

INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS, PRINCIPIO DE LEGALIDAD.-



En el ejercicio profesional, a diario escuchamos que donde hay dos abogados hay tres criterios, pero considero que esta posibilidad un decir, en la realidad hay dos, y estos obedecen a dos consideraciones o perspectivas, la una, correctamente analizada, JURIDICA y la segunda, POLÍTICA. Esto no debería constituir un problema, pero resulta que cuando estos criterios sirven para vulnerar los derechos de las personas, afectando a la honra, la libertad, la estabilidad laboral - familiar, ya no tratamos sobre criterios sino sobre la aplicación de estos sobre la suerte de un ser humano, pensar lo contrario, sería invalidar nuestra condición de ESTADO SOCIAL DE DERECHO, es decir, donde ha de primar el bienestar común sobre el particular, para la justa y equilibrada convivencia conforme la Ley y, jamás al abuso o la prepotencia, lo que se consolida con el Nral. 2 del Art. 3 de la Constitución, al establecer como deber del Estado asegurar la vigencia de los derechos humanos, las libertades fundamentales y la seguridad social.

Es así que el debido proceso, que consta en el Art. 23 Nral. 27 de la Constitución Política de 1998, se lo podría concebir personalmente, como el "tratamiento que quisiéramos recibir en el caso de ser objeto de un procesamiento civil, penal, administrativo y cualesquier otro". Conociendo que la situación política de cada Estado, en el presente del Ecuador, es el que determina la manera en la que se ha de dictar tal o cual norma y el alcance de ésta, con un aditamento, el débil asesoramiento que reciben los obligados a dictar y aplicar las normas, hace que se incurra en excesos de poder e insuficiencia de la misma.

Lo anterior, es lo que ha venido ocurriendo con el Reglamento de Control Disciplinario, Quejas y Sanciones de la Función Judicial, que es una RESOLUCIÓN SIMPLE del Consejo Nacional de la Judicatura, publicada en el Registro Oficial 74, del 5 de Mayo de 2003, instrumento insuficiente para los fines que persigue, puesto que en la forma consta como reglamento de procedimiento administrativo, pero en sus Arts. 11, 12 y 13 se tipifican las conductas y establecen las sanciones, que van de menos a más drásticas, así amonestación o multa, suspensión y remoción o destitución y apenas en el Capítulo III trata sobre el procedimiento, aunque irrespetando también las garantías al debido proceso, que no es el fondo de este artículo.

De tal forma que contamos con un Reglamento de Quejas, que está dictado contra expresas disposiciones Constitucionales, así observamos que el Art. 24 Nral. 26 establece como derecho de todo ciudadano EL DEBIDO PROCESO, y en el siguiente artículo las garantías mínimas que se debe observar para verificar la vigencia de este derecho y para el presente caso la contenida en el Nral. 1, que reza: "Nadie podrá ser juzgado por un acto u omisión que al momento de cometerse no esté legalmente tipificado como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza, ni se le aplicará una sanción no prevista en la Constitución o la ley. Tampoco se podrá juzgar a una persona sino conforme a las leyes preexistentes, con observancia del trámite propio de cada procedimiento." Consagrado el principio de legalidad por el cual no hay infracción ni pena, sin una ley que previamente tipifique la conducta y establezca la sanción a imponerse. A pesar de que se podría creer excesivo, pero debo recalcar que una Resolución NO ES LEY NI EQUIVALE A ELLA por analogía ni por ningún otro principio forzado, como aquel que también se ha invocado para justificar su inconstitucionalidad, de que la Ley de Creación del Consejo Nacional de la Judicatura, faculta reglamentar el control disciplinario, lo cual es correcto pero jamás tipificar conductas ni establecer las sanciones. Por tanto, Esta resolución del Consejo Nacional de la Judicatura, que Reglamenta el ejercicio del Control Disciplinario en la Función Judicial deviene en inconstitucional.

Esta condición de Inconstitucional, de conformidad con el Art. 273 de la Constitución, es obligatorio aplicar las normas constitucionales, aún cuando las de menor jerarquía se opongan, lo cual es lógica y jurídicamente razonable además, y se ratifica con el Inc. Segundo del Art. 272 Ibidem que manda que en caso de conflicto, se aplicará la mayor jerarquía, lo cual tampoco es el caso, pues hablamos de una resolución simple, por debajo de la Constitución, última en la Pirámide Kelseniana recogida en el Art. 272.

Por supuesto que existen criterios contrarios al que sostengo, están, por ejemplo, en la Resolución No. 06-04 contencioso administrativa, publicada en el Registro Oficial 363 del 24 de Junio de 2004, por el cual considera que "dentro de toda sociedad civilizada constituida en Estado Social de Derecho, cuyo objetivo es procurar el

bienestar de la nación a través del servicio público, uno de los cuales es el de la administración de justicia, sin que, por lo mismo pudiese entorpecer sus fines reglamento alguno..." Entonces, es fácil vender la idea de protección social vía administración de justicia, pero a qué precio, atropellando el derecho de los demás seres humanos, que a criterio de ciertos juzgadores están excluidos del Estado Social de Derecho, evidente que NO es así. La Potestad Estatal de cuidado del orden social, está dado en torno al principio positivo consagrado en el Art. 119 de la Constitución, por el cual únicamente en Derecho Público, se podrá hacer lo que está expresamente permitido por la Ley, lo demás entiéndase prohibido. En definitiva si la Constitución NO permite la tipicidad y sanción mediante reglamento, esto es prohibido, pues se requiere de una Ley. Y si es que tampoco estamos convencidos, he de recurrir a lo que el Art. 141 de la Constitución, donde sin divagar, manda que para "Tipificar infracciones y establecer las sanciones correspondientes" se requerirá de la expedición de una Ley.

A los criterios contrarios sobre el tema el Tribunal Constitucional, se sumó dentro de la Acción de Inconstitucionalidad resuelta en el Caso No. 025-2000-TC, R.O. 389-S, del 14 de Agosto de 2001, refiriéndose al anterior Reglamento de Tramitación de Quejas de la Función Judicial de 1999, y en el considerando séptimo expresaron que dicho Reglamento no tipifica conductas ni establece sanciones y que la conducta está tipificada en el Art. 10 lit. a) de la Ley Orgánica de la Función Judicial, lo cual obviamente para los intereses políticos de cierto sector era dar vida a un muerto, esta es la inefable facultad de la Corte Suprema de Justicia para destituir a funcionarios y empleados judiciales, previo informe del Fiscal General, disposición derogada desde que entró en vigencia la Constitución Política de 1998 en que la facultad de control y sanción disciplinaria la declaró exclusivamente para el Consejo Nacional de la Judicatura, lógicamente antes que la Constitución se publicó la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura, y esta potestad sancionadora se estableció en el Art. 1 y en la disposición transitoria Primera de la Ley, pero a quien le interesa, si políticamente no es conveniente. Lo lamentable es que se juega con la suerte y el futuro de otros seres humanos, la migaja de poder de quienes lo tienen, no debe ser encaminado para causar sufrimiento a los demás y atropellarlos en sus mas entrañables derechos, los de humanos, razones sociales por las que Nelson Arellano Escobar sostiene: "La verdadera justicia es amparar radicalmente los derechos sociales, teniendo como meta la liberación económica de todos los miembros de la comunidad y la eliminación de toda forma de explotación y subyugación de unos hombres por otros [...] El Nuevo Estado que propugnamos, por consiguiente, es humanista porque tiene como principal objetivo el servicio de la persona humana y busca promover la existencia digna y libre de todos los miembros de la sociedad y sus organizaciones"

Esta necesidad de tipicidad legal previa, no es cuestión de buscar el pretexto legal para la impunidad, sino evitar que soslayan derechos constitucionales de las personas, criterio también compartido por el Dr. Miguel Hernández Terán, en 1998, Director Ejecutivo de Pro-Justicia, calificando como innovación de la Constitución: "La necesidad de la tipicidad legal administrativa o de otra naturaleza. Es decir, se amplía el concepto de la tipicidad a un campo más allá del penal como requisito previo para poder ser juzgado por un acto u omisión descrito legalmente al momento de cometerse. La justificación de esta innovación está dada por la reiterada práctica gubernamental de inventar sanciones por Decretos o Acuerdos Ministeriales"

No he querido tratar el procedimiento, porque indudablemente es mas extenso que el principio de legalidad aquí abordado, sin embargo no debo dejar de recalcar que ese procedimiento, también es del atropello y de franca violación a los derechos humanos, al debido proceso y sus garantías, por citar un ejemplo, en ninguna parte del Reglamento existe la confrontación de pruebas, menos que el tristemente reconocido INFORME DE LA INVESTIGACIÓN OFICIAL sea puesto en conocimiento de las partes para poder impugnarlo, objetarlo, pero NO es verdad absoluta y "reservada", que sólo por exigencia de las partes lo han de poner en conocimiento, caso contrario, no. Bueno y así podríamos ir evidenciando las falencias del inconstitucional procedimiento establecido en el Reglamento para la tramitación de Quejas y Sanciones de la Función Judicial.

A manera, de conclusión es innegable que es responsabilidad del legislador dictar una Ley en la que se solucione esta problemática jurídica en beneficio de los ciudadanos que requieren de actores judiciales verdaderos y de sanciones eficaces, así como de aquellos, injustamente, procesados administrativamente, al interior de la Función Judicial, tengan una herramienta legal que les garantice la seguridad jurídica que habla la Constitución y el respeto de su derecho a la defensa y presunción de inocencia.