

EL PROCURADOR GENERAL DR. JUAN ISAAC LOVATO

(ABRIL DE 1966 – JUNIO DE 1967)



HOJA DE VIDA

Lugar y fecha de nacimiento

Quito, 21 de septiembre de 1905.

Instrucción

Secundaria en el Instituto Nacional Mejía; doctor en Jurisprudencia, 1933, en la Universidad Central del Ecuador. Tesis: "El Divorcio Perfecto".

Docencia

Profesor de la Universidad Central, Código de Procedimiento Civil y Ley Orgánica del Poder Judicial, desde el año de 1934; Decano de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales y; Rector de la misma Universidad. En su calidad de jurisconsulto, fue Presidente de la Federación de Abogados del Ecuador, del Colegio de Abogados de Quito y del Tribunal de Honor del mismo Colegio; Miembro de la Academia de Abogados de Quito.

Funciones y cargos

Concejal del cantón Quito en dos ocasiones; Diputado del Congreso Nacional; Vocal Secretario de la Junta Patriótica de Defensa Nacional, 1942; Vocal del Tribunal Supremo del Referéndum y del Tribunal Supremo Electoral; Ministro Juez de la

Corte Suprema de Justicia; Ministro de Previsión Social y Trabajo; Procurador General de la Nación; Miembro del Consejo Directivo de la Casa de la Cultura Ecuatoriana; Vicepresidente del Consejo Ecuatoriano de la Paz y Miembro de la Presidencia del Consejo Mundial de la Paz; Miembro de la Junta Consultiva de Relaciones Exteriores. Fundador de la Confederación de Trabajadores del Ecuador y Secretario General del Partido Socialista Ecuatoriano.

Premios y distinciones

Premio Universidad Central, a la mejor obra publicada. Medalla de la Orden Nacional "Al Mérito", en el grado de Gran Cruz. Premio "Tobar". Monumento en la Universidad Central.

Publicaciones

"La izquierda en el Ecuador, 1830-1980." Quito, Corporación Editora Nacional. 1980. En: Libro del Sesquicentenario; 1. Política y sociedad. Ecuador: 1830-1980. "Los escrutinios: la nulidad de las votaciones y de los escrutinios", Quito, Tribunal Supremo Electoral. Corporación Editora Nacional. 1990. "El derecho penal y el periodismo", Quito, CIESPAL. 1960. "La prisión por deudas", Quito, Ed. Universitaria. 1955. "La nueva edición del Código de Procedimiento Civil". Quito, U. Central, 1952. "El derecho y los problemas de los países en vía de desarrollo", Quito: 1968. "Boletín Mexicano de Derecho Comparado", enero - abril de 1968. "Principios constitucionales de derecho procesal ecuatoriano", Quito, CCE, 1960. "El divorcio perfecto", Quito: Talleres Tipográficos Nacionales. 1957. "Cooperación internacional en procedimientos judiciales". Quito: Ed. Universitaria. 1968.

SUS ACCIONES COMO PROCURADOR

La activa oposición y resistencia de diversos sectores de la sociedad civil dio al traste con la dictadura militar a fines de marzo de 1966. Ante la explosiva situación que vivía el país, el alto mando militar destituyó al Gobierno del Triunvirato y, tras consultar a una Junta de Notables reunida en el Ministerio de Defensa, encargó el mando al banquero guayaquileño Clemente Yerovi Indaburu.

Durante este periodo de reorganización nacional, actuó como Procurador General de la Nación el doctor Juan Isaac Lovato, un eminente jurista y profesor universitario, respetado por su sapiencia y su importante obra jurídica. Hombre de origen popular, conocido por su antigua filiación socialista, Lovato era también un intelectual tranquilo y reflexivo, cualidades que le merecieron la confianza y respeto del nuevo Gobierno Nacional. Actuó como Procurador entre abril de 1966 y junio de 1967.

Las variadas cualidades del doctor Lovato sin duda contribuyeron a esa tranquila transición hacia el orden constitucional, en aquel periodo en que el Estado ecuatoriano debió enfrentar, como otras veces, la difícil tarea de conciliar su legislación tradicional con la nueva legislación implantada por la dictadura, en gran medida improvisada, poco adecuada a la técnica jurídica e inclusive, en ciertos casos, inspirada en oscuros intereses de particulares o grupos de presión.

Tal fue, precisamente, el carácter de la primera consulta oficial que llegó a conocimiento del Procurador Lovato, hecha por el Director Técnico Secretario del Comité de Financiamiento Externo, con oficio N° 37117 de 15 de marzo de 1966, esto es, todavía en tiempos de la dictadura, y que no había sido resuelta por el anterior Procurador. En esencia, se pedía al Procurador General que, tomando en cuenta el contenido de los Decretos Supremos N° 2830 G, de 4 de diciembre de 1964, y 1712, de 23 de julio de 1965, emita informe jurídico sobre si el Gobierno Nacional podía otorgar garantía solidaria y comprometer el crédito público a favor de una empresa industrial o comercial, como contrato accesorio al que ésta hubiese suscrito para consecución de un préstamo externo.

Todo parece indicar que, por parte de algún sector oficial, se trataba de viabilizar el otorgamiento de garantías estatales solidarias a favor de empresas privadas que deseaban adquirir deudas en el exterior, cuestión que

- Quito, 1948: acto de condecoración a varios personajes durante el gobierno de Galo Plaza Lasso. Adelante el Presidente Plaza, flanqueado por los condecorados: N. Elizalde, Enrique Vorbeck, Emilio Gangotena, Jaramillo, E. Espinosa. Atrás, tercero desde la izq., el Ministro de Previsión Social, Juan Isaac Lovato, y en quinto lugar Carlos Andrade Marín. (Foto: AHBCE).



implicaba para el Estado el riesgo de terminar pagando deudas ajenas y cubriendo a empresarios ineficientes o mal intencionados: Y hay que agregar que todo ello pretendía ser hecho a la sombra de la presión de ciertos organismos internacionales, con los que se había firmado acuerdos que exigían mejores garantías para los empréstitos extranjeros y “*más ágiles mecanismos administrativos*” para los asuntos de la deuda externa.

Enfrentado a tal situación, el Procurador Lovato ejerció una muy inteligente defensa de los intereses nacionales, apoyándose tanto en el espíritu del legislador, expresado en diversas disposiciones de los Decretos Supremos en referencia, como en los criterios técnicos emitidos por el mismo Comité de Financiamiento Externo. Ello lo llevó a emitir algunas conclusiones de singular importancia, que constan en su dictamen de 26 de abril de 1966 y que sintetizamos a continuación:

- Que el Decreto Supremo N° 2830 G había sido emitido con la intención de regular el trámite para la contratación de empréstitos externos, poniendo orden en la desordenada y caótica situación del crédito público, afectado por el indiscriminado otorgamiento de garantías solidarias del Estado a favor de entidades descentralizadas que se hallaban en mala situación financiera.
- Que precisamente por ello se había fijado en el Decreto Supremo 1712 la entrega de contragarantías a favor del Estado por parte de los organismos que recibieran garantías para el trámite de créditos externos.
- Que la historia no demostraba que el legislador hubiera tenido el ánimo de extender al sector privado los beneficios de la garantía solidaria del Gobierno, lo cual hubiese llevado “a colocar el patrimonio crediticio de la Nación entera a la privilegiada merced de los grupos privados de presión económica”-
- Que, por tanto, los Decretos mencionados se referían únicamente a aquellas entidades que poseían finalidad social o pública, y no a cualquier entidad de derecho privado y orientada al beneficio particular.

Otro asunto que el Procurador Lovato debió enfrentar a inicios de su gestión fue el referido a las consecuencias de los variados abusos que la dictadura militar había cometido contra un gran número de ciudadanos, a los que persiguió, apresó, torturó o desterró del país, acusándolos de atentar contra la seguridad del Estado o de “*sostener ideas peligrosas para la civilización occidental y cristiana*”-

Deseoso de restablecer la paz y concordia nacionales, el nuevo Gobierno Interino preparó un proyecto de amnistía para delitos políticos, en beneficio de ciudadanos que hubieren sido acusados de cometerlos y se hallasen “*detenidos, enjuiciados o extrañados del país*” por tal causa. Empero, este proyecto se encontró frente a la limitación de que la amnistía había sido tradicionalmente una potestad del poder legislativo, que en esta circunstancia de la vida nacional no existía.

Elevado el asunto a consulta del Procurador por el Secretario General de la Administración Pública, mediante oficio N° 66-1582-DA, de 11 de mayo de 1966, mereció del doctor Lovato una inmediata respuesta, concebida en los siguientes términos:

1. Según el Art. 54 de la Constitución Política de la República (la de 1946, que había sido puesta en vigencia por el Gobierno Interino. Nota de J. N.), corresponde al Congreso dividido en Cámaras, conceder amnistías generales o particulares, por infracciones políticas, cuando lo exigiere algún motivo grave.
2. Atenta la forma como el señor Clemente Yerovi Indaburu asumió el poder, el señor Presidente Interino de la República puede ejercer esa atribución.
3. La necesidad de un clima de paz y concordia en la Nación, para el proceso electoral próximo, hace conveniente, exige, pudiéramos decir, la amnistía general por infracciones políticas.”

En esa circunstancia de restablecimiento de la paz interna y vindicación de derechos conculcados se enmarcó también la demanda de indemnización que presentó al Gobierno Interino, en abril de 1966, el afamado escritor, editor y publicista Pedro Jorge Vera, quien fuera perseguido y desterrado por el gobierno militar, que adicionalmente clausuró la popular revista de izquierdas “Mañana”,



■ Quito, 1967: recepción de la Embajada de Bolivia. Constan, desde la izq. de la mesa: Pío Jaramillo Alvarado, Abel Romeo Castillo, Humberto Vacas Gómez, Humberto Mata Martínez, el Embajador de Bolivia, Manuel Agustín Aguirre, Benjamín Carrión, Carlos Cueva Tamariz, Jorge Icaza, N. Pareja Pino, de Venezuela, Leopoldo Benítez Vinuesa, el Procurador Juan Isaac Lovato y Alfonso Calderón. (Foto: AHBCE).

que él dirigía, y cuya imprenta fue destruida y saqueada por los esbirros de la dictadura. Es más, Vera fue apresado en el aeropuerto de Quito cuando regresaba de un viaje internacional y desterrado de inmediato, tras quitársele todas sus pertenencias personales.

Consultado el Procurador General, éste opinó en el sentido de que, de acuerdo a la Constitución puesta en vigencia, el pago de indemnizaciones era una potestad que la legislatura podía ejercer siempre que precediera sentencia definitiva. Agregó que, en la circunstancia existente, esa potestad podía ser ejercida por el Presidente Interino de la República para el pago de las indemnizaciones solicitadas.

Similar fue el caso de la incautación de 1.440 dólares hecha por la dictadura al ciudadano Hugo Noboa Irigoyen “a su retorno a Ecuador, procedente de países comunistas”, y que en su momento fuera mostrada por la propaganda oficial como una prueba de la presencia en el país del afamado “oro de Moscú”. El Procurador Lovato opinó que esta incautación, consagrada en su hora por el Decreto Supremo N° 219, de 14 de agosto de 1963, era violatoria del artículo constitucional 187, que prohibía la confiscación de bienes y dictaminó que el Gobierno debía disponer la restitución de los valores ilegalmente incautados a Noboa.

Dentro del mismo panorama de restablecimiento de la paz social, se inscribía otro problema de mayor gravedad que debió ser tratado por el Procurador Lovato, cual fue el proyecto de amnistía para los pobladores de Atuntaqui, implicados en la muerte tumultuaria del empresario español José Vilageliú, que fuera gerente de la Fábrica Textil de Imbabura.

De la documentación existente, se establecía “que el delito perpetrado en la persona del señor Vilageliú obedeció en gran parte al desconocimiento, por parte de los personeros de la empresa, del convenio celebrado el 15 de junio de 1965 con la intervención de uno de los miembros de la Junta Militar de Gobierno, lo cual determinó la exasperación de los ánimos de los trabajadores, quienes, a más de haber sido despedidos en número de más de doscientos, se hallaban impagos en sus haberes y en aflictiva situación económica, que angustiaba a sus hogares”.¹

Igualmente, que el número inicial de encausados por este crimen colectivo, cometido por una muchedumbre exasperada, al estilo del drama “Fuenteovejuna”, fue de más de dos mil personas, aunque finalmente fueron sindicadas en el proceso únicamente una docena de trabajadores, que a la

¹ Proyecto del Decreto de Amnistía preparado por la Procuraduría General de la Nación. Comunicaciones de la Procuraduría General de la Nación, Archivo Intermedio, año de 1966.

fecha del trámite de amnistía llevaban más de 14 meses de reclusión en la cárcel de Ibarra, desde donde seguían proclamándose “*inocentes víctimas de los terribles capitalistas acusadores, que valiéndose de inescrupulosos y falsos testigos, arrojan a la miseria más brutal de la historia a humildes hogares (y) dejan sin el pan ni la educación a inocentes criaturas*”.²

Elevado el asunto a su conocimiento por el Ministro de Gobierno, doctor Juan Emilio Murillo, el Procurador General respondió con una exposición que es todo un modelo de precisión jurídica y concisión literaria. Entre otros puntos, señalaba:

- “2. La serie de dificultades económico sociales surgidas en Atuntaqui culminó con la muerte de este señor, en forma inesperada e irreflexiva.
3. Este desgraciado hecho de sangre fue cometido por una muchedumbre. En estos casos, generalmente, los individuos pierden su personalidad; no existe una conciencia colectiva, sino una inconciencia.
4. A consecuencia de él, muchos vecinos de Atuntaqui fueron enjuiciados, perseguidos o detenidos y otros permanecen prófugos.
5. Todo esto ha conmovido a la sociedad ... y ha creado un clima de inquietud permanente. ...
7. Frente a estas angustia e inquietud colectivas, se ha organizado un Comité pro defensa de los sindicados... presidido por la autoridad eclesiástica del lugar e integrado por los representantes de todas las actividades de la localidad.
8. A esta petición se han sumado las principales organizaciones del país, la Asociación Escuela de Derecho de la Universidad Central y la de la Pontificia Universidad Católica de Quito, ... algunos organismos políticos y órganos de la opinión pública.
11. El orden jurídico (reinstaurado por el Gobierno Interino) faculta solo a la Legislatura conceder amnistías e indultos generales por infracciones comunes, cuando lo exigiere algún motivo grave.
12. A falta de legislatura y atenta la forma de asumir el poder, el señor Presidente Interino puede ejercer esa facultad; y aún creo que debería hacerlo por las razones expuestas y porque es primordial función y preocupación del Gobierno conservar y mantener la paz pública.”

No terminó ahí el asunto, pues la presión de la familia Vilageliú y de sectores empresariales detuvo la concesión de la amnistía hasta los últimos días del Gobierno Interino de Yerovi Indaburu, cuando finalmente fue concedida.

Otras resoluciones de interés

Durante su gestión como Procurador General de la Nación, el doctor Juan Isaac Lovato se preocupó de modo sistemático en defender los intereses nacionales, supervigilando especialmente lo relativo a la contratación de obras públicas.

Así lo hizo en la respuesta que dio a la consulta hecha por el Director General de Aviación Civil, Teniente Coronel César Rohon Sandoval, encaminada a obtener un dictamen favorable para la contratación de una obra de estudio de suelos en el Aeropuerto “Mariscal Sucre” de Quito, de acuerdo a la anterior Ley de Licitaciones, que fijaba condiciones más laxas y favorables a los contratistas en cuanto a las garantías que debían entregar al Estado.

Este proyecto de contratación ya había merecido observaciones del anterior Procurador General, doctor Alfonso Mora Bowen, quien exigió que la contratación se hiciera en los términos fijados por la ley vigente a la fecha de suscripción del contrato. Y el nuevo Procurador insistió en esa exigencia, aclarando que la Ley de Licitaciones estaba en vigencia desde el 28 de diciembre de 1965 y que aplicarla no significaba en modo alguno darle efecto retroactivo a esta Ley, como sostenía el Director de Aviación Civil.

Ampliando su interés moralizador al ámbito general del país, el Procurador General de la Nación se dirigió a los Ministros de Estado, mediante Oficio Circular N° 003, de 13 de abril de 1966, explicándoles

² Carta de los encausados al Procurador General de la Nación; Cárcel de Ibarra, 5 de septiembre de 1966.



■ Acto cultural en la Universidad Técnica de Esmeraldas, en 1968. En la fotografía, desde la izq.: diputado Edgar Pérez, profesor Julio Estupiñán Tello, profesor Galo Atiaga Bustillos, el Rector de la Universidad Central Juan Isaac Lovato, el alcalde R. Salas, el obispo Ángel Barbisotti y el Ing. Salgado. (Foto: AHBCE).

que el Art. 12, letra f), de la Ley de Patrocinio del Estado, disponía que eran atribuciones y deberes del Procurador General de la Nación “informarse del estado de los bienes y del curso de los contratos y obras nacionales, y dar parte de lo que observare, a quien corresponda, para que se (dictasen) las medidas convenientes al interés público.”

En respuesta a su solicitud, los diversos Ministerios de Estado y los Consejos Provinciales del país fueron enviando progresivamente la información del caso a la Procuraduría. Como resultado de ello, el Procurador pudo detectar la presencia de contratos y convenios irregulares, que merecieron de su parte una declaratoria de nulidad.

Proyecto de creación del Ministerio Público

Con miras a una cabal reestructuración jurídica del Estado, se constituyó oficialmente una Comisión Especial de Juristas, encargada de elaborar un proyecto base de nueva Constitución Política. Estaba presidida por el eminente jurisconsulto Alfredo Pérez Guerrero, quien se dirigió al Procurador doctor Lovato, mediante oficio N° 108-CEJ, de 20 de junio de 1966, solicitándole sus puntos de vista respecto a la futura institucionalidad que debía tener el Ministerio Público. La respuesta del Procurador General, constante en el Oficio N° 415, de 13 de julio del mismo año, contuvo un proyecto legal encaminado a convertirse en parte de la nueva Constitución. Este proyecto contemplaba que el Ministerio Público fuera ejercido por el Procurador General de la Nación, los fiscales de los tribunales de justicia y los demás funcionarios que designase la ley. Que el Procurador General fuera designado por el Congreso Pleno y reuniera los requisitos exigidos para ser Ministro de la Corte Suprema. Que, a falta del Congreso, la renuncia o excusa del Procurador General de la Nación fuera conocida y resuelta por el Consejo de Estado. Y que en caso de ausencia, enfermedad o cualquier otro impedimento del Procurador General de la Nación, le subrogase el Ministro Fiscal de la Corte Suprema.

Agregaba el Procurador en su comunicación la siguiente aclaración: “En el Proyecto, se suprime, del Art. 151 de la Constitución Política vigente, la frase final “bajo la dirección del Presidente de la República”, porque no es verdad que el Ministerio Pública se ejerza o deba ejercerse bajo la dirección del Presidente de la República. En los otros artículos del Proyecto se completa lo relacionado con la importante función del Procurador General de la Nación.”

Siendo una precisión técnica, esto apuntaba también a obtener una absoluta independencia del Ministerio Público respecto del Poder Ejecutivo, lo que redundaría, sin duda, en un fortalecimiento del sistema de justicia en el Ecuador.