Función Judicial sin una carrera judicial legalmente normada. Santiago Sentís Melendo dice que: *“La Carrera Judicial es el conjunto de personas, con formación profesional, que tienen a su cargo la función juzgadora, con carácter permanente y con derecho a ocupar distintos puestos, según su antigüedad, méritos o circunstancia, de acuerdo con lo que establezcan y regulen las disposiciones orgánicas”*.² Al disponer el Código Orgánico de la Función Judicial que la carrera judicial constituye un sistema, nos indica que está inmerso un procedimiento en los que se involucran a los servidores judiciales, regulando su ingreso, formación y capacitación, promoción, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario y permanencia en el servicio dentro de la Función Judicial.

En cuanto a los actores de la administración de justicia, ya hemos mencionado que el juez es el principal actor del sistema. Carnelutti,

² Sentís Melendo, Santiago. Estudios De Derecho Procesal. Buenos Aires: Ejea, Tomo L, Ed., 1967, pp. 113-117.

poniendo en relevancia la función del Juez, señala que: “*No existe un oficio más alto que el suyo, ni una dignidad más imponente. Está colocado en el aula, sobre la cátedra y merece esta superioridad*”³; lo que traduce el concepto de lo que es un “Buen Juez”, el mismo que implica no sólo competencia profesional sino también ética, que resalte valores que deben enfocar y orientar su función; pero en cuanto a la carrera judicial no sólo el Juez es parte de aquella, ya que según lo establecido en el artículo 42 del Código Orgánico de la Función Judicial, existe la clasificación siguiente: 1. Quienes prestan sus servicios como juezas y jueces pertenecen a la carrera judicial jurisdiccional; 2. Las demás servidoras y servidores judiciales pertenecen a la carrera judicial administrativa; 3. Quienes prestan sus servicios como fiscales pertenecen a la carrera fiscal; 4. Las demás servidoras y servidores de la Fiscalía pertenecen a la carrera fiscal administrativa; 5. Quienes prestan sus servicios como defensores públicos pertenecen a la carrera de la defensoría; y, 6. Las demás servidoras y servidores de la Defensoría Pública pertenecen a la carrera defensorial administrativa.

En este sentido, tenemos que los protagonistas de la carrera judicial están implícitos en cuanto a que su función sea jurisdiccional (judicial) o administrativa y que existen categorías que se gradúan de orden ascendente desde el número uno hasta el diez, conforme lo señala el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, que también indica que el ingreso a la carrera judicial se hará a la categoría uno, que es del juez de primera instancia.

Las juezas y jueces en materia penal de categoría tres podrán optar por el cambio a Tribunal Penal. Las juezas y jueces que ostenten

³ Carnelutti, Francisco. *Las Miserias del Proceso Penal*. Bogotá: Editorial Temis S.A., Quinta reimpresión, 2005.

la categoría cinco podrán participar en el concurso público para la designación de juezas y jueces de Corte Provincial. Para dar cumplimiento a lo que dispone el inciso primero del artículo 186 de la Constitución, las abogadas y abogados en libre ejercicio y los docentes de Derecho en las Facultades de Jurisprudencia, Derecho y Ciencias Jurídicas que participen en estos concursos, rendirán las pruebas orales, escritas y psicológicas exigidas para el ingreso a la carrera judicial y aprobarán el curso de formación general y especial. Quienes provengan de la carrera judicial no deberán cumplir estos requisitos, concluye.

También en la carrera fiscal las categorías se gradúan en orden ascendente, desde el número uno hasta el diez. El ingreso a la carrera fiscal se hará a la categoría uno, de agente fiscal o fiscal de adolescentes infractores. La designación de los representantes de la Fiscalía en cada sección territorial se realizará previo concurso en el cual tendrán derecho a intervenir los fiscales que se hallen por lo menos en la tercera categoría de la carrera (artículo 46 LOFJ); y, en la carrera de Defensoría Pública las categorías se gradúan en orden ascendente desde el número uno hasta el diez. El ingreso a la carrera de Defensor Público se hará a la categoría uno, de defensora o defensor cantonal. La designación de representante de la Defensoría Pública en cada sección territorial se realizará previo concurso en el cual tendrán derecho a intervenir los defensores que se hallen por lo menos en la categoría tres de la carrera.

Actualmente, el artículo 194 de la Constitución de la República indica que la Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso; y, el artículo 191 de la misma Constitución define que la Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las

personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos. La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas en todas las materias o instancias. La Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera, estará representada por la Defensoría Pública o el Defensor Público General y contará con recursos humanos materiales y condiciones laborales equivalentes a las de la Fiscalía General del Estado.

Para estos protagonistas de la carrera judicial no sólo es suficiente que hayan cursado estudios en la universidad sino que es indispensable que continúen su labor en la obtención de una sólida formación jurídica, debido a que las leyes cambian como todo en la sociedad, como ocurrió en el año 2000 que pasamos del sistema inquisitivo al sistema oral acusatorio y el servidor judicial debe estar preparado para estos cambios, a fin de que la administración de justicia tenga funcionarios de alto rango para así descartar de la vista general, la injerencia política o de las otras Funciones del Estado.

Al ser el Consejo de la Judicatura el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, se constituye como lo señala el artículo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, en el órgano instrumental para asegurar, el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, autónomos y auxiliares, por lo que es el principal protagonista de la carrera judicial, constituyéndose en la pieza fundamental de creación de métodos y criterios para la selección, promoción y sanción de los servidores de la Función Judicial; esto último sin atentar contra la independencia que tiene cada uno de los miembros de la carrera judicial.

Esta independencia del Juez en lo jurisdiccional frente a otros órganos del Estado y de la Función Judicial, incluyendo al Consejo de la Judicatura, es parte de la formación que tiene desde el ingreso al cargo; para ello, la Escuela Judicial se convierte en un elemento esencial, ya que contribuye a la excelencia en la administración de justicia, mediante la formación del aspirante, del funcionario y de creación de espacios para discutir las corrientes del pensamiento jurídico, que conlleven a la mejor aplicación de la ley e intercambio de conocimientos que contribuya a la profesionalización de la justicia, ya que tratándose de países como el nuestro, la formación jurídica que se da en las universidades es insuficiente, por lo que la formación inicial del candidato a ingresar a la Función Judicial o el recién nombrado, debe centrarse en la preparación concreta al cargo a desempeñar; siendo la Escuela Judicial la llamada a reforzar los conocimientos jurídicos.

3. La carrera judicial y sus elementos

La carrera judicial al ser un sistema comprende aspectos de selección, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario, promoción, imparcialidad, independencia, evitando factores externos como el político o de otra índole en el desarrollo de las actividades del funcionario judicial, que tiene institucionalizado el 24 de octubre como el día del Servidor Judicial Ecuatoriano.

En nuestro caso, el Código Orgánico de la Función Judicial, como ya se ha indicado, señala que existen categorías de orden ascendente de uno a diez, existiendo la posibilidad de ingresar a los distintos grados de la carrera sin haber pertenecido antes a una de ellas, creándose el riesgo de que formen parte del aparato institucional o Función Judicial, personas sin experiencia. Por ello es necesario reflexionar en los elementos que deben conformar la existencia de una verdadera carrera judicial, considerando los siguientes:

- a) La correcta selección de sus funcionarios o servidores e igualdad de oportunidades.- La correcta selección de los funcionarios judiciales está basada desde el inicio en un concurso público de oposición y méritos, sujeto a proceso de impugnación, control social y género, esto es, la paridad o uniformidad entre hombres y mujeres como lo establece la Constitución de la República en el artículo 176, donde también se señala que para designar servidores judiciales se debe aprobar un curso de formación general y especial, pasar por pruebas teóricas, prácticas y psicológicas, las mismas que deberán ser a través de los procedimientos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial; por ello es necesario dotar a los órganos de selección de independencia para que prevalezca la objetividad y la transparencia, que los candidatos tengan una mínima formación en garantías de derechos humanos, perspectiva de género, diversidad, interculturalidad y justicia de paz, ya que estos temas se incluyen actualmente en la formación universitaria.

La Constitución de la República en su artículo 11 prohíbe la discriminación por etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física o cualquier otra distinción personal o colectiva, temporal o permanente, disponiendo que el Estado debe adoptar medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real para garantizar la participación de los sectores discriminados, tal como lo señala el último inciso del artículo 65 de la misma Constitución; existiendo en el sistema jurídico ecuatoriano el aseguramiento en forma positiva de poder pertenecer a la Función Judicial personas con discapacidad.

- b)** Idoneidad en sus participantes.- La instauración de un sistema que regule el ingreso, formación, capacitación, ascensos, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario y permanencia en la Función Judicial ha adquirido un rango de garantía jurisdiccional y constituye un requisito indispensable para que sus participantes ingresen con aptitudes plenas para ejercer su función, a fin de que puedan resolver objetiva e imparcialmente los problemas puestos a su conocimiento o inherentes a su labor.

Los requisitos para formar parte de la administración de justicia están señalados en la Constitución de la República y en el Código Orgánico de la Función Judicial, tanto para la selección o el ascenso, en que se establece el perfil del funcionario que pretende ser parte de la función, cómo debe actuar dentro de la función, así como qué debe hacer para ascender de categoría en la función, la misma que está vinculada a la evaluación, en la que, como en el caso de la Corte Nacional de Justicia su promoción es a través de medidas de acción afirmativa tal como lo señala el artículo 173 del Código Orgánico de la Función Judicial y lo ha citado la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), cuando indica que:

La acción afirmativa puede entenderse como aquellas medidas correctivas tendientes a aumentar la participación de las mujeres en la actividad electoral –es decir, para eliminar la discriminación existente, remediar la pasada y prevenir la futura– cuyo propósito es asegurar que tanto las mujeres como los hombres tengan igualdad de oportunidades para competir por cualquier puesto de toma de decisiones o de ejercicio del poder.⁴

⁴ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL): Los desafíos del Milenio ante la igualdad de género, 2007, p. 26.

También es necesario la idoneidad ética que la sociedad como tal reconoce y exige para todos los que prestan un servicio público, requiriéndose que dicho funcionario cuente con buena reputación en su integridad, dignidad, careciendo de tendencias autoritarias o prepotentes, saber trabajar en equipo y comprometidos con el deber social que constituye la justicia, tenga convicción en la labor que vaya o se encuentre desempeñando, capacidad de escuchar y vocación de servicio.

- c) Capacitación constante.- La dinámica social cambia y con ella cambia el derecho, por lo que el funcionario o servidor judicial debe estar preparado para el cambio sin perder la esencia de su función a través de la capacitación por el cual adquiere, actualiza y desarrolla conocimientos, habilidades y actitudes para el mejor desempeño de su labor judicial, a fin de evitar errores, contribuyendo al mejoramiento de la productividad, ofreciendo calidad y cantidad en una forma ágil, eficiente y oportuno, ya que como dice el ilustre Eugenio Zaffaroni: *“No basta un título profesional como único requisito para el ejercicio de cualquier función judicial”*.⁵ La capacitación constante debe generarse de una cultura que incentive el interés por la actualización y superación de los servidores judiciales, orientándolos a realizar actividades en aspecto de especialidad y formación general.

En la crítica a la capacitación en la Función Judicial hay quienes afirman que es anti técnica y descontextualizada, no permanente, impuesta y no participativa, debiendo poner énfasis en la especialización a

⁵ Zaffaroni, Eugenio. Dimensión política de un poder judicial democrático. Quito: Corporación Latinoamericana para el Desarrollo, 1992, pág. 23.

fin de crear una justicia especializada. Para el conocimiento en la ciencia jurídica se necesita entrelazar conocimiento con otras ciencias sociales para comprender el comportamiento humano factor esencial en la actividad judicial, para ello es necesario un acercamiento al conocimiento teórico y práctico; así como, acreditar probidad, diligencia y responsabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con el reglamento que emita el Consejo de la Judicatura.

- d) Independencia de sus funciones.- Como ya hemos señalado, en un Estado de derecho es un requisito indispensable la independencia de la Función Judicial, pero como lo indica Alberto Binder: *“La independencia judicial no puede ser un privilegio que ampare al funcionario corrupto o incapaz”*.⁶

La actividad judicial tiene que estar regulada, ya que la independencia en la función no debe significar que la sociedad deba quedar a la voluntad plena de sus funcionarios, por eso debe ser supervigilada cuando se viole la ley o se aplique de una forma inadecuada sin motivación alguna, lo que se remonta a una de las conquistas de la Revolución Francesa, que sustituyó el poder absoluto por las tres funciones del Estado, a fin de evitar la supremacía o superioridad de una sobre otras, ya que el principio de independencia judicial se constituye en uno de los valores principales del sistema de justicia.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que para la separación de los poderes públicos es un principio la garantía de la independencia de los jueces que tienen la obligación de

⁶ Binder, Alberto. La Transformación de la Justicia. Editores: Santiago Andrade Ubidia y Luis Fernando Ávila Linzán, 2009, Quito, p. 214.

resolver los casos puestos a su conocimiento de acuerdo con el derecho, sin temor a amenaza de ningún tipo; por eso es necesario que se tenga en cuenta la selección de los funcionarios, la preparación y la constante capacitación para el mejoramiento en el desempeño de su función.

Conclusión

Para la carrera judicial no es suficiente la formación universitaria por cuanto es imprescindible continuar con la capacitación que proporcione una sólida formación jurídica y en su conjunto reforme el sistema de administración de justicia con los cambios que se den en la sociedad.

Es necesario abordar a través de la Escuela de la Función Judicial la implementación de una estrategia integral de desarrollo en destrezas, habilidades y competencias técnicas en el funcionario judicial que vaya complementada con las Facultades de Derecho de las universidades del país, que es donde comienza a formarse el funcionario judicial, a fin de que esa formación no sólo comprenda en su malla curricular, materias propias del derecho sino que vaya integrada con una preparación ética y formativa en actuaciones y diligencias judiciales.

El Código Orgánico de la Función Judicial incorpora enfoque de derechos y perspectiva de género para garantizar el ingreso a la carrera judicial, organizando el sistema judicial para que esta garantice el acceso a la justicia y así asegurar la independencia, eficiencia y oportunidad en los despachos judiciales, a fin de que sus funcionarios también alcancen objetivos personales como ascensos en igualdad de condiciones, convirtiéndose la carrera judicial en un instrumento esencial para cambiar prácticas judiciales que violen derechos humanos y la ley, en un reto importante para la construcción de políticas judiciales de protección social no sólo para el funcionario sino para la ciudadanía en general.



Igualdad de género en la carrera judicial

Estefanía Enríquez Salto

Igualdad de género en la carrera judicial

Gender Equality in the Judicial Career

Estefanía Enríquez Salto

Jueza de la Unidad Judicial Civil de Quitumbe

Quito, Ecuador

estefania.enriquezs@gmail.com

Recibido: 31 de octubre de 2018

Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

Este documento tiene por objeto difundir y promover la aplicación de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en inglés, así como las recomendaciones emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para los jueces y juezas a nivel nacional. Además intenta identificar y analizar las medidas adoptadas por el Estado ecuatoriano para eliminar toda forma de discriminación por género en la carrera judicial, otorgándole a la CEDAW la relevancia que merece al ser un tratado de Derechos Humanos.

La Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familiares y la Convención Internacional para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad contienen disposiciones explícitas que garantizan la igualdad entre la mujer y el hombre en el goce de sus derechos, especialmente los referidos al acceso de mujeres como usuarias del servicio de justicia y su ingreso a la administración de justicia como magistradas y juezas.

En Derecho Internacional es innegable la enorme dimensión de la CEDAW, lo que hace de dicho documento un tratado de aplicación obligatoria para todos los Estados, lo hayan o no aceptado y ratificado. La preeminencia de la CEDAW en el marco jurídico internacional de Derechos Humanos garantiza una lucha diaria para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer por motivos de sexo y género dentro de la carrera judicial.

Palabras claves

Derechos Humanos; género; perspectiva de género; garantía de no discriminación; acceso; equidad; sexo; sesgos; derecho a la igualdad constitucional; CEDAW.

Abstract

The propose of this document is to disseminate and promote the application of the CEDAW (Convention on the Elimination of all forms of discrimination against Women), the recommendations issued by the Committee for the Elimination of Discrimination against Women from male and female judges at the national level. It also identify and analyze the arrangements adopted by the Ecuadorian government to eliminate all forms of gender discrimination in the judicial career structure, granting by the CEDAW the relevance it deserves as a Human Right Treaty.

The United Nation Charter, the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the International Covenant on Civil and Political Rights, the Convention on the Rights of the Child, the International Convention on the Protection of Rights of All Migrant Workers and their families and the International Convention for the elimination of all forms of discrimination against persons with disabilities include explicit regulations to guaranty the equality between women and men in the enjoyment of their rights, especially those referred of access to women as users of the justice service and entering of them to the justice administration as judges.

In the International Law, the enormous dimension of CEDAW is undeniable, which makes this document a mandatory treaty for all governments, whether or not it has been accepted or ratified. The preeminence of the CEDAW in the international legal framework of Human Rights warrants a enjoyment of all human rights by all the people and eliminate all forms of discrimination against women by sex and gender reasons.

Keywords

Human Rights; gender; gender perspective; warranty of no discrimination; access; equity; sex; slants; right to constitutional equality; CEDAW.

Introducción

A nivel mundial, una gran ola se mueve poniendo en discusión las cuestiones de género con base en derechos; no olvidemos, por ejemplo, el impacto social y mediático que en toda Sudamérica provocó el debate argentino frente a la despenalización del aborto impulsado por la “Revolución de las hijas” o “Marea verde”. También se encuentra sobre la palestra el tema de “lo políticamente correcto”, es decir, una serie de codificaciones y resignificaciones adaptadas a las nuevas épocas y nuevas luchas sociales, que han generado profunda reflexión sobre estereotipos y construcciones sociales previas. Las nuevas construcciones van ganando terreno en el debate y ponen en evidencia las distinciones estructurales en los sistemas socioeconómicos; saltan a la vista las desigualdades latentes entre hombres y mujeres, razas, etnias, etc. Las nuevas luchas crean nuevos sentidos.

En nuestro país las estructuras patriarcales han regido durante siglos. Desde el inicio de la colonia y en la posterior república, se

establecieron estructuras, relaciones dominantes de poder, y una cultura que disminuyó al mínimo el rol de la mujer en la sociedad. La institucionalización de normas y códigos culturales de dominación y subordinación de las mujeres se reflejó en el ámbito público y privado, inicialmente negándoles cualquier derecho, y después, limitando los derechos y libertades conquistados por mujeres pioneras, revolucionarias y luchadoras que iniciaban un movimiento emancipatorio, la búsqueda de esos nuevos sentidos, razones de ser y sentir.

El cambio en la condición de las mujeres y las relaciones de género inició en los años 60, en el ámbito político internacional, como un proceso que evoluciona y se extiende al espacio nacional bajo la acción directa del pensamiento feminista.

Desarrollo del tema

Como punto de partida en el análisis de la igualdad de género en la carrera judicial, interesa resaltar la aplicación del principio de igualdad constitucional y de la garantía de no discriminación con respecto al acceso de las mujeres a la carrera judicial (ingreso, movilidad, evaluación del desempeño, distinciones, traslados, capacitación, sanciones disciplinarias, ascensos, méritos, etc.) y a los altos cargos de la administración de justicia en Ecuador.

Resulta gratificante e importantísimo resaltar que por primera vez en la historia del Ecuador, una mujer ejerce la más alta magistratura de la justicia ordinaria. El nombramiento de la doctora Paulina Aguirre Suárez, como presidenta de la Corte Nacional de Justicia de la República del Ecuador, es sin duda un aliciente para las mujeres que aspiran desarrollar su carrera dentro de la Función Judicial.

Adicionalmente se puede apreciar el incremento de juezas en el país, resaltando su rol como agentes encargadas de tomar decisiones

que afectan a la administración de justicia y sobre su papel como promotoras del cambio. Así por ejemplo, actualmente en el Complejo Judicial Sur, de 10 jueces en materia civil y laboral, 6 son mujeres en la Unidad Judicial Civil; y de 11 jueces de familia, 7 son mujeres.

Sin embargo, somos conscientes de que aún falta mucho por hacer; es por ello que debemos apoyar la introducción de la perspectiva de género por parte de los organismos internacionales y los Estados, tanto en el desarrollo de políticas públicas, como en la implementación y aplicación de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, para eliminar las distintas formas de desigualdad y discriminación contra las mujeres, para de esta manera tratar de concretar de manera visible la garantía a la igualdad y no discriminación de la mujer, su acceso e ingreso a la administración de justicia y la transversalización del enfoque de género. Una de las problemáticas a nivel local e internacional, que debemos tomar en cuenta para alcanzar este objetivo, es la escasez de estudios similares tanto nacionales como internacionales que permitan diagnosticar la situación y contribuir en la aproximación de la formulación de una política con perspectiva de género para garantizar la igualdad y la no discriminación en el acceso de las mujeres a los cargos de alta representación en la administración de justicia.

Es importante tomar en cuenta que Ecuador, por definición, es un Estado constitucional de derechos, cuyo deber primordial es garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; este es el fundamento mismo de la institucionalidad *per se* del Estado.

En este marco, Ecuador ha suscrito y ratificado varios tratados internacionales; uno de ellos es la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW por sus siglas en inglés, suscrita en la ciudad de Nueva York, el 17 de julio de 1980 y ratificada el 9 de noviembre del mismo año. En términos

generales la CEDAW es un instrumento jurídico internacional, aprobado por los Estados y que los compromete con una serie de obligaciones para con las mujeres:

La Convención está compuesta de una serie de normas y obligaciones aceptadas por todos y todas. Estas normas básicas -denominadas también derechos humanos- establecen derechos y libertades mínimas que los gobiernos deben cumplir. Acompañan a estos derechos la obligación de los gobiernos y los individuos de no infringir los derechos paralelos de los demás. Estas normas son interdependientes e indivisibles; no es posible garantizar algunos derechos a costa de otros.¹

El Consejo de Derechos Humanos (CDH) es un organismo intergubernamental que trabaja dentro del sistema de las Naciones Unidas, que fue creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de marzo de 2006 mediante la resolución 60/251, para reemplazar a la Comisión de Derechos Humanos. El estatus de la CDH se elevó a la de órgano subsidiario de la Asamblea General. Este Consejo trabaja para garantizar que todos los Estados sean examinados y supervisados adecuadamente, por lo que el Consejo tiene la responsabilidad de garantizar que ningún Estado reciba tratamiento especial.

El Examen Periódico Universal (EPU) es un mecanismo que sirve para evaluar las situaciones de derechos humanos en todos los Estados miembros de las Naciones Unidas y para mejorar la situación de los derechos humanos en todos los países y abordar las violaciones

¹ UNICEF. "Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)". https://www.unicef.org/panama/spanish/MujeresCo_web.pdf (Consultado el 02/11/2018)

de los derechos humanos cuando se producen. Este proceso brinda la oportunidad de que cada Estado declare las acciones tomadas para mejorar la situación de los derechos humanos en sus países y, además, su progreso en el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

El EPU está diseñado para garantizar la igualdad de trato para todos los países cuando se evalúen sus situaciones de derechos humanos. Actualmente no hay otro mecanismo universal de este tipo. En este marco, Ecuador fue el segundo país del mundo —y primero de la región— en pasar por el Examen Periódico Universal (EPU) en su primer ciclo. El primer informe que realizó Ecuador dentro del EPU fue el 7 de abril del 2008; el segundo informe fue el 21 de mayo del 2012; y, finalmente el tercer y último informe fue el 1 de mayo del 2017.

El Examen Periódico Universal (EPU) es un proceso singular que incluye un examen de los expedientes de derechos humanos de todos los Estados miembros de las Naciones Unidas; es un proceso dirigido por los Estados con el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, que ofrece a cada Estado la oportunidad de declarar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en el país y para cumplir con sus obligaciones en la materia:

La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es el principal órgano internacional intergubernamental dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Se trata de una comisión orgánica dependiente del Consejo Económico y Social. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer desempeña una labor crucial en la promoción de los derechos de la mujer documentando la realidad que viven las mujeres en todo el mundo, elaborando normas internacionales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

En 1996, en virtud de la resolución 1996/6, el Consejo Económico y Social amplió el mandato de la Comisión y decidió que debería asumir un papel de liderazgo en el seguimiento y revisión de los avances y las dificultades encontradas en la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como en la incorporación de la perspectiva de género en las actividades de las Naciones Unidas.

Durante el periodo anual de sesiones de la Comisión, los representantes de los Estados miembros de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil y las entidades de las Naciones Unidas se reúnen, durante dos semanas en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York para debatir sobre los avances y las brechas en la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, el principal documento de política mundial sobre igualdad de género.

Los Estados miembros acuerdan medidas para acelerar los avances en esta materia y promover el disfrute de los derechos de las mujeres en los ámbitos político, económico y social. Las conclusiones y recomendaciones de cada periodo de sesiones se envían al Consejo Económico y Social para su seguimiento.²

Por esta razón, Ecuador tiene la obligación de acatar las recomendaciones que este organismo internacional realice. En la práctica, el Consejo de la Judicatura y ONU Mujeres inspirados en el documento “*Guía para la Aplicación Sistemática e Informática del Modelo de Incorporación de la Perspectiva de Género en las Sentencias*” de la Cumbre Judicial Iberoamericana, y acogiendo la última recomendación al Estado ecuatoriano por parte del Comité de Naciones Unidas de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,

² *Ibidem.*

presentaron la Guía para Administración de Justicia con Perspectiva de Género, como uno de los tantos esfuerzos para fortalecer la respuesta judicial a las víctimas de violencia basada en género. Debemos recordar que dichas recomendaciones son parte del Derecho Internacional y generan obligaciones jurídicas para el Estado; constituyen doctrina aplicable para el ejercicio de los derechos humanos; componen una fuente de derecho interesantísima, novedosa y siempre actual, que todos los jueces y juezas pueden utilizar para motivar sentencias en casos concretos.

A continuación se detallan algunas de las premisas importantes del Proyecto de Recomendación General Nro. 28 y que dieron base para el uso de mejores estándares de protección, así:

[...] Si bien en la Convención solo se menciona la discriminación por motivos de sexo, al interpretar el artículo 1 junto con el párrafo f) del artículo 2 y el párrafo a) del artículo 5 se pone de manifiesto que la Convención abarca la discriminación contra la mujer por motivos de género. El término “sexo” se refiere aquí a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer. El término “género” se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer. El lugar que la mujer y el hombre ocupan en la sociedad depende de factores políticos, económicos, culturales, sociales, religiosos, ideológicos y ambientales que la cultura, la sociedad y la comunidad pueden cambiar. La aplicación de la Convención a la discriminación por motivos de género se pone de manifiesto en la definición de discriminación contenida en el artículo 1. Esta definición señala que cualquier distinción, exclusión o restricción que tenga por objeto o por resultado reducir o anular el reconocimiento, el disfrute o el ejercicio por las mujeres de sus derechos humanos y libertades fundamentales constituye discriminación, incluso cuando no sea en forma intencional. De esto se desprendería que el trato

idéntico o neutro de la mujer y el hombre podría constituir discriminación contra la mujer cuando tuviera como resultado o efecto privarla del ejercicio de un derecho al no haberse tenido en cuenta la desventaja y la desigualdad preexistentes por motivos de género. Las opiniones del Comité al respecto se ponen de manifiesto en su examen de los informes, sus recomendaciones generales, decisiones, sugerencias y declaraciones, su examen de las comunicaciones individuales y sus investigaciones en virtud del Protocolo Facultativo [...]

Según el artículo 2, los Estados partes deben ocuparse de todos los aspectos de sus obligaciones jurídicas en virtud de la Convención para respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de la mujer a la no discriminación y al goce de la igualdad. La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de elaborar leyes, políticas, normas, programas, procedimientos administrativos y estructuras institucionales que directa o indirectamente priven a la mujer del goce de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales en pie de igualdad con el hombre. La obligación de proteger requiere que los Estados partes protejan a la mujer contra la discriminación por parte de actores privados y adopten medidas directamente orientadas a eliminar las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que alimenten los prejuicios y perpetúen la noción de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos y los roles estereotipados de los hombres y las mujeres. La obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten una amplia gama de medidas para asegurar que la mujer y el hombre gocen *de jure* y *de facto* de los mismos derechos, incluida, cuando proceda, la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general N° 25 relativa a las medidas especiales de carácter temporal (párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer). Esto entraña obligaciones en cuanto a los medios o las conductas y obligaciones en cuanto a los resultados. Los Estados partes deben tener en cuenta que han de cumplir con sus obligaciones jurídicas con todas las mujeres mediante la formulación de

políticas, programas y marcos institucionales de carácter público que tengan por objetivo satisfacer las necesidades específicas de la mujer a fin de lograr el pleno desarrollo de su potencial en pie de igualdad con el hombre [...]

Los Estados partes tienen la obligación de no discriminar a la mujer por acción u omisión; además, están obligados a reaccionar activamente ante la discriminación contra la mujer, independientemente de que esas acciones u omisiones sean cometidas por el Estado o por actores privados. La discriminación puede ocurrir cuando los Estados no adoptan las medidas legislativas necesarias para asegurar la plena efectividad de los derechos de la mujer, no aprueban políticas nacionales para alcanzar la igualdad entre el hombre y la mujer y no dan cumplimiento a las leyes pertinentes. Además, los Estados partes tienen la responsabilidad internacional de crear y mejorar constantemente sus bases de datos estadísticos y profundizar el análisis de todas las formas de discriminación contra las mujeres en general y, en particular, contra las mujeres de determinados grupos vulnerables [...]

Los Estados partes tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir el derecho de no discriminación de la mujer y asegurar el desarrollo y el adelanto de la mujer a fin de mejorar su situación y hacer efectivo su derecho a la igualdad *de jure* y *de facto* o sustantiva con el hombre. Los Estados partes deberán asegurar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer. Se entiende por discriminación directa contra la mujer la que supone un trato diferente fundado explícitamente en las diferencias de sexo y género. La discriminación indirecta contra la mujer tiene lugar cuando una ley, una política, un programa o una práctica parece ser neutra por cuanto se refiere tanto a los hombres como a las mujeres, pero en la práctica tiene un efecto discriminatorio contra la mujer porque las desigualdades preexistentes no se han tenido en cuenta en la medida aparentemente neutra. Además, la discriminación indirecta puede exacerbar las desigualdades existentes por la falta de reconocimiento de los patrones estructurales e históricos de discriminación y el desequilibrio de las relaciones de poder entre la mujer y el hombre.

Los Estados partes también tienen la obligación de garantizar que las mujeres estén protegidas contra la discriminación cometida por las autoridades públicas, el poder judicial, las organizaciones, las empresas o los particulares, tanto en la esfera pública como en la privada. Esta protección deberá ser prestada por los tribunales competentes u otras instituciones públicas y su cumplimiento estar asegurado mediante las sanciones e indemnizaciones que correspondan. Los Estados partes deberían asegurarse de que todos los órganos gubernamentales fueran plenamente conscientes de los principios de igualdad y no discriminación por motivos de sexo y género y de que se establecieran y pusieran en práctica los programas de capacitación y concienciación adecuados.

La interseccionalidad es un concepto básico para comprender el alcance de las obligaciones generales de los Estados partes en virtud del artículo 2. La discriminación de la mujer por motivos de sexo y género está unida de manera indivisible a otros factores que afectan a la mujer, como la raza, el origen étnico, la religión o las creencias, la salud, el estatus, la edad, la clase, la casta, la orientación sexual y la identidad de género. La discriminación por motivos de sexo o género puede afectar a las mujeres de algunos grupos en diferente medida o forma que a los hombres. Los Estados partes deben reconocer y prohibir en sus instrumentos jurídicos estas formas entrecruzadas de discriminación y su impacto negativo combinado en las mujeres afectadas. También deben aprobar y poner en práctica políticas y programas para eliminar estas situaciones y, en particular, cuando corresponda, adoptar medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general N° 25 [...]

La obligación de cumplimiento abarca la obligación de los Estados partes de facilitar la plena efectividad de los derechos de la mujer y tomar medidas para ello. Los derechos humanos de la mujer deben hacerse efectivos mediante la promoción de la igualdad de facto o sustantiva por todos los medios apropiados, entre ellos la adopción de políticas y programas concretos y efectivos orientados a mejorar la posición de la mujer y lograr esa igualdad

de facto, incluida, cuando proceda, la adopción de medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la Recomendación general N° 25 [...]

El principio de igualdad entre el hombre y la mujer, o la igualdad entre los géneros, es inherente al concepto de que todos los seres humanos, con independencia de su sexo, son libres de desarrollar sus capacidades personales, emprender carreras profesionales y tomar decisiones sin las limitaciones impuestas por los estereotipos, los roles de género rígidos y los prejuicios. Se exhorta a los Estados partes a utilizar exclusivamente los conceptos de igualdad entre la mujer y el hombre o la igualdad entre los géneros y no el concepto de equidad entre los géneros al cumplir con sus obligaciones en virtud de la Convención. En algunas jurisdicciones este último concepto se utiliza para referirse al trato justo de la mujer y el hombre en función de sus necesidades respectivas. Esto puede incluir un trato igual, o un trato diferente pero considerado equivalente en cuanto a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las oportunidades.³

Finalmente, para cumplir estas recomendaciones, se insta a los estados que:

[...] Para cumplir el requisito de que los medios y las medidas sean apropiados, los medios adoptados por los Estados partes deben atender todos los aspectos de sus obligaciones generales en virtud de la Convención, a saber, respetar, proteger, promover y hacer efectivo el derecho de la mujer a la no discriminación y a la igualdad con el hombre. De esta forma, los términos “medios

³ ACNUR. “Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”. <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2012/8338> (Consultado el 02/11/2018)

apropiados” y “medidas apropiadas”, utilizados en el artículo 2 y otros artículos de la Convención, incluyen medidas que aseguren que un Estado parte: (...) d) Adopte medidas especiales de carácter temporal para alcanzar en la práctica la no discriminación sexual y la igualdad entre los géneros (obligación de cumplir).

Los Estados partes también deberían adoptar otras medidas apropiadas de aplicación, a saber: a) Promover la igualdad de la mujer mediante la formulación y ejecución de planes de acción nacionales y otros programas y políticas pertinentes en consonancia con la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing y asignar recursos humanos y financieros adecuados; b) Establecer códigos de conducta para los funcionarios públicos a fin de asegurar el respeto de los principios de igualdad y no discriminación [...] ⁴

Actualmente el ordenamiento jurídico del Ecuador, en el Código Orgánico de la Función Judicial establece:

Art. 35.- Las carreras de la Función Judicial constituyen un sistema mediante el cual se regula el ingreso, formación y capacitación, promoción, estabilidad, evaluación, régimen disciplinario y permanencia en el servicio dentro de la Función Judicial.

Art. 36.- En los concursos para el ingreso a la Función Judicial y en la promoción, se observarán los principios de igualdad, probidad, no discriminación, publicidad, oposición y méritos. ⁵

La CEDAW promueve el modelo sustantivo de igualdad, que surgió de entender que el concepto de igualdad formal no es suficiente

⁴ *Ibidem.*

⁵ *Código Orgánico de la Función Judicial.*

para garantizar que las mujeres disfruten de los mismos derechos que los hombres. El enfoque de igualdad sustantiva reconoce que las mujeres y los hombres no pueden ser tratados de la misma manera, y para que la igualdad de resultados ocurra, es necesario aplicar un trato diferente entre mujeres y hombres.

Por lo tanto, pretender establecer una política ostensiblemente neutral en cuanto a género - sin necesidad de ser excluyente por sí misma- puede generar discriminación de facto contra la mujer, y ello es porque no consideraría que existen diferencias biológicas entre hombres y mujeres (maternidad por ejemplo); y, diferencias creadas socialmente (imposición de roles).

Estas divergencias, forjan situaciones de disparidad y desventaja de las mujeres, que deben ser combatidas con la implementación de medidas que promuevan sus derechos, es decir, no solo deben haber oportunidades iguales, sino también igualdad de acceso a esas oportunidades. Esas medidas deberán evaluarse para garantizar que promueven la autonomía en lugar del proteccionismo o la dependencia.

Consecuentemente, es necesario resaltar la importancia de la introducción de leyes de cuotas, que propician el incremento de la participación femenina en los altos cargos de representación de la Función Judicial a través de políticas públicas, además del desarrollo del programa de formación en la Escuela de la Función Judicial con perspectiva de género a fin de socializar y sensibilizar normativa especializada como la Ley Orgánica Integral para la Prevención y Erradicación de la Violencia de Género Contra las Mujeres, estudio de las normas relacionadas con el tema; un diccionario de conceptos, el análisis sobre la violencia intrafamiliar, la conciliación; reflexiones sobre violencia, pues es necesario reconocer que se trata de una tarea sin resolver y una materia pendiente cuando los jueces y juezas deben actuar como garantes de estos derechos y agentes de cambio social.

Para facilitar la capacitación con perspectiva de género, Lucía Arbeláez de Tobón analizó una interesante propuesta metodológica cuyo baluarte académico es digno de rescatar, sugerir para el estudio y su implementación en un futuro cercano:

Alda Facio realizó para el Consejo Superior de la Judicatura Sala Administrativa y su Escuela Judicial ‘Rodrigo Lara Bonilla’ una propuesta metodológica llevada a un Manual para Facilitadoras y Facilitadores, la cual se concretó en tres unidades para el auto-aprendizaje de funcionarios(as) y empleados(as) judiciales. Su contenido permite fortalecer la capacitación con perspectiva de género, introduce todos los elementos teóricos para su entendimiento y apunta a presentar una metodología para el análisis de los textos legales.⁶

Para el desarrollo de la metodología de Facio se presentó la necesidad de contar con un proceso de diagnóstico de necesidades y problemas de formación en la rama judicial, para de esta manera determinar con precisión varios módulos, que servirían para la formación auto dirigida de los servidores y las servidoras judiciales:

Alda Facio realizó, para el organismo antes citado, una investigación encaminada a construir una metodología para el análisis de género del fenómeno legal. Señala la investigadora que no es un método de análisis feminista, sino de análisis de un texto legal y para facilitar la comprensión del marco teórico, se refiere a cinco puntos estrechamente ligados entre sí: la existencia probada de las condiciones desventajosas y posición inferior de la mujer con respecto al hombre en todas las sociedades; la importancia de

⁶ Arbeláez de Tobón, Lucía. *Análisis de género en la carrera judicial y en el acceso a las altas corporaciones nacionales de la justicia en Colombia. Estado del arte*. Colombia: Universidad Sergio Arboleda, 2007, pp. 35-60.

la definición de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer (CEDAW) de lo que se debe entender por discriminación contra la mujer; la importancia del lenguaje; la importancia y significado de trabajar con una perspectiva de género y la importancia de concientizarse acerca del androcentrismo en el fenómeno jurídico. Luego examina la influencia de los componentes político-cultural, formal normativo y estructural para demostrar la importancia de la metodología propuesta.⁷

En conclusión, es fundamental el estudio y la preparación constantes, así como la formación con enfoque de género, como un elemento de evaluación o mérito para la carrera judicial, y como quedó dicho, el seguir implementado políticas públicas que contengan medidas especiales de carácter temporal (MECT) que promuevan la igualdad para que las mujeres puedan acceder y ascender dentro de la carrera judicial.

⁷ *Ibidem.*



El principio de independencia judicial

Mónica Beatriz Bravo Pardo

El principio de independencia judicial

The Principle of Judicial Independence

Mónica Beatriz Bravo Pardo
Quito, Ecuador
monibrav@yahoo.es

Recibido: 31 de octubre de 2018
Aprobado: 21 de noviembre de 2018

Resumen

El principio de independencia judicial puede revestirse de contenido difuso, si lo enfocamos desde el punto de vista judicial, por ejemplo independencia de carácter administrativo entre Consejo de la Judicatura y las juezas y jueces; y desde el punto de vista jurisdiccional, en cuanto a la independencia en la actividad jurisdiccional de la jueza o juez, lo cual significa la no interferencia interna o externa, ya sea pública o privada en las decisiones jurisdiccionales. En este sentido, para analizar al mentado principio, es necesario remitirse al contenido normativo más adecuado y claro de carácter supra-constitucional, constitucional e infra-constitucional, el cual permita al lector de forma rápida y concisa identificar la connotación que el principio de independencia judicial tiene dentro de la realidad jurídica ecuatoriana.

Palabras clave

Administración de justicia; actividad jurisdiccional; imparcialidad; probidad; Función Judicial.

Abstract

The principle of judicial independence can be covered by different contexts. Firstly, we can approach it from the judicial point of view, for example, administrative independence between the Judicial Council and the judges; and from the jurisdictional point of view, regarding the independence in the jurisdictional activity of the judge, which means no internal or external interferences, whether public or private in jurisdictional decisions. In this sense, to analyze the aforementioned principle, it is necessary to refer to the most adequate and clear normative content of supra-constitutional, constitutional,

and infra-constitutional nature, which allows the reader to quickly and concisely identify the connotation that the principle of judicial independence has within the Ecuadorean judicial realm.

Keywords

Administration of justice; jurisdictional activity; impartiality; probity; judicial function.

No cabe duda que la Revolución Francesa de 05 de mayo de 1789, por medio de la cual empezó la debacle de la monarquía, trazó el inicio de la independencia de los jueces en el ejercicio de sus funciones. Bastará con remontarse en la historia de la edad media, dentro de la cual el Estado de Derecho de origen napoleónico, engendró a los primeros jueces que, a *prima facie*, no supeditaron sus decisiones a influencias de terceros, ni mucho menos para seguir favoreciendo en ciertos casos, los viles y ruines intereses de quienes oprimieron al pueblo, arguyendo una falsa dinastía.

Cabe anotar que, el pueblo al ser la base fundamental de aquel Estado de Derecho, se convirtió en el soberano del mismo, obligando de esta manera a quienes lo representaron, a rendir ávidas cuentas del manejo del país y de sus tierras, así como de la resolución de los conflictos internos que se suscitaban. Es así que, los jueces o también llamados magistrados en aquella época, agrupados en ciertos casos en tribunales, investidos de independencia gracias a la caída de la corona francesa, se dedicaron a servir al pueblo, resolviendo los conflictos legales que en él aquejaban.

Quedó anotado en líneas anteriores que, el principio de independencia judicial, remonta su aparición al Estado de Derecho naciente de la revolución francesa, tomando como base fundamental que, independencia significa la no interferencia de un poder político externo al

juez que resuelve el problema; no obstante, dicha definición se torna en la actualidad en escueta y obsoleta, tal como se expondrán en lo ulterior dentro del presente artículo.

Para analizar al principio de independencia judicial en la realidad jurídica ecuatoriana, es necesario remitirse tanto al ámbito nacional, conformado por el bloque de constitucionalidad y el bloque de legalidad, así como tener especial cuenta del bloque de convencionalidad y/o supranacional. En cuanto al bloque de constitucionalidad, la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE), en su artículo 168¹ dispone la existencia de una independencia interna y externa de todos los órganos de la Función Judicial; sin embargo, dicho contenido es de carácter difuso, puesto que, refiere de forma general a la Función Judicial, incluyendo obviamente dentro de la misma a funcionarios públicos no jurisdiccionales y a funcionarios públicos jurisdiccionales (entiéndase dentro de éste último grupo a juezas y jueces de todo el territorio ecuatoriano), como un conjunto de funcionarios públicos que convergen por unanimidad a la administración de justicia, lo cual no es correcto.

Usar el postulado “*administración de justicia*” de forma indiscriminada, como sinónimo del actuar de las juezas y jueces en el desempeño de sus funciones jurisdiccionales, puede versar sobre un error lingüístico; puesto que, lo correcto sería exponer acerca de la administración de la actividad jurisdiccional, que única y exclusivamente le competen a las juezas y jueces del Ecuador, en razón de la materia, territorio y grado respectivamente.

¹ “**Art. 168.-** La administración de justicia, en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones, aplicará los siguientes principios: 1. Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa. Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley (...)”.

Continuando, el artículo 167 de la CRE dispone que, la potestad de administración de justicia se ejerza por los órganos de la Función Judicial; no obstante, no define el alcance y significado de “*administración de justicia*”. En este sentido, si bien es cierto todos los funcionarios públicos que conforman la Función Judicial, deben actuar de forma independiente, los funcionarios públicos llamados a efectivamente ser independientes en sus decisiones; puesto que son los encargados de administrar la actividad jurisdiccional, son las juezas y jueces; por lo tanto, es preponderante que la Carta Magna diferencie de forma explícita a los funcionarios públicos judiciales y a los funcionarios públicos jurisdiccionales, con lo cual efectivamente se podrá definir que única y exclusivamente la potestad de administrar justicia, se ve reflejada en las decisiones de carácter jurisdiccional, independientemente de que exista un órgano judicial de administración de la Función Judicial como ciertamente es el Consejo de la Judicatura.

Si bien es cierto, lo expuesto no se convierte en un requisito *sine qua non* dentro de la norma constitucional para que la misma tenga plena eficacia, puesto que, al existir norma legal que desarrolla el alcance de la independencia interna y externa de la Función Judicial, tal como la dispuesta dentro del artículo 123 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ), se suple la falencia expuesta; no obstante, la misma norma legal continúa siendo escueta y difusa. Esto se debe a que tampoco define el alcance de administración de justicia, sin embargo tiene un desarrollo mucho más interesante que el dispuesto en la CRE, pues deja de referirse a “órganos de la Función Judicial”, para referirse a las juezas, jueces, fiscales, defensoras y defensores, los cuales están sometidos únicamente a la Constitución, instrumentos internacionales de derechos humanos y la ley.

Efectivamente las juezas y jueces son quienes deben ser independientes desde toda órbita; no obstante, nuevamente de dicha norma surge el mismo vacío legal acotado anteriormente, puesto que si bien es

cierto los fiscales y defensores públicos o privados son partes procesales, a final de cuentas quienes toman las decisiones jurisdiccionales son las juezas y jueces.

En cuanto a los ayudantes judiciales o secretarios, no cabe duda que los mismos coadyuvan a mejorar y distender la labor de las juezas y jueces, de igual forma no existe duda en cuanto a la rectoría administrativa que el Consejo de la Judicatura tiene sobre las juezas y jueces, quienes deben cumplir a cabalidad con las disposiciones de carácter administrativo que se les impone, no obstante utilizando las mismas palabras que nuestro ordenamiento jurídico nos proporciona, quienes administran justicia² propiamente dicha, son las juezas y jueces, lo cual es reconocido por el mismo artículo 123 del COFJ, cuerpo normativo que expresamente prohíbe a cualquier funcionario de la Función Judicial o del Consejo de la Judicatura interferir en las actividades jurisdiccionales.

Lo expuesto es confirmado dentro del artículo 8 *ibídem*, mismo que dispone la independencia total de las juezas y jueces ante cualquier funcionario público, órgano público, o autoridad pública, inclusive ante el órgano rector de la Función Judicial; lo cual en palabras simples significa que, las juezas y jueces para decidir sobre cuestiones jurisdiccionales, estarán atentos única y exclusivamente a su conocimiento y a sus decisiones libres y voluntarias basadas y fundamentadas cuanto en Derecho correspondan, sin responder a presiones internas o externas de carácter público.

En este orden de ideas, al hablar de independencia judicial es preponderante tener en cuenta que “(..) el ordenamiento de la administración de justicia es una cosa distinta del ordenamiento de la

² Actividad jurisdiccional.

jurisdicción (...)”³, es decir, en primer lugar la independencia judicial como principio de la administración de justicia, con respecto a la no injerencia del órgano rector de la Función judicial en temas administrativos, por ejemplo imposición de sanciones disciplinarias ilegales o injustas, o cambios de lugar de trabajo de juezas y jueces sin mediar justa causa; y en segundo lugar la independencia judicial como principio de la actividad jurisdiccional, tal como lo dispone el artículo 8 en concordancia con el artículo 123 del COFJ, en cuanto a la no interferencia de las decisiones jurisdiccionales de las juezas y jueces, por parte de otros funcionarios públicos.

Del breve análisis realizado sobre la normativa constitucional, así como la normativa infra-constitucional aplicable al tema, nada se contempla en cuanto a interferencias en las actividades jurisdiccionales de juezas y jueces, por parte de personas del sector privado; empero, esto tiene una razón de ser, puesto que como es obvio ningún principio constitucional y legal puede subsistir por sí mismo. En este sentido, se necesita de otros que lo complementen; lo cual, sucede en el presente caso, puesto que el principio de independencia judicial, tiene íntima relación con el principio de probidad y el principio de imparcialidad, los cuales suplen el vacío legal mencionado, con relación a la injerencia de particulares en las actividades jurisdiccionales.

El COFJ, en el artículo 21 dentro de la parte pertinente, dispone “(...) *Toda servidora y servidor de la Función Judicial en el desempeño de sus funciones observará una conducta diligente, recta, honrada e imparcial (...)*”, por

³ Bordalí, Andrés. “La Independencia de los Jueces en la Aplicación de la Ley dentro de la Organización Judicial Chilena”. Revista Chilena de Derecho (2013) https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372013000200010#k03 (consultado el 25/10/2018)

tanto, prevé de forma general que las actuaciones de las juezas y jueces deben ser rectas y honradas, sin importar intereses públicos o privados que se encuentren en discusión dentro de los procesos puestos a sus conocimientos. Es tan categórico el contenido de dicha norma, que el Consejo de la Judicatura mediante Resolución 363-2015 de 11 de noviembre de 2015, resolvió expedir el “Código de Ética de los Servidores y Trabajadores de la Función Judicial del Ecuador”, el cual mediante Resolución 079-2017, de 23 de mayo de 2017, fue reformado. Dentro de dicho código de ética, se contempla expresamente la probidad con la cual todos los funcionarios de la Función Judicial deben actuar en el ejercicio de sus funciones, por lo tanto las juezas y jueces aún cuando no se disponga de manera expresa que son los encargados de dignificar la función de operador de justicia y enaltecer el nombre de la Función Judicial, son inexorablemente quienes con sus decisiones se encargan de generar confianza y empatía entre el pueblo ecuatoriano y la Función Judicial.

Con relación a la imparcialidad, la Real Academia Española (RAE), la define como *“falta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”*⁴. Esta breve definición permite colegir que la imparcialidad básicamente significa juzgar con rectitud, lo cual es completamente cierto, bastando nada mas desarrollar una definición más amplia que realmente empodere a la jueza o juez en su cargo; y le permite no parcializarse aun cuando agentes externos encaminados a distorsionar la independencia en sus actividades jurisdiccionales.

⁴ Real Academia Española. *Diccionario de la lengua española*. (2017) <http://dle.rae.es/?id=L1vfaix> (consultado 29/10/2018)

Como bien ha expuesto el tratadista Fernando Tocora, citado por abogado Jainer García:

[...] De poco valen los demás principios si no hay jueces que tengan [la] independencia y autonomía del juez: Los jueces en sus providencias, solo estarán sometidos al imperio de la ley. Este precepto, no solo se refiere a la independencia del juez en relación con sus superiores, sino también con relación a poderes externos al judicial.⁵

Lo expuesto significa que el principio de independencia judicial se torna en una entelequia en el momento en el cual la jueza o el juez actúan de manera parcializada, desconociendo no solamente la independencia como principio rector de la administración de la actividad jurisdiccional en cuanto a la aplicación por parte de la jueza o el juez del ordenamiento jurídico del Estado; sino desconociendo por completo los derechos y garantías constitucionales y legales que asisten a las partes procesales.

Bajo esta perspectiva, la jueza o el juez que ve supeditada su decisión a terceros no merece ostentar un cargo de semejante envergadura y responsabilidad. La imparcialidad puede ser afectada de varias formas, la primera de ellas por la injerencia de otros funcionarios públicos, generalmente jerárquicamente superior la jueza o el juez, casos en lo cual se deberá actuar de conformidad a lo dispuesto en el COFJ. Otra forma, mediante dádivas o entregas de bienes que una de las partes procesales

⁵ García, Jainer. *La independencia judicial (jurisdiccional) como garantía del debido proceso, a partir de la jurisprudencia judicial*. Revista Dialnet (2011). [Dialnet-LaIndependenciaJudicialJurisdiccionalComoGarantiaD-4231850.pdf](https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4231850) (consultado el 27/10/2018)

pueda ofrecer para beneficiar sus intereses, para lo cual se deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 9 *ibidem*⁶.

Puede ocurrir también el caso, en el cual alguna de las partes procesales, con ánimo de ejercer presión y en ciertos casos provocar miedo y pánico a la jueza o el juez, inicien mediante denuncias procesos administrativos disciplinario, con el afán de amedrentar al juez y provocar que falle a su favor, por ejemplo, argumentando que incurrió en error inexcusable⁷, figura explotada en el pasado. En conclusión, los mencionados casos u otros no contemplados son tan aberrantes, que no pueden ser desde ningún punto de vista aceptados ni solapados dentro de un sistema de justicia garantista como es el ecuatoriano.

Para finalizar el presente artículo, es el turno de acotar sucinamente lo pertinente a lo que considero los principios fundamentales emitidos por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), por medio de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), en cuanto a la independencia judicial⁸.

Los principios, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, a pesar

⁶ Art. 9.- PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD.- La actuación de las juezas y jueces de la Función Judicial será imparcial, respetando la igualdad ante la ley (...)"

⁷ De acuerdo a la Resolución N° MOT 1274-SNCD-2017-JS (17001-2017-1018) de 05 de julio de 2018, el Consejo de la Judicatura resolvió que, para que un funcionario público judicial haya incurrido en "Error Inexcusable", el mismo debe ser declarado por el juez competente.

⁸ Naciones Unidas. *Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura*. (1985)<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/independencejudiciary.aspx> (consultado el 02/11/2018)

de haber sido dispuestos hace más de tres décadas, siguen permaneciendo en vigencia y son plenamente aplicables dentro del Ecuador.

En este sentido, el quid del principio de la independencia judicial o de la judicatura como la ACNUDH lo llama, radica en la imparcialidad del juez, en su rectitud y conocimiento de Derecho para actuar conforme a él; y principalmente a no supeditar sus actuaciones a influencias internas o externas de cualquier índole; por lo tanto nuestro ordenamiento jurídico ecuatoriano, el cual en la parte pertinente para el tema en discusión se ha analizado, guarda completa relación, significando que se ha cumplido con el principio de armonía de la norma; es decir la armonía que tiene el ordenamiento jurídico ecuatoriano, con las decisiones que Naciones Unidas ha adoptado, por lo menos en cuanto a la teoría sobre la independencia judicial, de ahí que en el camino de la práctica los postulados mencionados cambien o no se apliquen, responde a factores que se escapan de las manos de Naciones Unidas y en ocasiones hasta del propio Estado ecuatoriano.

ISBN: 978-9942-22-427-9



9 789942 224279

 Gaceta
Judicial