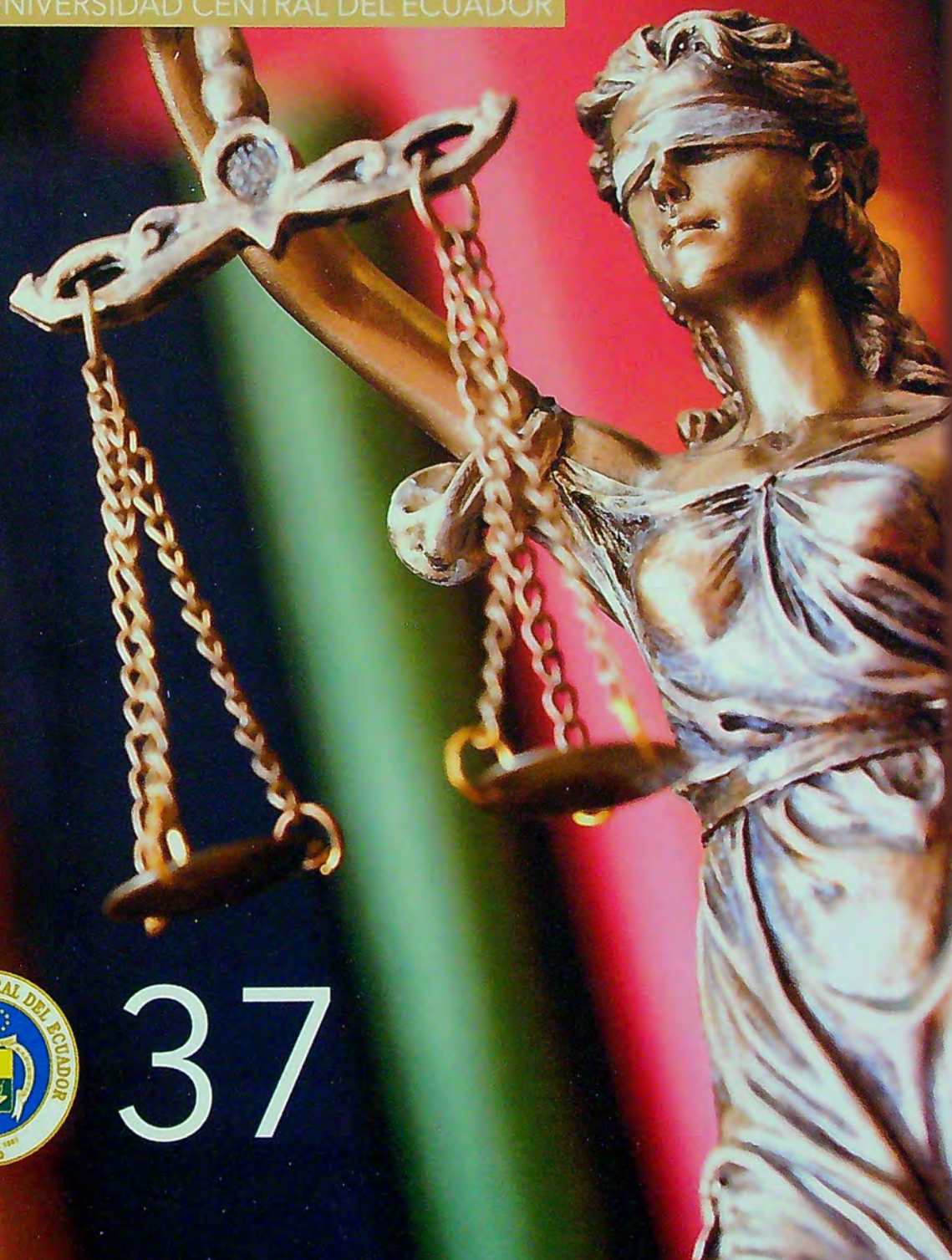


CIENCIAS SOCIALES

2015

REVISTA DE LAS CARRERAS DE SOCIOLOGÍA Y DE POLÍTICA
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR



37



CIENCIAS SOCIALES

REVISTA DE LAS CARRERAS DE SOCIOLOGÍA Y DE POLÍTICA
UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

37

Autoridades:

Rector: Dr. Fernando Sempértegui Ontaneda

Vicerrector Académico: Dr. Nelson Rodríguez Aguirre

Vicerrector Administrativo: Econ. Marco Posso Zumárraga

Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales:

Decano: Dr. Patricio Sánchez Padilla

Carrera de Derecho:

Director: Dr. Patricio Salazar Oquendo

Carreras de Sociología y de Política:

Director: MSc. Francisco Hidalgo.

Consejo Editorial:

Napoleón Saltos Galarza. (Director)

Rafael Polo Bonilla. (Codirector)

Francisco Hidalgo Flor. (Codirector)

Dra. MSc. Galicia Rodríguez Logroño

Dr. Lenin Reyes Merizalde

Consejo asesor y evaluador:

Dra. Phd Ana Abril Olivo

Dr. Hernan Rivadeneira Jativa

Dr. Mauricio Pacheco

Dr. José García Falconi

Dr. Alvaro Román Márquez

Dra. Patlova Guerra Guerra

Msc. Alejandro Rodas Coloma

Revista Ciencias Sociales:

Fundada en 1976

Diseño

Fabián Ponce G.

Correo electrónico: rcsociales@gmail.com

Revista 2015

Editorial Universitaria

Universidad Central del Ecuador

Impreso en

Corporación de Estudios y Publicaciones



FOTO PORTADA: Sebnem Raglboglu, 123rf.com



Se puede utilizar libremente los textos,
siempre que se cite la fuente.

Indice

Presentación	6
La participación ciudadana. Rol del estado inserto en la Constitución de 2008, Alejandro Rodas Coloma	8
Una Asamblea Constituyente para ampliar la democracia y la participación ciudadana, Hernán Rivadeneira Játiva	14
La participación ciudadana en el nuevo ordenamiento jurídico del Ecuador, Lenin Reyes Merizalde	24
Los derechos de libertad de las ciudadanas y ciudadanos en el derecho constitucional, Merck Benavides	30
El derecho constitucional de petición en la Legislación Ecuatoriana, Dr. José García Falconí	40
Historia del Consejo de la Judicatura del Ecuador, Javier Gomezjurado Zevallos	60
Historia del Consejo de la Judicatura del Ecuador, parte II, Javier Gomezjurado Zevallos	74
El Estado Neoconstitucional, la culpabilidad penal y los Wuoranis: La motivación penal desde lo constitucional, Mauricio Enrique Pacheco	84
La mujer en el derecho, María Patlova Guerra Guerra	94
El principio constitucional de igualdad tributaria desde una perspectiva de género, Katty Muñoz Vaca	98
La historia de la victimología, María Patlova Guerra Guerra	110
Criminología y género en el Sistema económico del Ecuador, Brenda Cielaika Vanegas León	108
"La casuística en el sistema adversarial", María Patlova Guerra Guerra	130
Mediación como método de solución de conflictos, Galárraga Carvajal Diego Renato	138
Problemas de la tipicidad en la actio libera in causa en su estructura básica, Dr. Fausto Ramiro Vásquez Cevallos	144
La interconexión como fundamento de la competencia en telecomunicaciones, Ana Abril Olivo	150
El régimen jurídico de la marca, Ana Abril Olivo	158
El Principio Precautorio en el Derecho Ambiental, Marcelo Galárraga Carvajal	164
De un estado excluyente a un estado intercultural, Álvaro Román Márquez	170
De un estado excluyente a un estado intercultural. Parte II, Álvaro Román Márquez	180
De un estado excluyente a un estado intercultural. Parte III, Álvaro Román Márquez	190
De un estado excluyente a un estado intercultural. Parte IV, Álvaro Román Márquez	202
Estudio sobre las estructuras de dominación en el sistema educativo capitalista ecuatoriano, a partir del análisis de las nociones de habitus y capital cultural propuestas por Pierre Bourdieu", Alejandro Rodas Coloma.	214
Orígenes del autoritarismo en el régimen de Alianza País, Napoleón Saltos Galarza	222
Génesis de la ciudadanía: mecanismo ordenador de las relaciones de fuerza y dominación, Marcelo Bonilla Urbina	236
Normas para la publicación de artículos	250
Procedimiento para aprobación de artículos	251

HISTORIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL ECUADOR

Javier Gomezjurado Zevallos

Profesor de la Facultad de Jurisprudencia Ciencias Políticas y Sociales. Carrera de Derecho de la Universidad Central del Ecuador

Doctor en Sociología y Ciencias Políticas, Magíster en Historia Andina y Magíster en Desarrollo. Docente de la Universidad Central del Ecuador, conferencista, y articulista en varias revistas. Miembro de Número de la Academia Nacional de Historia, Miembro Correspondiente de la Academia Nariñense de Historia y de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, así como de otras entidades culturales. Autor de varios libros y artículos monográficos sobre temas históricos, políticos, sociológicos y costumbristas.

RESUMEN

El presente trabajo analiza el devenir del Consejo de la Judicatura en el Ecuador, desde su establecimiento como órgano de la Función Judicial en 1993, hasta nuestros días; evidenciando, de manera inicial, las referencias históricas que hicieron posible su creación en diversos Estados de Europa y de América, como preámbulos para la configuración de dicho Consejo en nuestro país, con el fin ulterior de provocar una mayor independencia del poder judicial, y permitiendo comprender que la separación de poderes es el principio básico de un Estado de Derecho.

Seguidamente se estudia la estructura y atribuciones del primigenio Consejo Nacional de la Judicatura, así como los acontecimientos respecto a su conformación y operatividad desde 1998 hasta el 2008, año en que la nueva Constitución de la República modifica la composición de la Función Judicial, dando paso a la instauración de un nuevo Consejo de la Judicatura que, luego de la Consulta Popular de 2011, se convierte en "transitorio" y provoca una serie de cambios estructurales; permitiendo luego la integración del actual Consejo de la Judicatura con nuevas funciones y organización.

PALABRAS CLAVE: *Consejo de la Judicatura, Historia, poder judicial.*

ABSTRACT

The present paper analyzes the development of the Consejo de la Judicatura in Ecuador, since its establishment as part of the judicial branch in 1993 to our days. It pretends to show the historic references that made possible its creation in diverse European and American countries, becoming an antecedent for its origin in our country. The Consejo de la Judicatura intended to improve the judicial's branch independence, allowing the understanding that the separation of powers is a main principle of the Rule of Law.

Next, the Consejo de la Judicatura's structure and functions will be studied, as well as the events that occurred since its origin from 1998 to 2008, when the Constitution changed the judicial's branch structure, making possible the establishment of a brand new Consejo de la Judicatura. After the 2011 referendum, it was decided to make it "transitory", bringing several structural changes and giving way to the conformation of the present Consejo de la Judicatura, which now has new functions and a new organization.

KEYWORDS: *Judicial Council, History, judiciary.*

RECIBIDO: 2015 - 05 - 09
APROBADO: 2015 - 05 - 28

El Consejo de la Magistratura o de la Judicatura. Antecedentes históricos

Luego de la Segunda Guerra Mundial, los cambios experimentados en todos los ámbitos de la vida social percibieron la necesidad de implementar una serie de modificaciones en la esfera jurídica, con el objeto de reordenarla y de encauzar aquellas transformaciones. Para ello se debía contar con una nueva estructura sistémica e instrumental, que permita desarrollar apropiadamente la administración de los organismos jurisdiccionales, en el marco de la eficiencia y del dinamismo que imprimían las nuevas exigencias del Derecho moderno.

Históricamente se han establecido dos grandes sistemas de gobierno y de administración jurídica: por un lado, el sistema angloamericano o de *common law*, "que se apoya en un criterio de independencia de los propios jueces y tribunales y encomienda dichas funciones a los organismos judiciales de la mayor jerarquía"; y por otro lado, el sistema que ha prevalecido en los procedimientos jurídicos del resto de estados europeos, "en los cuales se atribuyen los aspectos más importantes de la selección, nombramiento y fiscalización de los órganos jurisdiccionales a una dependencia del ejecutivo, es decir, el *ministerio de justicia*" (Biscaretti di Rufia, 1995, p. 56).

Muchos de los estados latinoamericanos incluyeron en sus formas de administración judicial ambos mecanismos, lo que en considerables ocasiones generó interferencias del gobierno central en el sistema judicial, como cuando en México la Secretaría de Justicia —dependiente del Ejecutivo— intervenía en las decisiones del poder judicial; lo que ocasionó que dicha secretaría sea suprimida a través de la Constitución mexicana de 1917¹; violentando, en el marco de un Estado de Derecho, la independencia y/o autonomía constitucional de los poderes o funciones estatales². Este hecho también se produjo permanentemente en muchos tribunales de justicia europeos no anglosajones, quienes veían constantemente afectada su independencia por una excesiva intervención del Ejecutivo, cuando a través de sus ministerios de justicia llegaba a promover y a destinar a los jueces (Kirkwood Ensor, 1935); conllevando incluso con ello a influir en otros actos administrativos de aquellos.

En razón de esos y otros inconvenientes, tiene lógica el hecho de que las reformas administrativas en torno a la administración institucional de justicia surjan de forma inicial precisamente en la Europa continental, como se lo visibiliza

en los reordenamientos hechos en Francia, Italia y Portugal, a través de las enmiendas realizadas en sus constituciones luego de la segunda posguerra; ejemplo que más tarde lo seguirían otros países europeos y más recientemente la mayoría de estados latinoamericanos, apareciendo los llamados consejos superiores de la magistratura o de la judicatura, "como organismos que limitaron los poderes tradicionales de los ministerios de justicia y encomendaron a los tribunales las facultades esenciales de su administración por medio de este instrumento, que configura lo que se ha denominado el *autogobierno de la magistratura*" (Biscaretti di Rufia, 1995, p. 56).

Estos consejos de la magistratura o de la judicatura se han configurado de diversas formas respecto a su estructura interna y mecanismos de funcionamiento, aunque de manera general han asumido los procesos de selección, proposición de nombramiento, e incluso nombramiento de jueces y magistrados; llegando además a fiscalizar sus actuaciones y de impulsar su carrera judicial. Todo ello en el marco de construcción de una mayor independencia de los organismos judiciales frente a la función ejecutiva, así como de involucramiento en los procesos de especialización y modernización de la justicia.

Uno de los primeros países en reformular su *Consejo Superior de la Magistratura* (CSM), fue Francia. Si bien esta institución fue creada por Ley en 1883, no es hasta la Constitución de 1946 que permitió convertirla en un órgano constitucional autónomo regulado por el título IX de la Carta Magna. Dicho Consejo "fue reformado por primera vez en la Constitución de 1958, en que se estableció que al Consejo le correspondería 'asistir' al presidente de la república en su tarea de garante de la independencia de la magistratura; aunque la última reforma tuvo lugar en enero de 1993, [con la cual se] sustrajo al jefe de Estado la facultad de nombrar a todos los miembros del CSM" (Sánchez-Castañeda, 2001, p. 282) Aquella revisión constitucional de 1993 también trajo la unidad del cuerpo de la magistratura así como la incorporación del Ministerio Público, aunque con la subordinación jerárquica de sus magistrados al ministro de Justicia francés³.

En Italia, el *Consejo Superior de la Magistratura* aparece en la Ley N° 511 de 1907 como órgano consultivo del Ministerio de Justicia, lo que permitió al primer ministro de esa época, Giovanni Giolitti, mantener al nuevo organismo subordinado al Ejecutivo. La carta republicana de 1947 que entró en vigencia el 1 de enero de 1948 introdujo en su articulado al Consejo Superior de la Magistratura, "como el organismo de mayor relieve adoptado para incrementar la independencia judicial de acuerdo con el principio de separación de poderes" (Rico, 1997, p. 147), aunque realmente el ordenamiento de este Consejo inició con la Ley aprobada en 1958 por el Parlamento, que fue complementada con sucesivas leyes

1 Cfr. Guerrero, 1996.

2 En el caso ecuatoriano, dicha independencia se consigna recién en la Constitución de 1967 (Art. 201).

3 Cfr. Renoux & Michel, 1994.

y decretos entre 1975 y 1990, y mejoradas por diversas sentencias de la Corte Constitucional italiana (Biscaretti di Rufia, 1995) y un reglamento interno de 1976 varias veces reformado; que en concordancia con la Constitución prevé a la magistratura como un órgano autónomo e independiente de cualquier otro poder.

Asimismo, y sobre la base de la experiencia francesa e italiana, la Constitución de Turquía de 1961 introdujo su *Consejo Superior de la Magistratura*, cuyas atribuciones consisten en "decidir acerca de todas las cuestiones de calificación de los jueces" (Fix-Zamudio, 1974, p. 3). De igual manera Grecia, en su Constitución de 1975, estableció el *Consejo Supremo Judicial*, cuyas competencias giran en torno a "decidir sobre las promociones, designaciones y traslados de los miembros de la judicatura, los que serán formalizados por decreto presidencial" (Fix-Zamudio, 1974, p. 4). Años después, y a través de la Constitución de Portugal de 1976, se establecieron los principios fundamentales del Consejo Superior de la Magistratura, fundamentos que fueron desarrollados por varias disposiciones legislativas posteriores y que condujeron a la Ley N° 21, de julio de 1985, que contiene el Estatuto de los Magistrados Judiciales portugueses (Coelho, 1994).

Por otro lado, si bien existen antecedentes de la existencia de un Consejo Judicial español en las leyes de 1917 y 1926, la Constitución de 1978 consagró la presencia del *Consejo General del Poder Judicial*, el cual desde 1980 estuvo encargado de elegir directamente a los representantes judiciales y magistrados. Esta atribución le fue restada a través de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, disponiendo que las Cortes sean los que nombren a jueces y magistrados, y estableciendo que el antes citado Consejo se encargue solo de dictar reglamentos de desarrollo de la ley para establecer regulaciones de carácter secundario y auxiliar (Fix-Zamudio, 1974); lo que a nivel jurídico ha generado diversas polémicas y criterios adversos, así como proyectos de modificación surgidos desde el propio ministerio de Justicia.

Luego de la caída del Muro de Berlín y el subsecuente derrumbe de los regímenes comunistas, muchos de los países de Europa Oriental reformaron sus constituciones o crearon nuevas leyes, que permitieron acercarse al modelo constitucional occidental, introduciendo en su sistema la institución del Consejo de la Judicatura. Así, Bulgaria, en su Constitución de julio de 1991 incluyó al *Consejo Judicial Superior*, con competencias de promover, trasladar o remover jueces; o Rumania, en su Constitución aprobada en diciembre de 1991, señala que al *Consejo Superior de la Magistratura* le corresponde el proponer el nombramiento de jueces y procuradores, así como el manejo de los aspectos disciplinarios de aquellos⁴.

Finalmente, al sur del continente africano, en Sudáfrica, la Constitución provisional de 1993 establece el Consejo de la Judicatura bajo el nombre de *Judicial Service Commission*, compuesta por el presidente de la Corte Constitucional,

el ministro de Justicia, dos procuradores, dos abogados designados por su gremio, un representante de las escuelas universitarias de Derecho, dos senadores, y otros, a quienes les compete formular recomendaciones para el nombramiento y remoción de jueces de la Corte Suprema y de la Corte Constitucional (Fix-Zamudio, 1974).

Por otro lado, en el continente americano, los diversos estados crearon órganos muy parecidos al Consejo Superior de la Magistratura francés. Una de las primeras experiencias fue en Venezuela en 1961, cuando la Constitución de aquel año crea el *Consejo de la Judicatura*, y cuyo precepto consiste en "asegurar la independencia, eficacia y decoro de los tribunales, y garantizar a los jueces los beneficios de la carrera judicial" (Fix-Zamudio, 1974, p. 10). Sin embargo, su Ley Orgánica se promulgará recién en 1988, generando nuevos cambios institucionales tanto en su antigua composición y atribuciones.

Otro ensayo similar fue en Perú, en 1969, cuando en la legislación peruana expedida durante el gobierno militar de Velasco Alvarado se creó el *Consejo Nacional de Justicia*, cuyo objetivo consistía en "moralizar la administración de justicia y asegurar la independencia del poder judicial y la idoneidad de su personal". Asimismo, la legislación brasileña instituyó el *Consejo Nacional de la Magistratura*, a través de una enmienda de 1977 hecha a la Constitución vigente (Biscaretti di Rufia, 1995); sin embargo dicho Consejo no fue incluido posteriormente en la Constitución de 1988, aunque se creó el *Consejo de la Justicia Federal*, al cual le correspondió ejercer la supervisión administrativa y presupuestaria de la justicia federal de primero y segundo grados⁵.

En cuanto a Colombia, el establecimiento del *Consejo Superior de la Magistratura* se remonta al Decreto N° 2798 de 21 de octubre de 1955, que fue transformado en *Tribunal Disciplinario* en 1972, aunque la Constitución de 1979 volvió a incluirlo como *Consejo Superior de la Judicatura*. Por su parte, el gobierno cívico-militar uruguayo de 1981 reformó la sección XV de la Constitución de 1966, introduciendo el *Consejo Superior de la Judicatura*, que tenía extensas atribuciones "de superintendencia directiva, consultiva y correccional sobre los magistrados integrantes de los tribunales y juzgados y sobre los demás funcionarios judiciales" (Biscaretti di Rufia, 1995, p. 59). En México, la figura del Consejo de la Judicatura existía desde el año de 1988, en los Estados de Sinaloa y Coahuila. Posteriormente, el *Consejo de la Judicatura Federal* se crea a través del decreto de reforma al artículo 100 de la Constitución mexicana, publicado el 31 de diciembre de 1994 (Consejo de la Judicatura México).

Finalmente, en Centroamérica, la Constitución de El Salvador de 1983, reformada en 1992, dispone que el *Consejo Nacional de la Judicatura* sea una institución independiente encargada de proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema y de las

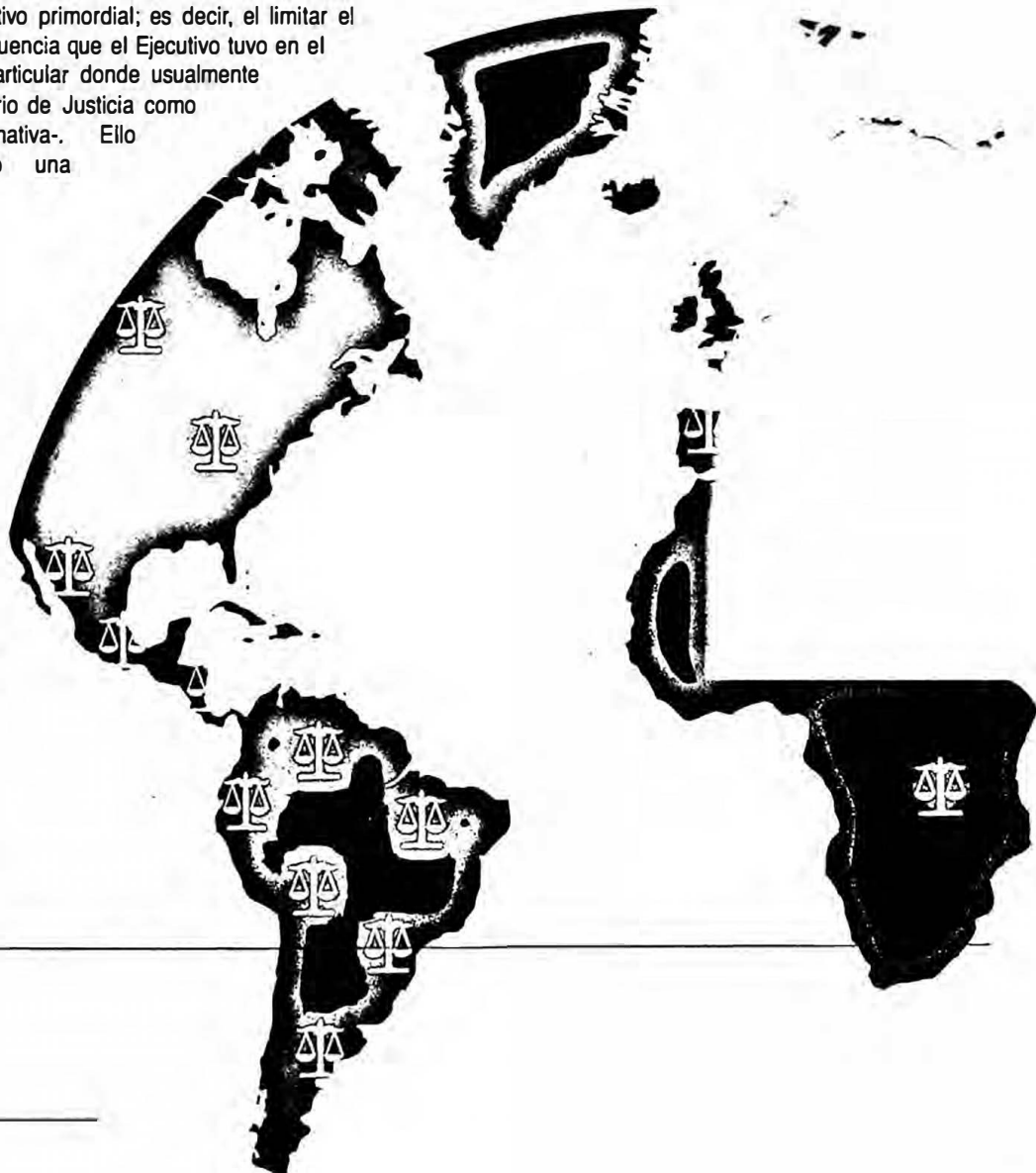
⁴ Para más información revisar el texto *L'État en transition: L'Europe centrale* (Française, Coll, 1992).

⁵ Comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la corrupción. Cfr. Informe final sobre la implementación en la República Federativa de Brasil de las disposiciones de la Convención, Washington D.C., 2006.

cámaras de segunda instancia, así como de los jueces de primera instancia y de paz. En Panamá, y de acuerdo al Código Judicial de 1987, el Consejo Judicial es un organismo consultivo del órgano judicial en el orden gubernativo y disciplinario (Rico, 1997), entre cuyas atribuciones se destaca el "asegurar la independencia, eficacia, disciplina y decoro en los tribunales y garantizar a los magistrados, jueces, agentes del Ministerio Público y personal subalterno, los beneficios de la carrera judicial" (República de Panamá, 10 de Marzo de 1987, Art. 441); mientras en Costa Rica, la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de 1993 creó el Consejo Superior del Poder Judicial como un órgano subordinado de la Corte Suprema "destinado a ejercer la administración y disciplina de ese poder [...] con el propósito de asegurar la independencia, eficiencia, corrección y decoro de los tribunales, y de garantizar los beneficios de la carrera judicial" (República de Costa Rica, 1 de julio de 1993, Art.67).

La mayoría de todas estas instituciones revisadas toman generalmente el nombre de Consejo Superior o Consejo Nacional de la Magistratura o de la Judicatura; y en Latinoamérica surgen en particular en los últimos veinticinco años –más o menos- con estructuras y atribuciones específicas, aunque análogas. Empero, aquellos Consejos emergen con dificultades similares, en particular al momento de configurar su objetivo primordial; es decir, el limitar el tradicional poder e influencia que el Ejecutivo tuvo en el ámbito judicial –en particular donde usualmente ha existido el Ministerio de Justicia como dependencia gubernativa-. Ello ciertamente provocó una

mayor independencia del poder judicial, entendiendo así que la separación de poderes es el principio básico de un Estado de Derecho. Por último, e indudablemente, la creación de este organismo judicial marcó una tendencia democratizadora del poder judicial en su conjunto, puesto que apertura nuevos procesos para la designación y control de jueces y magistrados de manera más transparente, por un lado; mientras que por otro, compone y asegura una mayor eficiencia de la gestión judicial en el marco de instancias de modernización de la justicia y de sus procesos.



Creación del Consejo Nacional de la Judicatura en el Ecuador

En cumplimiento de la Vigésima Quinta Disposición Transitoria de la Ley Reformatoria de la Constitución Política del Estado, publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 93, del 23 de diciembre de 1992, el Plenario de las Comisiones Legislativas del Congreso Nacional aprobó el 31 de marzo de 1993 la 'Codificación de la Constitución Política' del Ecuador.

Dicha codificación estableció como órganos de la Función Judicial:

- a) La Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores y los tribunales y juzgados de aquella, conforme a la ley;
- b) El Consejo Nacional de la Judicatura; y,
- c) Los demás tribunales y juzgados que las leyes establezcan.

Asimismo, previó que: "El Consejo Nacional de la Judicatura será el órgano administrativo y de gobierno de la Función Judicial. La Ley determinará su integración, forma de elección de sus integrantes, estructura y funciones" (República del Ecuador, 1993, Arts. 99-100).

Pocos meses después, lo consignado en la codificación constitucional no había experimentado ningún avance. Dicha reforma no había definido legalmente nada en tomo al recién creado Consejo Nacional de la Judicatura, y esa era una de las preocupaciones del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Francisco Acosta Yépez, quien en su informe al Congreso Nacional estructuró un breve esquema sobre las responsabilidades que a futuro debería asumir el Consejo Nacional de la Judicatura, tales como:

- "La administración de la Carrera Judicial; en la que se deberá poner especial énfasis a la preparación curricular del personal.
- La elaboración de listas de candidatos para ascensos y demás asignaciones, en base al manejo de un escalafón profesional y el currículum personal de cada empleado, funcionario o magistrado que esté sujeto a concurso de merecimientos y oposición para ser promovido o nombrado.
- Llevar una auditoría muy prolija del rendimiento de juzgados y tribunales de Justicia.
- Elaborar el presupuesto de la Función Judicial, hacerlo aprobar por el organismo o instancias legales respectivas, y ejecutarlo.
- Conocer y resolver sobre las denuncias o faltas del personal de la Función Judicial, excepto de aquellos que

constitucionalmente tienen fuera de la Corte Suprema, y está sujeta al juicio político.

- Fijar la zonificación del territorio para efectos judiciales y ubicar o redistribuir los juzgados o tribunales de justicia.
- Dirimir la competencia entre zona o distritos judiciales.
- Crear, suprimir o fusionar partidas presupuestarias ya sea para cargos, gastos e inversiones.
- Proponer proyectos de ley relativos a mejorar la administración de justicia para que la Corte Suprema los envíe al Congreso Nacional.
- Dictar los reglamentos de todo tipo que posibiliten la aplicación de la Ley.
- Informar de sus labores anualmente al Congreso Nacional" (Corte Suprema de Justicia, 1993, pp. 41-42).

Algunas de estas concebidas atribuciones llegarían con el tiempo a incluirse en la Ley Orgánica del Consejo de la Judicatura, que se aprobaría años después; mientras otras jamás formarían parte de sus facultades, tales como la creación o fusión de partidas presupuestarias, o el informar de sus actividades al Congreso Nacional. Mientras tanto, la Corte Suprema continuó realizando todas las actividades administrativas que tradicionalmente venía realizando, aunque algunas facultades conferidas a su Presidente — como la designación y reclasificación de personal de las áreas administrativas, revaloración de puestos, o licencias y renuncias del personal judicial — fueron transferidas en 1995 a la Corte Suprema en Pleno o a las Cortes Superiores, según el caso (Corte Nacional de Justicia, 1995, 17 de mayo).

Luego de la destitución del cargo de Presidente de la República del abogado Abdalá Bucaram, el presidente interino Dr. Fabián Alarcón Rivera convocó a una Consulta Popular para el domingo 25 de mayo de 1997, cuya décima segunda pregunta decía: *¿Está usted de acuerdo que el Consejo de la Judicatura que establece la Constitución Política cumpla funciones administrativas y que sus miembros sean designados por la Corte Suprema de Justicia?* El resultado favorable de la ciudadanía a esta pregunta, posibilitó que la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura fuese preparada en el segundo semestre de 1997 y enviada al Congreso Nacional.

Meses después, en sesión del Pleno de la Corte Suprema de Justicia del 21 de enero de 1998, se presentó un primer informe por parte de la Comisión del Congreso Nacional, encargada de estudiarla; y el 4 de febrero del mismo año el Pleno sesionó para tratar las observaciones y modificaciones propuestas. (Corte Nacional de Justicia, 1998). La noche del 10 de marzo, el Congreso Nacional aprobó el proyecto de Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, en primer debate, y al siguiente día en segundo debate. Finalmente esta Ley, numerada como 68, fue publicada en el Registro Oficial N° 279 de 19 de marzo de 1998.

Estructura y atribuciones del Consejo Nacional de la Judicatura

El Art. 1 de la Ley Orgánica consideró al Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) como un "órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial [con] personalidad jurídica de derecho público y autonomía administrativa y financiera"; y de acuerdo a su Art. 2, "estará integrado por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia o su delegado, quien podrá ser o no magistrado integrante de la Corte Suprema de Justicia, quien lo presidirá, y por siete vocales designados por el Pleno de la Corte Suprema". Estos siete vocales provendrán así: a) Tres designados directamente por el Pleno de la CSJ, de fuera de su seno; b) Uno por los ministros de los tribunales distritales de lo Contencioso Administrativo y de los Fiscal, y de las cortes superiores de Justicia; c) Uno por la Federación Nacional de asociaciones judiciales del Ecuador; d) Uno por los decanos de las facultades de derecho, jurisprudencia o ciencias jurídicas de las universidades reconocidas por el CONUEP; y e) Uno por el presidente de los colegios de abogados del Ecuador legalmente reconocidos (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998, Arts. 1-2).

De acuerdo a la ley, fueron órganos del Consejo Nacional de la Judicatura: el Pleno, el Presidente, las Comisiones Administrativa-Financiera y de Recursos Humanos, y el Director Ejecutivo; debiendo el Pleno establecer delegaciones distritales en todos los distritos judiciales del país (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998, Arts. 10). Al Pleno le correspondieron las siguientes atribuciones:

- a) Aplicar las políticas generales de acción aprobadas por la Corte Suprema de Justicia en materias administrativas, económicas, de recursos humanos y disciplinarias;
- b) Designar y remover al Director Ejecutivo del Consejo Nacional de la Judicatura;
- c) Conocer y resolver las apelaciones administrativas por separación, por incapacidad o inhabilidad; por sanciones disciplinarias de destitución o remoción de los ministros de cortes superiores y tribunales distritales, vocales de tribunales penales, jueces, registradores, notarios y demás funcionarios y empleados de la Función Judicial. En estos casos, en reemplazo de los vocales que hubieren intervenido en la resolución apelada, actuarán sus alternos. Las resoluciones del pleno del Consejo Nacional de la Judicatura que impongan sanción serán definitivas en la vía administrativa, pero podrán contradecirse en la vía jurisdiccional ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, cuya resolución causará ejecutoria. Las resoluciones del Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura que impongan sanción serán definitivas en la vía administrativa, pero podrán contradecirse en la vía Contencioso Administrativo;
- d) Dictar, reformar e interpretar su propio Reglamento Orgánico Funcional, los reglamentos orgánicos funcionales de tribunales y juzgados, el Reglamento de Carrera Judicial, y los demás que sean necesarios para el ordenamiento y funcionamiento administrativo, financiero y de manejo de personal de la Función Judicial y los manuales e instructivos correspondientes;
- e) Conocer y aprobar la proforma presupuestaria ordinaria, y el presupuesto especial de inversiones de la Función Judicial y las reformas a dichos presupuestos;
- f) Fijar y actualizar el monto de las tasas judiciales por servicios judiciales; y, las tarifas por trámites administrativos⁶;
- g) Fijar y actualizar los aranceles judiciales, los derechos de conjuces, notarios, registradores, depositarios judiciales y alguaciles; y, el uso de los casilleros judiciales;
- h) Crear tribunales, salas o juzgados, suprimir y modificar los existentes, cuando las necesidades de la Administración de Justicia así lo requiera;
- i) Establecer y modificar la competencia en razón del territorio y de la materia, y fijar la sede de los tribunales, salas o juzgados, en los casos señalados por el literal precedente;
- j) Conceder comisión de servicios en el exterior a los funcionarios y empleados judiciales, con excepción de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia;
- k) Declarar de utilidad pública, con fines de expropiación, inmuebles necesarios para el servicio de la Función Judicial;
- l) Aprobar la iniciación de los procedimientos precontractuales de su competencia, de conformidad con la Ley; y,
- m) Las demás atribuciones previstas en la Ley y en los reglamentos respectivos (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998, Art. 11).

⁶ Este artículo fue sustituido por el Art. 11 de Ley No. 54, publicada en el Registro Oficial N° 464 de 29 de Noviembre del 2001.

Acontecimientos previos y conformación del primer Consejo Nacional de la Judicatura

Una vez aprobada la Ley Orgánica, el siguiente paso consistía en conformar el primer Consejo Nacional de la Judicatura. Para ello, y en atención a lo dispuesto en la segunda Disposición Transitoria de la Ley Orgánica que habla de dictar reglamentos para el funcionamiento del Consejo, se discute en sesión del Pleno de 20 de mayo de 1998, sobre "la necesidad de contar con un instructivo para la elección de miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, [así como la urgencia] de insistir ante el Tribunal Supremo Electoral la conformación de ternas [de las instancias colegiadas]" para designar a los miembros del CNJ de acuerdo a lo previsto en el artículo 2 de la Ley Orgánica (Corte Nacional de Justicia, 1998).

Sin embargo, el 5 de junio de 1998, se aprobó una nueva Constitución que fuese redactada por la Asamblea Nacional Constituyente, y que entró en vigencia el 10 de agosto de ese mismo año, al momento de posesionarse el Dr. Jamil Mahuad como Presidente de la República. Esta nueva Constitución, previó que el Consejo Nacional de la Judicatura ya no sólo sea un órgano administrativo y disciplinario de la Función Judicial, tal como lo había estipulado su Ley Orgánica; sino que ahora era "el órgano de gobierno, administrativo y disciplinario de la Función Judicial" (República del Ecuador, 1998, Art. 206), hecho que provocó cierta inquietud en el Dr. Alfredo Corral Borrero, Conjuez Permanente de la Corte Suprema de Justicia, al inicio de la sesión ordinaria del Pleno de 15 de julio de 1998 (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998).

Un mes más tarde, el 19 de agosto, el Dr. Héctor Romero Parducci, Presidente de la Corte Suprema de Justicia informó al Pleno que "se hallan [ya] conformadas las listas de los colegios nominadores para la integración del Consejo Nacional de la Judicatura, y portanto le corresponde a la Corte Suprema escoger de entre ellas quienes van a conformar dicho Consejo, así como también los tres representantes de la Corte ante tal organismo" (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998). En tal sentido, el 2 de septiembre, el Pleno resolvió aprobar que los miembros de aquellas ternas presenten ante la Corte Suprema de Justicia "la documentación, debidamente certificada, que justifique el cumplimiento de los requisitos de ley", obligación que se extiende también a los candidatos presentados por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Una vez presentados esos documentos, una Comisión, integrada por los Presidentes de las Salas de lo Fiscal, de lo Administrativo, y uno de los Presidentes de lo Penal, de lo Civil, y de lo Laboral y Social, debía presentar un informe para conocimiento del Pleno de la Corte Suprema.

Días después, el 21 de octubre de 1998, el Dr. Camilo Mena Mena, magistrado de la Corte Suprema, remitió una carta manuscrita dirigida a la Dra. Mariana Yépez de

Velasco, Presidenta encargada de la Corte Suprema, en la que solicitó se apruebe una Resolución que permita clarificar un comentario publicado en Diario El Universo, "sobre una eventual intervención de dos partidos políticos en la designación de miembros del Consejo Nacional de la Judicatura" (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998). Un manifiesto titulado 'La Corte Suprema de Justicia al País' y firmado por 18 magistrados acompañaba a la carta manuscrita. En su parte medular manifestaba que:

Frente a las reiteradas afirmaciones [...] sobre influencias de política partidista en las actuaciones del Tribunal, que pretenden afectar su imagen y su misión, declara, enfáticamente, que actúa con total independencia, al margen de toda participación de partidos políticos e intervenciones extrañas a la Institución [...] La demora en la designación de Vocales del Consejo Nacional de la Judicatura, no obedece a juegos de política partidista, como tendenciosamente se viene aseverando en algunos medios de comunicación, sino a la necesidad de establecer claramente el marco jurídico institucional y las políticas generales en materia administrativa, de gobierno, económicas, de recursos humanos y disciplinarias, que deben orientar la acción de este importante órgano de la Función Judicial (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998).

El 4 de noviembre de 1998, el Pleno de la Corte Suprema recibió un informe de la Comisión que estudió la constitucionalidad o no, de algunos artículos de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura. El Pleno resolvió: 1) estar constitucionalmente facultado para elegir a los Vocales del Consejo Nacional de la Judicatura; 2) que el Consejo Nacional de la Judicatura no tiene personalidad jurídica; y 3) que es constitucional lo previsto en literal c del artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, que estipulaba que uno de sus vocales provenga de la Federación Nacional de asociaciones judiciales del país.

Durante los días 11 y 25 de noviembre de 1998, la Corte Suprema aprobó las políticas generales de acción en materias administrativas, económicas, de recursos humanos y disciplinarias para el Consejo Nacional de la Judicatura; que constituyeron "un conjunto de planes y medidas periódicas aprobadas por la Corte Suprema de Justicia con el objeto de establecer un punto de partida para la racionalización integral de las actividades de la Función Judicial dentro del ámbito de competencia del Consejo de la Judicatura" (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998).

Ese mismo 25 de noviembre, el Pleno designó a los Vocales del primer Consejo Nacional de la Judicatura. Así, el Tribunal escogió como Vocales nombrados directamente

por el Pleno de la Corte Suprema, a los doctores Francisco Cuesta Safadí y Marcelo Icaza Ponce, como Primer Vocal Principal y Alterno, respectivamente, por 24 votos. Luego eligió a los doctores Enrique Tamariz Baquerizo y Héctor San Martín Jordán, como Segundo Vocal Principal y Alterno, respectivamente, por 21 votos; y posteriormente se pronunció por los doctores Ricardo Vaca Andrade y Rubí Rodríguez Castelo, para Tercer Vocal Principal y Alterno, respectivamente, por 24 votos (Consejo Nacional de la Judicatura, 1998).

Junto a ellos se incorporaron el Dr. Hernán Quevedo Terán, por las Cortes Superiores de Justicia y Tribunales Distritales de lo Fiscal y Contencioso Administrativo; el Dr. José Robayo Campaña, por la Federación Nacional de Empleados Judiciales; el Dr. Rodrigo Torres, por los Decanos de Jurisprudencia de las Universidades legalmente reconocidas; y el Dr. César Muñoz Llerena, por los Colegios y Federaciones de Abogados del país. En el acta original de posesión, que reposa en el Archivo de Secretaría General de la actual Corte Nacional de Justicia, constan las firmas de todos ellos y de sus respectivos alternos, quienes el 21 de diciembre de 1998 la suscribieron, luego de prestar juramento en legal y debida forma ante el Dr. Héctor Romero Parducci, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de aquella época.

Primer Consejo Nacional de la Judicatura

Presidente:

Dr. Héctor Romero Parducci

Vocales Principales:

Dr. Francisco Cuesta Safadí

Dr. Enrique A. Tamariz Baquerizo

Dr. Ricardo Vaca Andrade

Dr. Hernán Quevedo Terán

Dr. José Robayo Campaña

Dr. Tomás Rodrigo Torres

Dr. César Muñoz Llerena

Vocales Alternos:

Dr. Marcelo Icaza Ponce

Dr. Héctor San Martín Jordán

Dra. Rubí Rodríguez Castelo

Dr. José Xavier Arosemena Camacho

Dr. Walter Rodas Jaramillo

Dra. Ruth Seni Pinargote

Ese mismo día, emitió su Resolución N° 1, por la cual sus miembros decidieron asumir sus respectivas atribuciones y deberes; mientras que mediante Resolución N° 4, se decidió convocar a un Concurso de Merecimientos y Oposición para nombrar Director Ejecutivo del Consejo, aunque dicha designación habría de demorar algún tiempo. Una semana más tarde, el 4 de enero de 1999, el Consejo resolvió integrar la terna para la elección del Ministro Fiscal General del Estado, remitiéndola al Congreso Nacional. En el seno de la legislatura no existió el consenso necesario para elegir a dicho funcionario, razón por la cual, el Dr. Ignacio Vidal Maspons, renuncia a presidir dicha terna, provocando que la misma quede desintegrada y sea devuelta por el Congreso al Consejo Nacional de la Judicatura para su reintegro.

Asimismo se conformaron las dos Comisiones previstas en la Ley. La Administrativa-Financiera compuesta por los doctores Hernán Quevedo, Enrique Tamariz y Tomás Rodrigo Torres; y la Comisión de Recursos Humanos, integrada por los doctores Ricardo Vaca, Francisco Cuesta, José Robayo y César Muñoz. Durante unos pocos meses, el Consejo Nacional de la Judicatura tuvo sus oficinas en el segundo piso del antiguo edificio de la Registraduría de la Propiedad (calle Piedrahita, entre 6 de Diciembre y Ponce) de la ciudad de Quito, frente al edificio que en aquel entonces ocupaba la Corte Suprema de Justicia y en cuyo Salón de Honor se reunía el Consejo en Pleno. Poco después se previó que el Consejo funcione en un par de oficinas en el Edificio Benalcázar Mil (Avenida 10 de Agosto y calle Riofrio); aunque casi enseguida pasó a ocupar el edificio que anteriormente había pertenecido al Fondo Nacional de Preinversión (FONAPRE), ubicado en las calles Washington y avenida Amazonas, y que la Corte Suprema había dispuesto adecuar y equipar desde 1994 para dependencias judiciales.

Operatividad del Consejo Nacional de la Judicatura: 1999-2004

Ya instalado el Consejo en su nuevo edificio, inició una ardua tarea de sus funciones previstas en la Ley, creándose muchas expectativas tanto a nivel judicial, político y ciudadano, razón por la cual decidió en septiembre de 1999 publicar un *Boletín Informativo*, en el cual se brindaría toda la información necesaria para la comprensión de su trabajo y "para colaborar en la rectificación de procedimientos que han sido la causa de problemas administrativos y disciplinarios dentro de la Función Judicial" (Consejo Nacional de la Judicatura, 1991, p. 1). Hasta el número 6 del boletín se mantuvo una casi regular entrega, suspendiéndose luego su publicación por dos años y reapareciendo el número 7 en abril del 2002. En los primeros números hizo énfasis para que la ciudadanía conozca las nuevas tasas por servicios judiciales aprobadas el 13 de agosto de 1999, así como las medidas disciplinarias adoptadas contra diversos funcionarios judiciales del país, y la regulación de los Centros de Mediación; aunque luego también informará la gestión del Consejo a nivel distrital, es decir en las diversas provincias del país.

Durante el año 99 continuó presidiendo el Consejo, el Dr. Romero Parducci, aunque en determinadas sesiones debió encargar la presidencia del Consejo a diversos magistrados de la Corte Suprema o delegados, tales como Alfredo Contreras Villavicencio -Presidente subrogante de la Corte Suprema-, Hugo Quintana Coello, Bolívar Vergara Acosta, Teodoro Coello Vásquez, Miguel Villacís, entre otros. Fue la época de una serie de actividades respaldadas en el marco de un Convenio de Cooperación con el Consejo General del Poder Judicial de España, suscrito el 18 de mayo de 1999, y que permitió a través de varias consultorías, diagnosticar la situación de la administración judicial de aquel entonces, analizar el marco legal vigente, y establecer la metodología para elaborar los lineamientos de los departamentos de Registro y Control, Quejas y Estadísticas del Consejo Nacional de la Judicatura.

El 11 de enero del 2000, Romero deja de ser Presidente de la Corte Suprema y del Consejo Nacional de la Judicatura, siendo designado el Dr. Galo Pico Mantilla, quien se venía desempeñando como magistrado de la Corte Suprema. Uno de los logros, en aquel momento, fue permitir que varios servidores judiciales puedan participar en los programas de capacitación impulsados por el Aula Iberoamericana; así como desarrollar diversos seminarios de capacitación impulsados por el Consejo Nacional de la Judicatura, la Fundación Esquel, el Fondo de Justicia y Sociedad de la AID, la Universidad San Francisco, la Comisión Andina de Juristas, la Asociación Latinoamericana de Derechos Humanos, y otras instituciones.

En cuanto a su labor, y en el periodo de enero a noviembre del 2000, La Comisión de Quejas del Consejo Nacional de la

Judicatura recibió cerca de 700 denuncias, levantando una serie de expedientes administrativos que provocaron algunas destituciones, suspensiones, amonestaciones y multas a diversos funcionarios judiciales. Todo ello en el marco de generar procesos ágiles, eficientes y transparentes en la administración de justicia. Internamente, el Vocal Dr. Hernán Quevedo Terán es designado miembro de la Sala de lo Fiscal de la Corte Suprema de Justicia, por lo que en noviembre del 2000 asume como su reemplazo en el Consejo Nacional de la Judicatura, el Dr. Walter Rodas Jaramillo.

El 4 de septiembre de 2001 el Pleno del Consejo, de acuerdo al Art. 11 de la Ley Orgánica, nombra al Dr. Olmedo Castro Espinosa, como Director Ejecutivo, y a quien le corresponderá la representación legal, judicial y extrajudicial del Consejo Nacional de la Judicatura, y otras atribuciones previstas en el Art. 21 de la Ley Orgánica. Castro comenzará a actuar desde el 2 de octubre del 2001.

El 23 de enero de 2002 es elegido el Dr. Armando Bermeo Castillo como Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Nacional de la Judicatura. En marzo de ese año se creó la Unidad de Capacitación de la Función Judicial; y el Consejo Nacional de la Judicatura, conjuntamente con el Programa Nacional de Apoyo a la Reforma de la Administración de Justicia del Ecuador (Projusticia), habilitó por primera vez en la historia una página web de consulta de causas, sorteos y citaciones por internet (Consejo Nacional de la Judicatura, 2002, p. 1). Asimismo, en agosto de ese año, se suscribió un acuerdo de cooperación con el Centro de Justicia de las Américas, para la realización de una serie de seminarios, conferencias y publicaciones; así como talleres de capacitación y seminarios virtuales, también con el financiamiento de Projusticia.

El Consejo Nacional de la Judicatura había comenzado a ganar prestigio en su labor de manejo y control administrativo de la Función Judicial, al punto que en julio de 2002 salió en defensa de esta, y rechazó las declaraciones de Loren Smith, Juez de la Corte de Reclamos Federales de los Estados Unidos, quien se había permitido expresar en torno a la justicia ecuatoriana que existía una "dudosa honestidad de las cortes [ecuatorianas]" (Consejo Nacional de la Judicatura, 2002, p. 1). Posteriormente, un representante español de la compañía Repsol, Olindo Gómez, también "realizó declaraciones referentes a que la justicia en Ecuador se movía únicamente con dinero (Consejo Nacional de la Judicatura, 2002, p. 1)". En realidad existían muchas deficiencias internas, pero se concebían serios esfuerzos institucionales por transformar la Función Judicial, y depurarla de elementos nocivos.

Así, a finales del 2002 y en su informe de labores, el Dr. Bermeo indicó que entre enero y diciembre de ese

año, el Consejo Nacional de la Judicatura recibió 1126 denuncias contra funcionarios y empleados de la Función Judicial, amonestándose a 136 magistrados y jueces, suspendiéndose a 66 funcionarios y destituyéndose a 36 jueces y magistrados por faltas graves en el cumplimiento de sus deberes (Corte Suprema de Justicia, 2002, pp. 15; 130-131); aunque un informe de la Comisión de Recursos Humanos informaba que desde que inició sus labores el Consejo Nacional de la Judicatura, y durante cuatro años (1999 a 2002), se había resuelto 3344 causas disciplinarias en la Función Judicial (Consejo Nacional de la Judicatura, 2003, p. 4), de las cuales 136 consistieron en destituciones de funcionarios judiciales⁷. Por otro lado, la misma Comisión dispuso a fines de 2002 la ejecución de una auditoría a los juzgados penales de Pichincha y Guayas, sobre el despacho de boletas de prisión preventiva y excarcelación; y la instalación de 26 cámaras de seguridad en la Corte Superior de Justicia de Guayaquil (Consejo Nacional de la Judicatura, 2002, pp. 1-3).

Desde julio del 2002 se iniciaron las gestiones para la adquisición del antiguo edificio de Filanbanco, ubicado en las avenidas Amazonas y Naciones Unidas, de la ciudad de Quito, para uso de la Corte Suprema de Justicia. Recordemos que en el proceso de saneamiento de Filanbanco, se entregó el dominio de dicho inmueble a uno de sus acreedores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas (ISSFA), quien se encargó de venderlo a la Función Judicial en once millones y medio de dólares. Dicha transacción fue cuestionada por algunos medios de comunicación, intentando involucrar al Consejo Nacional de la Judicatura en la utilización de aquellos recursos económicos, provenientes de la renegociación de la deuda externa y que sirvieron para la compra del citado edificio, por el solo hecho de haber recibido la transferencia económica y pasarla luego íntegramente al ISSFA. Sin embargo, poco tiempo después, el ex presidente de la República León Febres Cordero denunció al también ex presidente Gustavo Noboa y su equipo económico por supuestas irregularidades en la negociación de la deuda externa; y en ese marco, el dinero que fue utilizado en la compra del edificio, había provenido de los llamados 'bonos globales', que debían exclusivamente servir para la reestructuración de la deuda externa. La denuncia provocó en el 2003 una orden de prisión preventiva en contra de Noboa, quien debió asilarse en República Dominicana por cerca de dos años, hasta que la Corte Suprema de Justicia declaró nulo el juicio contra Noboa.

Continuando con el avance de los procesos del Consejo



⁷ De estas 136 destituciones, 46 correspondieron a jueces, 21 secretarios, 23 ayudantes judiciales, 7 notarios, 11 registradores, entre otros.

Nacional de la Judicatura, en febrero de 2003 se inició la modernización del sistema judicial, cuando se "puso en funcionamiento en el Distrito Judicial de Pichincha el sistema de sorteo automático de las causas sometidas a resolución judicial" (Consejo Nacional de la Judicatura, 2002, p. 1), y así evitar cualquier posibilidad de corrupción. Por otro lado, ese mismo mes, el Consejo decidió crear la Escuela Judicial para la capacitación de jueces y magistrados; pero también el Reglamento de evaluación de Ministros de Tribunales Distritales, Ministros de Cortes Superiores, Vocales de Tribunales Penales, Jueces, Notarios, Registradores y otros servidores judiciales, "con el objeto de determinar el nivel y grado de rendimiento y desempeño de las actividades y funciones inherentes a sus cargos" (Consejo Nacional de la Judicatura, 2003).

A finales del 2003, el Consejo Nacional de la Judicatura cumplió cinco años desde su creación, por lo cual presentó su informe de labores, en el que detalló el "empeño en la modernización de los despachos judiciales en el área penal y civil, con la implementación de normas informáticas" y el mejoramiento del sistema judicial en los ámbitos administrativos, financiero y de recursos humanos.

El 7 de enero de 2004, con el apoyo de un grupo de magistrados afines al Partido Socialcristiano, fue designado como presidente de la Corte Suprema de Justicia el Dr. Hugo Quintana Coello. A principios del 2004, con el apoyo técnico de la firma Price Waterhouse, el patrocinio de Fundación Esquel y la cooperación de la AID se realizó la primera evaluación judicial, sobre el desempeño de 135 jueces de Pichincha y Guayas en el período de enero a noviembre de 2003, cuyos resultados revelaron que sobre 100 puntos, el 51% de los jueces obtuvo una calificación entre 80 y 89 puntos; el 41% alcanzó una calificación entre 70 y 79 puntos; un 7% obtuvo una calificación por debajo de los 70 puntos; y solo el 1% obtuvo una calificación excelente, es decir entre 90 y 99 puntos. Estos resultados mostraban que todavía había mucho que hacer en materia de administración judicial, y en ello se empeñaría en adelante el Consejo Nacional de la Judicatura.

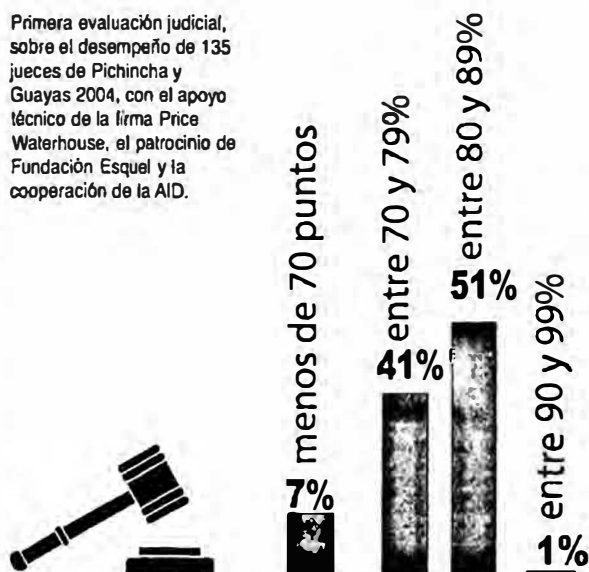
Durante la administración del presidente Lucio Gutiérrez, este vertió una serie de imputaciones en contra de magistrados y jueces; así como amenazas a los órganos de la Función Judicial, lo que le valió, en octubre de 2004, un enérgico rechazo por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia presidida por Quintana Coello. El coronel Gutiérrez, a partir de noviembre de ese año, logró consolidar una mayoría de diputados en el Congreso que terminó reorganizando el Tribunal Supremo Electoral y el Tribunal Constitucional. Nuevas alianzas con el Partido Roldosista (PRE) y con el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) en diciembre del mismo año, consumaron la concentración de poderes, permitiendo al Congreso el nombramiento de una nueva Corte Suprema de Justicia. Así, el miércoles 8 de diciembre de 2004, el Congreso destituyó a 27 de los 31 magistrados de la Corte Suprema de Justicia, nombrando a nuevos jueces, quienes el viernes 10 de diciembre designaron

a Ramón Rodríguez Noboa como nuevo presidente de la Corte (Diario El Universo, 2004)⁸. Ese mismo día, la Corte Suprema remitió un comunicado al país, que en su parte pertinente manifestaba:

La resolución que nos designó, recogiendo disposiciones constitucionales y legales vigentes en el ordenamiento jurídico constitucional del país, dispuso que en un plazo no mayor a 15 días reestructuraremos el órgano de administración de la Función Judicial, esto es el Consejo Nacional de la Judicatura; por lo que, como se vence el plazo para el que fueron designados los actuales Vocales del Consejo Nacional de la Judicatura, el próximo viernes 21 de diciembre del presente año, esta Corte oportunamente solicitará al Tribunal Supremo Electoral que convoque a los colegios electorales, y antes de la fecha indicada nos permita cumplir con las designaciones que por ley corresponden, a fin de evitar innecesariamente prórrogas que afectan la estabilidad e independencia de la Función Judicial (Corte Suprema de Justicia, 2005, pp. 66-67).

Sin embargo el 21 de diciembre llegó y no se procedió con la elección. El Pleno de la Corte Suprema resolvió "que la elección de los Vocales del Consejo Nacional de la Judicatura se postergue hasta después de la vacancia judicial, una vez que se reciban las nóminas de candidatos elaborados por los Colegios Nominadores convocados por el Tribunal Supremo Electoral" (Corte Suprema de Justicia, 2005, pp. 69).

Primera evaluación judicial, sobre el desempeño de 135 jueces de Pichincha y Guayas 2004, con el apoyo técnico de la firma Price Waterhouse, el patrocinio de Fundación Esquel y la cooperación de la AID.



⁸ Tres días más tarde, Rodríguez le manifestó con ingenuidad al periodista Carlos Vera de Ecuavisa: "El presidente de la República [Lucio Gutiérrez] me llamó telefónicamente y me dijo: Le propongo a Usted la presidencia de la Corte Suprema de Justicia".

El accidentado año 2005

El 12 de enero de 2005, Rodríguez renunció a la presidencia de la Corte Suprema, dejando constancia en el texto de renuncia, de su inconformidad por la resolución del Pleno de la Corte Suprema, que negó la posibilidad de que la sociedad civil cuestionara a los candidatos a vocales del Consejo Nacional de la Judicatura. "Esto significaba que la ciudadanía podía presentar impugnaciones contra los postulantes, posición defendida por Rodríguez porque 'obedece sin lugar a dudas a una actitud de transparencia y responsabilidad', especialmente cuando se trata de la Función Judicial" (Diario El Universo, 2005). Según el artículo 26, inciso segundo de la Ley Orgánica de la Función Judicial, en caso de falta del presidente de la Corte Suprema de Justicia, lo reemplazará el ministro más antiguo hasta completar el periodo. Así, asumió el roldosista Guillermo Castro Dáger, quien presidió lo que popularmente la ciudadanía se encargó de llamar la Pichi-Corte.

Durante su administración, que habría de ser muy corta, se nombraron en enero del 2005 a los nuevos Vocales del Consejo Nacional de la Judicatura, el cual quedó integrado de la siguiente manera:

Segundo Consejo Nacional de la Judicatura

Presidente:

Dr. Guillermo Castro Dáger

Vocales:

Comisión Administrativa-Financiera

Dr. Jacinto Bajaña Granja

Dr. Alejandro Carrión Pérez

Dr. Jaime Rodríguez Sacoto

Comisión de Recursos Humanos

Dr. Germánico Maya Rivadeneira

Dr. José Robayo Campaña

Dr. Ramiro Aguilar Pozo

Instanciador de Quejas

Dr. Felipe Granda Aguilar

Director Ejecutivo:

Dr. Olmedo Castro Espinosa

Castro actuó en pocas oportunidades como Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura: un par de veces en enero, otra en febrero y otra ocasión en marzo de 2005; asomando el Dr. Tito Livio Mendoza Guillén –magistrado de la Sala de los Fiscal de la Corte Suprema- como encargado de la Presidencia del Consejo Nacional de la Judicatura en enero y febrero del 2005. Por otro lado, el 16 de marzo de 2005, la Corte Suprema de Justicia, presidida por su subrogante Dr. Francisco Ycaza Garcés, resolvió dictar nuevas políticas generales del Consejo Nacional de la Judicatura, que se agregaron a las ya dictadas a fines de 1998; nuevas políticas

que terminarían siendo derogadas en junio de 2006.

A finales de marzo de 2005, Castro anuló los juicios que se seguían en contra del ex presidente Abdalá Bucaram, permitiendo su regreso al Ecuador desde Panamá, en donde se hallaba asilado. Ello generó una masiva oposición ciudadana a la Corte Suprema, que desencadenó las protestas ciudadanas de abril del 2005. El 15 de ese mes y mediante Decreto Ejecutivo, Gutiérrez destituyó a la llamada Pichi-Corte, lo que fue ratificado por el Congreso Nacional el día 17, dejando en suspenso la definición de una fórmula para designar a los nuevos magistrados. Con esta decisión se inició una vacancia indefinida en la Corte Suprema de Justicia. Por último, el 20 de abril de 2005, se produjo la caída del presidente Gutiérrez.

Poco después, el Secretario General de la OEA, en respuesta a la solicitud del Gobierno del Ecuador, presidido ahora por el Dr. Alfredo Paiaño, estableció una Misión Especial para acompañar el proceso de selección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia durante los meses de julio a noviembre de 2005. "La Misión estuvo integrada por sus Representantes Especiales, Sonia Picado (Costa Rica) y José Antonio Viera-Gallo (Chile); Misión Especial que se desarrolló de conformidad con las provisiones de la Carta Democrática Interamericana y, en particular, con lo estipulado en la Resolución 883 del Consejo Permanente de 5 de mayo de 2005, que solicitó al Secretario General de la OEA poner a disposición del Gobierno del Ecuador los recursos y la experiencia de la Organización en apoyo al fortalecimiento de la democracia".

El Congreso formó una comisión de varios partidos políticos que presentó la Ley Reformatoria de la Ley Orgánica de la Función Judicial al Presidente. Esta Ley estableció el proceso para la conformación de la nueva Corte Suprema que pretendió permitir la participación de la ciudadanía y asegurar la transparencia a través de veedurías e impugnaciones públicas de candidatos (Rivadeneira, 2006, pp. 24-25). Más de trescientos candidatos presentaron sus hojas de vida para ocupar 31 puestos de magistrados y 22 de conjuces; y el 28 de noviembre de 2005 el Comité Calificador designado por el Congreso, luego de dos rondas de calificación nombró a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en orden de mayor puntaje obtenido en el proceso de selección. El 30 de noviembre de ese año tomaron posesión de sus cargos, y al siguiente día nombraron como su presidente al Dr. Jaime Velasco Dávila.

En esos meses de abril a noviembre de 2005, tampoco existió Presidente del Consejo Nacional de la Judicatura. Las pocas Resoluciones fueron tomadas en Pleno por los Vocales nombrados en enero de ese año; y la mayoría de aquellas resoluciones tuvieron que ver con traslados de juzgados y notarías de un lugar geográfico a otro, y ampliación de sus jurisdicciones y competencias (Consejo Nacional de la Judicatura, 2005).

9 *Cf. Organización de Estados Americanos, "El Restablecimiento de la Corte Suprema de Justicia en Ecuador", en <http://www.oas.org/en/spa/secretaria/Ecuador.asp>*

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA**Archivos**

- Archivo de Secretaría General de la Corte Nacional de Justicia / Quito (ASGCN/Q):
 - Resoluciones: 1994-1998.
 - Actas de Sesiones: 1995-1998.
- Archivo de Secretaría General del Consejo de la Judicatura / Quito (ASGCJ/Q)
 - Actas de Sesiones del Pleno: 2003-2010

Libros

- Amelia Ribadeneira, Una Corte de Justicia con la participación de la ciudadanía, Quito, Edic. Don Bosco, 2006.
- Biscaretti di Rufia, Paolo, Introducción al derecho constitucional comparado. Las 'formas de Estado' y las 'formas de gobierno'. Las Constituciones modernas, México, Fondo de Cultura Económica, 1995.
- Coelho, Augusto Victor, "Consejo Superior de la Magistratura. La experiencia portuguesa", en Justicia y sociedad, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 1994.
- Comité de expertos del mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la corrupción, Informe final sobre la implementación en la República Federativa de Brasil de las disposiciones de la Convención, Washington D.C., Novena Reunión, 31 de marzo de 2006.
- Consejo de la Judicatura, "Posición del Consejo de la Judicatura frente al Referendo", en Rendición de Cuentas. Informe a la Asamblea 2010, Quito, 2010.
- Consejo de la Judicatura, Rendición de Cuentas 2009, Quito, s/e, marzo 2010.
- Consejo de la Judicatura, Rendición de Cuentas. Informe a la Asamblea 2010, Quito, Imp. Inmomanri, febrero 2011.
- Daga, Luigi, Il Consiglio Superiore della Magistratura, Nápoles, Casa Editrice Eugenio Jovene, 1973, citado en José María Rico, Justicia penal y transición democrática en América Latina, México, Siglo XXI Editores, 1997.
- Guerrero, Omar, La Secretaría de Justicia y el Estado de derecho en México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996.
- Institut International D'Administration Publique, L'État en transition: L'Europe centrale, Paris, La Documentation Française, Coll. Dossiers et débats, 1992.
- Kirkwood Ensor, Robert Charles, Jueces y tribunales en Inglaterra, Francia y Alemania, trad. Gómez Orbaneja, Madrid, Editorial Revista de Derecho Privado, 1935.
- Renoux, Thierry y Michel de Villiers, Code Constitutionnel. Commenté et annoté, Paris, Edit. Litec, 1994.
- Sánchez-Castañeda, Alfredo, "El Consejo Superior de la Magistratura francés: Una independencia difícil de conseguir", en Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional, N° 4, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2001.

Normas jurídicas

- Codificación de la Constitución Política de la República del Ecuador, Registro Oficial N° 183, 5 de mayo de 1993.
- Código Judicial de la República de Panamá, Gaceta Oficial de Panamá N° 20756, 10 de Marzo de 1987.
- Constitución de la República del Ecuador, 1967.
- Constitución de la República del Ecuador, 2008.
- Constitución Política de la República del Ecuador, 1978.
- Constitución Política de la República del Ecuador, 1998.
- Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, Registro Oficial N° 279, 19 de marzo de 1998.
- Ley Orgánica del Poder Judicial de Costa Rica, Alcance N° 24 de la Gaceta N° 124, 1 de julio de 1993.

Registros Oficiales

- Registro Oficial N° 112 de 20 de enero de 1999.
- Registro Oficial N° 464 de 29 de Noviembre del 2001.
- Registro Oficial N° 556, 1 de abril de 2005.
- Registro Oficial N° 89, 22 de mayo de 2007.
- Registro Oficial Suplemento N° 479, Quito, 2 de diciembre de 2008.
- Registro Oficial N° 493, Quito, 22 de diciembre de 2008.
- Registro Oficial N° 501 de 28 de julio de 2011.
- Registro Oficial N° 505 de 3 de agosto de 2011.
- Suplemento del Registro Oficial N° 490, Quito, 13 de julio de 2011.

Informes

- Corte Suprema de Justicia, Informe al Congreso Nacional. Dr. Francisco Acosta Yépez, Presidente, Quito, Offset Corte Suprema de Justicia, 1993.
- Corte Suprema de Justicia, Informe al Congreso Nacional. Dr. Héctor Romero Parducci, Presidente, Quito, S/e, 1999.
- Corte Suprema de Justicia, Informe al Congreso Nacional. Dr. Galo Pico Mantilla, Presidente, Quito, Impresores MYL, 2000.
- Corte Suprema de Justicia, Informe al Congreso Nacional. Dr. Armando Bermeo Castillo, Presidente, Quito, Impresores MYL, 2002.
- Corte Suprema de Justicia, Informe al Congreso Nacional. Dr. Guillermo Castro Dáger, Presidente, Quito, Impresores MYL, 2005.
- Corte Suprema de Justicia, Informe al Congreso Nacional. Dr. Jaime Velasco Dávila, Presidente, Quito, impresores Taski, 2006.
- Corte Suprema de Justicia, Informe de labores 2007, Quito, Imp. Poder Gráfico, enero 2008.
- Corte Suprema de Justicia, Informe de labores 2008, Quito, s/e, 2008.

Periódicos

- Diario Hoy, Quito, 8 de enero de 2004.
- Diario La Hora, Quito, 14 de enero de 2004.
- Diario El Universo, Guayaquil, 10 de diciembre de 2004.

- Diario El Universo, Guayaquil, 14 de enero de 2005.
- Diario El Universo, Guayaquil, 23 de febrero de 2006.
- Diario El Universo, Guayaquil, 31 de octubre de 2006.
- Diario El Universo, Guayaquil, 6 de junio de 2010.
- Diario Hoy, Quito, 13 de julio de 2009.
- Diario Hoy, Quito, 21 de junio de 2010.
- Diario El Comercio, Quito, 29 de diciembre de 2010.
- Diario El Mercurio, Cuenca, 4 de julio de 2010.
- Diario El Universo, Guayaquil, 10 de enero de 2011.
- Diario Hoy, Quito, 3 de mayo de 2011.
- El Ciudadano, Periódico digital del gobierno de la Revolución Ciudadana, martes 17 de mayo de 2011.
- Diario El País, Madrid, 5 de febrero de 2012.

Revistas y boletines

- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 1, Quito, septiembre 1999.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 8, Quito, marzo 2002.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 13, Quito, agosto 2002.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 17, Quito, diciembre 2002.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 19, enero 2003.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 34, abril 2004.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Boletín Informativo, Época II, N° 3, Quito, marzo 2007.
- Consejo Nacional de la Judicatura, Revista, N° 1, Año 9, Quito, s/e, septiembre 2007.
- Consejo de la Judicatura, Boletín Informativo, N° 1, Quito, Imp. Gráficas del Pacífico, diciembre 2009.
- Consejo de la Judicatura, Desde Adentro. La nueva visión de la justicia, Boletín informativo N° 2, Quito, Imp. Goldfox, mayo 2010.
- Consejo de la Judicatura, Desde Adentro. La nueva visión de la justicia, Boletín informativo N° 3, Quito, Imp. Goldfox, junio 2010.
- Consejo de la Judicatura, Desde Adentro. La nueva visión de la justicia, Boletín informativo N° 7, Quito, Imp. Goldfox, diciembre 2010.
- Consejo de la Judicatura – Dirección Provincial de Pichincha, "Defensa del Presidente del Consejo de la Judicatura en el seno del Pleno de la Asamblea Nacional", en Revista Institucional, Quito, Imp. del Consejo de la Judicatura, junio 2011.
- Revista Vistazo, Guayaquil, 26 de julio de 2011, versión on-line.

Fuentes electrónicas

- "Historia del Consejo de la Judicatura [de México]", en web oficial del Poder Judicial del Distrito Federal: http://www.poderjudicialdf.gob.mx/en/PJDF/Historia_Consejo
- Fix-Zamudio, Héctor y Héctor Fix-Fierro, "El Consejo de la Judicatura", en Cuadernos para la Reforma de la Justicia, N° 3, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 1996, versión on-line disponible en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=86>
- <http://andes.info.ec/2009-2011.php?p=59305>
- Organización de Estados Americanos, "El Restablecimiento de la Corte Suprema de Justicia en Ecuador", en <http://www.oas.org/en/spa/secretariat/Ecuador.asp>
- Veeduría Internacional para la Reforma de la Función Judicial del Ecuador, Informe Final, Quito, diciembre de 2012, en www.participacionycontrolsocial.gob.ec

Fuentes orales

- Informes Dra. Sylvana León León (EX Prosecretaria de la Corte Suprema de Justicia). Quito, 2012 (entrevista).