

COMISION JURIDICA

SESION VESPERTINA DEL DIA LUNES 7 DE JUNIO DE 1.971

ACTA No.

PRESIDENTE: Dr. Eduardo Santos Camposano

SECRETARIO: Dr. Luis A. Vergara V.

SUMARIO:

I.- Se instala la sesión

II.- Intervención del señor doctor Gonzalo Zambrano Palacios, Presidente de la H. Corte Superior de Justicia.

III.- Se levanta la sesión.

I

Se instala la sesión reservada de la Comisión Jurídica a las seis de la tarde, con el objeto de recibir al señor Presidente de la H. Corte Superior de Justicia y a los señores Ministros Jueces de la misma. Previde la sesión el señor doctor Eduardo Santos Camposano y asisten los señores Vocales doctores: Víctor Lloré Mosquera, José Federico Ponce Martínez, Luis René Salazar y Francisco Jaramillo Dávila. Actúa el señor Prosecretario doctor Luis Alfredo Vergara.-----

II

EL SEÑOR PRESIDENTE: Señor doctor Gonzalo Zambrano Palacios, Presidente de la Corte Superior de Justicia, señores Ministros: La Comisión Jurídica, se siente no solamente complacida, sino sumamente honrada con la presencia de ustedes. Ha sido táctica desde el inicio de nuestras atribuciones, el tratar de conversar, dialogar, sobre cada uno de los problemas jurídicos que trascienden no solamente en el marco del Derecho, sino en lo que se refiere a la organización misma del Estado; desde el inicio de nuestras actividades hemos estudiado varios Códigos y Leyes, entre ellos: Código de Salud, Ley de Hidrocarburos, Código Civil, Código de Procedimiento Penal, etc. etc. y, hemos llamado a que nos informen a personas especializadas en la materia, a personas que se han especializado en cada uno de estos marcos del Derecho y, cabe mencionar de paso, que para la elaboración del Código de Procedimiento Penal, contamos con la cooperación del señor Ministro Fiscal, Dr. Espinoza Ledesma, aquí presente, por lo cual le manifestamos nuestro agradecimiento. Hoy que la Comisión Jurídica, se va a abocar al estudio de la Ley Orgánica de la Función Judicial, hemos creído del caso escuchar al señor Presidente de la Exma. Corte Superior de Justicia, puesto que es un problema que atañe a ustedes. Queremos escuchar las opiniones de ustedes señores en lo que se refiere a la estructuración de esta Ley, opiniones que serán estudiadas con todo detenimiento por nuestra parte, para poder dictar una buena Ley Orgánica de la Función Judicial, que esté de acuerdo con los altos intereses de la Patria. Nos ha ofrecido el señor doctor Terán Varela, Presidente de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia, que nos mandará por escrito sus opiniones. La Comisión Jurídica tiene como instrumentos de Trabajo, algunos Proyectos, entre otros, uno que formuló hace algunos años el doctor René Bustamante Muñoz, otro, elaborado por la Comisión Legislativa Permanente y, algunas observaciones hechas por juristas, destacados legisladores y profesionales del Derecho; también otro Proyecto elaborado por el doctor Francisco Ochoa Ortiz. Queremos recoger todos estos criterios para hacer una Ley completa. Estamos sumamente satisfechos con la presencia de ustedes y, voy a conceder la palabra al doctor Gonzalo Zambrano, para que nos exponga sus puntos de vista sobre esta materia tan importante. -----

EL SEÑOR DOCTOR GONZALO ZAMBRANO, PRESIDENTE DE LA H. CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA: Señor Presidente de la Comisión Jurídica, señores Vocales, señores Ministros de la Corte Superior de Justicia de Quito: Debo comenzar mi intervención expresando mi más vivo agradecimiento a usted, señor Presidente y a los Miembros de la Comisión Jurídica, por la gentil aceptación al pedido que por mi

intermedio formulara la Corte Superior de Quito, con el objeto de alcanzar la Comisión General - que tiene lugar este instante, con el propósito de discutir algunos problemas relacionados con - la Ley Orgánica de la Función Judicial. Antes de hacerme cargo del problema de fondo, quiero aprovechar de esta oportunidad, para expresar la felicitación de la Corte Superior de Quito por - la labor jurídica que ha realizado desde su funcionamiento esta Comisión. El País ha visto con - beneplácito y ha aplaudido la intensa labor que ustedes han tomado sobre sí, a efecto de elaborar leyes y someter al Presidente de la República las mismas y, resalta aquí la dedicación, el esfuerzo, dignos del mayor encomio, no solamente de todos los profesionales del Derecho sino de todos los que tienen administración de justicia y, que son los que están en mayor contacto con los Cuerpos Legales y, que pueden haber examinado de mejor manera y, formarse un concepto más - cabal de la labor desinteresada y abnegada que realiza la Comisión Jurídica, trabajo que indudablemente redundará en beneficio del País, labor esta que ha aventajado a la actividad legislativa de muchos años, a través del Honorable Congreso Nacional y de la Asamblea Nacional Constituyente. Ahora señor Presidente, debo referirme concretamente al Proyecto de Ley Orgánica de la - Función Judicial que nos han remitido. Después de estudiar detenidamente este Cuerpo Legal, pude observar una disposición del Art. 16 que señala las diversas Salas que deben integrar los Tribunales Superiores de las ciudades de Quito y Guayaquil y, pude observar una situación de grave desigualdad, puesto que al de Quito, se le asignan dos Salas y, a Guayaquil tres; nosotros no podemos hacer reparos en lo que se refiere a Guayaquil, ya que por el número de causas, por el número creciente de su población, por la amplitud de su jurisdicción territorial, debe tener este número de Salas, pero lo que sí creo perjudicial e inconveniente, es asignar a Quito solamente dos salas. Para ello, debo indicar que en el año de 1921, se creó la segunda Sala de Quito y, en el año de 1967, se creó la tercera Sala de la Corte Superior de Quito, por lo tanto sería de considerarse que la creación ocurra a los 46 años y que realmente resultaría insólito que luego de que ese Tribunal ha venido funcionando por el lapso de 4 años, sea suprimido. Debo manifestar que - esta creación de la Tercera Sala, lo realizó la Asamblea Constituyente de 1967, tomando en cuenta la cantidad de causas civiles, penales y laborales que tenían las dos Salas existentes. De modo general, más aún con un criterio imparcial debo consignar, señor Presidente, que la Corte de Quito ha respondido a su creación de modo real y eficiente a la necesidad que motivó esta creación; simplemente señor Presidente, voy a permitirme hacer una referencia estadística del número de causas que en los cuatro años: 1967, 1968, 1969 y, 1970 ha realizado la Corte Superior de Quito, parte de la cual es la Tercera Sala. Debo permitirme señalar muy rápidamente, la labor que - sólo la Tercera Sala de Quito ha realizado, esto, con un solo objetivo, el de que puede justificarse el grave perjuicio que causaría su supresión. Ahora debo destacar la labor que ha venido - desempeñando la Tercera Sala de la Corte Superior de Quito; en el año de 1967, despachó 466 causas, en el año de 1968, despachó 478 causas, en el año de 1969, 506 causas, en el año de 1970, - 409 causas. La estadística del presente año no podemos consignar porque los datos se encuentran en la Fiscalía de la Corte Suprema de Justicia y, no nos han sido proporcionados. La tercera Sala de Quito tiene un despacho de causas que exceden a las 500; en suma quien actúa es la Corte Superior de Quito a través de sus tres Salas y, la tercera Sala ha contribuido con su trabajo al siguiente despacho de causas en total: en el año de 1967, la Corte Superior de Quito, despachó 1.154 causas, cabe señalar que el número de causas que ingresaron en ese año fueron 1.758 y la - Corte despachó 1.154, en el año de 1.968, ingresaron 2.041 causas y, la Corte Superior despachó, 2.892 causas, o sea que superó el ingreso en 800 causas más o menos. En el año de 1969, ingresaron 1977 causas y la Corte Superior despachó 1709. Finalmente, en el año de 1970, ingresaron 1.905 causas y, la Corte Superior despachó 1.989 causas, de tal manera señor Presidente que lo anterior da un resultado de ingreso en el primer semestre del año de 1967 y, en los tres años si-

gufentes al año de 1.967 da un ingreso de 768 causas, habiéndose despachado un número superior. Haciendo comparaciones entre las Cortes Superiores de Quito y de Guayaquil, el despacho de las causas se mantiene en igualdad de condiciones, por lo que realmente no convendría la reducción de una Sala en la Corte Superior de Quito. Debemos tomar en cuenta, señor Presidente, el contraste muy marcado que existe en el despacho de causas en otras Cortes de Provincias como por ejemplo: Cuenca, Loja, Portoviejo, etc. Así tenemos, la de Cuenca, en el año de 1.968, en el primer semestre, recibe 214 causas y, despacha 199; en el año de 1969, acusa un ingreso de 202 causas y, despacha 216. La Corte Superior de Loja, recibe en el año de 1.968, 198 causas y despacha 146; en el año de 1.969, recibe 189 causas y despacha 140. La Corte de Portoviejo, en el año de 1968, recibe 296 causas y, despacha 309. En el año de 1.969, recibe 123 causas y despacha 154 causas. Señor Presidente y señores Vocales, me he permitido señalar este dato, porque ahí resalta la diferencia evidente en el despacho de las causas sometidas a la resolución de los Tribunales de Provincias. Este dato puede tener alguna relevancia, al considerar ustedes la creación de salas en las diversas Provincias. No he querido consignar una tercera categoría de cortes, como las de Tulcán, Guaranda, Babahoyo, Esmeraldas, sin duda alguna se trata de cortes que tienen un despacho de número de causas mucho menor que en las Provincias. Sería desastroso suprimir a la Corte de Quito una de sus Salas, esta Corte ha despachado un promedio de 1.600 a 1.800 causas, la supresión de esta Tercera Sala de la Corte Superior de Justicia de Quito, daría como resultado un exceso de 500 a 600 juicios, que pueden quedar sin salida, o, en su defecto, daría lugar a que las dos Salas que se mantienen, no se alcancen a despachar todas las causas, lo cual señor Presidente y señores Vocales, daría lugar a la paralización de las dos Salas de la Corte de Quito, con lo cual creo que no resulta beneficioso para la administración de justicia ni para la actuación judicial de los profesionales del Derecho. Sin duda alguna, está vinculada y de modo estrecho a la suerte del profesional del Derecho, si logramos una actividad ágil y si disponemos de Tribunales que por su conformación no sólo en su número sino en el personal humano escogido, sin duda alguna, habríamos encontrado dos extraordinarios resultados muy convenientes; una administración de justicia ágil y eficiente y facilidad para la actividad de los profesionales del Derecho. Una vez más señor Presidente, agradezco la buena acogida de ustedes, dentro de un ambiente de cordialidad que sirve justamente para contribuir con una u otra idea para que la Ley tenga la mayor conveniencia de eficiencia y técnica y que cumpla con ciertos requisitos, merecerá el aplauso de la administración de justicia y de los profesionales del Derecho. Debo indicar señor Presidente y señores Vocales que en el Art. 17 de este mismo Proyecto consta que la Corte Superior de Quito con sus dos Salas debería atender además el despacho de las causas de las Cortes Superiores de Esmeraldas y la del Cantón Quijos de la Región Oriental, este trabajo se asignaría a las dos Salas de Quito, luego del recargo de las 500 o 600 causas que quedarían de la supresión de la Tercera Sala, irán todas las causas de las Cortes de Esmeraldas y Quijos, la Corte de Quijos, no tiene mayor trabajo, pero la de Esmeraldas sí, porque la Corte de Quito, atendió por muchos años las causas provenientes de lo que hoy es el Distrito de Esmeraldas, la estadística es variada, va de 140 a 160 causas, o de 50 a 60 causas en el año que constituirían un ingreso bastante considerable de causas para la Corte de Quito. En lo que se refiere a los Arts. 10 y 16, acusan entre sí una antinomia diferente que dice: (lee) Arts. 10 y 16" de tal manera que la disposición del Art. 10 como una disposición de título general, y lógicamente está llamada a ejercerla. Sin embargo de ello, estaría restringiéndose esta facultad de la Corte Suprema, cuando en el Art. 16 se señala el número de salas que las Cortes del País deben ostentar. O se suprime la disposición del Art. 10 o, en su defecto, el Art. 10 no puede quedar con el texto actual. Esto que decimos, para Juzgados y Cortes, se debe tomar en cuenta para Notarías, Juzgados Cantonales, Registros de la Propiedad, etc. De tal manera, señor Presidente y señores Vocales, no estoy de

acuerdo en lo que se refiere a la supresión de la tercera Sala de la Corte Superior de Quito. Durante mi intervención que he concretado me he referido indudablemente a aquellas estrictamente de orden constitucional y técnico y no está por demás manifestar que la Corte Superior de Quito siempre ha procedido con celeridad, pulcritud y honestidad. También voy a referirme a otros aspectos que hemos encontrado en el Proyecto de la Ley Orgánica de la Función Judicial y, antes de continuar, debe señalar lo siguiente: El doctor Gilberto Moscoso Dávila Ministro Juez de la Sala de Quito elaboró un Proyecto de Reformas a la Ley Orgánica de la Función Judicial, elaboró diversas objeciones a los puntos más salientes de otros Proyectos de la Ley Orgánica de la Función Judicial, y cuando el doctor Moscoso Dávila remitió su proyecto a la Presidencia de la República, mereció su acogida y creo que actualmente se encuentra para estudio en la Comisión Jurídica. Nosotros creemos que dentro de las observaciones del doctor Moscoso Dávila existen indudablemente puntos de interés fundamental. Yo me permitiría recomendar que la Comisión, antes de elaborar la Codificación se digne considerar puntos realmente de extraordinario interés, en todos y cada uno de sus capítulos, que realmente vendría a aliviar un sinnúmero de situaciones embarazosas. Sólo me permito señor Presidente, con respecto a este Proyecto referirme a dos indicaciones de tipo fundamental, el proyecto que ha sido remitido a la Corte Suprema, comparado con la Ley vigente, contiene reformas muy importantes, pero como una observación general no es sino una actualización de la Ley anterior; nosotros consideramos que sería importante anotar que precisamente el País va a tener un nuevo texto constitucional y que indudablemente, la Ley Orgánica de la Función Judicial, tiene que guardar relación con la Constitución que va a regir. Esta es una objeción de tipo capital sin embargo de ello creemos que si una nueva Constitución de la República entra a regir, lógicamente sus leyes secundarias deben guardar íntima relación. La segunda observación se refiere al Art. 179 que es el último de los artículos del Proyecto de Ley; este artículo tiene el siguiente texto que dice: (lee). De parte de la Corte de Quito este artículo merece absoluto rechazo. En primer lugar creemos que la Federación Nacional de Abogados, muy respetable Organismo Profesional, tiene una órbita de acción circunscrita al interés clasista que llevó a esta Ley a la creación de la Federación Nacional de Abogados. Creemos que tanto la Administración de Justicia, la Federación de Abogados y la Ley Orgánica de la Función Judicial deben tener un deslinde absoluto y preciso para evitar mestizajes. Este artículo tiene una gravísima inconveniencia cual es la de introducir a la Federación Nacional de Abogados. Nosotros podemos tener el caso más frecuente, el de un Secretario; tal como están las cosas señor Presidente y señores Vocales, la verdad es que la incorrección de un Secretario estaría llamada según esta Ley a ser sancionada por los siguientes Organos. Consideramos absolutamente innecesario y peligroso la intromisión de los Organismos Clasistas, en este caso de la Federación de Abogados, como un Organismo para sancionar a la Administración de Justicia, asunto que me permito destacar para evitar aquel enfrentamiento. Hoy la posición de los Organismos Clasistas deben mantenerse con la mayor independencia, no puede desconocerse que a los Organismos Clasistas interesa sobre manera que los Tribunales y Jueces, vayan elementos de mayor capacidad y erudición posibles. Yo llamo la atención en lo peligroso que significaría el hecho de conceder facultad legal a los organismos clasistas de Abogados en el orden a tener ingerencia que no pueden tener, desde luego, lo que destaco es la necesidad de limitar esta ingerencia, asunto este que debe quedar en nuestra opinión tal como ha estado con la importante reforma que trae la Constitución del año de 1967 en lo referente al nombramiento de Magistrados de la Corte Suprema y que tales nombramientos por las altas funciones que desempeñan no pueden recaer sino en la máxima autoridad como es el Congreso Nacional, en donde encarna el poder político. En cuanto a la elección de magistrados menores hemos visto, y entiendo que ustedes también se hacen cargo de la objeción y conveniencia que resulta atribuir al Congreso Nacional. Por muchos años, mucho de vosotros habéis sido Le-

gisladores. Se da el caso de que hombres de una intachable calidad moral tienen que hacer colas en las barras del H. Congreso Nacional para gestionar su reelección, que si bien es merecida pero, que no puede producirse a través de estas gestiones. La Asamblea Constituyente de 1967 tuvo la ventaja de que los Ministros de las Cortes Superiores del País deberían ser nombrados por la Corte Suprema. Esto tenía una doble ventaja, porque la Corte está llamada a conocer la honestidad del candidato, conocer de la competencia de cada uno de los Tribunales de Distrito y, por lo tanto de sus integrantes. Nadie mejor que la Corte Suprema de Justicia, puede conocer la situación y la necesidad de no reelegir. Nosotros hablamos no sólo a nombre de la Corte de Quito, sino a nombre de todas las Cortes del País, hablamos para que este fallo pudiera indudablemente enmendarse y corregirse en una disposición legal que debe contener la Ley Orgánica de la Función Judicial, puesto que la Corte Suprema es la más importante y tiene los más altos atributos de idoneidad moral y conoce personalmente a cada uno de los candidatos. En síntesis, señor Presidente, dejemos planteado en lo que a los nombramientos se refiere esta inquietud y la inconveniencia de la intromisión de los organismos clasistas en la administración de justicia. Vale la pena señalar que no puede haber impugnación en cuanto a la mayor órbita de acción de estos organismos. La mayoría de nosotros somos abogados, estamos vinculados a la clase. Lo que ocurre es que la posición de uno y otro requiere de independencia, el abogado actúa en función de interés y el legislador en función de Ley y de justicia. Deseamos señor Presidente que estas observaciones sean tomadas muy en cuenta para la elaboración de la Ley Orgánica de la Función Judicial. No quedaría señor Presidente, sino para que la Ley legisle sobre los supuestos fundamentales de principios, sobre el hecho de que la Ley debe dictarse en función de presupuestos racionales. Son estas señor Presidente, las principales objeciones que tiene la Corte Superior de Justicia. Muchas gracias, señor Presidente y señores Vocales por su atención.-----

EL SEÑOR PRESIDENTE: La Comisión Jurídica ha escuchado con toda atención, la brillante intervención del señor. Presidente de la Corte Superior de Quito, doctor Gonzalo Zambrano Palacios. Nosotros, no sólo como Legisladores sino como Magistrados, hemos podido conocer la labor valiosa que viene realizando cada una de las Salas de la Corte Superior de Justicia de Quito, Por el exceso de trabajo se manifiesta la necesidad de que se mantenga la Tercera Sala, la Comisión sabrá entender la situación, y, si fuere posible, tratar de prestar mayores facilidades. De paso, quiero manifestar a ustedes que la Comisión Jurídica ha tratado de deslindar de su trabajo, la situación política, tal es así que en el Proyecto de Reformas a la Constitución de 1946 se hizo constar una disposición en que se manifiesta que la elección de los Ministros de la Corte Superior, esté a cargo de la Corte Suprema de Justicia.- Nosotros estamos porque la política se aleje por completo de la justicia, para que los magistrados desempeñen a cabalidad sus funciones. La Comisión Jurídica ha de tomar muy en cuenta el Proyecto presentado por el doctor Gilberto Moscoso Dávila. Agradezco al doctor Zambrano, por las frases generosas vertidas en esta reunión. Nosotros continuaremos en nuestra tarea, callada y silenciosa, porque no tenemos otra preocupación que el bien de la Patria.-----

EL SEÑOR DOCTOR PONCE: Señor Presidente, es necesario una aclaración. El Proyecto a que hace mención el Presidente de la Corte Superior de Justicia, doctor Gonzalo Zambrano, lo hemos adoptado como un simple instrumento de trabajo, pero no se refiere en lo absoluto a la opinión de la Comisión en todo aquello que se contempla en ese Proyecto. Es criterio de la Comisión que la Tercera debe mantenerse. En cuanto a la designación de los magistrados, hemos manifestado nuestra opinión, en una de las enmiendas acordadas en la Constitución de 1946.-----

EL SEÑOR DOCTOR LLORE: Creo que debe aclararse más aún, el Proyecto remitido a la Corte Suprema, no es el único que se ha enviado, se han mandado otros proyectos. Esos proyectos fueron enviados a la Corte Suprema en razón de una circunstancia especial, cuando presidía la Comisión Jurídica

el doctor Gil Barragán Romero, él solicitaba sugerencias para la formulación de un Proyecto de Ley Orgánica de la Función Judicial o de las correspondientes reformas a esa Ley; como no se recibiera contestación, la Comisión Jurídica acordó insistir a la Corte Suprema y, como respuesta se recibió la petición de que se enviarán proyectos sobre los cuales emitir opinión. A tal petición se remitieron los instrumentos de trabajo que existían aquí. La Comisión no ha tenido ni tiene la más leve idea de suprimir la Tercera Sala y prescribir la ingerencia de la Federación Nacional de Abogados en la administración de justicia. Vale la pena destacar que la Comisión Jurídica no ha resuelto definitivamente se va a elaborar un nuevo Proyecto de Ley Orgánica de la Función Judicial o si va a codificarla, todo eso es importante para los efectos consiguientes. Si la Comisión formula un nuevo Proyecto, habrá fundamentales variaciones, si va a codificar la Ley Orgánica de la Función Judicial, se limitará dentro del ámbito que esa faena jurídica significa. Creo conveniente que quede aclarado, que no ha sido intención de la Comisión Jurídica transformar en Ley el Proyecto al que se refiere el doctor Zambrano Palacios. Han habido reclamos a la Comisión por este asunto pero todavía. Esta no ha decidido si ha de elaborar un nuevo proyecto o simplemente si ha de codificar; de todas maneras, la Comisión ha escuchado con mucha atención la exposición del señor Presidente de la Corte Superior de Justicia de Quito. Siempre la Comisión ha actuado con las puertas abiertas, para recibir a todos los juristas, sin embargo de ello, pocos han sido los que han concurrido. Que quede claro que aquel proyecto que ha ido a la Corte Suprema, no traduce el criterio de la Comisión Jurídica. Hago propicia la oportunidad, para pedir que se dirija un oficio a la Corte Suprema de Justicia, manifestándole estos particulares, porque de lo contrario nos van a venir otras observaciones. El Proyecto en referencia pertenece a la Comisión que laboraba durante la Dictadura Militar y, no coincide con el criterio de la Comisión.

EL SEÑOR PRESIDENTE: Con los esclarecimientos hechos tanto por el señor doctor Ponce como por el señor doctor Lloré, creo que queda completamente deslindada esta preocupación.

EL SEÑOR DOCTOR GONZALO ZAMBRANO, PRESIDENTE DE LA CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA: Con la caballerosa intervención de los doctores Ponce y Lloré, queda aclarado este asunto, les agradezco la explicación. La verdad de los hechos es esta: La Corte Superior de Quito fue notificada con la existencia de este Proyecto, no con la aclaración de que era un mero instrumento de trabajo, se nos hizo saber que había un proyecto de decreto en el cual se eliminaba la Tercera Sala, un derecho de responsabilidad institucional, me movía a solicitar la bondadosa acogida de ustedes para tratar este punto. Bien sabía que tan solo con la petición que formulara al doctor Santos, seríamos escuchados. No me queda sino agradecer la muy caballerosa explicación de los señores Vocales.

III

Se levanta la sesión siendo las siete y cinco minutos de la noche.

Dr. Eduardo Santos Camposano,
PRESIDENTE

Dr. Luis A. Vergara V.,
SECRETARIO

lvr.