

Los indicadores como metodología de la investigación científica aplicada a la justicia

Reinaldo Botero Bedoya

1. La democracia y los controles

Los mecanismos de control institucionales o no institucionales son de la esencia de la democracia representativa, participativa e incluyente. La democracia, por su carácter complejo, necesita para fortalecerse de mecanismos de control internos y externos al ejercicio del poder para poder evaluar, revisar y cambiar, si fuere necesario, el comportamiento de sus instituciones, de su sistema de gobierno, del sistema jurídico o de las políticas globales o sectoriales. Es decir, al modelo democrático le interesa la existencia de mecanismos de veeduría, control político y social y una contraloría pública que garantice la transparencia del ejercicio del poder político.

Por el contrario, los modelos de gobierno despóticos o autoritarios rechazan los mecanismos de control, ya que son sistemas de gobierno simples que no requieren vigilancias, sino mecanismos de ocultamiento, medidas de seguridad para guardar los secretos del poder. El poder, bajo estas circunstancias, se oculta y tiende a privatizar lo público, lo que debería ser público se vuelve un secreto y se mimetiza cada espacio, cada ejercicio de las funciones públicas.

Los Estados contemporáneos, a partir del surgimiento de los parlamentos y congresos nacionales y más adelante con la creación de instituciones especiales de control interno, han ido fortaleciendo cada vez más los mecanismos de vigilancia, veeduría y control, interno y externo, de las funciones públicas. En un largo y hasta trágico desarrollo de la historia del poder, finalmente se entendió que era necesario revelar sus secretos a partir de experiencias políticas pluralistas, en las que el régimen político se vea obligado a respetar las disidencias, las críticas y la oposición a los gobernantes y sus políticas.

Sólo bajo esas reglas en la democracia actual, cualquier mecanismo de control puede funcionar, inclusive en beneficio del propio poder, pues la existencia de unos sólidos y bien garantizados mecanismos de control hacen que también el propio Estado y sus gobiernos dinamicen la política y le den sentido a lo público, legitimando sus actuaciones.

2. Los indicadores y medidores de la gestión pública

Todas las democracias cuentan con controles políticos que generalmente los cumple el poder legislativo. Igualmente existen controles sociales a partir de veedurías ciudadanas, unas formales y legales y otras no institucionales o informales. Pero, igualmente existen los llamados controles técnicos a cargo de instituciones especializadas, tales como las contralorías, ministerios y defensorías del pueblo.

Actualmente, todas esas formas de control han encontrado unas metodologías que observan el desempeño de la función pública. Esos métodos de evaluación se llaman indicadores de la gestión pública, que se concretan a partir de medidores de:

- a) **Frecuencia de la función pública:** de cada función en particular y de un conjunto de funciones. Este indicador pretende observar el comportamiento de una determinada actividad de la función pública medida en fracciones de tiempo. Así por ejemplo, mide cuántas veces y en qué tiempo la función pública de la justicia penal satisface a los ciudadanos que han demandando ese servicio. En esa forma se sabe entonces, si todas las causas penales que llegan a los despachos judiciales en cierto período de tiempo son resueltas y cuál es el déficit de justicia en esa materia en ese determinado período de tiempo.
- b) **Copamiento de los espacios territoriales:** mide la capacidad del Estado para hacer presencia real y efectiva en todo el territorio nacional. Este indicador ofrece una cartografía de la función pública y ubica territorialmente esa función, indicando dónde si tiene o no el Estado presencia y cual es el déficit existente.
- c) **Logísticas:** indica el número de instituciones y medios con los que cuenta el Estado para realizar una oferta institucional en áreas concretas: justicia, educación, vivienda, cultura, entre otros. Este indicador arroja datos específicos sobre la capacidad real de cada una de las instituciones a través de las cuales se irradia el tejido estatal.
- d) **Balance entre la oferta y la demanda:** indica el estado de cuentas entre las demandas ciudadanas de derecho

satisfechos contra las demandas insatisfechas. Volviendo a nuestro ejemplo anterior, este indicador dirá que si hubo una cierta cantidad de causas penales por homicidios violentos en un determinado período de tiempo, debe suponerse que el Estado a través de las instituciones encargadas de la investigación, sanción y vigilancia de la pena, han dado una cierta tasa de resultados favorables: número de causas investigadas, número de personas sancionadas y número de víctimas o familiares de víctimas indemnizadas (reparadas según los principios internacionales).

- e) **Presupuesto y calidad:** indica los valores presupuestales que el Estado asigna en un determinado tiempo para satisfacer ciertas demandas. Igualmente, debe apreciar si el valor de un servicio estatal resulta siendo oneroso o no. En últimas, este indicador refleja el balance de cantidad (por asignación presupuestal y por costos) y contra la calidad (oportunidad del servicio, eficacia de la función y efectividad del derecho).
- f) **Controles:** ofrece una información confiable sobre los mecanismos de control interno del Estado, su capacidad de respuesta, seguimiento y sanción a los responsables de las acciones u omisiones que en que se haya incurrido.

3. Modelos de indicadores

Existen dos clases de indicadores que se han desarrollado desde las ciencias económicas y sociales y que en no pocas oportunidades ha dado lugar a intensos debates entre los economistas, sociólogos y juristas. Se trata del *modelo lineal*, que se viene aplicando desde la segunda guerra mundial, pero en los últimos años.

Debido a su marcado énfasis en los datos económicos de la relación costo- beneficio de la función pública, entró en decadencia a finales de la década de los años ochentas.

En teoría económica, pero sobre todo en materia producción de bienes y servicios, cada función estatal fue definida a partir de unidades de producción, de donde cada unidad debía producir al menor costo posible. En esa lógica, se buscaba producir a bajo costo los bienes públicos pero con mayor volumen productivo, sin importar la calidad del producto. Los beneficios, se entendían como la diferencia que resultaba entre los ingresos que generaba esa actividad y los costos en que había que incurrir para obtener ese resultado. Esa definición se resume en la siguiente ecuación: B (beneficio) = I (inversión) - C (costo).

Uno de los principales problemas de este modelo es que no revisaba la calidad del servicio sino en la cantidad. La ventaja que le ofrecía, y aún le ofrece, a los gobiernos este tipo de evaluación es que en esa forma pueden mostrar "volúmenes productivos" y un cierto eficientismo que, traducido en términos de derechos no satisface las necesidades de los ciudadanos. Adicionalmente, sobre todo en materia de políticas públicas encaminadas a disminuir las tasas de la criminalidad, los gobiernos empezaron a mostrar el indicador de la relación demanda de servicios contra oferta institucional, pretendiendo demostrar y justificar, en

materia de políticas penales y represivas, la necesidad de tomar medidas drásticas contra el crimen. En esa lógica se justificaron los juicios de breve duración, largas penas y mayores facultades a las autoridades encargadas de la represión primaria del delito (policías, ejércitos y organismos de inteligencia y seguridad).

No obstante, el modelo lineal sigue siendo usado por los gobiernos y las instituciones de América Latina. La característica común de los informes públicos de los gobiernos de estos países pretenden mostrar tres cosas: que ha aumentado la demanda de derechos (y servicios) y que, por tanto, se necesitan mayores recursos para cubrir la demanda (lo cual se traduce en mayores impuestos) y que es necesario darle mayores facultades a las autoridades del poder ejecutivo. Si embargo, carecen de definiciones conceptuales sobre las verdaderas causas por las cuales el Estado no ha cumplido con sus obligaciones constitucionales y las que se derivan de los tratados internacionales; ni de las debilidades institucionales para cumplir esas obligaciones; ni de las responsabilidades de sus funcionarios que por omisión no han cumplido con su deber. Finalmente, esos informes gubernamentales, así como los proyectos de presupuesto anual presentados para su aprobación al Congreso, no están basados en planes, programas y proyectos que surjan desde una planificación estratégica, ni indican los sectores de necesidades ni las instituciones que no pueden cumplir con sus obligaciones. Lo anterior quiere decir que no se establecen objetivos claros y precios, actividades a cumplir, instituciones responsables, misiones, procedimientos, logros esperados, metas de corto y largo plazo, capacidad de respuesta institucional a la demanda, análisis de las demandas anteriores que no fueron satisfechas y, sobre todo, no existen cronogramas que permitan establecer en retro y en perspectiva si los objetivos y metas se están cumpliendo.

No se descarta que toda esa información presupuestal y financiera sea importante para que la sociedad y los organismos de control se informen sobre el origen y la finalidad de los recursos públicos, pero lamentablemente no alcanza a ser una información que de confianza a los ciudadanos sobre el contenido de la gestión pública.

Debido a esas carencias, hacia la década de los años ochentas se empezaron sustituir los sistemas de control de cantidad por los de calidad. El primer punto de partida es el que se conoce como el *modelo de control de calidad*, que se encargó de definir varios conceptos, a partir no tanto de las categorías políticas sobre el origen y fines del Estado moderno, sino a partir de las responsabilidades del Estado en el marco de una globalización positiva.¹ En primer lugar, fue necesario pensar en el alcance de los compromisos que internacionalmente tienen los Estados cuando suscriben y ratifican los tratados internacionales de derechos humanos. En efecto, los artículos 1 y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos y los artículos 26 y 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, los Estados están obligados a hacer y a dejar de hacer u omitir. Son dos, pues, el tipo de obligaciones que tienen: activas y pasivas.

En cuanto a las obligaciones activas, los Estados parte de un tratado deben denunciar a otros Estados que incum-

plan los tratados internacionales; deben difundir el derecho (nacional e internacional) de los derechos humanos; reformar o adecuar sus instituciones o su sistema jurídico en orden a ajustarse a las normas internacionales (que en el derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario se conocen como medidas nacionales de aplicación de los tratados);² están obligados a investigar y sancionar a los responsables de haber cometido o dado la orden de cometer una cualquiera de las violaciones o infracciones a los tratados internacionales; a reparar a las víctimas de las violaciones y a mantener un régimen democrático capaz de poder garantizar y proteger los derechos fundamentales de los seres humanos.

En segundo lugar, los Estados tienen obligaciones pasivas que se refieren aquellas conductas que no pueden cometerse: violar los tratados, no hacer nada y permitir que sean violados o de omitir evitar las prácticas que pongan en riesgo la vigencia y acatamiento de los tratados internacionales de derechos humanos.

En esta forma, se sustituyeron los sistemas de control de cantidad por los de calidad, es decir se modificó el modelo del eficientismo por el de la eficacia del derecho.³

En este sentido, se plantearon dos asuntos importantes: uno es el de la eficacia estatal del derecho, es decir, la legitimidad del régimen jurídico y político para cumplir y hacer cumplir el derecho y, otro, el de la deslegitimación social del derecho, es decir de aquellas situaciones en las cuales una sociedad o una comunidad va desconociendo el derecho por efecto de la desobediencia racionalmente colectiva o por efecto de los usos, costumbres y prácticas van llevando a que una norma, siendo válida y vigente, no sea eficaz por falta de esa legitimidad o aceptación social necesaria para que sea demandable ante los tribunales.

El punto que nos interesa, es que los indicadores basados en la calidad de la gestión pública apuntan hacia un objetivo sintético de medición: la efectividad y no la eficiencia del derecho. Es decir nos referimos no a un derecho de masas abstractas, sino a un derecho de individuos, de comunidades, sociedades y conglomerados con derechos materiales.

En ese orden de ideas, los indicadores relacionados con la calidad de la gestión pretenden observar, analizar y criticar⁴ no tanto si el derecho es reconocido en las normas sustanciales y procesales, sino si el aparato de justicia, en nuestro caso, responde a exigencias universalmente aceptadas, de manera tal que cumpla con los estándares de calidad de una democracia participativa: independencia del poder judicial; gratuidad de la justicia; respeto por las garantías del debido proceso legal, justo e imparcial, entre otras.

4. Características de los indicadores

a-. Obliga a los Estados a informar adecuadamente sobre los procedimientos y resultados de la gestión pública. Como generalmente la tendencia de las instituciones es la de no generar información pública o generarla de mala calidad, los indicadores obligan, si hay voluntad política para hacerlo, a modificar los procesos de producción de información. Este efecto está relacionado con el derecho que

tienen los ciudadanos a estar informados sobre los asuntos públicos del Estado.

En el caso de Ecuador, es evidente que el derecho de acceso a la información está blindado por muchas normas de rango constitucional y legal que hacen que el Estado no pueda sustraerse de las obligaciones de: generar políticas públicas encaminadas a procesar y publicar información de calidad; a dotarse de políticas y planes para la protección de los derechos fundamentales y a dar a conocer una información. Los artículos 3, 16, 17-5, 20, 22, 23-27 y 24-17, constituyen un marco normativo, para que el Estado, como garante y protector de los derechos fundamentales "(Adopte), mediante planes y programas permanentes y periódicos para el efectivo goce de estos derechos."⁵

Complementariamente, los artículos 81 y 94 de la Constitución Política de la República del Ecuador, contiene el derecho de acceso a la información a través o por la vía del ejercicio del derecho de petición, tanto en interés particular, como en interés general. Esas normas eran suficientes para que tal derecho se reconociera el derecho de petición de acceso a la información por vía judicial, sin embargo, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública del 18 de mayo de 2004, única en América Latina, desarrolló los derechos de petición y acceso a la información que tienen los ciudadanos.

Este derecho a la información, está reconocido en los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano: artículos 8 y 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Artículos IV, XVIII y XXIV de la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre de la Organización de Estados Americanos; Artículos 19 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Artículos 13, 14, 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En 1993, la Conferencia mundial de Derechos Humanos llevada a cabo en Viena, los Estados partes se comprometieron a diseñar e implementar un Plan Nacional de Acción en Derecho Humanos. Aunque algunos Estados lo hicieron, sin embargo, varios de ellos convirtieron el Plan de DH en un tema de propaganda de política internacional para hacerle creer a la comunidad de Estados que si se estaban acatando los compromisos en la materia.

No! De lo que se trata es de tener políticas públicas estables y duraderas, sostenibles y mejorables y no de contar con informaciones vagas e imprecisas o con programas inverosímiles.

b-. Los indicadores permiten que se generen espacios de discusión sobre los asuntos públicos y, en tal sentido, son el mejor pretexto para debatir abiertamente los problemas que le interesan a la sociedad. Lo anterior supone la existencia de unas condiciones favorables para la discusión pública: tolerancia recíproca con la crítica, predisposición al cambio, a las reformas y una actitud incluyente.

Estos procesos de análisis y adecuación de lo público a las exigencias de la democracia, requieren la puesta en marcha de prácticas democráticas en las que se respeten las reglas de los hablantes y, ante todo, se permita la participación plena de las minorías.

c-. Así mismo, los indicadores son instrumentos de calificación sobre la buena o mala gestión de las instituciones

estatales. Por tanto, legitiman o deslegitiman la gestión, la avalan o la desconocen o, sencillamente, aprueban o reprobaban la gestión de un funcionario, de una institución o de una política general del Estado.

Como quiera que los indicadores sólo son un método de investigación, también la investigación científica requiere de unas reglas éticas claras en esta materia. Los indicadores, como metodología de la investigación social y política, no deberían usarse carentes de una ética de la comunicación social y participativa⁶ y, por tanto, corresponden a los analistas mantener una justa paridad de los cánones de la interpretación de los resultados de la gestión pública.

A ese respecto hay que hacer una aclaración metodológica: aquellos indicadores que están basados en las encuestas y en los sondeos de opinión no reflejan objetivamente la realidad y, por lo tanto, sólo pueden ser tomados como marco de referencia para ambientar el análisis sobre el objeto de percepción (objeto cognoscible). Esta metodología, sin ser cuestionables, por definición es subjetiva. Sin embargo, cuando los indicadores se sustentan en fuentes directas (información escrita, documental y hablada del Estado) los soportes de confirmación producen mejores resultados, por lo menos, no son tan objetables.⁷

En consecuencia, los indicadores que se basan en fuentes objetivas tienen un mayor grado de credibilidad de aquellos que sólo se refieren a la percepción de un grupo de personas.

d-. Si la regla anterior funciona bien, los indicadores no pueden dejar de reflejar una ecuación de analogía: problema vs solución. La fase de análisis y síntesis de todo el proceso de investigación debe llevar a que se reflejen los avances institucionales, sus fortalezas, debilidades, carencias, potencialidades ocultas y posibles soluciones.

La regla es más sencilla: los indicadores deben resistir la apuesta para que otros indicadores no sean capaces de deslegitimarlos.

e-. Los indicadores indican y referencian) pero no pueden convertirse en una regla o fórmula universal, irrefutable y absoluta para interpretar la realidad. Lo que no quiere decir que, *a priori*, sus resultados sean relativos. Sólo que, son una guía objetiva de interpretación de la realidad a partir de un dato-cuestión que se formula sobre la realidad (problemática) y deben complementarse, para su análisis final, con otros elementos que conforman el objeto de conocimiento. Para ilustrar lo anterior citamos el siguiente ejemplo: Rusia, recientemente estudió a partir de indicadores de gestión los resultados de la policía en materia de represión contra el crimen urbano organizado (pandillas, pequeñas mafias, bandas de sicarios, etc) y los resultados fueron negativos, ya que la policía no había logrado disminuir los índices de la delincuencia común.

Pero, lo que los indicadores no reflejaban eran las fortalezas y éxitos de las políticas preventivas contra el crimen común organizado. Y, no reflejaba esa realidad porque nunca se preguntó por otras alternativas distintas a la represión primaria del delito.

5. La metodología de la investigación científica a través de los indicadores en términos de una justicia democrática

Para realizar una investigación científica aplicada a la justicia en un Estado democrático, social, participativo y de derecho no basta con tener instituciones capaces de reportar cierto grado de información y en ciertas condiciones y oportunidades. Es necesario contar con estándares que permitan soportar los indicadores a partir de contenidos, de valores constitucionales e internacionales y de fórmulas socialmente consensuales:

a-. Un Estado social, democrático y participativo de derecho. Nos referimos a una definición real de la democracia y no a una definición constitucional o formal. Una democracia real debe estar capacitada para asimilar las diferencias sociales y convertirlas en libertades y derechos aplicados.⁸

b-. Las funciones públicas deben estar distribuidas y diferenciadas. Esto supone una división de poderes con funciones precisas, independientes y autónomas pero vinculadas por relaciones coherentes con la función del Estado de derecho: la protección, garantía y respeto de los derechos de la persona humana.

c-. El poder se debe autocontrolar y tiene que ser controlado por la sociedad. En aplicación de este principio, el Estado debe contar con un sistema de controles internos entre y en cada una de las ramas del poder, de manera tal que todas sus funciones y funcionarios estén sometidos a la vigilancia interestatal y a la vigilancia ciudadana.

d-. Legalidad formal y material de la ley. Para medir la gestión, es igualmente importante que exista un sistema de reglas y normas de derecho coherentes y articuladas de manera que edifiquen una justicia racional, eficaz, efectiva y legítima. En ese sentido, supone la existencia de un sistema normativo que haya sido producido por los órganos populares o legislativos competentes. Este principio, igualmente reconocido en la Constitución Política de Ecuador, al lado a los principios de legalidad y seguridad jurídica, supone unas reglas de competencia claras y precisas, de forma tal que las normas de derecho se originen con sujeción al principio de no injerencia e interferencia entre los distintos órganos en que se distribuye el poder político del Estado.

e-. Seguridad o certeza jurídica. Esta regla supone un sistema jurídico competente que adopte normas estables que le permita a los ciudadanos certeza y seguridad.

f. Se necesita de un sistema judicial independiente de otros órganos del poder público. Pero, además, que sea imparcial, equitativo, transparente, competente y eficaz.⁹

g-. Igualmente, requiere de normas y prácticas que respeten un debido proceso legal, justo e imparcial.¹⁰

h. Finalmente, que se respete el derecho de los ciudadanos de acceder a un recurso judicial sencillo, rápido y eficaz.¹¹

Estas condiciones son indispensable para medir, como se dijo antes, el real desempeño de todas y cada una de las instituciones del Estado. Sin embargo, varias son las anotaciones que hay que hacer al respecto:

6. En conclusión

La realidad de cada país es diferente y, por tanto, todos los indicadores tienen que adecuarse a esas realidades y necesidades. Sin embargo, hay unas bases comunes que hay que tener en cuenta:

a-. Que la función del derecho no es la de hacer competente y competitivo al Estado en materia judicial, sino de hacer que cumpla el derecho participativo, incluyente y solidario.

b-. Ningún indicador, por más pretencioso que sea, va a reflejar fórmulas exactas de las soluciones que se necesitan ni va a formular respuestas o soluciones universales. Por el contrario, por el contrario, por ser una metodología de la investigación científica, necesita apoyarse en otras observaciones y afirmar sus proposiciones en postulados ponderables y relativos que permitan mirar objetivamente las aproximaciones al objeto de conocimiento.

c-. Los gobiernos o pueden seguir produciendo documentos que no alcanzan a ser políticas públicas evaluables, calificables o que sus resultados no sean medibles. La socie-

dad necesita fiscalizar y vigilar el desempeño y resultado final de la gestión estatal. Este ya no es un punto de discusión teórica en las ciencias políticas y jurídicas, es un derecho humano a estar informado sobre las realidades del poder.

d-. Como los indicadores son una metodología científica de las ciencias sociales y económicas, no puede despreciarse, en manera alguna, las posibilidades que tienen otras ciencias que aportar, desconocer o refrendar sus hipótesis.

Todas las variables que se manejen en materia de indicadores son, sin embargo, un cuestionamiento de la realidad o interrogantes que deben ser constatados por distintas fuentes, pero sobre todo, dependerá que sus resultados, dependan en mucho de la calidad de la información que ofrezcan los Estados. Por esa razón, no es la sociedad la que deba responder sobre la calidad de la información que surge, sino los gobiernos responsables de informar, y, en ese sentido, serán los resultados los que digan que puede estar pasando: si hay o no democracia, si hay o no autoritarismo, si hay o no secretos que guarda el poder público.

Ese es un tema que los indicadores, por sí solos, van a reflejar.

Notas

- 1 Dos trabajos nos sirven de referencia para traducir las aspiraciones de una globalización positiva basada en el respeto de los todos los derechos de la persona humana, como contrapropuesta a los estragos producidos por la globalización neoliberal: Boaventura de Sousa Santos, Estado, derecho y luchas sociales, ILSA, Bogotá 1991 y Carlos Petit, Derecho privado y revolución burguesa, Marcial Pons, Madrid, 1990. Ambos textos, desde distintos puntos de vista, nos remiten a una crítica de las aspiraciones globalizantes del derecho burgués y sus pretensiones de universalizarse en sentido negativo: omitiendo, censurando, clausurando y restringiendo derechos.
- 2 Tanto la Constitución Política de Ecuador en el artículo 18 como la de Colombia en el artículo 93, han establecido el sistema de aplicación inmediata de los tratados internacionales de derechos humanos. No obstante la primera no reconoce el bloque de constitucionalidad específico como lo hace el derecho colombiano, que reconoce la supremacía de los tratados internacionales de derechos humanos y de derechos internacional humanitario respecto del orden jurídico interno. Sin embargo, es mucho más amplia y dinámica la forma como se integró el bloque de constitucionalidad en el derecho ecuatoriano ya que el artículo 163 estableció la supremacía de todos los tratados internacionales respecto del orden jurídico interno, sin distinción alguna. El artículo. 163, de la CP de Ecuador dice: "Las normas contenidas en los tratados y convenios internacionales, una vez promulgados en el Registro Oficial, formarán parte del ordenamiento jurídico de la República y prevalecerán sobre leyes y otras normas de menor jerarquía."
- 3 Norberto Bobbio en Teoría General del derecho (página 23) establece la diferencia entre normas válidas, en tanto han sido dictadas por el órgano estatal competente y, en consecuencia, hacen parte del sistema jurídico, pero no por eso son eficaces. Si bien este es un tema mucho más complejo, basta por ahora con señalar dos cosas: una, que la falta de cumplimiento del derecho por parte de los ciudadanos deslegitima el derecho y, dos, que un derecho ilegítimo es inaplicable, es decir, no es efectivo. Pero igualmente, un Estado no legítimo es un Estado que no cuenta con condiciones para hacer cumplir la ley y, generalmente, también tiene la propensión al incumplimiento. Norberto Bobbio, Teoría general del derecho, Editorial Temis, 1994, páginas 23 a 30.
- 4 Nos referimos a la crítica en sentido lato: como la contradicción conceptual que tiene posibilidades de síntesis en el proceso discursivo y que no rechaza el contradictorio sino que lo incluye en la medida como su síntesis sea racional y contribuya a rehacer un discurso colectivo, incluyente y edificante.
- 5 Artículo 17 de la Constitución Política.
- 6 Adela Cortina lo define como una "razón" comunicativa y como responsabilidad solidaria de los hablantes en los procesos discursivos argumentativos que tienen por finalidad la búsqueda de consensos comunitarios. Adela Cortina, *Razón Comunicativa y responsabilidad solidaria*, Ediciones Sígueme, España, 1995, pág. 214.
- 7 A este respecto, en Ecuador se han realizado varios estudios basados en sondeos de opinión. Unos que tienen por finalidad mostrar la necesidad de establecer unos indicadores de justicia que logren hacer pública la gestión del servicio de la administración de justicia y mida

Notas

- qualitativamente los resultados y otros que han intentando aproximaciones con la toma de muestras de percepciones nacionales o regionales que reflejan resultados de eficiencia del sistema judicial. No obstante no hay indicadores que consulten las fuentes primarias del Estado sobre el estado actual del arte en materia de justicia. Ver por ejemplo: *Estudio sobre la correlación entre la existencia de justicia y la consolidación de la democracia en el Ecuador*, Buscaglia Eduardo y otros, CLD, Quito, 2000; *Estudio Empírico sobre la condicionantes institucionales para la transparencia en la justicia en el Ecuador*, Buscaglia Eduardo y otros, CLD, Quito 2000; Consejo Nacional de la Judicatura, *Cinco años de labores 1998-2003*, Quito, 2003; *La evaluación del sistema procesal penal en el Ecuador*, Fondo de Justicia y la Comisión de Implementación de la Reforma Procesal Penal, Financiado por el Fondo de Justicia y Sociedad, Fundación Esquel - USAID. De la misma manera, en relación con la justicia penal en Ecuador, El Centro de Estudios sobre justicia y participación, CEJIP, y Ciudadanía Ley y Desarrollo, CLD, realizaron conjuntamente el "*Plan Maestro de ajuste al sistema de justicia penal del Ecuador*" (2003).
- 8 LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEFINE EL ESTADO (ART. 1) COMO UN SISTEMA CAPAZ DE FACILITAR Y PROMOVER LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA A TRAVÉS DE LA ELECCIÓN Y REPRESENTACIÓN, QUE NECESARIAMENTE DEBE DARSE A TRAVÉS DE MOVIMIENTOS SOCIALES Y PARTIDOS POLÍTICOS Y, POR TANTO, OFRECE LA POSIBILIDAD DE RESOLVER LAS DIFERENCIAS DE MANERA INCLUYENTE Y EN PERSPECTIVA.
 - 9 Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura, ONU, Resoluciones 40/32 y 40/46, de noviembre y diciembre de 1985, respectivamente.
 - 10 Artículos 9,10 y 11 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículos II, XVIII, XXV Y XXVI de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, Artículos 9, 10, 14, 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y artículos 7, 8, 9 y 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
 - 11 Artículos 7 y 8 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, Artículos XVIII XXIV de la Declaración Americana sobre Derechos y deberes del Hombre, Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Artículos 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos.
-