

INDEPENDENCIA JUDICIAL. LOS GUARDIANES DEL DERECHO ECUADOR

Angel Eduardo Guala Mayorga¹

Resumen

La independencia judicial dentro de un estado constitucional de derechos y justicia es uno de sus principios fundamentales, el cual, además conlleva de manera inherente la práctica de otros principios como el de legalidad. Mediante una verdadera separación de poderes, en concreto el de la independencia judicial los ciudadanos podemos ejercitar de manera libre nuestros derechos. En el Ecuador si bien se respeta dogmáticamente la independencia judicial veremos si en la práctica ocurre lo mismo.

Sumario

I. Introducción. II. Separación de Poderes. III. Independencia Judicial. IV. Independencia Externa. V. independencia Interna. VI. Guardianes del Derecho Ecuador. VII. Conclusiones. VIII. Bibliografía.

I. Introducción

Montesquieu, manifestó que la libertad solo puede florecer en los terrenos del gobierno de las leyes, por lo que la división de poderes tiene como finalidad limitar el poder para garantizar la libertad.

Este concepto ha ido evolucionado en la doctrina del derecho constitucional contemporáneo, pues fue adoptado sobre todo en los sistemas presidenciales, sobre todo en Ecuador, que en la actualidad nos encontramos en un Estado constitucional de derechos y justicia.

El principio de independencia judicial juega un papel importante, debido a que una correcta aplicación del mismo tiende a evitar la tiranía de un gobierno que solo responda a sus intereses personales.

.

II. Separación de Poderes

¹ Abogado y Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Master en Derecho Administrativo por la Universidad San Francisco de Quito, postulante del LLM con mención en Derecho Constitucional por parte de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Todo estudiante de derecho en sus primeros años de formación académica, por lo menos, ha escuchado de Montesquieu y sobre todo de su obra titulada “*El espíritu de las leyes*”, en la cual, el autor plasmo la idea tripartita del gobierno democrático. Es decir, que la conformación de un Estado se encuentra establecido por tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Tridimensionalidad que en Ecuador la ostentábamos hasta el 2008, pues a partir de la nueva Constitución, mediante la cual nos convertimos en un Estado constitucional de derechos y justicia,² gozamos de dos poderes adicionales consistentes en el Electoral y el de Participación y Control Social.

Siguiendo la idea de Montesquieu, debo indicar que, además, se estableció que los poderes clásicos [o no clásicos en el caso ecuatoriano] deben responder a funciones propias, específicas y sobre todo diferentes³. Es decir, que lo esencial consiste en que todas las funciones o poderes que configuran un Estado deben ser independientes, sino es de una manera total, deben estar lo más separadas posible.

A esta idea de independencia de funciones la doctrina ha denominado separación de poderes, la cual como se indicó establece la independencia que deben tener los órganos del poder dentro de un Estado pero para que ello sea posible deben existir otros mecanismos de pesos y contrapesos pues como lo manifestó Loewenstein: “[...] las diferentes actividades estatales están distribuidas entre varios e independientes detentadores del poder, que están obligados constitucionalmente a cooperar en la formación de la voluntad Estatal”⁴

² Concepción plasmada en el artículo 1 de la Constitución del Ecuador, que no solo se plasma gramaticalmente, pues a decir de Ramiro Ávila Santamaria: “*El Estado constitucional de derechos y justicia es un paso adelante del estado social de derechos. Se podría considerar que el Estado constitucional es suficiente para comprender a los derechos, dado que las Constituciones contemporáneas son materiales. Sin embargo, el énfasis en los derechos resalta la importancia superior a la parte orgánica y, por otro lado, se podría afirmar que puede existir un estado constitucional pero sin reconocer la pluralidad jurídica.*” para mejor comprensión ver: ÁVILA SANTAMARIA Ramiro, *Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia*, en La Constitución del 2008 en el contexto andino, Análisis desde la doctrina y el derecho comparado, Ministerio de justicia y Derechos Humanos, 2008, pp. 19-38.

³ MONTESQUIEU, *Del espíritu de las leyes* 2ª ed., trad. De Alfredo gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1976 (reimp. 1986)

⁴ LOEWENSTEIN, Karl, *Teoría de la constitución: Traducción y estudio sobre la obra por Alfredo Gallego Anabitarte*. Barcelona, España. 1965, Ediciones Ariel, S.A, 188-195, pp 252.

Como bien lo menciona Diego Guerrero, la separación de poderes no es un juego continuo entre las ramas del poder, tampoco consiste en una separación estricta y teórica, pues la misma va de la mano con otras teorías, como son la del equilibrio y la de los frenos y contrapesos, las cuales son inherentes a su aplicación.⁵ Sin embargo no debemos olvidar que el principio de separación de poderes exige que cada órgano tenga atribuido un determinado núcleo funcional en el que no se permite intromisiones.

Siguiendo el pensamiento de Montesquieu, debo indicar que quienes se encuentran en el poder son personas, y debemos recordar que el poder es “proclive a la corrupción y más cuando el poder legislativo y el poder ejecutivo se reúnen en la misma persona o el mismo cuerpo, no hay libertad; falta la confianza, porque puede temerse que el monarca o el senado hagan las leyes tiránicas y las ejecuten ellos mismos tiránicamente”.⁶

Es decir, Montesquieu estableció sus miedos, en los cuales los órganos podían conspirar contra el Estado. Al dictar leyes que permitieran a una persona reunir mas de una función [el monarca que emite leyes y las hace cumplir], o lo que puede ser pero que a pesar de que son distintos órganos, estos, se ponen de acuerdo para establecer su voluntad y fusionar sus atribuciones a fin de legitimar sus intereses propios.

Haro ha determinado que, para evitar los temores plasmados por Montesquieu, la doctrina constitucional en la actualidad ha establecido todo Estado de derecho debe afianzarse en dos principios fundamentales, por un lado, el de separación de poderes y por otro el reconocimiento de derechos en especial el de la dignidad humana⁷.

Por lo anterior sostiene Haro que “el ejercicio del poder político debe ser limitado y restringido, como en idéntica proporción deberá ser el ejercicio de los derechos, por tener ambos como fuente originaria común, la naturaleza social

⁵ GUERREO GARCIA Diego, Pesos, contrapesos y juicio de sustitución: Jurisprudencia de la Corte Constitucional frente a los ajustes de Ingeniería Constitucional en Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2014, pp. 17

⁶ MONTESQUIEU, Op. Cit.

⁷ GUERRERO, Op, Cit.

del hombre y la consiguiente existencia de la sociedad”⁸. Ya que, de no ser así los temores de Montesquieu serían verdaderos, es decir, con poder absoluto se crean gobernantes tiranos y corruptos que desconocerían los derechos de las personas.

Es por ello, que la doctrina constitucional ha dado gran importancia a este principio, pues un Estado constitucional debe consagrar y promulgar dicho principio para poder llegar al fin último que es el bienestar común o como en Ecuador se lo denomina *sumak kawsay*. Además, se debe destacar que en el mismo se encuentra inmerso el principio de legalidad, para de esta forma asegurar su correcto funcionamiento.

III. Independencia Judicial

Loewenstein sostiene que “la independencia de los jueces en el ejercicio de las funciones que le hayan sido asignadas y su libertad frente a todo tipo de poder, constituye la piedra final en el edificio de Estado democrático constitucional de derecho”

Hernán Salgado indica al respecto que la finalidad de la independencia jurisdiccional consiste en “que la Función Judicial realice sus funciones sin interferencias extrañas y que los órganos jurisdiccionales resuelvan con criterio puramente jurídico, sin que la política u otras influencias puedan torcer la correcta administración del derecho”.⁹

Por su parte Rafael Oyarte, sostiene que “el principio de independencia jurisdiccional es algo que en la actualidad, resulta común en las Constituciones”¹⁰, pues se requiere que los jueces dispongan de un estatus jurídico especial para poder efectuar su trabajo de una manera correcta.

Por lo expuesto, evidenciamos una vez más la importancia del principio de legalidad, para que se configure la independencia jurisdiccional, en la Constitución de la República del Ecuador, dichos principios [legalidad e

⁸ HARO, Ricardo, Constitución, poder y control (1a ed.) Mexico, D.F, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, formato html, disponible en internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=391>, 103, 104.

⁹ SALGADO HERNAN, Instituciones políticas y constitución del Ecuador, Quito, 1987,

¹⁰ OYARTE Rafael, Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014.

independencia judicial] se encuentran consagrados en el número 1 del artículo 168, disponiendo la independencia de la Función Judicial [no de los jueces] y en el artículo 174 se establece la obligación de los servidores judiciales de mantener su independencia.

La independencia judicial en la actualidad no debe ser considerada de manera absoluta, pues los órganos que integran la Función Judicial [artículos 177 y 178 de la Constitución de la República] de alguna forma son independientes y en otros ámbitos se encuentran subordinados. Pues como bien lo señala Chaires Zaragoza, “cualquiera que sea la forma de nombrar a los miembros de la Función Judicial elección popular, designación mediante una combinación del Poder Ejecutivo con el legislativo, de ambos con el Poder Judicial o por un órgano autónomo los jueces mantendrán muy probablemente un sistema de valores que refleje la cultura política dominante”¹¹

En este mismo sentido Revenga Sánchez ha manifestado:

“contemplar la independencia como un valor absoluto, aludiendo la cuestión de sus límites, equivale a propugnar el aislamiento del juez respecto a la sociedad y el del Poder judicial respecto a los demás poderes estatales; es decir, contribuir a la sacralización de la justicia y a la consiguiente permanencia de lo que ha sido calificado como uno de los pocos mitos trascendentales que ha logrado subsistir hasta nuestros días”¹²

Lo que nos lleva a pensar que para que exista una verdadera independencia de la Función Judicial, se configura la independencia externa e interna.

IV. Independencia externa

También denominada independencia objetiva, la cual se configura con la ausencia de presiones externas respecto de la Función Judicial.

Rafael Oyarte sostiene que el juez debe ser imparcial, pues de lo contrario; es decir, de no existir independencia dicha imparcialidad devengara en nula, por lo

¹¹ CHAIRES ZARAGOZA Jorge, La independencia del poder judicial, en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10575>

¹² REVENGA SANCHEZ Miguel, Independencia y responsabilidad del jueces: dos valores enfrentados; el reciente debate italiano, en varios autores, poder judicial, 2ª época, 1989

que este principio debe responder a la separación orgánica propiamente tal y la no intervención material.¹³

a) Separación orgánica

La Función Judicial debe excluir intromisiones de las otras funciones del Estado, se debe limitar las actuaciones administrativas sobre los servidores y funcionarios públicos que la conforman para de este modo evitar influencias políticas, gubernamentales o de cualquier otro origen cuando se intente hacer prevalecer el interés particular sobre el interés general.

Rafael Oyarte, sostiene que este tipo de separación consiste en que los jueces deben pertenecer a una función estatal distinta a la de los demás órganos del poder público.¹⁴

b) No intervención

Siguiendo el lineamiento de Rafael Oyarte la prohibición de intervención consiste en que no debe existir intervención extraña en el ejercicio de la potestad judicial.¹⁵ Es decir que las actuaciones jurisdiccionales no pueden ser revisadas por terceros que no conformen la Función Judicial.

Además, se consagra en la exclusividad jurisdiccional del Estado; es decir, que solo la Función Judicial puede ejercer jurisdicción.

Podemos anotar en este punto el tema referente a la justicia indígena en el caso ecuatoriano, el cual ha sido reconocido en la constitución de 2008, dicha justicia es abiertamente distinta a la efectuada por la Función Judicial, desde el hecho de reconocer las fuentes del derecho, pues este tipo justicia rompe con el principio de legalidad ya que establece como fuente primordial la costumbre.

La justicia indígena además, me atrevo a decir, que rompe con el principio de separación de poderes puesto que se desarrolla de manera *sui generis*, la cual debe ser tratada en otro trabajo.

V. Independencia Interna

¹³ OYARTE Rafale, Op. Cit.

¹⁴ Ibidem

¹⁵ Ibidem.

Como lo manifiesta Jorge Chaires, garantías subjetivas son las que configuran un conjunto de mecanismos que están encaminados a que la actuación del juez sea, en lo mas posible, apegada a derecho, garantías consistentes en el sometimiento del juez a la constitución, acceso a la carrera judicial, nombramientos, inamovibilidades, entre otras.

Como bien lo señala Rafael Oyarte, este tipo de independencia garantiza que los jueces no pueden ser corregidos sobre la aplicación o interpretación del derecho, sino solamente por intermedio de los recursos previstos por el ordenamiento jurídico y lo mas importante que garantiza a que no se puedan dictar instrucciones sobre el modo de resolver.¹⁶

En este orden de ideas debemos citar a Edgar Neira cuando habla de ciertas disfuncionalidades que afectan la independencia de los jueces en Ecuador, pues a decir del autor, existen anomalías que distorsionan el correcto funcionamiento de este principio, provenientes por el Consejo de la Judicatura [órgano administrativo que conforma la Función Judicial en Ecuador], las cuales se configuran en el control disciplinario que ejecuta dicho órgano y el sistema de evaluación de los jueces.

a) Control disciplinario

Si bien es cierto que en todo organismo se necesita de un control disciplinario, en el caso de la Función Judicial en Ecuador, el mismo ha sido excesivo, pues como bien lo manifiesta Edgar Neira, el control disciplinario sobre los jueces se ha venido convirtiendo en la herramienta técnica con mayor eficacia y perversidad que menoscaba la independencia de la justicia ecuatoriana.¹⁷

A decir de Neira, este fenómeno responde a dos factores importantes el primero lo referente la codificación del ordenamiento jurídico nacional, en concreto errores que se plasmaron en el Código Orgánico de la Función Judicial, el cual se encuentra vigente desde el año 2009, y el segundo el desorden normativo que propicia el órgano disciplinario del la Función Judicial, que es el Consejo de la Judicatura.

¹⁶ Ibidem

¹⁷ NEIRA ORELLANA Edgar, La jurisdicción contenciosa Administrativa: reflexión jurídica sobre sus disfuncionalidades, Colegio de Jurisprudencia Universidad San Francisco de Quito, colección iuris dictio 2016

- De los errores del Código Orgánico de la Función Judicial.

El Código Orgánico de la Función Judicial, ostenta un régimen disciplinario, en concreto se encuentra en el Título II del Código en el cual se regulan las carreras de la Función Judicial, en concreto en los artículos 102 a 119. En este cuerpo legal se establecen cierto tipo de sanciones hacia los jueces por sus actuaciones por parte del órgano administrativo, es decir, el Consejo de la Judicatura.

Como lo establece Neira, el legislador ecuatoriano ha introducido una potestad disciplinaria exorbitante, dejando a un órgano administrativo que analice los contenidos de una decisión jurisdiccional. Lo cual en un ordenamiento jurídico como el ecuatoriano resulta innecesario por cuanto se garantiza el principio del doble conforme, al contar con los recursos procesales necesarios dentro de la actividad jurisdiccional¹⁸.

El actuar de los jueces en el ordenamiento jurídico ecuatoriano no puede ser independiente, si se establece este tipo de control por parte del órgano administrativo, por el contrario, su actuar responderá al temor al ser sancionados o destituidos en el peor de los casos¹⁹.

- Del desorden normativo que emana el Consejo de la Judicatura

Siguiendo el lineamiento de Neira, otro de los factores que pueden afectar la independencia judicial responde a la potestad normativa que ostenta el Consejo de la Judicatura, pues el mismo atenta a la seguridad jurídica ya que los jueces no cuentan con normas claras y precisas en materia de sanciones disciplinarias.

Lo expuesto se encuentra evidenciado por la cantidad de reglamentos y reformas a los mismos en cuanto al régimen disciplinario con el cual pueden ser sancionados los jueces.

b) Sistema de evaluación

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ De la figura del error inexcusable Edgar Neira lo aborda de mejor manera en: NEIRA ORELLANA Edgar, Op. Cit.

El Consejo de la Judicatura aplica un sistema de evaluación de jueces, el cual consiste en otro de los elementos que impiden que los jueces efectúen a cabalidad sus funciones.

A decir de Neria, en lo cual comparto con su criterio, el sistema de evaluación que aplica el Consejo de la Judicatura no contribuye a mejorar el trabajo de los jueces en su desempeño, por cuanto cada cierto tiempo [tres meses] se modifican los criterios que aplican para medir su desempeño. Y sobre todo, por cuanto el criterio de evaluación que predomina es el de productividad, lo cual va en detrimento de la calidad de las sentencias, optando de esta manera por parte de los jueces cantidad sobre calidad.

VI. Guardianes del Derecho Ecuador

Hernán Salgado manifiesta que la independencia del juzgador más que ser una virtud es una obligación, un deber jurídico inexcusable, propio de su idoneidad para administrar la justicia. Cuando un apersona que debe actuar como juez sufre de ese tipo de adicción al poder político esta imposibilitada de ejercer como juez, pues le va a faltar la independencia y la imparcialidad indispensables para juzgar.²⁰

Al indicar respecto a la Función Judicial, Salgado sostiene que se ha llevado la peor parte, pues en dicha función han interferido tanto el Ejecutivo como el Legislativo dando lugar a la denominada expresión de la politización de la justicia.

Lo cual no es nuevo pues hemos visto que a lo largo de la historia republicana del Ecuador, los gobiernos cuando adoptan nuevas constituciones procuran apoderarse o afianzarse a la Función Judicial, para de esta manera legitimar sus actuaciones por más ilegítimas que estas sean.

Debemos recordar lo que Norbert Loring sostiene, pues nos manifiesta que la independencia judicial no proviene únicamente del diseño legal e institucional que adopta un Estado, sino que emana de la conciencia del propio juez, al momento de conocer y resolver una causa, y que para poder determinar cuál

²⁰ SALGADO Hernán, ¿Guardianes o sepultureros de la constitución 2008? Primer balance de la justicia constitucional ecuatoriana, en varios autores, en La quiebra del Estado Constitucional, Debate Constitucional 2013.

es la función del Poder Judicial dentro de un Estado se debe evidenciar la visión del juez como sujeto que conforma dicho Poder y como se refleja dicha visión en el ordenamiento legal²¹.

Como bien lo manifiesta Zavala Egas, el rol que asigna el Estado al juez es el de ser garante de los derechos fundamentales, puesto que estos derechos son asignados a las personas de manera universal e incondicionada, ya que por la aplicación de estos derechos es en los cuales se fundamenta la independencia del poder judicial²².

En Ecuador, en muchas ocasiones los jueces responden a un temor reverencial, sobre todo en materia de garantías jurisdiccionales, pues según los datos estadísticos presentados por la Corte Constitucional del Ecuador en su portal web, de alrededor de 4472 acciones presentadas el 51%, es decir 2277 acciones han sido negadas.

Lo cual nos lleva a preguntarnos ¿si los jueces actúan en derecho? o actúan con desconocimiento de causa o, por otro lado, por miedo a ser destituidos de sus cargos por parte del órgano administrativo que los representa actúan de esa manera.

VII. Conclusiones

La teoría de la separación de poderes tomo fuerza con las ideas de Montesquieu, quien se preocupó de la acumulación de poderes en un solo órgano o en una sola persona [monarca], pues para la existencia de una verdadera libertad es necesario respetar los derechos constitucionales de las personas, lo cual se logra con funciones estatales independientes.

Los jueces son los llamados guardianes del derecho, ellos son quienes mediante su activismo judicial garantizan el efectivo cumplimiento de derechos constitucionales de los ciudadanos y evitan que las otras Funciones del Estado se extralimiten en el ámbito de sus competencias.

²¹ LOSING Norbert, Independencia y función del Poder judicial en el Estado democrático de derecho, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XVII, Montevideo 2011.

²² ZAVALA EGAS Jorge, Ecuador, Poder presidencial total y justicia cooptada, en varios autores, en La quiebra del Estado Constitucional, Debate Constitucional 2013.

La Independencia judicial debe ser vista no solo de una manera externa [que otra Función Estatal interfiera en el ámbito de sus competencias], sino que además debe ser respetada y plasmada desde el ámbito interno [jerarquización], pues los jueces al momento de realizar su trabajo deben ser totalmente imparciales.

En el Ecuador la independencia judicial se ha visto afectada por la denominada politización de la justicia, lo cual no es nuevo, pues, es algo que se ha ido arraigando a lo largo de su historia, puesto que los gobiernos de turno, que han durado en el poder han visto la necesidad de apropiarse de dicha Función Estatal a fin de legitimar sus actuaciones.

Un juez no es independiente porque el ordenamiento jurídico así lo promulga, para que un juez sea tal, este debe ser consiente que en el ámbito de sus funciones no le puede faltar imparcialidad e independencia, es decir, para la correcta aplicación del principio de independencia judicial, esta debe provenir del propio juez de su fuero interior, el no deber favores a nadie y sobre todo el resolver con objetividad.

VIII. Bibliografía

ÁVILA SANTAMARIA Ramiro, *Ecuador Estado constitucional de derechos y justicia*, en La Constitución del 2008 en el contexto andino, Análisis desde la doctrina y el derecho comparado, Ministerio de justicia y Derechos Humanos, 2008.

CHAIRES ZARAGOZA Jorge, La independencia del poder judicial, en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/bmd/article/view/10575>

GUERREO GARCIA Diego, Pesos, contrapesos y juicio de sustitución: Jurisprudencia de la Corte Constitucional frente a los ajustes de Ingeniería Constitucional en Colombia, Universidad Nacional de Colombia, 2014.

HARO, Ricardo, Constitución, poder y control (1a ed.) Mexico, D.F, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, formato html, disponible en internet: <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=391>, 103, 104.

LOEWENSTEIN, Karl, Teoría de la constitución: Traducción y estudio sobre la obra por Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona, España. 1965, Ediciones Ariel, S.A, 188-195.

LOSING Norbert, Independencia y función del Poder judicial en el Estado democrático de derecho, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año XVII, Montevideo 2011.

MONTESQUIEU, Del espíritu de las leyes 2ª ed., trad. De Alfredo gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 1976 (reimp. 1986)

NEIRA ORELLANA Edgar, La jurisdicción contenciosa Administrativa: reflexión jurídica sobre sus disfuncionalidades, Colegio de Jurisprudencia Universidad San Francisco de Quito, colección iuris dictio 2016

OYARTE Rafael, Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado, Corporación de Estudios y Publicaciones, 2014.

REVENGA SANCHEZ Miguel, Independencia y responsabilidad de los jueces: dos valores enfrentados; el reciente debate italiano, en varios autores, poder judicial, 2ª época, 1989

SALGADO HERNAN, Instituciones políticas y constitución del Ecuador, Quito, 1987,

SALGADO Hernán, ¿Guardianes o sepultureros de la constitución 2008? Primer balance de la justicia constitucional ecuatoriana, en varios autores, en La quiebra del Estado Constitucional, Debate Constitucional 2013.

ZAVALA EGAS Jorge, Ecuador, Poder presidencial total y justicia cooptada, en varios autores, en La quiebra del Estado Constitucional, Debate Constitucional 2013.