

INFORME DE GESTIÓN



CORTE NACIONAL DE JUSTICIA
RENDICIÓN DE CUENTAS 2015



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

| INFORME DE GESTIÓN 2015

Quito, Marzo 2016

Corte Nacional de Justicia

Carlos Ramírez Romero

Presidente

María Paulina Aguirre Suárez

Presidenta Subrogante

Cyntia Guerrero Mosquera

Presidenta de la Sala de lo Contencioso Administrativo

Ana María Crespo Santos

Presidenta de la Sala de lo Contencioso Tributario

Gladys Terán Sierra

Presidenta de la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito

Óscar Eduardo Bermúdez Coronel

Presidente de la Sala de lo Civil y Mercantil

María Paulina Aguirre Suárez

Presidenta de la Sala de lo Laboral

María del Carmen Espinosa

*Presidenta de la Sala de Familia, Niñez,
Adolescencia y Adolescentes Infractores*

JUECES NACIONALES
Carlos Ramírez Romero
Paulina Aguirre Suárez
Vicente Robalino Villafuerte
María Rosa Merchán Larrea
Álvaro Ojeda Hidalgo
María del Carmen Espinoza Valdiviezo
Merck Benavides Benalcázar
Tatiana Pérez Valencia
Wilson Andino Reinoso
Gladys Terán Sierra
Asdrúbal Granizo Gavidia
Rocío Salgado Carpio
Jorge Blum Carcelén
José Luis Terán Suárez
Ana María Crespo Santos
Luis Enríquez Villacrés
Miguel Jurado Fabara
Pablo Tinajero Delgado
Cynthia Guerrero Mosquera
Sylvia Sánchez Insuasti

CONJUECES NACIONALES
Edgar Guillermo Narváez Pasos
Edgar Wilfrido Flórez Mier
Juan Gonzalo Montero Chávez
Richard Ítalo Villagómez Cabezas
Alejandro Magno Arteaga García
Efraín Humberto Duque Ruiz
Francisco Iturralde Albán
Óscar René Enríquez Villareal
Julieta Magaly Soledispa Toro
María Consuelo Heredia Yerovi
Daniella Lissette Camacho Herold
Janneth Cecilia Santamaría Acurio
Rosa Beatriz Suárez Armijos
Rosa Zulema Pachacama Nieto
Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa
Carlos Teodoro Delgado Alonzo
Marco Antonio Maldonado Castro
María Teresa Delgado Viteri
Himmler Roberto Guzmán Castañeda
Iván Patricio Saquicela Rodas
Rómulo Darío Velástegui Enríquez

Juan Montaña Pinto
Edición
Marzo 2016

Contenido

- I. Presentación
- II. Intervención del presidente de la Corte Nacional de Justicia en el acto rendición de cuentas
- III. Quiénes somos
- IV. Nuestra misión
 - a. La Corte Nacional de Justicia como Tribunal de Casación y Revisión
 - b. Estadísticas
 - c. La jurisprudencia obligatoria de la Corte Nacional de Justicia
 - d. La función normativa de la CNJ
 - e. La función consultiva de la CNJ en caso de duda y oscuridad de la ley
- V. Otras funciones:
 - a. La cooperación judicial internacional
 - b. Las relaciones internacionales de la Corte Nacional de Justicia
 - c. Labor académica y producción bibliográfica
 - d. Nuevo Modelo de Gestión
- VI. Relación con la ciudadanía

CAPÍTULO I

Presentación

I. PRESENTACIÓN

De acuerdo con el artículo 182 de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Nacional de Justicia está integrada por 21 juezas y jueces que han sido designados, después de un riguroso concurso de méritos y oposición para desempeñar el cargo por un período de 9 años, con un sistema de renovación parcial cada tres años.

A partir del 26 de enero de 2015 la Corte Nacional está integrada por los doctores Carlos Ramírez Romero, Paulina Aguirre Suárez, Vicente Robalino Villafuerte, María Rosa Merchán Larrea, Álvaro Ojeda Hidalgo, María del Carmen Espinoza Valdiviezo, Merck Benavides Benalcázar, Tatiana Pérez Valencia, Wilson Andino Reinoso, Gladys Terán Sierra, Asdrúbal Granizo Gavidia, Rocío Salgado Carpío, Jorge Blum Carcelén, José Luis Terán Suárez, Ana María Crespo Santos, Luis Enríquez Villacrés, Miguel Jurado Fabara, Pablo Tinajero Delgado, Cynthia Guerrero Mosquera, Sylvia Sánchez Insuasti; y por los doctores Edgar Guillermo Narváez Pasos, Edgar Wilfrido Flórez Mier, Juan Gonzalo Montero Chávez, Richard Ítalo Villagómez Cabezas, Alejandro Magno Arteaga García, Efraín Humberto Duque Ruiz, Francisco Iturralde Albán, Óscar René Enríquez Villareal, Julieta Magaly Soledispa Toro, María Consuelo Heredia Yerví, Daniella Lissette Camacho Herold, Janeth Cecilia Santamaría Acurio, Rosa Beatriz Suárez Armijos, Rosa

Corte Nacional de Justicia

Zulema Pachacama Nieto, Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa, Carlos Teodoro Delgado Alonzo, Marco Antonio Maldonado Castro, María Teresa Delgado Viteri, Himmler Roberto Guzmán Castañeda, Iván Patricio Saquicela Rodas y, Rómulo Darío Velástegui Enríquez.

Entre las trascendentales funciones que cumple la Corte Nacional de Justicia, se destacan: actuar como tribunal de casación y revisión y ser la máxima instancia de la justicia ordinaria; desarrollar un sistema de precedentes obligatorios basados en los fallos de triple reiteración que profieran sus salas especializadas; ser los jueces de los servidores y servidoras públicos que ostentan fuero de corte; presentar proyectos de ley relacionados con la administración de justicia; dirimir conflictos de competencias entre sus salas y expedir resoluciones en caso de duda u oscuridad de la ley.

En el presente documento, el lector podrá encontrar un análisis cuantitativo y cualitativo del actuar de la Corte Nacional de Justicia en relación con cada una de sus atribuciones constitucionales y legales, con especial atención a la Casación, a la función de expedición de jurisprudencia obligatoria y a la expedición de resoluciones con fuerza de ley en caso de duda y oscuridad de la ley; pero también hallará una crónica respecto de otras funciones importantes atribuidas por la ley, entre las que se destaca la labor en materia de cooperación penal internacional, la función de apoyo jurídico que

la Presidencia de la Corte Nacional ha emprendido en favor de las juezas y jueces de instancia del país, y la labor académica y producción bibliográfica, tarea emprendida por la Corte con el objetivo de contribuir con la generación de pensamiento y doctrina jurídica a través de la producción bibliográfica de nuestros jueces, conjueces y funcionarios.

También se da cumplida noticia sobre algunos proyectos que ha emprendido la corte en aras al mejoramiento administrativo y a dar un mejor servicio a la ciudadanía como la adopción de un nuevo modelo de gestión, la implementación del SATJE y la entrada en vigencia del expediente electrónico, proyectos que una vez se consoliden redundarán en una mejora sustancial de la calidad del servicio judicial de la CNJ.

Estos logros descritos en forma breve y sumaria, indican el camino recorrido y la sendas por recorrer en el propósito de hacer de la justicia humanizada una práctica diaria.

Carlos Miguel Ramírez Romero
Presidente de la Corte Nacional de Justicia

CAPÍTULO II

Intervención del presidente de la Corte Nacional de Justicia en el acto de Rendición de Cuentas

II. INTERVENCIÓN CENTRAL EN EL ACTO RENDICIÓN DE CUENTAS

Resumen del discurso del Dr. Carlos Ramírez Romero,
presidente de la Corte Nacional de Justicia,
2 de marzo de 2016

1. Palabras iniciales

Como presidente de la Corte Nacional de Justicia constituye un privilegio y un alto honor presentar a la ciudadanía ecuatoriana; a las autoridades de control del Estado; a los representantes de las demás funciones e instituciones del Estado y a nuestros distinguidos invitados especiales el informe de la gestión de las juezas, jueces, funcionarias y funcionarios de la Corte Nacional en el año 2015.

Presento este informe atendiendo los mandatos del artículo 83 numeral 11 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 208 numeral 2 de la misma; y de las disposiciones legales establecidas en los artículos 88, 89, 90 y 94 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

Para ello dividiré mi intervención en tres partes: En la primera me referiré sumariamente al proceso de consolidación del talento humano de la Corte Nacional en este año que ha transcurrido desde el último informe de gestión; a una segunda instancia, como eje central del informe, analizaré para ustedes y con ustedes cómo los integrantes de la Corte Nacional hemos cumplido con nuestras funciones institucionales más importantes; y finalmente, en tercer lugar compartiré con ustedes algunas importantes noticias sobre ciertos emprendimientos y actividades realizadas

por la Corte, que no por ser complementarias a nuestra misión fundamental dejan de ser fundamentales a la hora de comprender nuestro rol institucional.

2. Las transformaciones del talento humano de la CNJ

En cuanto a lo primero, como ustedes bien saben, la Corte Nacional de Justicia está integrada por veintiún juezas y jueces, designados/as para un período de nueve años; con un sistema de renovación parcial, por tercios, que opera cada tres años.

En el 2015 justamente se verificó con rotundo éxito este proceso y fueron designados los doctores José Luis Terán Suarez, Ana María Crespo Santos, Luis Manaces Enríquez Villacres, Miguel Antonio Jurado Fabara, Pablo Joaquín Tinajero Delgado, Cynthia María Guerrero Mosquera y Sylvia Ximena Sánchez Insuasti, como nuevos jueces y los doctores Carlos Teodoro Delgado Alonzo, Marco Antonio Maldonado Castro, María Teresa Delgado Viteri, Roberto Guzmán Castañeda, Iván Patricio Saquicela Rodas y Rómulo Darío Velasteguí Enríquez como flamantes conjuceza y conjuceces de la Corte.

Aparte de un privilegio, por poder contar con personas de tan alta calidad humana y profesional, la llegada de nuestros nuevos compañeros a las más altas responsabilidades de la justicia ordinaria representa, sin duda, una nueva oportunidad para que todos los miembros de la Corte afiancemos nuestro compromiso con la búsqueda de la justicia y la paz social en nuestro país; pero también es una ocasión propicia para remozar nuestros criterios jurídicos.

3. Las competencias de la Corte

En lo que toca al cumplimiento de las funciones misionales durante este año de labores, me es grato informar lo siguiente:

Como recordarán, tanto la Constitución como la Ley definen el ámbito de competencias de los jueces de la Corte Nacional de Justicia. Por disposición constitucional la Corte tiene 4 atribuciones centrales: a) ser tribunal de Casación y Revisión; b) debe desarrollar el sistema de precedentes jurisprudenciales fundamentado en los fallos de triple reiteración; c) debe actuar como juez de los servidores y las servidoras públicos/as que ostentan fuero; y, finalmente d) ejercer la potestad de presentar proyectos de ley relacionados con la función de administración de justicia. La ley,¹ por su parte, desarrolla algunas funciones adicionales entre las que podemos destacar por su importancia la expedición de resoluciones en caso de duda u oscuridad de la ley.

a) La Corte como tribunal de Casación y Revisión

En cuanto a las actividades desarrolladas por la Corte como tribunal de Casación y Revisión quisiera manifestar que en el 2015 la Corte propició una serie de transformaciones jurídicas e institucionales trascendentales en aras a modificar su estructura e incrementar su productividad.

En este primer año los resultados son dicientes: la eficiencia de despacho se incrementó en un 12,7% respecto del año anterior. Mientras la eficiencia terminal de la Corte Nacional si comparamos el número de autos y sentencias expedidas en

¹ El Código Orgánico de la Función Judicial vigente desde el 9 de marzo de 2009. Ver: Suplemento del Registro oficial No. 544 de 9 de marzo de 2009.

Corte Nacional de Justicia

el 2015 respecto del año anterior tenemos que en promedio jueces y conjuces aumentaron su eficiencia terminal global en un 13%, lo cual es muy significativo si recordamos que el año pasado fue un año de cambios institucionales que hicieron más difícil el trabajo cotidiano de la Corte.

Si analizamos el trabajo de la Corte por salas tenemos también gratas noticias: si tomamos como referencia las cuatro grandes áreas en que tradicionalmente se divide el derecho, podemos decir que las salas que se ocupan del derecho público no penal,² recibieron el 24,6% de las causas ingresadas mientras que la sala penal recibió un porcentaje igual de casos. Las salas laboral y de familia que conforman lo que se conoce como derecho social recibieron el 37,3% de los casos; mientras que la sala civil y mercantil recibió el 13,5% de la carga laboral global. Eso nos permite concluir que la importancia de los temas se mantiene relativamente estable frente al año inmediatamente anterior donde los asuntos laborales también fueron los más frecuentes seguidos de los penales y contencioso administrativos.

Ahora bien, si trascendemos las cifras y hablamos en términos cualitativos también hay buenas noticias. En el año 2015 se ha avanzado sustancialmente en la transformación del recurso de casación para adaptarlo a los requerimientos constitucionales. Al respecto vale recordar que históricamente la Casación ha transitado por varias etapas desde los tiempos de la monarquía absoluta. Si bien la casación nació como una garantía institucional de defensa de la voluntad del Rey en el régimen monárquico; y luego se convirtió en un mecanismo de defensa de la ley; en la actualidad vive un nuevo y profundo proceso de redefinición para tratar de cumplir con la finalidad del Estado Constitucional de derechos y justicia vigente.

² Contencioso Administrativa y Tributaria

En tal sentido, en la CNJ estamos desarrollando un nuevo modelo de Casación en materias no penales que permitirá superar la visión formal de la misma, e inaugurar una concepción material y positiva acorde con la realidad ecuatoriana actual.

Como resultado de este empeño, el Pleno de la Corte Nacional en los dos últimos años ha propiciado un debate sobre la transformación del sistema de fuentes del derecho que ha trastocado el alcance de la declaratoria de nulidad de la sentencia a través del recurso de casación. Hoy en día, con la entrada en vigencia del COGEP la Casación reprime o controla vicios de fondo y forma, así como la incompatibilidad de los fallos y sentencias definitivas respecto de los principios y reglas constitucionales, que al ser tan abstractos obligan a una valoración y a una interpretación mucho más profunda de los hechos y de las pruebas.

Y en ese sentido, la Corte Nacional de Justicia ya no se limitará a realizar un control de legalidad sobre las decisiones emanadas por los jueces de instancia teniendo como contexto de comparación la ley; sino que ahora a través de la casación podrá controlar globalmente la interpretación y aplicación correcta de las normas en el contexto de un sistema jurídico constitucionalizado.

Este es un importante logro que hemos alcanzado en el año 2015 y que esperamos consolidar en el año que transcurre.

b) Función jurisprudencial de la Corte Nacional de Justicia

En cuanto a la función jurisprudencial de la Corte, la Constitución vigente modificó sustantivamente el sistema de fuentes del derecho; y, entre estos cambios transformó el papel de la jurisprudencia en el sistema jurídico, pues hoy la jurisprudencia obligatoria de la Corte Nacional, creada a partir de los fallos de triple reiteración, constituye derecho objetivo directamente aplicable.

Como antecedente, recordemos que el Art. 19 de la Ley de Casación determinaba: i) que todas las sentencias de casación constituían criterio auxiliar de aplicación de la ley (jurisprudencia indicativa); ii) y a la vez que la triple reiteración de un fallo de casación, sin ningún trámite, transformaba a esta jurisprudencia indicativa en precedente jurisprudencial obligatorio y vinculante para la interpretación y aplicación de las leyes, excepto para la propia Corte Suprema.

Recordarán que el problema de este mecanismo de generación de jurisprudencia era su informalidad; pues la sola reiteración de los fallos constituía jurisprudencia obligatoria. El resultado: habían fallos de triple reiteración con distintos o diversos criterios sobre un mismo punto. Más, con la vigencia de la Constitución se dio un cambio positivo porque el precedente jurisprudencial hoy día se sustenta en la triple reiteración de un mismo criterio sobre un mismo punto; lo cual indica que antes de convertirse en precedente obligatorio esas sentencias de las Salas especializadas de la Corte Nacional deben pasar por el control del Pleno de la Corte para que éste establezca el precedente a través de una resolución.

Por otra parte el precedente jurisprudencial actual no se circunscribe al establecimiento de reglas normativas, sino que incluye aspectos fácticos y probatorios, así como las cuestiones argumentativas que, según la teoría jurídica contemporánea, también hacen parte de la *ratio decidendi* de la sentencia.

En este contexto, la creación de líneas jurisprudenciales que permitan identificar la evolución de la doctrina judicial en determinadas materias se convierte en trascendental para garantizar la unificación de criterios, la seguridad jurídica y en últimas la posibilidad de que en un período relativamente corto de tiempo se cree derecho jurisprudencial *stricto sensu*.

c) La función normativa de la CNJ y su influencia en la garantía de la intermediación y la humanización del proceso.

En cuanto se refiere a la función normativa propia de la CNJ, en el año 2015 hemos hecho un esfuerzo muy significativo para promover la humanización del proceso. Hoy en día a partir de la vigencia de la Constitución, en todos los campos del derecho el juez no maneja expedientes, sino que hace justicia en presencia de las partes.

El derecho privado durante mucho tiempo le dio importancia al contrato y no al consumidor o usuario. Los códigos civiles tenían como conceptos dominantes la propiedad individual y la libertad individual de contratos. Hoy nuestra Constitución privilegia la defensa de la dignidad humana y el rescate de los valores humanos.

Ahora el juzgador no sólo tramita expedientes, sino que tiene que hacer justicia cara a cara con las partes. No olvidemos que la razón de ser del servicio de administración de justicia es la persona y no el expediente.

Y esta es la razón de fondo que explica por qué la Corte Nacional de Justicia impulsó en el 2014 y 2015 la adopción del COGEP, el cual permitirá humanizar la justicia a través de la justicia en audiencias que garantiza el acceso real a la justicia, para alcanzar una sentencia y su ejecución en plazo razonable. A partir de ahora, y de eso nos sentimos muy orgullosos en la CNJ, el proceso ha dejado de ser un monólogo del juzgador para transformarse en un diálogo profundo y en una relación estrecha entre juez y partes.

d) La absolución de consultas en caso de duda y oscuridad de la ley

Otra atribución importante de la Corte, que tiene que ver con su carácter de órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria es el de la expedición de resoluciones con

fuerza de ley en respuesta a las consultas que hacen los jueces en caso de duda u oscuridad de la ley.

En este campo en el año 2015 la Corte procesó 1.118 consultas de juezas y jueces y expidió 14 resoluciones con fuerza de ley sobre diferentes e importantes cuestiones jurídicas que suscitaban dudas entre los operadores jurídicos nacionales.

4. La presencia internacional de la Corte Nacional

Por otra parte, nos es grato informar a la ciudadanía que en el 2015 la Corte Nacional de Justicia a través de sus máximas autoridades ha cumplido un importante rol en la integración de las judicaturas iberoamericanas. Para ello en mi condición de presidente de la Corte Nacional me he mantenido en permanente contacto con mis pares de otros países iberoamericanos, mientras juezas y jueces nacionales participaron activamente en las distintas reuniones preparatorias y rondas de talleres de la décimo octava Cumbre Judicial Iberoamericana que se desarrollará en la ciudad de Asunción- Paraguay en el mes de abril de 2016.

Es también una grata noticia el saber que hemos hecho las gestiones necesarias y hemos recibido importantes apoyos para que el Ecuador asuma en Asunción la Secretaria *Protempore* de la Cumbre encargada de organizar la décimo novena asamblea general en Quito en el mes de abril de 2018.

Así mismo, es destacable la participación de jueces y conjuces nacionales en los numerosos eventos académicos organizados por las Cortes Supremas de Justicia de los países iberoamericanos.

Debo destacar, además, los esfuerzos de la Corte Nacional en materia de cooperación judicial internacional; lo cual nos ha permitido concretar la negociación del

Tratado de Extradición entre las Repúblicas de Italia y Ecuador; y se encuentra casi listo el proyecto de tratado de extradición entre el Ecuador y la Federación Rusa.

Adicionalmente en el 2015 se resolvieron 31 extradiciones activas y 20 extradiciones pasivas. En materia de exhortos y cartas rogatorias en el 2015 se tramitaron 210 exhortos del Ecuador hacia el exterior y 32 exhortos del exterior al Ecuador.

5. Labor académica y producción bibliográfica

Un deber importante de la CNJ tiene que ver con su labor de apoyo y acompañamiento académico. A pesar de que la misión fundamental de juezas y jueces es obviamente la administración de justicia; sin embargo también es cierto que a través de esta actividad jurisdiccional se genera pensamiento y doctrina. Por ello en la CNJ consideramos que es nuestra obligación legal, pero sobre todo moral compartir estas experiencias y esos conocimientos con juezas y jueces, abogados, pero también con la academia y la ciudadanía a través de la producción bibliográfica; y, a la vez, abrir un espacio de debate jurídico-académico.

Por ello hemos continuado organizando encuentros académicos de alto nivel que a nuestro modo de ver sirven para impulsar la discusión y el debate sobre distintos temas de interés jurídico. En ese sentido, pudimos organizar el evento *Diálogo entre Cortes: Casación y Acción Extraordinaria de Protección*; y el Seminario internacional “Derecho Administrativo y de Corrección Económica” organizado, conjuntamente con la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros; la Universidad Técnica Particular de Loja y la firma de consultores y abogados *Lex advisors*, cuyas memorias han permitido generar una rica discusión teórica.

Pero además como es sabido rige en el Ecuador una nueva normativa en el campo penal y no penal. Este cambio ha generado incontables inquietudes y dudas, y por

ello desde la entrada en vigor del COIP aparte de la absolución de consultas sobre temas penales, en la CNJ hemos puesto mucho interés y trabajo en la producción de eventos y material bibliográfico sobre el COIP, así como hemos creado una línea editorial denominada pensamiento penal que en breves semanas tendrá sus primeros frutos con la publicación de dos volúmenes sobre cuestiones importantes del nuevo sistema penal ecuatoriano.

Igualmente, con el propósito de contribuir a la correcta aplicación del derecho a través del debate, del análisis jurídico la Corte Nacional se ha impuesto la tarea de publicar cuatro revistas jurídicas, dos dedicadas al análisis jurisprudencial (*Ilumanta* y *Jurisprudencia Ecuatoriana*)³, y una especializada en teoría jurídica y derecho procesal denominada *Diálogos Judiciales* de la cual en el 2015 se publicó el segundo volumen y actualmente está en preparación el tercer volumen.

Finalmente con el propósito de coadyuvar al conocimiento de la nueva normatividad nacional se creó una línea editorial denominada *derecho vigente* que se inauguró con la publicación de un libro sobre las principales cuestiones del Código Orgánico General de Procesos en preguntas y respuestas.

6. Mejoras administrativas: EL SATJE, el nuevo modelo de gestión, expediente electrónico

Finalmente, en aras a acercar la justicia a la ciudadanía y mejorar nuestros servicios en busca de una justicia humanizada la Corte Nacional de Justicia en el año que terminó estrenó un nuevo estatuto organizacional por procesos y asumió un

³ Hasta diciembre de 2015 se han publicado 2 números de la revista *ILLUMANTA* y 3 de la revista *JURISPRUDENCIA ECUATORIANA*.

novedoso modelo de gestión que concibe al usuario como el núcleo del servicio de justicia. Los objetivos de este novedoso sistema son: lograr agilidad, eficiencia, eficacia y calidad en la administración de justicia, en este caso en materia de casación y revisión.

Como medio para cumplir con ese propósito, a lo largo del año 2015, se promovió la optimización de recursos humanos, haciendo que los equipos jurisdiccionales y administrativos de la Corte funcionen como un único engranaje. Se procuró además la reducción de los tiempos de atención a los usuarios y la mejora en la productividad en cada proceso jurisdiccional. Específicamente se hizo un esfuerzo muy importante en la coordinación de las audiencias.

Adicionalmente se ha hecho un enorme esfuerzo por mejorar la página web y el portal de consultas; se ha perfeccionado el boletín que ahora tiene nuevos contenidos útiles como la sección en el pleno y la nueva sección la Corte responde todo para servir mejor a nuestros usuarios y a los operadores jurídicos del país.

7. Promoción del patrimonio cultural y el rescate de la memoria de la justicia en el Ecuador

Finalmente en el año 2015 la Corte ha emprendido una tarea de recuperación de la memoria histórica de la Función Judicial ecuatoriana, pues servidores y servidoras de la Corte estamos convencidos de que la función judicial ha desempeñado un papel fundamental en las grandes transformaciones políticas, sociales y culturales del país.

Para ello, la Corte ha promovido el desarrollo de un proyecto que permita visibilizar los principales hitos históricos de lo que ha sido la administración de justicia ecuatoriana, a partir de la recuperación de la memoria sobre el rol institucional

Corte Nacional de Justicia

que han jugado las diferentes instituciones judiciales en el Ecuador. Para ello, se ha presentado un proyecto al Ministerio de Cultura encaminado a la recuperación de material histórico relativo a la justicia y a la posterior constitución de espacios físicos dedicados a su difusión. Con estos espacios pretendemos generar herramientas de diálogo intergeneracional y de reflexión ciudadana sobre la trascendencia de la administración de justicia en la consecución de la paz social, el buen vivir y el orden justo, que han jugado las diferentes instituciones judiciales en el Ecuador. Para ello, se ha presentado un proyecto al Ministerio de Cultura encaminado a la recuperación de material histórico relativo a la justicia y a la posterior constitución de espacios físicos dedicados a su difusión. Con estos espacios pretendemos generar herramientas de diálogo intergeneracional y de reflexión ciudadana sobre la trascendencia de la administración de justicia en la consecución de la paz social, el buen vivir y el orden justo.

CAPÍTULO III

Quiénes somos

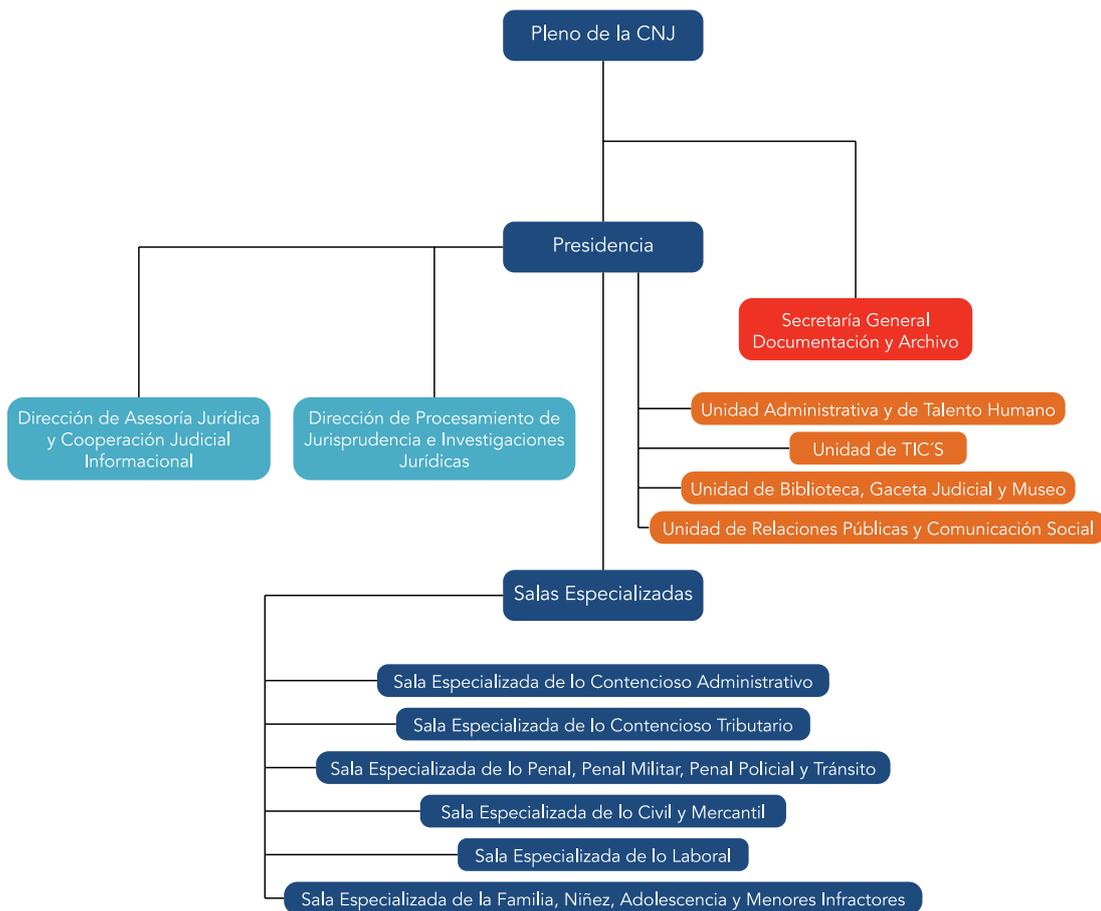
III. ¿QUIÉNES SOMOS?

La Corte Nacional de Justicia es el máximo órgano de la Justicia ordinaria ecuatoriana. Está conformada de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 182 de la Constitución de la República por 21 jueces y juezas organizados en salas especializadas. Esta disposición también dispone que, existirán conjuezas y conjueces, designados mediante los mismos procesos de méritos y oposición, los cuales tienen las mismas responsabilidades e incompatibilidades que los jueces.

Por su parte los artículos 172 y siguientes del Código Orgánico de la Función Judicial establece la estructura de la Corte Nacional de Justicia, definiendo el lugar de su sede y su jurisdicción, la integración, la forma de designación y la estructura orgánica y funcional.

Según lo dispone el artículo 178 del COFJ la Corte Nacional de Justicia tiene la siguiente estructura orgánica:

Corte Nacional de Justicia



Carlos Ramírez Romero

Presidente

Isabel Garrido Cisneros

Secretaria General

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Cyntia Guerrero Mosquera (Presidenta)

Álvaro Ojeda Hidalgo

Pablo Tinajero Delgado

SALA DE LO CONTENCIOSO TRIBUTARIO

Ana María Crespo Santos (Presidenta)

Tatiana Pérez Valencia

José Luis Terán Suárez

**SALA DE LO PENAL, PENAL MILITAR,
PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO**

Gladys Terán Sierra (Presidenta)

Vicente Robalino Villafuerte

Jorge Blum Carcelén

Luis Enríquez Villacrés

Miguel Antonio Jurado Fabara

Sylvia Ximena Sánchez Insuasti

SALA DE LO CIVIL Y MERCANTIL

Eduardo Bermúdez Coronel (Presidente)

María Rosa Merchán Larrea

Wilson Andino Reinoso

SALA DE LO LABORAL

María Paulina Aguirre Suárez (Presidenta)

Carlos Miguel Ramírez Romero

María del Carmen Espinoza Valdivieso

Merck Milko Benavides Benalcázar

Alfonso Asdrúbal Granizo Gavidia

**SALA DE FAMILIA, NIÑEZ,
ADOLECENCIA Y MENORES INFRACTORES**

María del Carmen Espinoza Valdivieso (Presidenta)

Carmen Rocío Salgado Carpio

María Rosa Merchán Larrea

CONJUEZAS Y CONJUECES NACIONALES:

Edgar Guillermo Narváez Pasos

Edgar Wilfrido Flórez Mier

Juan Gonzalo Montero Chávez

Richard Ítalo Villagómez Cabezas

Alejandro Magno Arteaga García

Efraín Humberto Duque Ruiz

Francisco Iturralde Albán

Óscar René Enríquez Villareal

Julieta Magaly Soledispa Toro

María Consuelo Heredia Yeroví

Daniella Lissette Camacho Herold

Janneth Cecilia Santamaría Acurio

Rosa Beatriz Suárez Armijos

Rosa Zulema Pachacama Nieto

Rosa Jacqueline Álvarez Ulloa

Carlos Teodoro Delgado Alonzo
Marco Antonio Maldonado Castro
María Teresa Delgado Viteri
Himmler Roberto Guzmán Castañeda
Iván Patricio Saquicela Rodas
Rómulo Darío Velástegui Enríquez

CAPÍTULO IV

Nuestra misión

4. NUESTRA MISIÓN

A. La Corte Nacional de Justicia como Tribunal de Casación y Revisión

De acuerdo con el ordenamiento Jurídico ecuatoriano actual la función fundamental de la Corte Nacional de Justicia es actuar como juez de cierre de la justicia ordinaria y ser Tribunal de Casación y Revisión.

Durante el 2015, aparte del trámite normal de las causas, la Corte Nacional se comprometió en la tarea de consolidar la transformación del recurso de Casación ecuatoriano conforme a los principios y los valores del constitucionalismo material que propugna la Constitución de la República vigente.

En este camino, después de intensos debates al interior del pleno se han dado los primeros pasos de un nuevo modelo de casación que permita superar los estrechos límites del artículo 19 de la Ley de Casación, en el sentido de que, a más de cumplir los objetivos clásicos de este recurso,⁴ atienda a la búsqueda de un derecho justo, asegure la vigencia de los derechos constitucionales y garantice la constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas por los jueces de instancia.

En ese contexto, a la par de la resolución de las causas cada una de las salas de la Corte Nacional de Justicia han promovido a través de sus decisiones un cambio paulatino, pero no por ello menos profundo en la naturaleza y el contenido de la casación, tarea que hemos promovido aun a costa de la incompreensión, e incluso oposición, de muchos juristas y operadores jurídicos del país que se mantienen

⁴ Tradicionalmente se ha entendido que el Recurso de Casación tiene dos finalidades esenciales: la defensa de la ley y la unificación de la jurisprudencia.

anclados en una visión decimonónica de la figura. Esta decisión ha permitido superar la visión negativa y formal de la casación propia del siglo XIX e inaugurar una concepción material y positiva de la misma más acorde con la realidad ecuatoriana de hoy.

El resultado es que las juezas y jueces nacionales y conjuetas y conjueces con sus más de 10.476 providencias expedidas en este año, han sentado las bases para al casar la sentencia, anularla y resolver el caso directamente, lo cual implica evidentemente realizar ponderados juicios sobre los hechos y las pruebas que aparecen en el expediente y no tan solo sobre las normas.

Esta nueva visión del Recurso de Casación, que no es para nada la reintroducción de una tercera instancia, ya que el juez de casación solo conoce los aspectos en que se funda la impugnación, ha tenido un desarrollo progresivo a lo largo de los cuatro años de funcionamiento de la actual Corte Nacional y tuvo fundamental implicancia a la hora de concebir y aprobar el enunciado normativo del artículo 273 del COGEP que regula la estructura de la sentencia de casación.⁵ Esta norma permite a la Corte Nacional, cuando el vicio es *in iudicando*, casar la sentencia en función de lo que el juzgador encuentre en el expediente y despachar en su lugar el fallo de mérito que corresponda, lo cual significa que puede analizar la infracción a la ley y en tal virtud revisar y valorar hechos y pruebas y por tanto facilita al juez de casación su tarea de garantía de la justicia material del proceso y de la sentencia.

A partir de ese momento la suerte está echada y quedan muchos retos por superar, no solo para las juezas y jueces de la Corte, sino también y especialmente para los

⁵ El numeral 3 del artículo 273 del Código Orgánico General de Procesos, dispone lo siguiente: “Una vez finalizado el debate, la o el juzgador de casación pronunciará su resolución en los términos previstos en este código la que contendrá: (...) 3. Si la casación se fundamenta en las demás causales el tribunal de la sala especializada de la Corte Nacional de Justicia CASARÁ LA SENTENCIA EN MÉRITO DE LOS AUTOS y expedirá la resolución que en su lugar corresponda, reemplazando los fundamentos jurídicos erróneos por los que estime correctos,”

operadores de justicia, que deben cambiar su manera de ver este recurso. Si bien sigue siendo un recurso extraordinario y por ello excepcional, no se puede sostener ya que se trata de un recurso exclusivamente formal. Se trata de un mecanismo judicial que además de lo normativo y puramente formal ahora tiene que revisar la materialidad de todo el ordenamiento jurídico, no ya solamente de la ley entendida en sentido formal.

Este importante cambio no solo tiene trascendencia en el ámbito forense. Una de las transformaciones que se generan derivadas de esta nueva concepción de la casación es el de la necesaria mutación de las mallas curriculares de las escuelas de derecho, que deberán establecer cátedras especializadas en casación desde el nivel de pregrado, las cuales deben analizar en profundidad cada uno de estos cambios para poder dar respuestas adecuadas a las nuevas situaciones que plantea la defensa de la legalidad en el Estado constitucional de derechos.

B. Estadísticas:

Durante el 2015, el trabajo jurisdiccional de la Corte Nacional en materia de Casación y Revisión refleja la madurez de sus salas y un afianzamiento de su doctrina jurídica.

En las estadísticas que se incluyen a continuación, se muestra una fotografía tanto del trabajo de la Corte en su conjunto como de cada una de las salas de jueces y conjuces. Queda patente como a pesar del aumento en el número de causas ingresadas, las mejoras administrativas y el nuevo modelo de gestión implementado permitieron dar una respuesta adecuada en términos de aumento significativo de las causas resueltas.

Corte Nacional de Justicia

Los datos presentados también reflejan el aumento significativo en el nivel de eficiencia de las salas tanto de jueces como conjuces. Y también se muestra cual ha sido la evolución positiva del número de resoluciones judiciales de cada una de las salas de la CNJ desde que comenzó su tarea jurisdiccional en enero de 2012.

Histórico del número de causas recibidas (2012 -2015)

	Sala Contencioso Administrativa	Sala Contencioso Tributaria	Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito	Sala Civil Y Mercantil	Sala de Familia, y Menores Infractores	Total
2012	2.553	1.832	3.444	2.545	503	17.299 ⁶
2013	668	629	2.002	1.048	284	7.411
2014	1.181	818	2.298	1.056	368	8.806
2015	1.964	816	2.188	1.260	398	10.417



⁶ En el año 2012 el número de causas recibidas es tan alto debido a las más de 10.000 causas rezagadas que la Corte Nacional recibió como herencia de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Nacional de Transición.

Histórico del número de causas resueltas (2012 -2015)

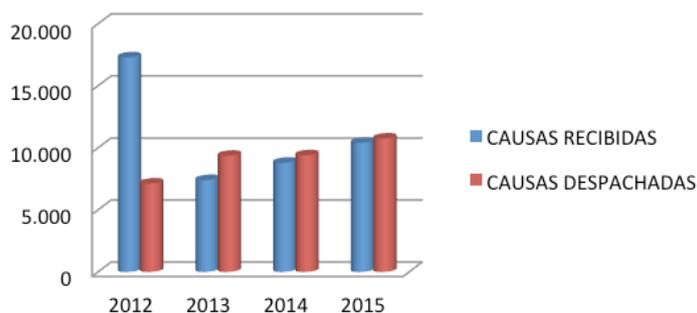
	Sala Contencioso Administrativa	Sala Contencioso Tributaria	Sala Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito	Sala Civil Y Mercantil	Sala de Familia, y Menores Infractores	Total
2012	763	995	1.721	1.155	2.042	7.131
2013	1.139	833	2.058	1.332	3.720	9.369
2014	1.086	838	2.189	1.126	3.779	9.411
2015	1.149	1.170	1.975	1.582	4.516	10.761



Eficiencia de la Corte Nacional de Justicia

	CAUSAS RECIBIDAS	CAUSAS DESPACHADAS
2012	17.299	7.131
2013	7.411	9.369
2014	8.806	9.411
2015	10.417	10.761
TOTAL	43.933	36.672

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA EFICIENCIA EN EL DESPACHO



Los datos anteriores son dicientes: la eficiencia del despacho se incrementó en un 12,6% respecto del año anterior. Mientras la eficiencia terminal de la Corte Nacional si comparamos el número de autos y sentencias expedidas en el 2015 respecto del año anterior tenemos que en promedio jueces y conjuces aumentaron

su eficiencia terminal global en un 13%, lo cual es muy significativo si recordamos que el año pasado fue un año de cambios institucionales que dificultaron en los primeros meses del año el trabajo cotidiano de la Corte.

Los datos también nos permiten sacar algunas conclusiones de política judicial: hay que reconocer que en este año la carga laboral de la Corte ha aumentado. Esto es preocupante porque indica que a pesar de los esfuerzos realizados por distintos organismos del sector justicia por promover el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, lo cierto es que en nuestro país la cultura del litigio sigue todavía siendo muy fuerte, especialmente en materia penal y laboral, y que hay que seguir trabajando para eliminar esta cultura del conflicto y el litigio.



C. La jurisprudencia obligatoria de la Corte Nacional de Justicia

i) *Algunas noticias necesarias sobre la historia del derecho jurisprudencial en Ecuador*

Como es conocido, el ordenamiento jurídico ecuatoriano es tributario del modelo francés. Este paradigma jurídico se sustenta en la idea de que el legislador es el único facultado para crear e interpretar el derecho;⁷ mientras que los jueces solo pueden “aplicar la ley” y carecen por regla general, de potestad para interpretarla, ya que solo pueden hacerlo en caso de ambigüedad u oscuridad. A la jurisprudencia en este esquema, se le reconoce, tan solo, el carácter de criterio auxiliar de interpretación.⁸

Por influencia de las guerras napoleónicas, este modelo fue exportado a distintos lugares del mundo, incluido el actual territorio ecuatoriano, donde se introdujo en virtud de la promulgación del Código Civil entre 1857 y 1861.⁹ Este paradigma clásico donde la ley era la única fuente del derecho fue, sin embargo, rápidamente modificado con la expedición Ley Orgánica de la Función Judicial de 1890 que a pesar de no ser un código sustantivo, modificó la regla establecida en el Código Civil de 1861.

La principal innovación entre el prototipo “original” que establece el Código de Andrés Bello siguiendo al Código francés y el esquema de fuentes del Derecho

⁷ En el caso ecuatoriano esta facultad exclusiva de interpretación auténtica de la ley por el legislador está plasmada en el artículo 3 del Código Civil, cuando dice que “solo al legislador toca explicar e interpretar la ley de un modo generalmente obligatorio”

⁸ Montaña Juan, Teoría Utópica de las Fuentes del Derecho Ecuatoriano, Corte Constitucional, Quito, 2012, pp. 124 a 126.

⁹ Copia idéntica del código chileno elaborado por don Andrés Bello en 1855.

desarrollado en Ecuador en tiempos del garcianismo fue la introducción del concepto de “**doctrina legal**”.¹⁰

Para explicar el alcance de este concepto es importante recordar que luego de la consolidación definitiva del liberalismo doctrinario en Francia, la regla de la desconfianza del sistema frente al papel de los jueces en la creación del derecho se había ido moderando poco a poco, por obra del recambio generacional ocurrido en la judicatura y que tuvo como efecto que los jueces dejaran de ser enemigos jurados del liberalismo para transformarse en sus principales adalides de tal suerte que ya no era indispensable aplicar a rajatabla la idea del juez como “boca muda de la ley” y más bien convenía al sistema que la judicatura a tener un cierto nivel de autonomía en la definición de lo que era el derecho vigente.

Aparece entonces el concepto de “**jurisprudencia constante**”. La idea central que soporta dicha noción es que aquel axioma según el cual el derecho legislado es perfecto y completo; es en realidad empíricamente falso. Los hechos demostraban que muchos casos reales no podían ser resueltos por el juez apelando únicamente a las reglas de la ley por lo que se hacía necesario adoptar un modelo de justicia más flexible donde el juez y la jurisprudencia tuvieran un papel más activo en la eliminación de las lagunas y contradicciones del legislador. Por ello, es que a partir de 1840 en Francia se recupera la idea de que el juez puede interpretar la ley y en tal virtud, la interpretación reiterada hecha por la Corte de Casación en sus sentencias sobre un mismo punto, se transforma en un argumento de autoridad, a tal punto que la vulneración o falta de aplicación de la jurisprudencia constante era una de las causales de casación.¹¹

¹⁰ Importado por García Moreno desde el Código de Enjuiciamiento Civil español de 1855.

¹¹ López Diego, *El Derecho de los jueces*, Segunda Edición, Editorial Legis, Bogotá 2014, pp. 7 y 8.

Corte Nacional de Justicia

La idea de la “jurisprudencia constante” fue rápidamente copiada en muchas legislaciones europeas. En el caso de España el rescate del valor de la jurisprudencia como fuente se hizo a través de la promulgación del Código de Enjuiciamiento Civil de 1855, que copió, a su manera, el concepto francés con el nombre de “**Doctrina Legal.**” Es así, como el artículo 39 del Código de Enjuiciamiento Civil español, determinaba que *“es doctrina legal la interpretación que la Corte Suprema de a unas mismas leyes en tres **decisiones uniformes** para llenar los vacíos que ocurran, frente a la necesidad de que una cuestión dada no quede sin resolver por no existir leyes apropiadas al caso.”*

La diferencia entre la jurisprudencia constante francesa y la doctrina legal española radica en que, la última era concebida bajo la idea de que los jueces podían generar, en sus sentencias, reglas generales muy parecidas a las creadas por el legislador; mientras que la francesa mantenía la idea de que el derecho jurisprudencial debía estar vinculado estrechamente al contenido de la sentencia.¹²

La ley ecuatoriana siguió, como otros en América Latina los pasos de la versión española y adoptó la idea de la doctrina legal¹³ que en nuestro país era entendida como la posibilidad de que los jueces generarán reglas generales que debían servir como premisa mayor de la decisión judicial. La idea era entonces que los jueces al resolver los casos establecieran una especie de regla supletoria en ausencia o insuficiencia de regulación legal. En desarrollo de este nuevo criterio se ordenaba a la Corte Suprema de Justicia anular los fallos que violaban la doctrina legal.

A pesar del evidente poder que la Ley Orgánica de la Función Judicial les otorgaba a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, éstos nunca estuvieron

¹² *Ibidem.* pp. 9

¹³ En lugar de desarrollar la noción de Jurisprudencia Constante.

cómodos con la tesis de la doctrina legal y decidieron no aplicarla aduciendo el peligro de una sustitución del legislador por los jueces sin la libertad de éste.¹⁴

Frente a ello iniciaron una campaña en busca de la modificación del Código de Enjuiciamientos para tratar de limitar el alcance de la doctrina legal, lo cual finalmente ocurrió en 1906 con el triunfo del liberalismo, cuando se expidió el nuevo Código de Enjuiciamiento Civil. Esta codificación tuvo como modelo a la legislación procesal colombiana que hacía pocos años, en 1896,¹⁵ había eliminado la figura de la doctrina legal sustituyéndola por una versión matizada y edulcorada de la misma que se conoce como doctrina probable.¹⁶

Nació entonces un sistema de jurisprudencia obligatoria a través de fallos de triple reiteración, mismo que se consolidó con el Código de Procedimiento Civil de 1938, mismo que en teoría estaba concebido para permitir a los jueces y tribunales de instancia uniformar criterios sobre determinados puntos conflictivos del derecho objetivo mediante la mera alusión a la jurisprudencia reiterada de la Corte Suprema; jurisprudencia cuya obligatoriedad y vinculariedad era muy relativa debido a que podía ser variada en cualquier momento por la propia Corte Suprema. El procedimiento para el establecimiento de la jurisprudencia obligatoria era el siguiente: si cualquier juez encontraba por lo menos tres decisiones uniformes de alguna de las salas de la Corte Suprema de Justicia que resolvieran casos fácticamente similares con una solución común, esta regla se

¹⁴ Los jueces a diferencia del legislador no podían modificar su doctrina cada vez que fuese necesario. Quedaban anclados a ella mientras no hubiera un cambio jurisprudencial que asegurara la adopción de tres sentencias en un sentido diferente, y por tal razón se llenaron de pánico.

¹⁵ Ver: Legislación histórica colombiana. Ley 69 de 1896

¹⁶ Modelo que en el fondo buscaba retornar a la idea del monopolio del legislador en la creación del derecho. Sobre el particular: Lovato Juan Isaac, Programa Analítico de Derecho Procesal Civil Ecuatoriano, Tomo 10, UASB, Quito 2014.

convertía automáticamente en jurisprudencia obligatoria, sin la necesidad de una resolución previa y oficial de la Corte.

En estricto sentido, la intención del legislador al transformar la doctrina legal en este nuevo sistema de fallos de triple reiteración no era eliminar el derecho judicial sino evitar la petrificación del derecho y garantizar el cambio de jurisprudencia cuando la situación social así lo aconsejara. Sin embargo, como una cosa es la intención y otra el resultado de las medidas legislativas, con esta modificación lo que en realidad sucedió fue la estructuración de un sistema de “libertad jurisprudencial” donde la jurisprudencia solo servía como mero elemento de convicción.¹⁷

Este modelo fue el asumido por el legislador ecuatoriano en 1993 cuando se expidió la Ley de Casación y está claramente establecido en el artículo 19 de esa ley, todavía vigente.

Sin embargo, esta excesiva informalidad para el cambio de jurisprudencia obstaculizó enormemente la posibilidad de que se desarrollara la jurisprudencia como fuente del derecho en sentido fuerte debido a que no existía ningún mecanismo que garantizara la publicidad y la uniformidad de estos fallos. Ante la presencia de pronunciamientos diferentes, de igual jerarquía y obligatoriedad la pregunta obligada era ¿Cuál de ellos tendría carácter vinculante? La falta de respuesta a este interrogante al final dio al traste con el propósito de unificación, y convirtió a los fallos de triple reiteración en mera jurisprudencia indicativa.

Por otra parte, hay que mencionar que paralelo a este modelo de fallos de triple reiteración, a partir de 1974, cuando se promulgó la Ley Orgánica de la Función

¹⁷ Sistema que se consolidó con la expedición del Código de Procedimiento Civil de 1938.

Judicial, se estableció un sistema de unificación de la jurisprudencia cuasi legislativo, en virtud del cual el Pleno de la Corte Suprema tenía la facultad de expedir resoluciones con fuerza de ley en caso de duda y oscuridad de la ley, o si existieren fallos contradictorios de las salas de la propia Corte Suprema.¹⁸

ii) Los modelos vigentes en materia precedentes obligatorios a partir de fallos de triple reiteración:

Modelos vigentes para la generación de precedentes judiciales en Ecuador

Modelo Constitucional

- Art. 185 CRE
- El precedente se construye aplicando el principio *stare decisis* a partir de una sentencia vinculante para todos los casos futuros.

Modelo del COFJ

- Art. 182 inciso 2 COFJ
- El precedente se construye a través de una resolución cuasi legislativa del pleno de la CNJ.

• *Primer Modelo: lo que manda la Constitución:*

La Constitución de Montecristi, como parte de la transformación del Ecuador en un Estado Constitucional, modificó el sistema de fuentes del Derecho que había regido hasta ese momento en el país. En ese plano, el constituyente transformó el papel de jurisprudencia en el sistema jurídico, de tal suerte que hoy en día, por lo menos formalmente, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional en materia

¹⁸ Recordemos que en aquella época existían diferentes salas de la misma materia: Artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial expedida mediante decreto supremo 891 de 1974.

Corte Nacional de Justicia

de derechos,¹⁹ como la jurisprudencia reiterada de la Corte Nacional de Justicia que en el ámbito del derecho ordinario son derecho objetivo, directamente aplicable.

En lo que atañe a la jurisprudencia ordinaria, el artículo 184 numeral 2 de la Constitución establece que es competencia de la Corte Nacional de Justicia desarrollar un sistema de precedentes jurisprudenciales con base en los fallos de triple reiteración. Específicamente en relación a estos precedentes, el inciso primero del artículo 185 constitucional determina: *“Las sentencias emitidas por las salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia que reiteren por tres ocasiones la misma opinión sobre un mismo punto, obligarán a remitir el fallo al pleno de la Corte a fin de que ésta delibere y decida en el plazo de hasta sesenta días sobre su conformidad. Si en dicho plazo no se pronuncia, o si ratifica el criterio, esta opinión constituirá jurisprudencia obligatoria.”*

Como se evidencia, el precepto constitucional introduce un sistema de precedentes que vincula a todos los jueces con el texto íntegro de las tres sentencias. Ello se deduce de la lectura de la primera parte del inciso segundo del citado artículo 185, que utiliza la expresión jurisprudencia obligatoria, al prescribir: *“La jueza o juez ponente para cada sentencia será designado mediante sorteo y deberá observar la jurisprudencia obligatoria establecida de manera precedente.”*

Como es conocido, históricamente el término jurisprudencia se ha entendido como *“el hábito práctico de interpretar rectamente las leyes y aplicarlas oportunamente a los casos que ocurren (...)”*²⁰. En términos prácticos, la jurisprudencia es la manifestación formal de la interpretación de las normas que hacen jueces y tribunales

¹⁹ En lo que toca al precedente constitucional ver: artículo 436 numeral 6 de la Constitución y, artículo 2 numeral 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

²⁰ Escriche Joaquín, Diccionario Razonado de la Razón y Jurisprudencia, Librería de Rosa Bouret, Paris, 1851. Pág.1131.

competentes para aplicarlas a los *conflictos que son objeto de su conocimiento y decisión*; es decir que jurisprudencia es, en este sentido, sinónimo de sentencia; cosa distinta es el nivel de obligatoriedad que éstas tengan en cada régimen jurídico, lo cual nos lleva a otra discusión: ¿cuándo la jurisprudencia se constituye o no en precedente?

Si aplicamos estos conceptos teóricos al caso ecuatoriano tenemos que el artículo 184 y 185 constitucionales establecen que en nuestro país constituyen precedentes vinculantes para todos los jueces de la República las sentencias de las salas de la Corte Nacional triplemente reiteradas, siempre que el Pleno las declare como tales; lo cual significa que conforme la obligatoriedad del precedente se predica respecto de las sentencias globalmente consideradas.

En definitiva, a diferencia del modelo tradicional ecuatoriano de triple reiteración donde la simple repetición de la argumentación que da cuenta de un problema jurídico en tres sentencias de la Corte Suprema de Justicia podía transformar *per se* a esa justificación en obligatoria para casos análogos futuros; en el nuevo sistema de precedentes creado por la Constitución no basta con la reincidencia de la solución en las tres sentencias de la máxima instancia de la justicia ordinaria para crear derecho objetivo, sino que además de la identificación de los tres fallos se requiere la declaración del Pleno de la Corte Nacional, mediante un acto formal para que estas opiniones o criterios se transformen en derecho vigente.

- *Segundo Modelo: lo que determina el COFJ*

En su función de desarrollo de la Constitución, el legislador ordinario promulgó en el año 2009 el Código Orgánico de la Función Judicial. Respecto del precedente obligatorio, este Código aparentemente reiteró la disposición constitucional mencionada en los incisos 1 y 3 del artículo 182 del COFJ. Sin embargo, si

hacemos una lectura más atenta de dicha norma, encontramos algunas diferencias materiales importantes.

En primer lugar cuando el legislador transcribió el texto constitucional que se refiere a la opinión reiterada sobre un mismo punto, le añadió a continuación la expresión “de derecho”. Esto lejos de ser un agregado inocente significa que a partir del 2009, el legislador limitó el ámbito del precedente a cuestiones meramente normativas, excluyendo los aspectos fácticos y probatorios, así como las cuestiones argumentativas propias de las sentencias.

Pero existe otra diferencia importante entre el texto constitucional y la disposición legal: el legislador ordinario creó un segundo inciso que transforma el sentido de lo que entendemos por jurisprudencia vinculante. La disposición prescribe lo siguiente: *“La resolución mediante la cual se declare la existencia de un precedente jurisprudencial contendrá únicamente el punto de derecho respecto del cual se ha producido la triple reiteración, el señalamiento de la fecha de los fallos y los datos de identificación del proceso; se publicará en el Registro Oficial a fin de que tenga efecto generalmente obligatorio.”*

Una lectura cabal de la disposición transcrita muestra que en realidad el legislador, en uso de su autonomía legislativa, estableció un modelo de precedentes obligatorio diverso al de la Constitución pues creó un **precedente cuasi legislativo** dado que la estructura de la regla creada por el pleno es idéntica a una norma proferida por el legislador ordinario: manda, prohíbe o permite algo sin atender al contexto fáctico del caso.

Una transformación tan importante requiere una explicación más amplia: como es conocido el Código Orgánico de la Función Judicial fue expedido por la Asamblea Nacional sobre la base de un documento preparado por el Ministerio de Justicia. En materia de casación tanto el borrador del proyecto como el Código

mismo tenían un reto importante que superar: había que adaptar la Casación a los mandatos imperativos de la nueva Constitución ecuatoriana y en particular hacerla compatible con el sistema de fuentes del derecho que el constituyente de Montecristi había definido para el Ecuador. La dificultad radicaba en que, como es conocido, la Casación es un recurso técnico especializado que tiene como objeto fundamental garantizar la primacía de la ley en el ordenamiento; lo cual puede llegar a ser contradictorio con la idea de convertir a la jurisprudencia en fuente formal del derecho.

La imaginativa solución encontrada por los consultores del Ministerio de Justicia para resolver esta aparente antinomía, consistió en: a) reiterar el sistema de fuentes creado por la Constitución y, por supuesto, reconocer la jerarquía de la jurisprudencia;²¹ dentro del modelo solo que, cambiando la definición clásica de jurisprudencia al restringir su sentido y alcance únicamente a la regla jurídica que se encuentra en la sentencia y no ya la sentencia en su totalidad; b) el segundo paso fue darle a esa regla una forma muy parecida a la ley; c) el paso siguiente, obviamente, fue crear la posibilidad de utilizar el recurso de casación para anular aquella sentencia que inaplique o interprete erróneamente la resolución que contiene la regla *cuasi* legislativa sacada de los fallos de triple reiteración.

Esta estructura hizo posible introducir a la jurisprudencia dentro de las fuentes del derecho vigentes pero a la vez permitió justificar la permanencia de la casación como herramienta de control de legalidad y su ámbito de aplicación incluso para tutelar la aplicación correcta de la resolución que contiene la “jurisprudencia vinculante”; y en ese sentido, a partir de la expedición del Código, nació un nuevo

²¹ Tradicionalmente se ha entendido que jurisprudencia no es sinónimo de sentencia, sino que equivale al conjunto de sentencias que resuelven un problema jurídico de forma homogénea o por lo menos similar.

tipo de normas cuya promulgación es competencia del pleno de la Corte Nacional de Justicia: las resoluciones que crean precedentes obligatorios a partir de los fallos de triple reiteración.

- *El modelo que propone el COGEP*

Esta situación, aparentemente consolidada, sin embargo cambió el pasado 22 de mayo de 2015, cuando fue publicado en el registro oficial el nuevo Código General de Procesos,²² mismo que por disposición del legislador ordinario entrará en vigencia el próximo 23 de mayo de 2016.

En efecto, si leemos con atención el Capítulo IV del Título IV del COGEP, y en particular el artículo 273 de dicho Código encontramos que el legislador aparentemente ha variado su posición relativizando la vigencia del modelo del COFJ. Esto por cuanto en el numeral 3 de ese artículo que versa sobre el contenido de la sentencia de casación se establece la obligación de dictar sentencia de mérito cuando la Corte Nacional de Justicia ha casado una sentencia con base en las causales 2 al 5 del artículo 268 del COGEP, que reemplaza el artículo 3 de la derogada Ley de Casación. En este caso dispone el artículo 273 numeral 3 que la Corte deberá dictar una nueva sentencia en mérito de los autos, lo cual implica atendiendo no solo a las razones de derecho sino también a los fundamentos fácticos y probatorios que se encuentran en el expediente, con lo cual se modifica el sentido de la casación en Ecuador y también el contenido de la jurisprudencia.

Esta decisión del legislador ordinario por supuesto que contradice los cánones clásicos de la casación según los cuales ésta tiene como finalidad esencial la defensa

²² Ver: Suplemento del Registro Oficial No. 506 de 22 de mayo de 2015.

de la ley y el imperio del legislador y por tanto en el recurso de casación clásico no son admisibles los recursos que contengan solicitudes de revisión de hechos o valoración de pruebas; pero es perfectamente entendible y legítima desde la óptica de los nuevos horizontes teóricos de casación en el mundo contemporáneo. En primer lugar la casación hoy en día no tiene como en el pasado un compromiso exclusivo con la ley, sino que su responsabilidad es también con la justicia y la validez material de las decisiones de los jueces de instancia, que deben estar acordes con los valores y principios del Estado Constitucional de Derechos y Justicia que nos rige. En segundo lugar la casación contemporánea no tiene únicamente un carácter negativo²³ como era en tiempos de la revolución francesa, sino que hoy en día, sobre todo después de la expedición del COGEP, se puede afirmar que la casación tiene un carácter positivo y por tanto el juez de casación una vez que casa la sentencia, debe dictar una sentencia de mérito en el caso.

En definitiva la alternativa entre el modelo de la Constitución y el del COFJ pierde fuerza en favor del modelo constitucional estricto y en esas condiciones la Corte Nacional de Justicia se ha puesto en la tarea de implementar el modelo de jurisprudencia obligatoria del artículo 185 constitucional.

iii) La Propuesta de la Corte

En este escenario constitucional, y frente a la inminente entrada en vigor del Código Orgánico General de Procesos, la Corte Nacional durante el segundo semestre de 2015 ha trabajado en una propuesta de ajuste de la forma como hasta ahora se ha entendido el ejercicio de la competencia de generación de jurisprudencia obligatoria con base en los fallos de triple reiteración.

²³ Con la alusión al carácter negativo de la Casación se quiere significar que el juez de casación solo podía reenviar el proceso al juez de instancia.

Corte Nacional de Justicia

Para ello la Corte ha desarrollado durante el año 2015 un proyecto que abarca tres aspectos fundamentales, que deben ser puestos en marcha en año 2016:

- a) Expedir una resolución que implemente un nuevo procedimiento de identificación y sistematización de líneas jurisprudenciales; Para hacer factible este procedimiento es necesario a su vez:
- b) Promover un proyecto de homologación de una estructura común de sentencias de Casación para la Corte Nacional;

Precedentes jurisprudenciales		
Resolución	Materias	Regla jurisprudencial
No. 03-2015 Cuarto suplemento del registro oficial no. 462, de 19 de marzo de 2015	Penal Familia, niñez y adolescencia	No cabe recurso de casación contra las sentencias dictadas en los procedimientos por contravenciones comunes, de tránsito, de violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar, ni cometidas por adolescentes.
No. 10-2015 Registro oficial no. 563, de 12 de agosto de 2015	Penal	Recibido el recurso de casación en la Corte Nacional de Justicia, corresponde al tribunal designado por sorteo, determinar si el escrito cumple con los requisitos de admisibilidad, conforme lo establecido en el Código Orgánico Integral Penal artículo 657.2. En caso de cumplirlos se convocará a audiencia de fundamentación del recurso, caso contrario, declarada la inadmisibilidad se devolverá el expediente al tribunal de origen, de esta declaratoria no habrá recurso alguno.
No. 12-2015 Suplemento del registro oficial no. 592, de 22 de septiembre de 2015	Penal	Al tratarse de las descripciones típicas contenidas en el art. 220.1. Del COIP, la persona que con un acto incurra en uno o más verbos retores, con sustancias estupefacientes, psicotrópicas o preparados que las contengan, distintos y en cantidades iguales o diferentes, será sancionada con pena privativa de libertad acumulada según sea la sustancia psicotrópica o estupefaciente, o preparado

		que la contenga, y su cantidad; pena, que no excederá del máximo establecido en el artículo 55 del COIP.
No. 13-2015 Suplemento del registro oficial no. 621, de 5 de noviembre de 2015	Contencioso Administrativo	Los jueces mediante auto definitivo inadmitirán a trámite la demanda, cuando verifiquen que se produjo la caducidad del ejercicio del derecho para presentar la demanda. Operada la caducidad al juzgador le está vedado entrar a considerar otros aspectos procesales para pronunciar sentencia de fondo o mérito. La clase de recurso que se propone se determina únicamente por la pretensión que mueve al accionante para promover la acción y corresponde al tribunal señalarlo, sin considerar la calificación que al mismo haya dado el proponente.

- c) Expedir una resolución modificatoria de la estructura de las resoluciones de aprobación de los precedentes obligatorios.

D. La función normativa de la CNJ

En lo que toca a la competencia normativa que tiene el Pleno, desde el año 2104 la Corte Nacional conjuntamente con el Consejo de la Judicatura ha trabajado intensamente en la implementación del Código General de Procesos, a fin de preparar a los jueces y operadores jurídicos del país para la inminente entrada en vigencia del COGEP.²⁴ Específicamente la Corte participó tanto en la elaboración del proyecto como en la discusión parlamentaria; y actualmente trabaja intensamente en la socialización del mismo.

Esta reforma legal, que en mayo próximo entrará en vigencia, implica un verdadero cambio copernicano en el entendimiento de lo que ha sido la administración

²⁴ Código que después del periodo de vacancia legis entrará en vigencia el próximo 23 de mayo de 2015.

de justicia en nuestro país. No se olvide que en el Ecuador desde los tiempos de la independencia prevaleció el sistema escriturario heredado del derecho español, caracterizada por una exasperante lentitud y por los enormes costos del proceso escrito que lo hacían accesible sólo a quienes tuvieran medios económicos y pudieran esperar por una resolución. Teniendo en mente este antecedente y recogiendo múltiples experiencias sobre acceso a la justicia que se han desarrollado en latinoamérica desde los años 80 del pasado siglo, la CNJ y el Consejo de la Judicatura, como impulsores de la reforma planteamos la adopción del principio contrario de tal suerte que, a partir de la entrada en vigencia del Código la mayoría de las actividades de los sujetos procesales se realicen oralmente. Esto implica una transformación sustantiva en el entendimiento del proceso mismo, el cual ha dejado de ser un monólogo para transformarse en un dialogo fecundo y una relación estrecha entre el juez y las partes.

Esta transformación es especialmente profunda en materia de casación ya que si bien es cierto la oralidad y la justicia en audiencias está esencialmente pensada para ser aplicada la primera instancia donde el juez y las partes procesales están centrados en la impulsión y efectividad de la fase probatoria; sin embargo estamos convencidos que la justicia en audiencias no es para nada incompatible con la garantía de la aplicación correcta y eficiente del derecho objetivo y con la unificación del derecho.

Ahora bien, la apuesta por la intermediación y por la relación directa entre el juez de casación y las partes en la casación transforma necesariamente este recurso que ahora ya no solo se ocupa de revisar la validez o nulidad de las resoluciones de los jueces de instancia, respecto de la aplicación e interpretación del derecho objetivo sino que ahora, una vez verificada la disconformidad de la decisión judicial con la Constitución y la ley, el juez de Casación, si casa la sentencia, podrá y deberá entrar de lleno en el fondo del asunto, revisando todo el expediente, especialmente

lo que atañe al aspecto probatorio y a la apreciación de fondo de cuestiones debatidas en el juicio de instancia.

Esto por supuesto va en contravía de las nociones más tradicionales de la casación, que todavía imperan en el país, pero pone a tono este instituto con los requerimientos de justicia propios de un Estado Constitucional de Derechos en el que el ordenamiento jurídico y la aplicación del derecho ordinario se han constitucionalizado.

E. La función consultiva de la CNJ en caso de duda y oscuridad de la ley²⁵

i. Fuentes del derecho

Ignacio de Otto,²⁶ sostiene que fuente del derecho, para los jueces, es todo lo que proporciona al juez elementos para decidir el caso. En ese contexto son consideradas como fuentes del derecho, la ley, la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de derecho, aunque no todas tengan el mismo alcance ni la misma fuerza vinculante, y en el modelo jurídico continental la ley tiene una preeminencia clara frente al resto de las fuentes del derecho.

A partir de la revolución francesa, el término ley se vincula al proceso formativo expedido por un órgano con representación popular, de tal suerte que el Código Civil señala que la ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite. Son leyes las

²⁵ Esta sección del informe de gestión se ha realizado con base en un texto académico “las resoluciones con fuerza de ley expedidas por la Corte Nacional de Justicia” preparado por el Dr. Wilson Andino Reinoso, juez nacional que hace parte de la Sala Civil y Mercantil de la CNJ

²⁶ “Fuente son los llamados actos normativos, aquellos a los que el ordenamiento jurídico atribuye la virtualidad de producir una norma jurídica” Ignacio de Otto, Derecho constitucional. Sistema de fuentes, Editorial Ariel, Barcelona-España, Pág. 70

Corte Nacional de Justicia

normas generalmente obligatorias de interés común. Y que solo al legislador le toca explicar o interpretar la ley de modo generalmente obligatorio.

Sin embargo, esta facultad cambió con la expedición de la Constitución de la República y del Código Orgánico de la Función Judicial.

En cuanto a la ley en sentido formal, el artículo 120 de la Constitución de la República establece que una de las funciones de la Asamblea Nacional es expedir, codificar, reformar y derogar las leyes, e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio. La ley se forma a través de tres pasos necesarios que son: a) la iniciativa; b) el trámite ante la Asamblea Nacional; y, c) la sanción presidencial.

La Constitución de la República del Ecuador determina que las leyes se dividen en orgánicas y ordinarias. Las orgánicas son aquellas que regulan la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución; los derechos y garantías constitucionales; la organización, competencias, facultades y funcionamiento de los gobiernos autónomos descentralizados; las relativas al régimen de partidos políticos y al sistema electoral. La expedición, reforma, derogación e interpretación con carácter generalmente obligatorio de las leyes orgánicas requerirán mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Nacional. Las demás son leyes ordinarias y no podrán modificar ni prevalecer sobre una ley orgánica.

En cuanto al nombre, si las normas generalmente obligatorias nacen de la Asamblea se llamarán leyes, si nace de un gobierno autónomo descentralizado serán ordenanzas, y en el caso de la Corte Nacional de Justicia, el nombre que ha dado a las normas que expide han sido *Resoluciones con fuerza de ley*.

Llama la atención en este punto que se señale que esta facultad normativa otorgada a la Corte Nacional de Justicia se le otorga la característica de *fuerza de ley*. “El

hecho de que la tradición filosófico-jurídica europea reservase el nombre de ley para las normas superiores en el ordenamiento, como ya hemos visto, condujo no sólo a llamar leyes a las normas de la Asamblea legislativa, sino también a elaborar el concepto de fuerza de ley precisamente para designar esa superioridad (...) Y la autonomía conceptual de la fuerza de la ley hace posible que esta cualidad jerárquica se atribuya también a *normas que, por una u otra razón, no se denominan leyes.*²⁷

La ley material por su parte es toda norma que contenga una regla jurídica. En este punto es importante recalcar que la ley en sentido material puede contener una ley en sentido formal pero puede adoptar otra forma, como la de reglamento dictado por la administración. “Puede haber, por tanto, una ley que lo sea *sólo en sentido material*. Y la ley en sentido formal, esto es, la manifestación de la voluntad del Estado en forma de ley, puede contener una regla jurídica o ley en sentido material, pero puede ocurrir también que contenga una norma de otro tipo, una norma administrativa, y entonces será ley *sólo en sentido formal*”²⁸

Los efectos principales de la ley, se encuentran determinadas en el Código Civil y se resumen en lo siguiente: la ignorancia o desconocimiento de una ley no puede ser invocada como excusa o medio de defensa para no cumplirla, obliga a todos los habitantes de un Estado y se presume conocida por todos. La ley es irretroactividad²⁹, es decir que la ley dispone solo para lo venidero. Las leyes pierden su vigencia cuando son derogadas³⁰; prevalecen las disposiciones especiales sobre las generales, lo mismo sucede con las leyes especiales ante las generales.

²⁷ Ignacio de Otto, obra citada, Pág. 105

²⁸ Ignacio de Otto, Pág. 174

²⁹ El legislador puede otorgar a las leyes efectos retroactivos pero siempre se debe observar el principio de seguridad jurídica y los efectos retroactivos de una ley deben estar debidamente justificados al interés social. Y regirse siempre a los principios constitucionales.

³⁰ La ley produce sus efectos durante el tiempo que está en vigor desde su promulgación, publicación y entrada en vigencia y hasta su derogación.

ii. La competencia para interpretar las leyes

Cabanellas dice que una ley interpretativa es aquella que tiene por finalidad aclarar las dudas surgidas por obscuridad o insuficiencia de otro texto legal. Como ley posterior y por su finalidad, predomina la ley interpretativa, siempre que provenga del mismo órgano legislativo y reúna iguales requisitos que la ley interpretada, ya que viene a ser una reforma o mejora a la misma.³¹

Es así que bajo este concepto tradicional la competencia para dictar leyes en nuestro país ha estado siempre en manos del legislador, así como su interpretación, desde 1860 hasta 1974³². Con la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial, en el 2009, se otorgó esta potestad, al Pleno de la Corte Nacional de Justicia, quien puede expedir resoluciones con fuerza de ley en caso de duda u oscuridad, con carácter obligatorio, facultad nunca antes vista en la legislación ecuatoriana.

Surge entonces la pregunta ¿por qué el asambleísta nacional otorgó la facultad de expedir resoluciones con fuerza de ley a la Corte Nacional de Justicia?

El artículo 19 del Código Civil, en el Título Preliminar establece que: “Cuando haya falta u oscuridad de ley, los jueces, sin perjuicio de juzgar, consultarán a la Legislatura por medio de la Corte Suprema, a fin de obtener una regla cierta para los nuevos casos que ocurran.” Rousseau señalaba que el legislador es el mecánico que inventa la máquina, el príncipe que la monta y la pone en marcha, esto en

³¹ Cabanellas Guillermo, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Editorial Heliasta, Pág. 163

³² La Ley Orgánica de la Función Judicial también estableció la potestad de interpretar las normas a la Corte Suprema de Justicia.

cuanto a la creación de las leyes, basado en el contrato social. Sin embargo este concepto está cambiando en nuestro país evolucionando la ley.

La intención del legislador, en cuanto a la facultad otorgada a la Corte Nacional de Justicia para expedir resoluciones con fuerza de ley, es que las leyes fluyan, evitando el innecesario formalismo al que se tenía que someter una ley para ser interpretada por el legislador. Recordemos que para poder aplicar la ley, primero es necesario interpretarla y quienes la aplican, en la solución de conflictos, son los jueces. Esta facultad es una novedad en el mundo jurídico, ya que no existe otra legislación en Latinoamérica, como lo hemos visto, que así resuelva los casos en que exista oscuridad en una ley, rompiendo esquemas y la tradicional interpretación de la ley que le corresponde a quien creó la norma.³³ Este es el otro rol del juez como garantista de los derechos reconocido en la Constitución. Se trata de un verdadero avance de la ley en la efectivización de la justicia, la nueva visión de la razón de la existencia del Estado como uno de sus deberes esenciales.

iii. Alcance normativo

El artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. El artículo 28 del Código Orgánico de la Función Judicial determina que el juez no puede negarse a administrar justicia por falta u oscuridad de la ley, la justicia es uno de los valores más sagrados y altos de la sociedad.

³³ “que el derecho a fiar el sentido de un texto oscuro pertenezca a quien lo redactó, al legislador: *ejes est interpretari legem cujus est condere*. Esta es la única interpretación que puede tener la misma fuerza que la ley, y ser obligatoria para el futuro, tanto respecto de los ciudadanos como de los tribunales” (Véase sentencia de la Corte Constitucional colombiana C-820-06)

Corte Nacional de Justicia

La ley es oscura cuando es incomprensible en su aplicación o interpretación, siendo necesario que el juez cuente con reglas para interpretarla³⁴ como son las de solución de las anomalías o/y antinomias así como las de hermenéutica jurídica que se encuentran establecidas en el artículo 18 del Código Civil, lo que se busca con estas normas es asegurar la uniformidad en la interpretación de la ley, en este punto es necesario anotar que esta facultad otorgada a los jueces es para resolver asuntos concretos y que sólo produce efectos vinculantes para las partes en cada causa.

La Corte Nacional de Justicia el 20 de mayo de 2009, expidió una resolución mediante la cual se regularon las normas de procedimiento para las consultas de los jueces sobre la inteligencia y aplicación de las leyes para la aprobación de anteproyectos de ley. En el artículo 1 se determinó que los jueces de primer nivel enviarán motivadamente las consultas sobre la inteligencia y aplicación de las leyes al Presidente (a) de la Corte Provincial, quien será el encargado (a) de remitirla a la Corte Nacional de Justicia. Se pondrá a disposición del Pleno la correspondiente consulta y luego del debate de rigor se dictará la resolución con fuerza de ley (artículos 4 y 5). La resolución que expida la Corte Nacional de Justicia acerca de la consulta sobre duda u oscuridad de la ley será general y obligatoria, mientras la ley no disponga lo contrario.

iv. Efectos de las resoluciones con fuerza de ley expedidas por la Corte Nacional de Justicia en las fuentes del derecho

34 "interpretar es explicar, declarar, orientar algo, comprender las circunstancias, aprender, entender los momentos de la vida social y atribuir un significado a un signo lingüístico. En fin, como los advierten Gadamer y Husserl, la interpretación está directamente ligada con la comprensión y el lenguaje, de tal forma que, al referirnos a la hermenéutica jurídica, la entendemos como la actividad dirigida a encontrar la solución al conflicto o al problema jurídico que se somete a estudio del intérprete." (Véase sentencia de la Corte Constitucional colombiana C-820-06)

La facultad colegisladora de la Corte Nacional de Justicia es *sui generis*, pues en primer lugar, el proceso de formación de una ley orgánica con una ley ordinaria es diferente, sin embargo cuando se trata de interpretarla, bastará la mayoría del Pleno de la Corte Nacional de Justicia para hacerlo, sin hacer ningún tipo de distinción en el proceso de formación o la votación para ser aprobada da igual en cualquier caso. Es una combinación que desafía ciertos principios de derecho conocidos como el de que el único intérprete de la ley es el legislador, es decir su propio creador.

Sin embargo el legislador se ha desvinculado de sus facultades interpretativas de la ley. Y el Código Orgánico de la Función Judicial ha otorgado esta facultad al Pleno de la Corte Nacional de Justicia, este es uno de los avances más relevantes en nuestra legislación.

v. Los riesgos de la interpretación judicial

Que no sea el creador de la ley el que la interprete, es un desafío, dejando esta potestad a otro órgano, como es la Corte Nacional de Justicia, interpretar la ley³⁵ es desentrañar la voluntad del autor de la ley. Entonces al juez le es dable determinar el camino de aplicación de la ley. El riesgo evidente en estos casos, es que la Corte Nacional de Justicia se aleje de la verdadera voluntad del legislador, otorgando a una norma un alcance que no fue previsto por él o desnaturalizando su espíritu, sin embargo esta misma desventaja constituye también una virtud, ya que los jueces a través de la Corte Nacional de Justicia pueden corregir de manera ágil y

³⁵ La interpretación es una operación intelectual por la que se busca establecer el sentido de las expresiones utilizadas por la ley para decidir los supuestos contenidos en ella y, consecuentemente, su aplicabilidad al supuesto de hecho que se le plantea al intérprete. "Muñoz Francisco y otra, Derecho Penal. Parte General, Valencia, España, 2004, Pág. 121

oportuna las falencias que puedan existir en la ley respecto a su interpretación o las dudas en su aplicación como así ha sucedido.

Es también bueno, que las leyes para ser interpretadas, ya no se sometan al complejo y dilatado trámite legislativo, por cuanto, tomando en cuenta que la duda sobre su aplicación surge todos los días, es conveniente que la interpretación la puedan realizar los jueces nacionales, pudiendo ahora el ciudadano, el juez, fiscales, instituciones en general, acudir a un órgano menos congestionado, y obtener una respuesta pronta para resolver los conflictos en la interpretación y aplicación de las leyes. Ha sido bajo esta normativa y método que el Pleno de la Corte Nacional de Justicia ha interpretado varias normas, las que expondremos a continuación:

vi. Resoluciones con fuerza de ley expedidas por la Corte Nacional de Justicia

Con la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial, y de acuerdo al artículo 180.6 la Corte Nacional de Justicia dictó su primera resolución con fuerza de ley, interpretando el referido mismo cuerpo legal, por iniciativa propia, el 1 de abril de 2009 se resolvieron los siguientes puntos: 1) Sobre el abandono de los procesos se determinó que la primera y segunda instancia, así como el recurso de casación quedan abandonados por el transcurso de 18 meses; 2) La jurisprudencia obligatoria expedida antes de la vigencia de la actual Constitución, se rige por lo determinado en el artículo 19 de la Ley de Casación, mientras que la nueva por lo establecido en los artículos 185 de la Constitución y 182 del Código Orgánico de la Función Judicial; 3) En los juicios ordinarios de ínfima cuantía no cabe recurso de casación a menos que se haya interpuesto antes de la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial; 4) Los actos preparatorios, asuntos civiles, laborales o comerciales en que, como actores o demandados, sean interesados los embajadores y demás agentes diplomáticos extranjeros, así como de las controversias que se propusieron contra el Presidente de la República, ante el Presidente de la Corte

Nacional de Justicia (antes Corte Suprema), hasta antes de la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial, continuarán en su conocimiento, al tenor de lo que mandan el inciso final de la disposición transitoria segunda y el inciso segundo de la disposición transitoria décima tercera de este cuerpo legal. La apelación será resuelta por la respectiva Sala especializada de la Corte Nacional; 5) Para formar mayoría en la Sala se llamará a tantos conjuces como sean necesarios, y en caso de agotarse todos los conjuces de la respectiva área, se aplicará voto dirimente del Presidente; 6) No es aplicable el artículo 142 del Código Orgánico de la Función Judicial a los procesos que se encuentran en curso durante el período de transición de la Corte Nacional de Justicia; 7) En asuntos de fuero, la Sala de lo Penal seguirá conociendo los procesos de acuerdo a lo establecido en el artículo 7 de la Resolución sobre la conformación de las salas de la Corte Nacional de Justicia; 8) Las causas penales que se han iniciado al amparo del Código de Procedimiento Penal de 1983 continuarán el conocimiento de las causas en las Salas de lo Penal.

Desde la vigencia del Código Orgánico de la Función Judicial, la Corte Nacional de Justicia dictó diecisiete resoluciones con fuerza de ley en el año 2009; en el 2010, ocho; en el 2011, doce; en el 2012, once; en el 2013, cinco; en el 2014 cuatro; y en el 2015, diez.³⁶

- Resoluciones relevantes con fuerza de ley del año 2012

1. Competencia en materia penal ambiental (Resolución No. 08-2012 publicada en el Registro Oficial No. 786 de 11 de septiembre de 2012.)

³⁶ Véase en la página de la Corte Nacional de Justicia <http://www.cortenacional.gob.ec/cnj/index.php/component/k2/item/185> ; fecha de la última consulta: 01/12/2015

El doctor Galo Chiriboga, Fiscal General de la Nación, solicitó a la Corte Nacional de Justicia aclarar el alcance del artículo 42 de la Ley de Gestión Ambiental que establece toda persona puede ser escuchada en los distintos procesos penales, civiles o administrativos, que se inicien por infracciones ambientales, aunque no hayan sido vulnerados sus propios derechos, otorgando competencia para el conocimiento de estas causas a los Presidentes de las Cortes Provinciales de Justicia del lugar en donde se produzca la afectación. La duda surge por cuanto en la Provincia de Galápagos en los procesos instaurados por delitos contra el medio ambiente, un Tribunal Penal se declaró incompetente para resolver estas infracciones, criterio que es confirmado por la Primera Sala Penal, Colusorio y de Tránsito de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.

Al respecto el Pleno de la Corte Nacional de Justicia resolvió lo siguiente:

Art. 1.- Para el caso de delitos contra el medio ambiente, contemplados en el Libro Segundo, Título V, Capítulo X-A, del Código Penal, serán competentes los Jueces y Tribunales de Garantías Penales de la sección territorial donde se cometió la infracción, conforme a lo establecido en el Código de Procedimiento Penal, excepto en los casos de fuero, en los que se actuará de acuerdo a la ley adjetiva penal y el Código Orgánico de la Función Judicial.

Los procesos que se hayan iniciado por delitos contra el medio ambiente y que se encuentren en conocimiento de los Presidentes o de las Salas de Garantías Penales de las Cortes Provinciales de Justicia, pasarán a conocimiento de los jueces o tribunales de garantías penales, según corresponda, a fin de que sean éstos los que continúen con la sustanciación y resolución. De haber varios tribunales o juzgados, la competencia se radicará por sorteo. Las causas continuarán sustanciándose en el punto en que hubieren quedado, sin que en ningún caso este cambio sea motivo para declarar nulidad procesal alguna.

2. Declaración de malicia o temeridad por los jueces y tribunales de Garantías Penales (Resolución de 11 de enero de 2012 publicada en el Registro Oficial No. 633 de 3 de febrero de 2012).

En este caso, el doctor Luis Moyano Alarcón, Juez de la Primera Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, solicitó que el Pleno resuelva si el juez tiene la obligación de declarar, de acuerdo con el mérito del proceso, si la denuncia o acusación son maliciosas o temerarias, cuando dictan sentencia y auto de sobreseimiento definitivo, y en el caso de abandono de la acusación. El Pleno resolvió al respecto que es obligación de los jueces calificar si la denuncia o acusación particular son maliciosas o temerarias, cuando dictan auto de sobreseimiento definitivo o sentencia en los delitos de acción penal privada e igualmente cuando declaren el abandono de la acusación particular. Lo mismo sucede con los tribunales penales, quienes según los méritos del proceso tienen la obligación de calificar si la denuncia o la acusación son maliciosas o temerarias, cuando dictan sentencia y en el caso del abandono de la acusación.

3. El Juez de Garantías Penales debe calificar la malicia o temeridad de las denuncias en los delitos de acción pública (Resolución No. 05-2012, publicada en el Segundo Suplemento Registro Oficial No. 700 de 10 de mayo de 2012).

En este caso, y como alcance a la resolución de 11 de enero de 2012, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, determinó que es obligación de los jueces y juezas de Garantías Penales, de calificar la temeridad o malicia de las denuncias también en los delitos de acción pública, así como en los casos de desestimación y archivo definitivo prescritos en los artículos 38 y 39 del Código de Procedimiento Penal.

- Resoluciones relevantes con fuerza de ley del año 2013

Corte Nacional de Justicia

1. Las juezas y jueces de Garantías Penales, sin perjuicio de continuar haciéndolo oralmente al concluir la audiencia preparatoria del juicio y de formulación de dictamen, deben dictar por escrito el auto de llamamiento a juicio. (Resolución No. 02—2013).

En la parte considerativa de la resolución No. 2 de 2013, la Corte Nacional de Justicia se señala que por cuanto han surgido dudas respecto a la aplicación del sistema oral, en la tramitación de los procesos penales de acción pública, que ha impedido la uniformidad de los procedimientos en distintas provincias resolvió que conforme lo dispuesto en el último inciso del artículo 232 del Código de Procedimiento Penal, las juezas y jueces de Garantías Penales, sin perjuicio de continuar haciéndolo oralmente al concluir la audiencia preparatoria del juicio y de formulación de dictamen, junto con las demás piezas procesales, que dispone la norma invocada, deberán remitir obligatoriamente, por escrito, el auto de llamamiento a juicio, el acta de audiencia y los anticipos probatorios al Tribunal de Garantías Penales; y, el expediente será devuelto al Fiscal.

2. Competencia para conocer el recurso de apelación contra sentencias dictadas en procedimientos por contravenciones. (Resolución No. 08-2013, publicada en el Registro Oficial No. 176 de 4 de enero de 2014).

Por cuanto, han surgido dudas entre las juezas y jueces y otros operadores de justicia sobre quien es la autoridad competente para resolver los recursos de apelación planteados respecto de las sentencias dictadas por los jueces de contravenciones, sea que gocen o no de fuero. La Corte Nacional de Justicia señaló que contra las sentencias dictadas en procedimientos por contravenciones cabe el recurso de apelación. El escrito de apelación contendrá la fundamentación del recurso en la forma y con el trámite previsto en el Código de Procedimiento Penal. Los plazos de prescripción previstos en el Código Penal, se suspenderán mientras se tramita la apelación.

Para el conocimiento y la resolución de los recursos de apelación presentados contra sentencias dictadas en procedimiento por contravenciones, excepto en los casos previstos en la Ley Orgánica de Defensa del Consumidor, son competentes:

En las provincias donde exista una sala de la materia de adolescentes infractores, ésta será la competente para conocer y resolver las apelaciones a las sentencias dictadas en procedimientos contravencionales contra adolescentes infractores. De existir más de una sala con tal facultad, se sorteará la causa entre tales salas.

En las provincias donde exista una sala de la materia de familia, ésta será la competente para conocer y resolver las apelaciones contra sentencias dictadas en procedimientos contravencionales por violencia intrafamiliar sea física, psicológica, sexual o contra el patrimonio. De existir más de una sala con tal facultad, se sorteará la causa entre tales salas. Los procedimientos por violencia intrafamiliar se rigen por el principio de reserva.

En las provincias donde exista una sala de la materia de tránsito terrestre, ésta será competente para conocer y resolver las apelaciones contra sentencias dictadas en procedimientos contravencionales previstos en la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, y su reforma. Para estos casos, debe tomarse en cuenta la decisión de la Corte Constitucional expuesta en la sentencia 008-13-SCN-CC. De existir más de una sala con tal facultad, se sorteará la causa entre tales salas.

En las provincias donde no se han establecido salas de la materia de adolescentes infractores, violencia intrafamiliar, tránsito, será la sala que conozca la materia penal la que resuelva las apelaciones a que se refiere esta Resolución. De existir más de una sala con tal facultad, se sorteará la causa. De existir una sola sala, tales recursos serán conocidos y resueltos por esta sala.

Corte Nacional de Justicia

Al tratarse del conocimiento y resolución de los recursos de apelación presentados contra sentencia dictadas en procedimientos por contravenciones, en casos de fuero de Corte Provincial de Justicia, es competente la Sala de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia, a efecto de lo cual, recibido el expediente será sorteado un Tribunal integrado por tres Juezas o Jueces Nacionales, de entre quienes se sorteará la o el ponente.

Al tratarse del conocimiento y resolución de trámites contravencionales contra personas a quienes debe juzgar la Corte Nacional de Justicia, se procederá así:
a) Recibido el antecedente se sorteará una Jueza o Juez Nacional que tramitará y resolverá la causa.

Para la apelación se integrará un tribunal con tres Juezas o Jueces Nacionales, sin contar con quien dictó la sentencia impugnada. c) La ejecución de la sentencia corresponderá a la Jueza o al Jueza Nacional que dictó la sentencia en primera instancia, quien además será competente para conocer la acción de daños y perjuicios.

- Resoluciones relevantes con fuerza de ley del año 2014
 1. Competencia para el conocimiento y resolución de las acciones por negativa a la inscripción tardía de nacimientos, matrimonios y defunciones, reforma o rectificación o anulación de partida de estado civil. (Registro Oficial No. 295, de 23 de julio de 2014. Resolución No. 03-2014).

Por cuanto se han producido varios conflictos de competencia negativos entre los jueces de la familia, mujer, niñez y adolescencia, juzgadores de lo civil y tribunales distritales de lo contencioso administrativo, el Pleno de la Corte Nacional de Justicia señaló que la competencia para el conocimiento y resolución de las acciones

por negativa a la inscripción tardía de nacimientos, matrimonios y defunciones, así como las de reforma o rectificación y la de anulación de partida de estado civil, contempladas en los artículos 60 y 89 de la Ley General de Registro Civil, Identificación y Cedulación, corresponde a las juezas y jueces de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia.

2. Aclara el alcance del artículo 146 del Código Integral Penal. (Resolución No. 01-2014 Suplemento del Registro Oficial No. 246 de 15 de mayo de 2014).

Este es uno de los casos con más resonancia en los medios de comunicación, en que la Corte debió resolver sobre el alcance del artículo 146 del Código Penal Integral, por lo que la Asociación de Estudiantes de la Escuela de Medicina, la comisión que representa a diversas federaciones de médicos, enfermeras, odontólogos y obstetras; el colegio de profesionales del sector de la salud, hospitales, y sociedades científicas, solicitaron a la Corte Nacional de Justicia, que haga la correspondiente interpretación de esta norma, ante lo que se resolvió lo siguiente:

“El Código Orgánico Integral Penal, que en su artículo 146, establece los tipos penales simple y calificado de homicidio culposo por mala práctica profesional, debe ser comprendido en su integridad. Se entenderá que el homicidio culposo simple por mala práctica profesional, tipificado en el inciso primero del artículo 146 del Código Orgánico Integral Penal, se configura por la inobservancia del deber objetivo de cuidado, conforme a su inciso final.

Se entenderá que el homicidio culposo calificado por mala práctica profesional, tipificado en el inciso tercero del artículo 146 del Código Orgánico Integral Penal, se configura por la inobservancia del deber objetivo de cuidado; y, además, por la concurrencia de las acciones innecesarias, peligrosas e ilegítimas.”

Interpretación con la que estuvieron de acuerdo casi todos los grupos interesados en el tema, en este caso la Corte Nacional de Justicia pudo brindar una solución a este conflicto.

- Resoluciones relevantes con fuerza de ley del año 2015
 1. Competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa. (Resolución No. 04-2015 publicada en el Registro Oficial No. 513, de 2 de junio de 2015).

Ante los conflictos de competencia entre los jueces de lo civil y los de lo contencioso administrativo, incluso dentro de la propia Corte fue necesario adoptar una resolución que resuelva estos conflictos y es así que se determinó que la jurisdicción contenciosa administrativa será competente para conocer las controversias derivadas de contratos establecidos en los artículos 185.2 y 217.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, únicamente cuando el contrato sea de materia administrativa.

La jurisdicción contenciosa administrativa será competente para conocer las acciones por indemnización de daños y perjuicios establecidas en los artículos 185.6 y 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial, siempre que la indemnización que se pretenda se derive de casos de responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad estatal, o de sus empleados y funcionarios públicos. No corresponde a la jurisdicción contenciosa administrativa los juicios de indemnización de daños y perjuicios en los que se reclame únicamente la reparación de un daño pecuniariamente cuantificable y separable de una actuación administrativa. La competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa en el ámbito contractual y de indemnización de daños y perjuicios se radicará siempre que confluayan los siguientes elementos que determinan la materia administrativa: a) Subjetivo: una

de las partes procesales debe ser un órgano de la administración pública central o descentralizada institucional o territorialmente; b) Objetivo: b.1) El contrato debe haberse celebrado en uso de las competencias y prerrogativas de la administración pública; su suscripción debe obedecer al giro específico institucional; y, el procedimiento para tramitar la controversia no debe remitirse exclusivamente al derecho procesal común. b.2) La indemnización de daños y perjuicios debe ser producto de la responsabilidad extracontractual objetiva del Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad estatal, o de sus empleados y funcionarios públicos; o, debe provenir de la impugnación de una actuación administrativa, siempre que en el mismo libelo se demande tal reparación o la reparación de daños y perjuicios establecidos en el artículo 217.8 del Código Orgánico de la Función Judicial. c) Pretensión: La acción no debe centrarse únicamente en el reconocimiento de un derecho patrimonial y/o la liquidación de valores económicos, sino que debe consistir sobretodo en el ejercicio del control de legalidad de los actos, hechos y contratos administrativos.

2. Abandono de los procesos en materias no penales. (Resolución No. 07-2015, publicada en el Registro Oficial No. 539 de 9 de julio de 2015).

Con la vigencia parcial del Código General de Procesos fue necesario que se señale desde cuando debía regir el abandono en la causas, es así que la Corte Nacional de Justicia determinó que en aplicación de lo dispuesto en el artículo 245 del Código Orgánico General de Procesos, en todas las materias no penales, los juzgados y unidades judiciales de primer nivel, salas y unidades especializadas de las cortes provinciales, tribunales distritales, unidades judiciales de única instancia y salas especializadas de la Corte Nacional de Justicia, declararán de oficio o a petición de parte el abandono de la primera, segunda o única instancia, así como del recurso de casación o de hecho, según corresponda, por el transcurso del término de ochenta días hábiles continuos, que correrán a partir de la publicación del Código

Orgánico General de Procesos, esto es el 22 de mayo del 2015, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de ésta resolución.

Las solicitudes de abandono presentadas hasta antes de la expedición del COGEP, se tramitarán con la normativa aplicable al momento de su presentación. Pero a partir del 22 de mayo de 2015, en que se publicó el COGEP en el Registro Oficial, se aplicarán las normas del abandono previstas en dicho cuerpo normativo.

Para la declaración del abandono, en cada caso, la o el juzgador contará el término tomando en cuenta el contexto de los artículos 245 y 246 del COGEP, esto es, a partir de la notificación de la última providencia recaída en alguna gestión o actuación procesal, útiles para dar curso al proceso. El término previsto en el inciso anterior se aplicará para aquellas providencias emitidas o actuaciones procesales realizadas con posterioridad a la fecha en que entró en vigencia el COGEP.

No procede el abandono en las causas en que estén involucrados los derechos de niñas, niños, adolescentes u otras personas naturales consideradas jurídicamente incapaces.

El impulso del proceso corresponde a las partes y la omisión de esta carga procesal no es atribuible a la o el juzgador.

vii. Conclusiones

Desde 1860 hasta 1974 la potestad de interpretar las leyes correspondía al legislativo, así lo determinaba y aún lo determina el artículo 3 del Código Civil, concepto que obedecía a la concepción clásica de interpretación, es así que en este trabajo, por ejemplo hemos expuesto algunos conceptos sobre la interpretación de la ley como la de Guillermo Cabanellas, quien afirma que si el legislador no es el

intérprete de la ley, esta interpretación carece de valor, conceptos que en nuestra legislación ya no son aplicables, como se ha expuesto en el presente trabajo.

No se puede desconocer que la Corte Suprema de Justicia tenía una facultad parecida a la otorgada hoy por el artículo 180.6 del Código Orgánico de la Función Judicial, respecto a la interpretación de la ley, y que era tímidamente utilizada por la Corte Suprema de Justicia, ya que generalmente esta norma (artículo 15 de la Ley Orgánica de la Función Judicial) era usada para ordenar la integración de las Salas o temas concernientes a las propias competencias de la Corte, como por ejemplo la competencia en las acciones de Hábeas Corpus y que hasta ahora se mantiene. Sin embargo, con la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial, la ahora Corte Nacional de Justicia ya no sólo es un órgano judicial, sino que aparece y surge como un órgano colegislador, es tan así esta realidad que cuando surge un conflicto entre el legislador y algún sector de la sociedad, la mirada se vuelve hacia la Corte Nacional de Justicia para que sea esta quien interprete las normas que ha dictado el legislador. Y valga decir en muchas ocasiones, la interpretación realizada por la Corte Nacional de Justicia, ha restaurado la paz en la sociedad.

El legislador al expedir normas, se le pueden escapar ciertas realidades, que en cambio pueden ser conocidas por la Corte Nacional de Justicia, por sus jueces, en que día a día se ven envueltos en casos de una y otra índole, brindándoles una perspectiva diferente de la realidad social, los problemas en la aplicación de las normas, el uso y desuso de las mismas, y entonces ante estos conflictos, se le ha otorgado esta facultad de expedir resoluciones con fuerza de ley, enmendado incluso en algunos casos los errores en los que se puede ver envuelto el legislador al expedir una norma.

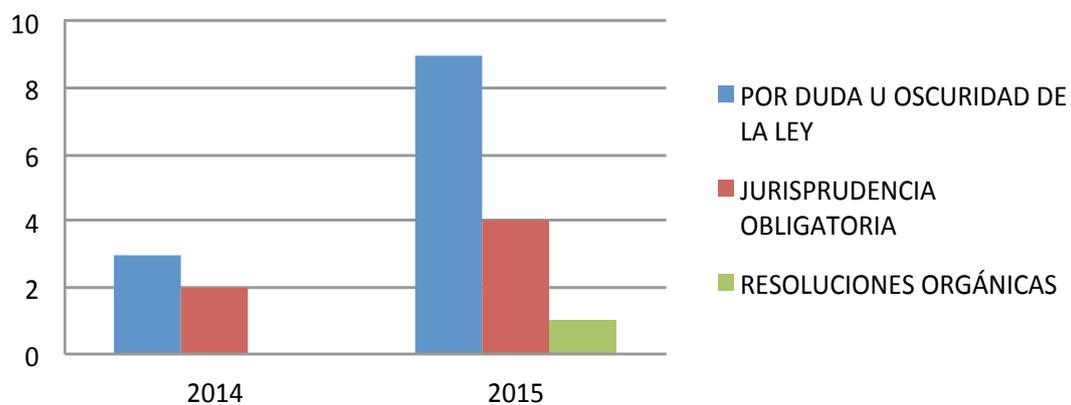
Es *sui generis* que la Corte Nacional de Justicia pueda interpretar normas de alcance general y obligatorio, y que además esta interpretación tenga el mismo rango

jerárquico que la norma interpretada, tomando en cuenta las definiciones que se han señalado en este trabajo respecto a lo que significa la ley formal, nos resulta extraño pero no malo que el legislador se aparte de su propia creación para que otro lo interprete, el que aplica la Ley, al final somos los jueces los que cada día nos vemos frente a las fuentes del derecho para aplicarlos en cada caso. Y el poder contar con esta herramienta de interpretación puede brindar a los justiciables una tutela jurídica efectiva.

Resoluciones en caso de duda u oscuridad de la ley		
Resolución	Materias	Contenido
No. 04-2015 Suplemento del registro oficial no. 513, de 8 de junio de 2015	Contencioso Administrativa	La jurisdicción contencioso administrativa es competente para conocer los recursos de casación en los juicios por controversias originadas en contratos celebrados entre el Estado y los particulares, y los recursos de casación en las causas por indemnización de daños y perjuicios propuestos por particulares en contra del Estado.
No. 05-2015 Registro oficial no. 517, de 08 de junio de 2015	Penal Civil Mercantil Trabajo	Definió el fuero en materia penal, civil, mercantil y trabajo para los directivos de la AGD.
No. 06-2015 Registro oficial no. 517, de 08 de junio de 2015	No penales	Competencia de los conjueces para calificar la admisibilidad del recurso de casación en materias no penales con ocasión de la expedición del COGEP.
No. 07-2015 Registro oficial no. 539, de 9 de julio de 2015	No penales	Regula el período de abandono en materias no penales de acuerdo con la normativa del COGEP.

<p>No. 08-2015 Registro oficial no. 539, de 9 de julio de 2015</p>	<p>Penal</p>	<p>Para el ejercicio de la acción penal, en los delitos de peculado y delitos contra el sistema financiero, no se requiere de ningún informe previo o adicional de organismos de control como presupuesto de procedibilidad.</p>
<p>No. 09-2015 Registro oficial no. 563, de 12 de agosto de 2015</p>	<p>Contencioso Administrativa</p>	<p>El concepto de giro específico institucional enunciado en el literal b.1 del artículo 3 de la resolución 04-2015, debe entenderse como " todo aquello destinado a cumplir la misión y objetivos propios de la institución "</p>
<p>No. 11-2015 Registro oficial no. 566, de 17 de agosto de 2015 Fe de erratas, segundo suplemento del registro oficial no. 639, de 1 de diciembre de 2015</p>	<p>Contencioso Administrativa</p>	<p>No se requiere de la comparecencia o delegación del Procurador General del Estado, para los casos en que el recurrente sea el autor del acto administrativo impugnado, la máxima autoridad o el representante legal de la respectiva institución o entidad del sector público.</p>
<p>No. 14-2015 Registro oficial no. 651, de 17 de diciembre de 2015</p>	<p>Laboral</p>	<p>En los juicios laborales, cuando se reclame el pago de remuneraciones atrasadas que no hubieren sido cubiertas por el empleador durante la relación laboral, demostrada la mora, los jueces de lo laboral, dispondrán, además, el pago del triple del monto de los sueldos o salarios no pagados del último trimestre adeudado, aunque no se hubiere reclamado expresamente en la demanda.</p>

RESOLUCIONES OBLIGATORIAS EXPEDIDAS POR EL PLENO



CAPÍTULO V

Otras funciones

V. Otras Funciones

A. La cooperación judicial internacional

La cooperación judicial internacional en materia penal es una actividad fundamental de los Estados democráticos que consiste en el despliegue de una serie de instrumentos y herramientas comunes para evitar la impunidad de los delitos. Esta actividad se sustenta en dos pilares esenciales: en primer lugar, la vinculación general de todos los estados democráticos a la lucha por la garantía del debido proceso y la tutela judicial efectiva; y, en segundo término un compromiso civilizatorio de lucha común contra el crimen organizado.

Para cumplir con esos objetivos, no basta con la manifestación de la voluntad común de los Estados, que es condición necesaria, pero no suficiente. Es menester, además, que éstos cumplan algunas condiciones materiales, tales como la existencia de jueces y tribunales nacionales independientes, la existencia de infraestructuras carcelarias que cumplan con los requisitos mínimos determinados por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; la garantía de celeridad en los procedimientos administrativos y judiciales; la garantía absoluta del principio de legalidad y tipicidad penal; y la garantía de la prohibición de doble juzgamiento.

Además cada Estado parte en un proceso de cooperación penal internacional debe garantizar un reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales y respeto absoluto a la interpretación judicial de la normativa interna de cada Estado, y el respeto a los Derechos Fundamentales y a las garantías jurídico-procesales de los procedimientos judiciales de todos los Estados.

Corte Nacional de Justicia

Una vez cumplidas estas condiciones materiales se pueden desplegar todo el conjunto de mecanismos de cooperación judicial internacional posibles. Aunque sin ánimo de exhaustividad, los mecanismos de cooperación judicial internacional más comunes y más útiles para reprender a los autores de actividades delictivas que pretenden eludir la acción de la justicia, a través de la permanencia en el territorio de un país diferente a aquél donde llevaron a cabo dicha actividad delictiva son variados, los exhortos, las cartas rogatorias y los tratados de extradición. En el caso ecuatoriano la legislación incorpora todas estas posibilidades, además de la cooperación policial internacional y los tratados de asistencia judicial recíproca; pero también existe la posibilidad de acudir a la Corte Penal Internacional cuando se trate de delitos de lesa humanidad.

En nuestro caso, la entidad judicial competente para realizar exhortos, cartas rogatorias y tramitar solicitudes de extradición activas y pasivas es justamente la Presidencia de la Corte Nacional de Justicia, como lo dispone el numeral 3 del artículo 198 del COFJ.

En estricto cumplimiento de esta disposición, en el año 2015, se hicieron avances notables que ayudaron a posicionar a Ecuador como un territorio libre de impunidad. Concretamente la Presidencia de la Corte Nacional tramitó en este periodo 210 exhortos del Ecuador hacia autoridades judiciales de países amigos y estos países utilizaron este mecanismo en 32 oportunidades que fueron atendidas oportunamente por la Corte Nacional de Justicia; igualmente se tramitaron y resolvieron 31 extradiciones activas y 20 extradiciones pasivas.

Finalmente como parte de la política de profundización de la cooperación judicial internacional en materia penal, la Corte Nacional lideró junto con la cancillería ecuatoriana la negociación de un tratado de extradición con Italia, que permitirá mejorar la eficiencia de la lucha contra el narcotráfico y también se sentaron las

bases técnicas para la firma de un tratado de extradición con la Federación Rusa que será fundamental en la lucha contra el lavado de activos.

Año 2015	Desde Ecuador	Hacia Ecuador
Exhortos	210	32
Solicitudes de extradición tramitadas	31	20





B. Las relaciones internacionales de la Corte Nacional de Justicia

El Presidente de la Corte Nacional de Justicia tiene importantes funciones de representación previstas en los arts. 182 de la Constitución de la República del Ecuador y 199 del Código Orgánico de la Función Judicial. La presencia de la Corte en ese contexto, realizó múltiples procesos y actividades tanto a nivel nacional como internacional.

- 88 ■ En materia internacional desde el 2012 hasta hoy se ha venido desarrollando un intenso trabajo en aras de la integración judicial con muchas judicaturas del mundo, pero especialmente con las cortes y tribunales de los países iberoamericanos.

En ese sentido, desde el 2012 la Presidencia ha estado muy activa en el fortalecimiento de la Cumbre Judicial Iberoamericana, mecanismo de integración judicial del que Ecuador es parte fundamental, al punto de que en el año 2014, en la Asamblea General realizada en Santiago de Chile, se designó al Ecuador como sede alterna de la Secretaría Pro Tempore que en este momento corresponde a la hermana República de Paraguay.

A partir de ese momento, hemos realizado una intensa labor de coordinación con los presidentes de las judicaturas de toda iberoamerica, y los jueces y juezas ecuatorianos han tenido un rol protagónico en cada una de los talleres y reuniones preparatorias de la próxima cumbre, a tal punto que en la reunión de la Comisión de Coordinación y Seguimiento realizada en el mes de septiembre de 2015 en la ciudad de Panamá se pidió al Ecuador la elaboración de una propuesta del eje temático para la próxima Cumbre Judicial; documento que fue presentado en la segunda reunión preparatoria realizada en el Principado de Andorra en diciembre pasado.

Adicionalmente, la Corte Nacional de Justicia ha hecho todos los esfuerzos institucionales, en conjunto con el Consejo de la Judicatura, para que el Ecuador sea designada sede de la Secretaría Pro Tempore de la XIX Cumbre, para lo cual se ha presentado oficialmente la candidatura de la República de Ecuador a ser sede de la XIX edición de la Cumbre Judicial Iberoamericana.

Para el Ecuador sería un enorme honor asumir la Secretaría Pro Tempore de este foro que convoca a las máximas instancias y a los órganos de gobierno y administración de la justicia iberoamericana, ya que constituye un espacio fundamental para el examen de la realidad jurisdiccional iberoamericana, y un escenario privilegiado para presentar propuestas encaminadas a conseguir una justicia iberoamericana verdaderamente humana, regida por los principios de calidad y calidez.

Corte Nacional de Justicia

Si como deseamos, la candidatura del Ecuador oficializada en la próxima reunión de Asunción, la Corte Nacional de Justicia, conjuntamente con el Consejo de la Judicatura, inmediatamente se pondrá a trabajar para diseñar una propuesta de estrategias de fortalecimiento de la administración de justicia en Iberoamérica. Estamos persuadidos que un examen crítico de esta problemática permitirá, además, generar nuevos instrumentos técnicos para lograr, en el corto plazo, contar en toda Iberoamérica con un sistema de administración de justicia eficaz y eficiente; robustecer los ya existentes; e implementar, en el mediano plazo, indicadores fiables que muestren los avances de los distintos países miembros en la materia. Nuestra principal motivación para realizar esta postulación es el deseo que tiene el Ecuador de servir a todos los países de Iberoamérica en la tarea de mejorar conjuntamente nuestra administración de justicia; así como aprender de las judicaturas hermanas y por supuesto compartir experiencias con nuestros colegas judiciales iberoamericanos para beneficio de nuestra ciudadanía común.

C. La labor académica y producción bibliográfica

A pesar que la misión fundamental de juezas y jueces es la administración de justicia, sin embargo, como ciudadanos y servidores públicos tenemos el deber de contribuir con la crítica constructiva a nuestro entorno y a nuestro trabajo. Por ello, otro compromiso importante de la Corte Nacional de Justicia es su labor académica; dado que a través de este conjunto de emprendimientos ayudamos a la creación de un nuevo pensamiento y doctrina, tan necesarios en un país como Ecuador donde todavía la investigación y el debate jurídico siguen siendo marginales y hasta cierto punto arcanos, por estar a veces ocultos entre las paredes de las universidades y de los centros de investigación; sin que tengan la debida conexión con las realidades concretas que cotidianamente vivimos las juezas y jueces y los operadores de justicia.

Atendiendo a esas circunstancias y con esa motivación fundamental en la Corte Nacional de Justicia nos hemos impuesto la obligación moral de promover la investigación aplicada en materia de justicia, y hemos desarrollado algunos mecanismos que nos permiten compartir permanentemente experiencias y conocimientos entre juezas y jueces pero también con la academia y la ciudadanía; para en la medida de nuestras posibilidades generar información para afrontar los nuevos retos que la sociedad plantea a la administración de justicia.

En esa medida, a más de la importantísima tarea que cumplen la dirección de jurisprudencia y la subdirección de investigaciones, la Presidencia de la Corte ha considerado oportuno desarrollar una agenda de trabajo académico que a mediano plazo permita producir y divulgar, desde la perspectiva particular de juezas, jueces y funcionarios judiciales que conformamos la familia de la Corte Nacional, los insumos necesarios para participar, con pertinencia, en el debate jurídico nacional e internacional y promover la reflexión, profundización y el estudio de la teoría jurídica y del derecho ordinario nacional e internacional.

Para tal efecto, desde el 2012 la Corte Nacional de Justicia organizó, con base en una rigurosa planificación, un proyecto editorial que ha producido más de 25 libros, revistas y cartillas, en versión impresa y digital, con aportes de importantes autores nacionales e internacionales, que buscan incidir en el debate jurídico nacional y propiciar el cambio de la cultura jurídica ecuatoriana.

Pero desde mediados del 2015 se ha planteado una repotenciación de esta idea y por lo tanto se ha puesto en la tarea de robustecer ese importante espacio académico con el fortalecimiento de las tres revistas que edita la Corte: *Illumanta*,

*Jurisprudencia Ecuatoriana*³⁷ y *Diálogos Judiciales*,³⁸ las dos primeras dedicadas al análisis jurisprudencial y la tercera dedicada a la reflexión teórica sobre distintos tópicos de la teoría jurídica y del derecho judicial, especialmente en materia procesal. También se han inaugurado cinco nuevas líneas editoriales de derecho penal; de derecho privado; de derecho social; de derecho administrativo y tributario. Finalmente hemos creado una línea editorial especial para el estudio crítico del derecho vigente, que ha dado ya sus primeros frutos: la publicación de un libro didáctico sobre el Código Orgánico General de Procesos.

Un segundo pilar de la estrategia académica de la Corte es la organización de encuentros académicos de alto nivel, los cuales han permitido generar alrededor de la Corte un espacio muy importante de discusión y debate sobre múltiples cuestiones de interés jurídico. En ese sentido cabe destacar la organización del evento *Dialogo entre cortes: Casación y Acción Extraordinaria de Protección*; así como el *Seminario Internacional Derecho Administrativo y de Corrección Económica*, organizado conjuntamente con la Superintendencia de Compañías, Valores y Seguros y la firma de consultores *Lex advisor*, cuyas memorias han permitido impulsar una interesante discusión teórica sobre los mecanismos jurídicos de control y corrección del mercado, que seguramente producirán nuevos planteamientos dogmáticos y eventualmente novedosas propuestas de *lege ferenda*, impulsadas desde la propia Corte Nacional de Justicia.

³⁷ Hasta diciembre de 2015 se han publicado 3 números de la revista ILLUMANTA y 4 de la revista JURISPRUDENCIA ECUATORIANA.

³⁸ En el 2015 se publicó el número 2 de la Revista Diálogos Judiciales y se esta preparando la numero 3 que saldrá en junio de este año.

D. El nuevo modelo de gestión y el nuevo Estatuto Orgánico por Procesos de la Corte Nacional de Justicia

En este año de labores, gracias al trabajo de nuestra entidad y de la mano con el Consejo de la Judicatura, se logró la implantación del nuevo modelo de gestión de la Corte, el cual acorde con los mandatos de la Constitución y de la consulta popular del 2011, ha puesto énfasis en la aprobación de un nuevo Estatuto Orgánico de la Corte Nacional, que se tradujeron en la implementación de nuevos y modernos procesos de gestión que en el corto plazo permitirán la optimización de los recursos humanos, la disminución del tiempo de atención a los ciudadanos y la mejora constante en la productividad judicial.

Todos estos objetivos se han ido cumpliendo gracias a un rediseño organizacional, una optimización de los recursos y una racionalización y modernización de las estructuras y los procesos gobernantes, habilitantes y de apoyo de la Corte, lo que se ha reflejado en el mejoramiento de nuestros índices de productividad judicial.

CAPÍTULO VI

Relación con la ciudadanía

VI. Relación con la ciudadanía



Finalmente, una de las prioridades de la Corte Nacional de Justicia en estos cuatro años ha sido la generación de una cultura del servicio y la generación de una relación fluida franca y transparente con todos los ecuatorianos y ecuatorianas. En ese contexto en el año 2015 se fortalecieron nuestras estrategias comunicacionales que nos vinculan con la ciudadanía.

En primer lugar se mejoró sustantivamente la página web institucional haciéndola más amigable al usuario externo, y mejorando los vínculos que permiten el

Corte Nacional de Justicia

acceso a la información judicial. Se fortaleció además el portal de consultas que gestiona la Presidencia de la Corte lográndose gestionar en este año 435 consultas jurídicas de juezas y jueces sobre diferentes aspectos del derecho judicial.

Entre las muchas actividades realizadas para generar vínculos virtuosos con la ciudadanía, a mediados del 2015 la Corte Nacional organizó el primer concurso de fotografía bajo el lema “la justicia que queremos”, lo cual nos permitió dialogar con nuestros usuarios y reunir una enorme cantidad de propuestas fotográficas que reflejaron simbólicamente la realidad de la administración de justicia y los anhelos ciudadanos en cuanto a justicia.

En el 2015 también dimos una nueva organización a la biblioteca de la Corte Nacional. Aparte de incrementar el fondo bibliográfico con nuevas obras nacionales e internacionales, el principal cambio fue el establecimiento de un servicio de consulta y préstamo bibliográfico virtual que permite a los usuarios conocer el repositorio y el fondo bibliográfico desde su casa y solicitar préstamos sin tener que acudir a la sede de la biblioteca.

Otra actividad importante en beneficio de la ciudadanía fue nuestra participación como en años anteriores, en la campaña mundial por el día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer. En esta oportunidad la Corte Nacional realizó una campaña de concientización sobre la difícil realidad que han vivido y siguen viviendo seis de cada diez ecuatorianas que han sufrido en algún momento de su vida alguna manifestación de violencia física, psicológica, económica o sexual por el hecho de ser mujeres.

- 98 ■ Otro vínculo importante con la comunidad que hemos logrado consolidar a lo largo del 2015 es la publicación ininterrumpida del Boletín Institucional que en este mes de marzo cumplió 22 ediciones. El boletín desde su primer número, con

un lenguaje sencillo y eficaz, ha logrado transmitir importantes mensajes y contribuciones de carácter técnico jurídico sobre muchas y muy importantes cuestiones relacionadas con el ejercicio de la administración de justicia. En este empeño hemos logrado dar un sentido de pertinencia y coherencia a cada número y hemos abierto un fluido espacio de diálogo y discusión sobre los éxitos, los retos y las dificultades cotidianas que sufren los servidores judiciales en esta importante tarea de administrar justicia en nombre del pueblo y para el pueblo; logrando en muchos casos servir de plataforma y correa de transmisión de las expectativas y desafíos que aún tiene la administración de justicia a nivel local.

Esta publicación constituye, sin la menor duda, el mejor y más eficiente mecanismo de autoevaluación de la gestión de la Corte, en la medida en que en sus páginas, en cada una de sus ediciones, se resume el camino recorrido resaltando las metas alcanzadas y también nuestros desafíos de mediano y largo plazo.

Hemos además potenciado la comunicación interna, por lo cual se publica el periódico interno **INFORMA T**, de suerte tal que todos los servidores de la Corte podamos conocer nuestro quehacer institucional y aportar a él. En este año se ha potenciado además el uso del correo electrónico interno lo cual nos permite estar conectados entre nosotros, para así mejorar el servicio que prestamos a la sociedad.

También hemos instalado monitores digitales que transmiten diariamente noticias y campañas institucionales, así como el cronograma pormenorizado de las actividades judiciales de cada despacho, con especial atención a las audiencias.

Igualmente la justicia ha sido entendida como virtud humana, puede ser definida como el arte de hacer lo justo, y de «dar a cada uno lo suyo» (latín: «suum quique tribuere» contenido en el Ars Iuris), básicamente esto nos dice que la justicia es la virtud de cumplir y respetar el derecho, es el exigir sus derechos, es otorgar los derechos a un individuo. Para diversos autores la justicia no consiste en dar o repartir cosas a la humanidad,[cita requerida] sino el saber decidir a quien le pertenece esa cosa por derecho. La Justicia es ética, equidad y honradez.[cita requerida] Es la voluntad constante de dar a cada uno lo que es suyo.



CORTE NACIONAL DE
JUSTICIA

*Verdad, Seguridad y Paz
Illumanta, Kamaymanta, Kasikmanta*

www.cortenacional.gob.ec
Av. Amazonas N37 - 101 y Unión Nacional de Periodistas
593 23953500



22447

89