

**RESOLUCIÓN No. PLE-CPCCS-T-O-089-23-08-2018**  
**EL PLENO DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y**  
**CONTROL SOCIAL TRANSITORIO**

**CONSIDERANDO:**

Que, a través de referéndum y consulta popular efectuado el 04 de febrero de 2018, los ecuatorianos aprobaron la pregunta 3 y sus Anexos. Con lo cual, se dispuso conformar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, específicamente se determinó: *“Se dan por terminados anticipadamente los periodos de las consejeras y consejeros del actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Hasta la instalación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conforme al sistema establecido en la Constitución enmendada, se establece un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que asumirá transitoriamente todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...) El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación.”;*

Que, para el cumplimiento de su facultad de evaluación, el anexo 3, estableció que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio: *“(…) expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios.”* Con lo que, en cumplimiento con sus atribuciones, el Pleno del Consejo Transitorio, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-09-03-2018 aprobó el *“Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”*, norma que regula el procedimiento de evaluación y los parámetros a seguir por este Consejo Transitorio;

Que, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-026-09-05-2018, de 09 de mayo de 2018, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, resolvió iniciar el proceso de evaluación de los jueces de la Corte Constitucional del Ecuador, conforme las normas y procedimiento del Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;

Que, estando en el momento de emitir su Resolución, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 de la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-009-28-03-2018 y en cumplimiento del literal 1) del numeral 7) del artículo 76 de la Constitución, este Pleno realiza la siguiente motivación:

**I. Primero: COMPETENCIA.**

1. El referido Anexo 3, al determinar las competencias extraordinarias de este Consejo Transitorio, señala que este órgano:



*“(...) [T]endrá por misión el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias. El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. (...)”* (El subrayado no es del original).

2. Este Pleno indica que es competente para efectuar la evaluación de los jueces señalados previamente, en razón de que:

- (a) El Anexo 3 no limita la competencia del Consejo Transitorio a aquellas autoridades designadas directamente: La designación de los jueces evaluados se efectúa después de un proceso compuesto y desconcentrado, en el que intervienen varias autoridades. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado fue una de las autoridades designadoras que intervino dentro de este proceso.
- (b) Las facultades extraordinarias de este Consejo Transitorio: El régimen transitorio tiene la misma legitimidad que la Constitución y durante este período, prevalece sobre cualquier norma aplicable a órganos de carácter permanente. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno ha garantizado que, con la ejecución de estas facultades, no se contravenga la garantía de independencia judicial y estabilidad prevista para los miembros de órganos jurisdiccionales. Asimismo, se señala que, a través de este proceso no se ha vulnerado el artículo 431 de la Constitución, pues el Consejo Transitorio no efectúa un control político, ni tampoco un análisis de impedimento de los magistrados.
- (c) El Pleno tiene la obligación de aplicar el Anexo 3 de forma inmediata y su alcance debe interpretarse de conformidad con los principios constitucionales: Aún en caso de duda, el Anexo 3 debe interpretarse siguiendo lo previsto en el artículo 427 de la Constitución; esto es, en integralidad con las demás normas de la Constitución y, en caso de duda, en el sentido que más favorezca a la vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente.

3. A continuación, el Pleno analiza a profundidad los enunciados previos:

**(a) Sobre que el Anexo 3 no limita la competencia del Consejo Transitorio a aquellas autoridades designadas directamente.**

4. Respecto de la autoridad designadora de los magistrados de la Corte Constitucional, los jueces evaluados han alegado que esta no es el Consejo de Participación Ciudadana. Expresamente el presidente Alfredo Ruiz ha señalado:

*“El proceso de designación, renovación de los jueces de la Corte Constitucional está expresa y detalladamente previsto en los artículos 432 y 434 de la Constitución de la República, y en el artículo 25 del Régimen de Transición constitucional. A simple vista las primeras dos reglas*

*constitucionales en referencia, no mencionan al CPCCS, pues claramente esa competencia le corresponde en primer término, a las tres funciones del Estado, Ejecutiva, Legislativa y de Transparencia y Control Social, quienes tienen la obligación constitucional de proceder a la integración de la Comisión Calificadora, con dos integrantes de cada una de las funciones antes referidas, para que lleven adelante el proceso de selección y designación o renovación parcial de las y los jueces de la Corte Constitucional. (...)*

*También debo precisar que el artículo 25 del Régimen de Transición de la Constitución, al referirse a la Corte Constitucional, si bien hace mención al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo hace en relación con la facultad que tuvo en su momento para dictar las normas y procedimientos concernientes a la designación de la Primera Corte Constitucional, y aún en ese caso, el CPCCS, no designó a los jueces de la Primera Corte Constitucional."*

5. Asimismo, la vicepresidenta Pamela Martínez, después de citar los artículos 431 y 434 de la Constitución de la República, concluye:

*"En razón de lo expuesto, y atendiendo una interpretación sistemática-integral de la Constitución y el texto aprobado en referéndum y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, queda claro que las juezas y jueces de la Corte Constitucional no fuimos designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, que es la condición inexorable o el presupuesto constitucional que faculta la evaluación, sino, por una comisión calificadora autónoma que tiene un origen, naturaleza, conformación y atribuciones distintas al Consejo cesado y que no puede ser asimilada, bajo ningún concepto o argumento jurídico válido, a dicho Consejo. Más aún, es menester destacar que la actuación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el proceso de designación de las autoridades, se circunscribió a posesionar a los miembros de la comisión calificadora; sin que, a partir de esta actuación quepa considerar que el Consejo designó a las juezas y jueces de la Corte Constitucional." (El resaltado es del original)*

6. Como ha quedado indicado, el referido Anexo 3 señala que: "El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado (...)". Con lo cual, para efectos de determinar la competencia de este Consejo, en primer lugar, corresponde analizar si es que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado fue una autoridad designadora de los jueces evaluados. Con esta finalidad, el Pleno procede a analizar el proceso de selección y designación de los miembros de la Corte Constitucional.

7. Al respecto, el artículo 432 de la Constitución indica: "La Corte Constitucional estará integrada por nueve miembros que ejercerán sus funciones en plenario y en salas de acuerdo con la ley. Desempeñarán sus cargos por un

periodo de nueve años, sin reelección inmediata y serán renovados por tercios cada tres años". Adicionalmente, el artículo 434 señala que los jueces de la Corte Constitucional se designan por una Comisión Calificadora, cuyos miembros –así como los jueces de la Corte Constitucional–, se eligen de las personas nombradas por cada una de las funciones: Legislativa, Ejecutiva y, de Transparencia y Control Social, expresamente la norma establece:

*"Los miembros de la Corte Constitucional se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. La selección de los miembros se realizará de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana."* (El subrayado no es del original).

8. De las normas previamente citadas se concluye que, el proceso de designación de los magistrados evaluados es compuesto y desconcentrado. Es compuesto, debido a que en este intervienen –al menos- cuatro (4) diferentes autoridades<sup>1</sup>; y, desconcentrado, pues, la Comisión Calificadora se crea solamente para este efecto, extinguiéndose concluidas sus funciones, con la finalidad de garantizar la autonomía del proceso y evitar que se produzca la concentración de poder en un órgano permanente. Esta era la voluntad del constituyente, conforme el Acta No. 83 de la Asamblea Constituyente, donde se indica:

*"La creación de una Corte Constitucional representa un cambio fundamental en la estructura actual del Estado. No se trata solo de un cambio cosmético de nombre, sino de un nuevo paso para avanzar en la evolución del derecho constitucional ecuatoriano. Hasta el momento, el país ha padecido de una estructura integrada por representantes gremiales o de corporaciones políticas, avaladas y nombradas por un ente eminentemente político como lo era el Congreso Nacional y con una grave debilidad de sus decisiones.(...) Por ello, la Mesa ha considerado que es fundamental combinar varios factores para garantizar la probidad y la justicia en materia constitucional, entre otros: (...) c) que se estructure como un sistema autónomo, especializado, independiente, y probo, que garantice la tutela efectiva de los derechos fundamentales y no con base en presiones que representen intereses particulares"*. (El subrayado no es del original).

9. Con lo cual, el que el proceso de designación de los jueces de la Corte Constitucional esté compuesto por varias autoridades, obedece a la voluntad del constituyente de garantizar la autonomía de la institución y del proceso de selección. Consecuentemente, este Pleno rechaza que se reduzca a una sola autoridad, como designadora, cuando, de forma expresa la Constitución ha buscado evitar precisamente aquello; obligando a que en este proceso intervengan varias Funciones del Estado. Consecuentemente, resulta pertinente

---

<sup>1</sup> Como se analizará adelante, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social intervino directamente dentro de los procesos, incluso a través de la conformación de un "Equipo Técnico", dentro del proceso de designación de los primeros magistrados de la Corte Constitucional.

<sup>2</sup> Asamblea Constituyente 2008. Acta No. 83, 12 de julio de 2008. Pg. 4.

analizar si es que el Consejo cesado fue parte de las Funciones que intervino en el proceso como uno de aquellos órganos que designó a los jueces evaluados.

10. Para este análisis, resulta importante destacar la naturaleza del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Así, uno de los cambios que se efectuó dentro de la Constitución de 2008, fue precisamente que se atribuyó a la Función de Transparencia y Control Social, específicamente al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la calidad de autoridad designadora. Así fue concebido este órgano por el constituyente, conforme se señala en el Acta No. 082 de la Asamblea Constituyente, donde se indica:

*(...) [E]stamos desvinculando la capacidad nominadora de la Asamblea Nacional. La Asamblea Nacional, básicamente lo que hace es posesionar a las distintas autoridades que encabezan o que son titulares de estos órganos. (...) [A través de las facultades designadoras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social] de ninguna manera estamos concentrando el poder o la concentración del poder, sino que estamos efectivamente, estableciendo ese adecuado balance entre representación y participación.<sup>3</sup>*

11. Con lo cual, el Pleno señala que, dentro de la estructura del Estado, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es previsto como la entidad encargada de designar a varias autoridades, con la finalidad de garantizar la representación ciudadana. La Constitución no indica que esta facultad designadora se efectúe a través de un único mecanismo; así, dependiendo de la autoridad, el Consejo sustancia estos procesos directamente, o, a través de órganos colegiados, conformados por las demás Funciones del Estado. El Pleno deja constancia que el Anexo 3, no limita las competencias de este Consejo Transitorio a aquellas autoridades "designadas directamente". Con lo cual, al no haber hecho esta distinción el Anexo 3, no corresponde a este Pleno limitar la voluntad del pueblo ecuatoriano, cuya interpretación debe seguir las reglas previstas en el artículo 427 de la Constitución, conforme se analiza adelante.

12. En cuanto al proceso de designación de los jueces evaluados, el artículo 204 de la Constitución indica que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es parte de la Función de Transparencia y Control Social;<sup>4</sup> que, como se ha señalado es la que, a través de sus representantes, designa a dos (2) de los miembros de la Comisión Calificadora, y que remite nueve (9) postulantes a jueces de la Corte Constitucional. A su vez, el Pleno señala que los representantes de la Función de Transparencia y Control Social fueron elegidos directamente por el Consejo cesado por lo previsto en el artículo 9 de la Ley Orgánica de la Función de Transparencia y Control Social, que establece: "*Dentro de la primera quincena de enero de cada año, los titulares de las entidades de la Función de Transparencia y Control Social elegirán rotativamente entre sus integrantes a su Presidenta o*

<sup>3</sup> Asamblea Constituyente 2008. Acta No. 082. Págs. 81-82.

<sup>4</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 204.- "*(...) La Función de Transparencia y Control Social estará formada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)*".



*Presidente y a su Vicepresidenta o Vicepresidente, quienes durarán un año en el ejercicio de sus funciones”.*

13. En síntesis, el Consejo cesado designó a los representantes de la Función de Transparencia y Control Social,<sup>5</sup> quienes, a su vez, fueron los que nombraron a los miembros de la Comisión Calificadora y, que, además, enviaron los postulantes de los jueces que fueron seleccionados como miembros de la Corte Constitucional. Todo este proceso responde a la voluntad del constituyente de desconcentrar la facultad designadora en varios órganos del poder público; sin que con ello se limite o desnaturalice las facultades de designación inherentes a la naturaleza del Consejo cesado. Con lo cual, queda claro que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, –cumpliendo con su rol dentro de la estructura del Estado– estuvo involucrado en este proceso como autoridad designadora a través de los representados nombrados por este.

14. La voluntad del constituyente era precisamente que las Funciones del Estado intervengan en este proceso, a través de sus representantes que conforman la Comisión Calificadora, –quienes debían actuar de forma independiente–. Ello en razón de que, las Funciones del Estado son finalmente los únicos órganos que intervienen en la selección con el carácter de permanente. Así se desprende de la lectura de las Actas de la Asamblea Constituyente:

*“La integración se mantiene, y por el alto nivel de la Corte Constitucional, y la gravedad y la sensibilidad e importancia de las funciones de la Corte, se ha establecido un mecanismo de selección que también será concursal y que estará en manos de las funciones representadas en la comisión (...)”<sup>6</sup> (El subrayado no es del original).*

15. Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de demostrar la intervención del Consejo cesado, el Pleno procede a analizar el actuar de este órgano dentro de los dos procedimientos que se llevaron a cabo para la conformación de la actual Corte Constitucional:

- (i) *Proceso de designación de la primera Corte Constitucional en el 2012:* en este, se seleccionó a la primera Corte Constitucional conformada por nueve (9) miembros; y,
- (ii) *Proceso de renovación de la Corte Constitucional en el 2015:* en este se renovó parcialmente a la Corte Constitucional y se designó a tres (3) miembros.

*(i) Proceso de designación de la primera Corte Constitucional en el 2012.*

---

<sup>5</sup> En el proceso llevado a cabo en el 2012, el abogado Pedro Solines fue elegido presidente de la Función de Transparencia y Control Social, y fue previamente designado Superintendente de Bancos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mediante Resolución 001-064-2010-CPCCS del 30 de diciembre del 2010. Asimismo, en el proceso de renovación llevado en el 2015, el licenciado Carlos Ochoa fue elegido presidente de la Función de Transparencia y Control Social, y fue previamente designado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mediante Resolución 003-264-CPCCS-2013 del 8 de octubre del 2013.

<sup>6</sup> Acta Constituyente No. 87.

16. Debido a que la Corte Constitucional se creó mediante la Constitución aprobada el 28 de septiembre del 2008,<sup>7</sup> para su primera conformación, el Régimen de Transición, indica en el artículo 25:

*"Una vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social, se organizará la comisión calificadora que designará a las magistradas y magistrados que integrarán la primera Corte Constitucional.*

*Cada función propondrá al menos nueve (9) candidatos.*

*Las normas y procedimientos del concurso serán dictadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)" (El subrayado no es del original)*

17. El Pleno señala que la evaluación de estos reglamentos, así como su implementación, se efectúa dentro del parámetro 1 de la presente Resolución. A continuación, se analiza el proceso de forma general, solamente a efectos de evidenciar la intervención del Consejo cesado en el proceso de designación de los jueces evaluados. De las resoluciones dictadas por el Consejo cesado, se resaltan las siguientes:

- (i) La Resolución No. 02-149-CPCCS-2011, que contenía el "Reglamento para el proceso de conformación de la Comisión Calificadora que seleccionará y designará a las y los miembros de la primera Corte Constitucional" (en adelante referido como "Reglamento de la Comisión Calificadora"); y,
- (ii) La Resolución No. 01-183-2012-CPCCS, que contenía el "Reglamento para la calificación y designación de las juezas y jueces que integrarán la primera Corte Constitucional" (en adelante referido como "Reglamento de selección de los jueces").

18. El Reglamento de la Comisión Calificadora estableció que este órgano debía ser posesionado ante el Pleno del Consejo cesado,<sup>8</sup> y que sus miembros debían ser designados una vez que el Equipo Técnico -conformado por delegados directos de los consejeros cesados- haya verificado que los seis (6) postulantes cumplan con los requisitos legales para ser Comisionados.<sup>9</sup> En otras palabras, fue directamente el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social el que posesionó a los miembros de la Comisión Calificadora, de los candidatos remitidos por las Funciones del Estado previamente indicadas, entre ellas, la Función de Transparencia y Control Social, de la que es parte y cuyos miembros fueron designados por este.

<sup>7</sup> Registro Oficial No. 449, del 20 de octubre de 2008.

<sup>8</sup> Resolución No. 02-149-CPCCS-2011. Art. 20.- "Posesión de los miembros de la Comisión Calificadora.- Una vez concluida la fase de impugnación ciudadana y dentro del término de dos días contados a partir de la resolución del Pleno del CPCCS, posesionará a las y los delegados que conformarán la Comisión Calificadora."

<sup>9</sup> Resolución No. 02-149-CPCCS-2011. Art. 12.- "Conformación del equipo técnico.- El Pleno del CPCCS designará un equipo técnico conformado por siete funcionarios delegados de cada Consejero y Consejera, el que se encargará de elaborar un informe (...) para el Pleno sobre el cumplimiento de los requisitos de las y los delegados de las funciones del Estado para conformar la Comisión Calificadora."

19. Este Pleno ha verificado que el Consejo cesado actuó como la máxima autoridad dentro del proceso de designación de los jueces evaluados, incluso sobre la Comisión Calificadora. Así, el Reglamento de la Comisión Calificadora indica en el literal e) del artículo 11 que es competencia del Pleno del Consejo cesado: “Vigilar los actos de la Comisión Calificadora dentro del proceso de selección”. Lo anterior se reafirma mediante el Reglamento de selección de los jueces que, en el literal c) del artículo 5 indica que le corresponde al Pleno del Consejo: “Absolver consultas propuestas por la Comisión Calificadora sobre la aplicación de las normas contenidas en el presente reglamento y resolver sobre situaciones no previstas en el mismo. Sus resoluciones serán de cumplimiento obligatorio”.

20. Con lo anterior, el Pleno señala que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado fue la autoridad sustanciadora de este proceso y que intervino directamente en la selección de los jueces evaluados, organizando la conformación de la Comisión Calificadora y vigilando sus actuaciones. A continuación, se detallan las facultades que ejerció el Consejo cesado dentro de este proceso:

Procedimiento	Facultades
Designación de la Comisión Calificadora (Resolución No. 02-149-CPCCS-2011)	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Organizar el proceso de conformación de la Comisión Calificadora;</li> <li>(b) Conformar el equipo técnico que revisó el cumplimiento de los requisitos de los miembros de la Comisión Calificadora.</li> <li>(c) Convocatoria, inscripción y conformación de las veedurías para la selección de la Comisión Calificadora;<sup>10</sup></li> <li>(d) Conocer y resolver los informes presentados por el equipo técnico;</li> <li>(e) Absolver las consultas propuestas sobre la aplicación de las normas y resolver sobre situaciones no previstas;</li> <li>(f) Posesionar a la Comisión Calificadora; y,</li> <li>(g) Vigilar los actos de la Comisión Calificadora dentro del proceso de selección.<sup>11</sup></li> </ul>
Designación de los jueces de la Corte Constitucional (Resolución No. 01-183-2012-CPCCS)	<ul style="list-style-type: none"> <li>(a) Vigilar la transparencia de la Comisión Calificadora;</li> <li>(b) Absolver consultas propuestas por la Comisión Calificadora sobre la aplicación de las normas emitidas con efecto obligatorio; y,</li> <li>(c) Conocer el informe final de los resultados del concurso público, remitido por la Comisión.<sup>12</sup></li> </ul>

21. Por los antecedentes expuestos, este Pleno demuestra que el Consejo cesado es una autoridad designadora de los jueces evaluados, no solo porque la Función de Transparencia y Control Social nombró a dos (2) de los seis (6) miembros de la Comisión Calificadora que eligió a los jueces evaluados, quienes a su vez fueron elegidos de los miembros postulados por esta misma Función; sino, porque, además, el Pleno del Consejo cesado organizó el proceso de conformación de la Comisión Calificadora, órgano que se posesionó ante el Pleno

<sup>10</sup> Resolución No. 02-149-CPCCS-2011. Art. 4 y 5.

<sup>11</sup> Resolución No. 02-149-CPCCS-2011. Art. 11.

<sup>12</sup> Resolución No. 01-183-2012-CPCCS. Art. 5.

del Consejo cesado, después de que el Equipo Técnico de este mismo Consejo haya calificado a sus miembros, y fue, la autoridad que vigiló todo el proceso, incluso las actuaciones de la Comisión Calificadora.

(ii) *Proceso de renovación de la Corte Constitucional en el 2015.*

22. Respecto del proceso de renovación, el artículo 25 del Régimen de Transición, sobre la renovación parcial, indicó:

*“Una vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social, se organizará la comisión calificadora que designará a las magistradas y magistrados que integrarán la primera Corte Constitucional.*

*Cada función propondrá al menos nueve (9) candidatos.*

*Las normas y procedimientos del concurso serán dictadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.*

*Cuando corresponda la renovación del primer tercio de las magistradas y magistrados que integran la Corte, se escogerán por sorteo quienes deban cesar en sus funciones. Cuando se renueve el segundo tercio el sorteo será entre las seis (6) magistradas y magistrados restantes de los designados la primera vez. Cuando corresponda la renovación del primer tercio de las magistradas y magistrados que integran la Corte, se escogerán por sorteo quienes deban cesar en sus funciones.”* (El subrayado no es del original).

23. Así, el numeral 3 del artículo 179 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala: *“Los miembros de la Comisión Calificadora se posesionarán ante la máxima autoridad de la Función de Transparencia y Control Social en el término de cinco días desde su designación, e inmediatamente iniciará el proceso de selección de juezas y jueces.”* (El subrayado no es del original).

24. De lo anterior se colige que el proceso de renovación se encontraba sujeto al proceso previsto en el Régimen de Transición y, a las normas previstas en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Siendo el único órgano con potestad reglamentaria previo a la conformación de la Comisión Calificadora, el Consejo debía emitir normativa respecto de la conformación de este órgano y la sustanciación del sorteo. Sin embargo, el Consejo cesado omitió emitir esta normativa, lo que ocasionó varias irregularidades respecto del sorteo y de la conformación de la Comisión Calificadora, analizadas en el parámetro 1 de la presente Resolución. Sin perjuicio de lo cual, se indica que la primera renovación estaba sujeta al Régimen de Transición, en el cual, el Consejo cesado contaba con facultades reglamentarias.

25. En consecuencia, la intervención del Consejo cesado dentro del proceso de renovación de los jueces evaluados se dio en su calidad de ente regulador y también en el nombramiento de los miembros para la Comisión Calificadora, la posesión de estos, y el nombramiento de los postulantes que fueron elegidos por esta, de acuerdo a los artículos 432 y 434 de la Constitución previamente citados.



26. Adicionalmente, el Pleno observa que los mismos jueces de la Corte Constitucional han invocado el artículo 431 que prohíbe la remoción dentro de las competencias ordinarias de los órganos designadores. El Pleno señala que las competencias de este Consejo Transitorio son de naturaleza extraordinaria que no configuran la figura de “remoción” prevista en las normas citadas; como se analiza a profundidad adelante. Sin embargo, de este argumento, el Pleno resalta que los mismos jueces evaluados han reconocido que este Consejo Transitorio fue una autoridad designadora, pues, de otra forma la prohibición del artículo 431 de la Constitución y el 186 del Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional no se aplicaría.

27. Por lo expuesto, el Pleno determina que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es una de las autoridades designadoras de los jueces evaluados, tal y como ha sido reconocido por los propios jueces constitucionales y, conforme se ha demostrado con la intervención que tuvo dentro de los dos procesos de designación. Así, al no haber limitado el Anexo 3 a las designaciones directamente efectuadas por el Consejo cesado, este Pleno indica que tiene la obligación de efectuar la presente evaluación, con el objeto de dar cumplimiento a la voluntad popular.

**(b) Sobre las facultades extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.**

28. Los magistrados de la Corte Constitucional han argüido que el Consejo Transitorio es incompetente en razón del principio de independencia judicial previsto en la Constitución de la República. Para determinar si es que el principio de independencia es impedimento para efectuar la presente evaluación, el Pleno analiza:

- (i) *La naturaleza extraordinaria del Consejo Transitorio y de sus facultades:* el régimen de transición que regula al Consejo Transitorio goza de la misma legitimidad que la Constitución. Las facultades que ostenta le fueron atribuidas de forma temporal, y son distintas a cualquier otra entregada a un órgano del poder constituido.
- (ii) *El alcance de la garantía de estabilidad:* la estabilidad no implica que los jueces no puedan ser evaluados, sino que, para garantizar su independencia, durante este proceso se debe cumplir con los parámetros constitucionales e internacionales aplicables a los miembros de órganos jurisdiccionales. Las facultades del Consejo Transitorio no incurren en las prohibiciones del artículo 431 de la Constitución.
- (iii) *La vulneración del principio de independencia por los parámetros de evaluación:* el Pleno señala que, a través de este proceso, no se efectúa un análisis jurisdiccional sobre las decisiones tomadas por las autoridades. Así, si bien el parámetro 2 de la evaluación se refiere al “cumplimiento de funciones”, este será aplicado sin calificar la posición jurídica de los magistrados. Sin perjuicio de lo anterior, este Pleno sí efectuará un exhaustivo análisis sobre si es que los magistrados constitucionales han cumplido con la ley y sus funciones, como los llamados a proteger los derechos de los ciudadanos y velar por la constitucionalidad de las

actuaciones y normas, conforme se indica dentro del acápite III de la presente Resolución.

(i) *Sobre la naturaleza extraordinaria del Consejo Transitorio y de sus facultades:*

29. Como se ha señalado, el Consejo Transitorio se conformó por efecto de la aprobación de la pregunta 3, que enmendó la Constitución del Ecuador, con lo cual, el Consejo encuentra su origen en el poder constituyente, que es la expresión más alta de soberanía y participación ciudadana.<sup>13</sup> En este sentido, la misma Corte Constitucional ha reconocido que aquellos actos aprobados mediante referéndum tienen la misma legitimidad democrática que la Constitución, debido a su forma de aprobación, expresamente ha señalado:

*“Una cuestión adicional referida a la competencia de esta Corte, alcanza la discusión acerca de la validez del trámite de aprobación del Régimen de Transición. Esta magistratura, al respecto, considera oportuno señalar que independientemente de los procesos judiciales ordinarios que se adelantan respecto del procedimiento de aprobación del indicado Régimen, éste tiene la misma legitimidad democrática que la Constitución, en razón de su aprobación mediante referéndum; se encuentra sometido a ella, y, durante el período de transición goza de eficacia normativa sobre el resto del ordenamiento jurídico.”<sup>14</sup> (El subrayado no es del original).*

30. Es decir, tanto las facultades otorgadas a este órgano, como el régimen que lo regula, tienen la misma jerarquía que la Constitución dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano, por haber sido aprobado con la misma legitimidad popular que la enmendó. Si bien este Consejo asumió las mismas facultades que tenía el órgano cesado, fue voluntad del pueblo ecuatoriano otorgarle otras potestades, inexistentes antes de la creación de este Consejo y que se extinguirán una vez concluido el régimen de transición, conforme indica el Anexo 3:

*(...) [S]e establece un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que asumirá transitoriamente todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)*

*El Consejo en transición tendrá por misión el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias. El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciera procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios.*

<sup>13</sup> Salgado, H. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Ediciones Legales S.A.: Quito, 2012. Pg. 55.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 001-08-SI-CC.



*Del mismo modo, garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia. Los miembros del Consejo estarán sometidos a juicio político y tendrán fuero de Corte Nacional. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en transición ejercerá sus funciones de forma improrrogable hasta que se instale el nuevo Consejo tras su elección, que será coincidente con los próximos comicios para designar a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados". (El subrayado no es del original).*

31. Específicamente, sobre la facultad de evaluación, que es la que se ejerce en el presente proceso, el Pleno señala que no existe ningún otro órgano del poder constituido que ostente facultades similares. Se señala que, a través de la evaluación, el Consejo Transitorio no realiza un control jurisdiccional, político, o disciplinario, pues no está autorizado para determinar responsabilidad de ningún tipo; sino, este tiene como única consecuencia la terminación anticipada de los periodos de las autoridades evaluadas, en caso de considerarlo pertinente. Ello guarda concordancia con la naturaleza de la Función de Transparencia y Control Social, que fue concebida como un organismo con facultades diferentes a las del control político, jurisdiccional y administrativo, como se desprende del Acta No. 82 de la Asamblea Constituyente:

*"Lo primero y para ello hemos buscado en este nuevo texto que presenta aclarando la redacción es no confundir el control político, con el control administrativo y el control social. (...), hemos buscado precisar esa observación que se hizo en el Pleno, para que quede absolutamente claro, que el control político le corresponde a la Asamblea Nacional, en tanto que el control administrativo, tiene que ver con los órganos de la Función de Transparencia y Control Social, que está creando la nueva Constitución, y estamos añadiendo el control social como un elemento fundamental a través del cual se involucra la participación ciudadana, para que de esta manera poder luchar contra la corrupción y poder contribuir a una democracia basada en controles. Otra preocupación que había existido, es que de alguna forma, esto se contraponen las facultades y a las funciones que tiene la Fiscalía General del Estado, y que nosotros estábamos omitiendo, (...) no podemos judicializar ni criminalizar precisamente todos los actos de control, porque no solo hay actos o acciones vinculadas con la corrupción, que tienen que después ser investigadas por la Fiscalía y perseguidas a través de la forma que determinan nuestra Constitución (...)"<sup>15</sup> (El subrayado no es del original).*

32. Por lo expuesto, el Pleno indica que, ni por efecto del Anexo 3, ni por las facultades ordinarias, el Consejo Transitorio efectúa un control político, jurisdiccional o disciplinario de las autoridades evaluadas. La naturaleza del presente proceso es extraordinario y obedece al cumplimiento del mandato popular, con la finalidad de efectuar una verdadera fiscalización y control de las

<sup>15</sup> Asamblea Nacional Constituyente 2008. Acta No. 82. pg. 80-81.

autoridades, por parte del órgano que fue concebido por el constituyente como el llamado a luchar contra la corrupción y contribuir a la construcción de un Estado democrático. Con lo cual, el Pleno rechaza que se pretenda equiparar las facultades de este Consejo Transitorio a cualquiera que ostente un órgano del poder constituido, pues estas no solo por su origen, sino por su naturaleza comprenden facultades extraordinarias.

33. Así las cosas, este Consejo Transitorio tiene la obligación de cumplir con las facultades previamente señaladas, en razón del artículo 106 de la Constitución, que establece: *“El pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento”*. Así, sobre los efectos vinculantes del pronunciamiento directo del pueblo, el jurista Santolaya Manchetti indica: *“(…) cuando el pueblo habla, no aconseja ni sugiere, decide.”*<sup>16</sup> Lo anterior, ha sido también recogido por el doctor Hernán Salgado, que señala: *“(…) si se consulta algo al titular de la soberanía, que es el pueblo, la respuesta que este dé es obligatoria para quienes ejercen funciones en el Ejecutivo, Legislativo y demás órganos del Estado (…)”*.<sup>17</sup> Es decir, este Pleno no solamente que se encuentra facultado a efectuar la presente evaluación, sino que, está obligado a hacerla, en cumplimiento del mandato popular.

34. Por lo expuesto, el Pleno concluye que el Consejo Transitorio no es un órgano equivalente a otra entidad del poder constituido, pues este ha sido conformado directamente por el poder constituyente, con un régimen que goza de la misma legitimidad que la Constitución. Asimismo, la facultad de evaluación que se ejerce mediante este proceso es temporal y fue otorgada en concordancia con los principios de fiscalización, control y responsabilidad que deben cumplir las autoridades públicas; sin que a través de este se ejerza facultades de control político, jurisdiccional o disciplinario. Consecuentemente, el Pleno se encuentra obligado a efectuar la presente evaluación, y, en caso de no efectuarlo, estaría incumpliendo el mandato popular y el artículo 106 de la Constitución.

(ii) *Sobre el alcance de la garantía de estabilidad de los magistrados de la Corte Constitucional.*

35. Los jueces evaluados han indicado que, si es que, por efecto de este proceso de evaluación, se procede a la terminación anticipada de sus periodos, se atentaría con la garantía de estabilidad, que es parte del principio de independencia judicial. Específicamente la jueza Tatiana Ordeñana ha señalado que:

***“De igual forma, la independencia como derecho, adquiere una doble dimensión, la primera que asiste a la población a fin de recibir de la administración de justicia, fallos apegados única y exclusivamente a las fuentes del derecho sin que existan interferencias abusivas o arbitrarias que paralicen o vicien la normal dinámica judicial. La segunda en referencia al derecho que tienen los jueces a no ser presionados -***

<sup>16</sup> Pablo Santolaya Machetti. Citado por Gwénaél le Brazidec. Régimen Representativo y Democracia Directa. En Hugo Concha Cantú (Coord.). Op Cit. p. 377.

<sup>17</sup> Hernán Salgado Pesantes. Lecciones de Derecho Constitucional. Tercera Edición. Op. Cit. p. 155



de ninguna forma- para emitir sus decisiones; de allí que la inamovilidad aparece como garantía de este derecho, el cual debe estar consagrado en la Constitución y la Ley.

Al respecto, la Corte Interamericana, en el caso *Reveron Trujillo vs. Venezuela*, indicó:

*Como ha explicado la Corte Interamericana, la garantía de la inamovilidad de jueces se traduce en la exigencia de que ellas y ellos 'puedan disfrutar de todos los beneficios propios de la permanencia hasta tanto acaezca la condición resolutoria que pondrá fin legal a su mandato'.<sup>69</sup>*

*De esta forma, la alta Corte consideró que dentro del respeto al derecho a la independencia judicial, se encuentra el principio de inamovilidad judicial, el cual implica que los jueces no puedan ser removidos, cesados, o terminada sus funciones en forma ajena a la Constitucional o legalmente establecida.”* (El resaltado es del original, El subrayado es agregado).

36. Los magistrados de la Corte Constitucional, al ser parte de un órgano jurisdiccional, cuentan con estabilidad en el ejercicio de sus funciones, como uno de los mecanismos para garantizar su independencia. Así, el artículo 431 de la Constitución indica:

*“Los miembros de la Corte Constitucional no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen. No obstante, estarán sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas y responderán por los demás actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones.*

*Sin perjuicio de la responsabilidad civil, en caso de responsabilidad penal únicamente serán acusados por la Fiscal o el Fiscal General de la Nación y juzgados por el pleno de la Corte Nacional de Justicia, para cuyo efecto se requerirá el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes.*

*Su destitución será decidida por las dos terceras partes de los integrantes de la Corte Constitucional. El procedimiento, los requisitos y las causas se determinarán en la ley.”* (El subrayado no es del original).

37. La norma citada establece una regla general respecto de los jueces de la Corte Constitucional: estos están sometidos a los mismos controles que el resto de las autoridades, excepto por los dos casos previstos en la misma norma. La Constitución impuso estas prohibiciones para garantizar la permanencia en el cargo e independencia de los jueces evaluados. Sin embargo, el Pleno enfatiza que, incluso fuera del régimen transitorio, en ejercicio de competencias ordinarias, la Constitución previó la posibilidad de remoción del cargo de los jueces, por efecto del principio de control y responsabilidad de los servidores públicos. Respecto del balance entre la independencia judicial y la responsabilidad, los Principios Internacionales sobre Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales han reconocido que: “A pesar de que la independencia judicial constituye una garantía importante, puede llegar a actuar como un escudo detrás del cual los jueces tienen la oportunidad de ocultar posibles conductas poco

éticas”<sup>18</sup>. Bajo esta consideración, el constituyente buscó crear un régimen que permita el control del máximo órgano jurisdiccional, sometiéndoles al mismo control de las demás autoridades.

38. El Pleno señala que, la voluntad del constituyente no era crear un órgano que no rinda cuentas, so pretexto de la estabilidad, así, de las Actas Constituyentes se desprende que:

*“Pero lo mas grave, y con lo cual nosotros nunca estaremos de acuerdo, y tenemos que dejar muy en claro nuestra posición porque no queremos ser cómplices de la impunidad, es esta refrenda que se introduce en el artículo siete, que los magistrados de la Corte Constitucional no van a ser responsables, ni civil ni penalmente, por los pronunciamientos y fallos emitidos. ¿En qué país estamos, hacia donde vamos? O sea que estos magistrados podrán prevaricar, podrán fallar en contra, de la misma Constitución. Por afecto o desafecto podrán cometer toda clase de ilícitos, prevalidos y abusando del poder que ustedes les van a dar.”* (El subrayado no es del original)

39. Con estos cuestionamientos, se lee ya en el Acta No. 87, que:

*“Respecto del artículo ocho, se ha eliminado la inmunidad de los magistrados constitucionales, estableciendo su plena responsabilidad civil, administrativa o penal, por los actos u omisiones en el ejercicio de sus funciones, y se ha creado, simultáneamente, una norma que caracteriza un fuero del máximo nivel (...)”* (El subrayado no es del original).

40. De lo anterior se concluye que el legislador constituyente si bien buscaba garantizar la independencia judicial a través de la estabilidad, jamás buscó crear un órgano que no esté sujeto al control de las demás Funciones del Estado. Lo anterior ha sido reconocido por la misma Corte Constitucional, así el presidente Alfredo Ruiz, ha indicado que:

*“[Los magistrados de la Corte Constitucional] no están sujetos a juicio político, pero sí están sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas, pero dentro de su fuero, siendo responsables por los demás actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones, ya que conforme lo establecido en el artículo 229, gozan de la condición de servidores públicos, en la que se indica:*

*‘Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público...’*

*Por lo que, como servidores públicos les son imputables las responsabilidades propias de tales funciones, conforme lo señalado en la Constitución de la República, en su artículo 233:*

<sup>18</sup> Comisión Internacional de Juristas. *Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales*: Ginebra, 2015. Pg. 57.

<sup>19</sup> Acta Constituyente No. 83.

'Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.<sup>18</sup> (Las negrillas y subrayados son de la Corte)<sup>20</sup>

41. Habiéndose determinado que la estabilidad de los jueces evaluados no es absoluta, y que esta encuentra su límite en los mecanismos de control de las autoridades públicas, corresponde que este Pleno analice su alcance. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

"166. La Corte se ha pronunciado sobre las garantías judiciales respecto al proceso de destitución de magistrados de un Tribunal Constitucional en el marco de un juicio político llevado a cabo por el Congreso solo en el caso Tribunal Constitucional Vs. Perú. La Corte ratifica los siguientes criterios mencionados en dicho caso<sup>192</sup>:

68. El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención. (...)

75. Esta Corte considera necesario que se garantice la independencia de cualquier juez en un Estado de Derecho y, en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento. Como lo señalara la Corte Europea, la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas. (...)

199. Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 003-10-SIC.CC de 16 de diciembre de 2010.

traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato.”<sup>21</sup>(El resaltado no es del original).

42. En esta misma línea Principios Internacionales sobre Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales, han establecido que:

“Como regla general, los jueces sólo pueden ser destituidos por razones de notoria mala conducta, faltas disciplinarias, delitos o por la incapacidad que los inhabilite para desempeñar sus funciones. Las destituciones sólo pueden ser decretadas tras la celebración de un proceso justo”<sup>22</sup>. (El subrayado no es del original).

43. De lo citado se colige que todas las autoridades que ejercen una potestad estatal son responsables y están sujetos a mecanismos de control por sus acciones y omisiones, incluyendo los jueces evaluados. Ahora bien, en razón de que los magistrados son miembros de un órgano jurisdiccional, se debe acreditar que este proceso no resulte en una vulneración a la garantía de estabilidad de su cargo e independencia del órgano. Para tal efecto, los organismos internacionales han indicado que no existe vulneración de esta garantía en la medida en que exista un debido proceso y que los jueces conozcan las razones que podrían llevar a la separación de su cargo. El Pleno observa que, en la especie, se han cumplido ambos requisitos a través de la emisión del Mandato de Evaluación, pues a través de esta norma se han previsto varios mecanismos de defensa de los jueces evaluados; y en el Anexo 1, se han indicado los parámetros bajo los cuales las autoridades son evaluadas, previniéndoles que, el incumplimiento de estos, devendrían en la terminación anticipada de su cargo. Sin perjuicio de ello, este Pleno efectúa el análisis del cumplimiento de la garantía del debido proceso en el acápite siguiente.

44. El Pleno indica que sería irrazonable que se alegue que este proceso vulnera la garantía de la independencia judicial, pues no se trata de una evaluación ordinaria que se efectúa a los jueces con periodicidad, respecto del cual, los jueces pudieran comprometer su independencia en el ejercicio de sus facultades. Como se ha señalado, este es un proceso extraordinario *a posteriori* que nace de la soberanía popular, que manda a establecer un mecanismo de fiscalización a las autoridades y luchar contra la corrupción, inexistente al momento de la gestión de los jueces evaluados.

45. Adicionalmente, el Pleno señala que la Resolución 1/18, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 02 de marzo de 2018, ha reconocido que la interferencia en los más altos órganos jurisdiccionales ha sido un problema de varios de los países de la región, específicamente señala:

<sup>21</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Camba Campos y Otros v. Ecuador*. Sentencia de 28 de agosto de 2013.

<sup>22</sup> Comisión Internacional de Juristas. *Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales*: Ginebra, 2015. Pg. 58.



"a. Una justicia independiente e imparcial es indispensable para el combate efectivo de la corrupción. En algunos países de la región, la corrupción y la impunidad han permitido a organizaciones criminales desarrollar y establecer estructuras paralelas de poder y cooptar el Poder Judicial, incluso en sus más altas Cortes." (El subrayado no es del original).

46. Con este antecedente, la misma Comisión ha recomendado a los países de la región: "vi. Fortalecer las instituciones de control, no sólo judiciales sino también administrativas de manera de garantizar la rendición de cuentas dentro de la gestión". Consecuentemente, el Pleno rechaza que se pretenda alegar que con el proceso de evaluación se vulnera la estabilidad de su cargo y la independencia de la Corte Constitucional, cuando, el Consejo Transitorio ha cumplido con los estándares internacionales previstos y ha actuado de acuerdo a sus facultades extraordinarias de evaluación y lucha contra la corrupción. Finalmente, el Pleno procede a analizar si es que, las dos excepciones indicadas en el artículo 431 de la Constitución limitan las facultades del Consejo Transitorio.

47. Respecto de la prohibición de someter a los magistrados evaluados a juicio político, resulta evidente que, a través del presente proceso no se vulnera esta norma, pues la autoridad sustanciadora de estos procesos es la Asamblea Nacional, de conformidad con la Constitución y la ley.<sup>23</sup> En cuanto a la prohibición de remoción por las autoridades designadoras, el Pleno señala que a través de este proceso no se está aplicando la figura de remoción, que de acuerdo a la Ley Orgánica de Servicio Público, procede al comprobarse un impedimento para ocupar el cargo.<sup>24</sup> Como ya se indicó, en este proceso se evalúa la gestión de las autoridades de conformidad a parámetros de evaluación, con lo cual este proceso no encaja en ninguna de las prohibiciones del artículo 431. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno indica que esta prohibición se encuentra prevista para órganos de carácter permanente, mas no aplica a un órgano extraordinario como este Consejo Transitorio, al cual, como se ha señalado, el pueblo ecuatoriano le atribuyó directamente la facultad de evaluación.

48. En este sentido, la misma Corte Constitucional ha señalado que, si es que existe mandato transitorio expreso que le entregue una determinada tarea a un

---

<sup>23</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 131.- "La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de sus miembros y por incumplimiento de las funciones que les asignan la Constitución y la ley, de las ministras o ministros de Estado, o de la máxima autoridad de la Procuraduría General del Estado, Contraloría General del Estado, Fiscalía General del Estado, Defensoría del Pueblo, Defensoría Pública General, Superintendencias, y de los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, Consejo de la Judicatura y Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las demás autoridades que la Constitución determine, durante el ejercicio de su cargo y hasta un año después de terminado."

<sup>24</sup> Ley Orgánica del Servicio Público. Art. 11.- "El Contralor General del Estado o el Ministro de Relaciones Laborales, por iniciativa propia o a pedido de la ciudadanía, solicitarán por escrito, en forma motivada, la remoción inmediata de la servidora o servidor público que estuviere impedido de serlo, previo el sumario administrativo correspondiente, de ser el caso, respetando los derechos a la defensa y al debido proceso. Esta solicitud será atendida por la autoridad nominadora, a quien corresponderá nombrar al reemplazante." Art. 47: "e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de periodo fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción;"

órgano transitorio, esta debe ser cumplida a pesar de que en el texto constitucional existan otras disposiciones contrapuestas; expresamente ha indicado:

*"La primera hace referencia y tiene una validez temporal, durante el período de transición; mientras que la segunda establece el procedimiento constitucional definitivo que entrará a regir por disposición de la Constitución (...)*

*Mientras ello no ocurra, con independencia de que el proceso de selección deba ser, en ambos casos realizado a través del sistema de concurso de méritos, la función estatal competente para designar a los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social durante el periodo de transición, es la Comisión de Legislación y Fiscalización; en cambio, el Consejo Nacional Electoral, solamente asume competencia constitucional para participar en el proceso de designación de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana, una vez que termine el periodo de transición (...)"<sup>25</sup>*  
(El resaltado no es del original).

(iii) *La vulneración del principio de independencia por los parámetros de evaluación*

49. Los jueces han señalado que el proceso de evaluación jamás podría ser entendido de forma que se analicen las decisiones jurisdiccionales de la Corte; específicamente la jueza Tatiana Ordeñana ha señalado: "(..)[N]o puede entrar a evaluar el ejercicio de funciones eminentemente jurisdiccional como las de la Corte Constitucional, en tanto, esto, ocasionaría una afectación al principio de independencia del poder judicial". En el mismo sentido, la vicepresidenta Pamela Martínez ha manifestado:

*"En consecuencia, si se revisa a detalle el contenido de la Constitución de la República, se podrá observar que ninguna autoridad pública, o función del Estado se encuentra habilitada para actuar como un órgano revisor de las decisiones emanadas por la Corte Constitucional del Ecuador.*

*El permitir que un órgano del Estado pueda actuar como un tribunal de alzada que analice la motivación de las decisiones emanadas por la Corte Constitucional del Ecuador, o de forma general, cuestione el contenido de los fallos emitidos por la Corte Constitucional, o actúe como un órgano de control político de la Corte, atentaría contra el Estado constitucional de derechos y justicia, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 431 de la Constitución de la República, norma que se encuentra vigente y que de ninguna forma ha sido eliminada del texto constitucional, por lo que su contenido es de directa aplicación y de obligatoria observancia por parte de todas las instituciones del Estado, aún cuando sus actuaciones se sujeten a una fase de 'transición'.*

*La única forma de que un fallo de la Corte Constitucional pueda ser sujeto a algún tipo de 'EVALUACIÓN JURÍDICA' es ante los organismos internacionales de derechos humanos dentro del ámbito de sus competencias. Reitero, en nuestro ordenamiento jurídico vigente no se*

<sup>25</sup> Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 002-08-SI-CC.



*plantea la posibilidad de que una 'Coordinación de investigación', pueda evaluar si una sentencia emitida por la Corte Constitucional 'cumple con la motivación o no', arrogando funciones, y contradiciendo todo el modelo institucional que rige el Estado constitucional de derechos y justicia.*

*Para abundar en lo dicho, cito como prueba de mis argumentos, la resolución del mismo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, emitida dentro del 'proceso de evaluación de desempeño del Consejo de la Judicatura', Resolución No. PLE-CPCCS-T-0-037-04-06- 2018 (Anexo 1), a través de la cual, se resolvió cesar a los vocales del Consejo de la Judicatura. En la página 79 de dicha resolución se analizó a la figura del error inexcusable, y al respecto se precisó en la página 80 acápite 275 lo siguiente:*

***[...] Como ha quedado anotado, el Consejo de la Judicatura, al no ser un órgano jurisdiccional solamente tiene la facultad de 'imponer sanciones'; mas no la [sic] 'determinar si ha existido infracción (error inexcusable)', pues esta última, al implicar un análisis jurídico sobre las decisiones judiciales, es una facultad eminentemente jurisdiccional [...].***

*En el caso concreto, utilizando las mismas expresiones formuladas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio para cesar a los vocales del Consejo de la Judicatura, los miembros del CPCCS-T ni la Coordinadora que ha elaborado el informe técnico de investigación, no son un 'órgano jurisdiccional', sino un órgano administrativo, por lo que se encuentran vedados, impedidos, incapacitados de efectuar un ANÁLISIS JURÍDICO DE LAS DECISIONES EMITIDAS POR LA CORTE CONSTITUCIONAL." (El resaltado es del original).*

50. Por lo alegado de la vicepresidenta Pamela Martínez, se procede a efectuar las siguientes aclaraciones: en primer lugar, este Consejo Transitorio no funge como un "tribunal de alzada", de ninguna forma, pues mediante el proceso de evaluación, no se está resolviendo respecto de las pretensiones de los casos analizados. Como ya se indicó, el único efecto de la evaluación, de ser el caso, sería la terminación anticipada de los periodos jueces evaluados, mas no el reconocimiento o desconocimiento de los derechos de los peticionarios. Así, se reitera nuevamente que, a través de este proceso no se ejerce facultad jurisdiccional alguna.

51. Adicionalmente, se indica que el presente proceso de evaluación no es de ninguna forma equiparable a los procesos disciplinarios que efectuó el Consejo de la Judicatura cesado, los que funcionaron como una represalia para cambiar la posición jurídica de los jueces a conveniencia de los intereses particulares de los vocales previamente evaluados. Aún dentro del contexto que se ha producido, el Pleno celebra que los jueces de la Corte Constitucional hayan tomado, si bien no a través de un acto jurisdiccional, como corresponde, una posición sobre el error inexcusable y la falta de competencia del Consejo de la Judicatura para interferir en la administración de justicia. Así, el Pleno reitera su rechazo por

interpretaciones legales que permitan que autoridades administrativas pretendan interferir en las decisiones de autoridades jurisdiccionales.

52. Ahora bien, el Pleno indica que, en el presente proceso de evaluación, el Pleno no analizará la posición jurídica de los magistrados en los casos concretos, por más discutible que esta sea, en absoluto respeto del principio de independencia judicial. El Pleno sí efectuará un exhaustivo análisis sobre si es que los magistrados constitucionales han cumplido con la ley y sus funciones, como los llamados a proteger los derechos de los ciudadanos y velar por la constitucionalidad de las actuaciones y normas, conforme se indica dentro del acápite III de la presente Resolución. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno aclara que las actuaciones de este Consejo no son equiparables a las del Consejo de la Judicatura cesado, pues, las decisiones tomadas por los magistrados ya se efectuaron, no existe manera de modificarlas, ni de que los magistrados se vean amedrentados por la evaluación de este Pleno para modificar su posición.

53. En este sentido, el juez Alfredo Ruiz ha utilizado el caso *Camba Campos y otros v. Ecuador* para sustentar la alegada vulneración a la independencia judicial, así expresamente indica:

*"Ciertamente señores Consejeros, la importancia de la independencia de la justicia constitucional ha sido reconocida por la Corte IDH resaltando la necesidad que 'se garantice la independencia de cualquier juez en un Estado de Derecho y, en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento'<sup>15</sup>. En este mismo aspecto en la Sentencia del caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador sostuvo que:*

*198. [...] el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.*

*199. Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o periodo de*



*su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.C de la Convención Americana<sup>16</sup>.”*

54. El Pleno señala que la sentencia Miguel Camba Campos y otros vs. Ecuador, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, aborda el caso de la remoción de un Alto Tribunal por un proceso de juicio político. Principalmente, se indica que en esos procesos se deben respetar las mismas garantías que en cualquier otro en el que una institución estatal determine una situación jurídica específica.<sup>26</sup> Empero, se debe realizar las siguientes aclaraciones sobre el caso en particular. Si bien, la Corte establece que la remoción de jueces (especialmente de Altas Cortes) puede significar un atentado solo contra la independencia judicial,<sup>27</sup> no indica que estos no son responsables. En ese mismo sentido, el Pleno ha analizado las circunstancias bajo las cuales se dio el proceso de remoción en el 2005. Así se observa que, los señalamientos sobre supuestos casos de corrupción fueron fijados de una manera amplia y sin elementos probatorios específicos<sup>28</sup>. Así, se reitera que, de acuerdo a la sentencia citada por los propios jueces evaluados, para no vulnerar la independencia judicial, se debe garantizar el debido proceso, conforme se verifica en el acápite II de la presente Resolución.

55. Por las razones expuestas, el Pleno concluye que, el régimen transitorio aplicable a este Consejo tiene la misma legitimidad que la Constitución, y durante este período, prevalece sobre cualquier norma aplicable a órganos de carácter permanente. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno ha garantizado que, con la ejecución de estas facultades, no se contravenga la garantía de independencia judicial y estabilidad prevista para los órganos jurisdiccionales. Asimismo, se señala que, a través de este proceso no se ha vulnerado el artículo 431 de la Constitución, pues el Consejo Transitorio no efectúa un control político, ni tampoco un análisis de impedimento de los magistrados. Consecuentemente, en virtud del Anexo 3, y a las facultades extraordinarias atribuidas a este Consejo Transitorio, el Pleno es competente para efectuar la evaluación de los magistrados de la Corte Constitucional.

**(c) Sobre la aplicación inmediata y la interpretación del Anexo 3, en caso de duda.**

56. En cuanto a la interpretación del Anexo 3, la vicepresidenta Pamela Martínez ha indicado dentro de su Informe de Descargo:

*“Por lo tanto, en razón del texto sometido a referéndum y que fue aprobado por el pueblo ecuatoriano en la referida consulta popular, el mismo que*

---

<sup>16</sup> Corte IDH, Caso Miguel Camba Campos y otros vs. Ecuador, Sentencia de 28 de agosto de 2013 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr.166-168.

<sup>27</sup> Corte IDH, Caso Miguel Camba Campos y otros vs. Ecuador, Sentencia de 28 de agosto de 2013 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 207.

<sup>28</sup> Corte IDH, Caso Miguel Camba Campos y otros vs. Ecuador, Sentencia de 28 de agosto de 2013 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), párr. 214.

*determina las competencias constitucionales extraordinarias del CPCCS Transitorio, queda claro que, las autoridades sujetas a evaluación por parte de dicho organismo, son las exclusivamente designadas por el Consejo cesado, sin que corresponda recurrir a una lectura aislada de la pregunta, sin el anexo; o, a interpretaciones extensivas-discrecionales, bajo supuestos criterios de interpretación teleológica-finalista, para determinar el alcance de las competencias del CPCCS Transitorio en relación con las autoridades a ser evaluadas; puesto que, como queda demostrado, estas están expresamente contenidas en la pregunta y anexo en referencia aprobada en la consulta popular". (El resaltado es del original).*

57. Al respecto, el Pleno indica que la interpretación de la Constitución, al ser la Norma Suprema, no obedece las mismas reglas que la interpretación de la ley; incluso estas se encuentran previstas en dos instrumentos legales diferentes. Respecto de la interpretación constitucional, como se ha indicado, la regla principal se encuentra prevista en el artículo 427 de la Constitución y en el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Al contrario, la interpretación legal, se encuentra regulada principalmente en el artículo 18 del Código Civil.

58. El Pleno indica que la interpretación del Anexo 3 no es ni "extensiva", ni "discrecional". Conforme se ha determinado previamente, la regla general de interpretación que establece la propia Constitución, obliga a todas las autoridades a interpretarla de forma sistémica e integral. En otras palabras, no existe otra interpretación que se pueda efectuar de la Norma Suprema que no sea aquella que se realice en relación a las demás normas previstas en la Constitución. Así las cosas, debido a que este Pleno se encuentra obligado en razón del artículo 427 a realizar esta interpretación para dar cumplimiento al mandato popular, resulta imposible que se trate de una interpretación discrecional.

59. Finalmente, el Pleno indica que, sobre el alcance del Anexo 3, debe aplicarse el artículo 427 de la Constitución, que establece:

*"Las normas constitucionales se interpretarán por el tenor literal que más se ajuste a la Constitución en su integralidad. En caso de duda, se interpretarán en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos y que mejor respete la voluntad del constituyente, y de acuerdo con los principios generales de la interpretación constitucional." (El subrayado no es del original)*

60. La norma citada obliga a que, la interpretación de los preceptos constitucionales no sea nunca puramente gramatical, sino que siempre la literalidad se debe ajustar a la Constitución en su integralidad. Con esta finalidad, el Pleno analiza la pregunta efectuada a la ciudadanía, en la que se consultó:

*"¿Está Usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar el Consejo de Participación Ciudadana y Control*



*Social, así como dar por terminado el período constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus períodos, de acuerdo al Anexo?"* (El subrayado no es del original).

61. De lo anterior, se desprende que no se consultó a la ciudadanía: (i) si es que las facultades de evaluación estaban limitadas al Consejo cesado inmediatamente; o, (ii) si es que estas debían ejercerse solamente respecto de las autoridades designadas directamente. En aplicación de la norma previamente citada, el Pleno procede a efectuar un análisis integral de la Constitución respecto de estos dos temas.

62. En cuanto a la limitación de evaluación del órgano inmediatamente cesado, el Pleno determina la diferencia entre el órgano administrativo cesado y los funcionarios que lo integraron. Respecto de esto, el jurista Juan Carlos Cassagne realiza esta aclaración:

*"Mientras la Administración posee estabilidad, el Gobierno se encuentra sometido generalmente a la mutación política (...) En la Administración Pública se dan todas las características que son propias de una institución, a saber: (...) la Administración actúa con una "fuerza propia", en forma rutinaria e intermitente, y que en su actividad no se paraliza ni se detiene por las crisis y los consecuentes vacíos que operan en el poder político".*<sup>29</sup> (El subrayado no es del original).

63. De lo anterior, se desprende la diferencia entre: los gobernantes, como personas naturales, que representan la Administración Pública; y, la propia Administración Pública, como una institución consolidada, cuya personalidad jurídica y existencia se mantiene, independientemente del funcionario que ejerza el cargo. En este sentido, Roberto Dromi establece:

*"El Estado, en ejercicio de su poder, crea el ordenamiento jurídico positivo y establece un orden normativo que otorga al ser político estatal el carácter de persona jurídica. Ella actúa y se desenvuelve en el orden existencial por medio de una estructura de órganos, representados por personas físicas (agentes), cuyos actos y hechos se imputan y atribuyen al Estado (persona jurídica mayor) o a sus entes descentralizados, entes autárquicos, empresas del Estado, sociedades del Estado, etcétera (...)"* (El subrayado no es del original).<sup>30</sup>

64. Con lo cual, este Pleno recalca que no es procedente la confusión de personas físicas, como los ex Consejeros de Participación Ciudadana y Control Social cesado, con la entidad pública que representaron, pues ningún órgano se encuentra vinculado al funcionario que lo ejerce, ya que el poder público en sí mismo es uno y es continuo, de conformidad con lo previsto en el artículo 225 de

<sup>29</sup> Cassagne, J. *Derecho administrativo*. Tomo I. LexisNexis Abeledo-Perrot. Buenos Aires. Séptima edición, 2002, pág 103 y 104.

<sup>30</sup> Dromi R. *Derecho Administrativo*. Argentina: 10ª Edición Actualizada, 2004, pág. 123.

la Constitución. Así las cosas, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, como cualquier otra entidad del sector público, cumplía con los efectos de continuidad o perpetuidad; no obstante, de la transitoriedad de sus funcionarios.

65. Respecto de si es que, la evaluación se debía realizar únicamente a las autoridades directamente designadas, o en los procesos en los que intervino el Consejo cesado, el Pleno indica que, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social tiene varios mecanismos para efectuar las designaciones de su competencia. Así, dependiendo de la autoridad, el mecanismo varía, y, en algunos de estos, intervienen órganos colegiados, conformados por las demás Funciones del Estado, que efectúan el concurso, como: la comisión ciudadana de selección, o en la especie, la comisión calificadora.

66. Un análisis integral de la Constitución, específicamente de los artículos 431, y 233, indica que la Norma Suprema buscó consagrar los principios de responsabilidad, fiscalización y control de los magistrados evaluados y es precisamente, en concordancia con estas normas que se deben entender las facultades otorgadas por el Anexo 3 a este Consejo Transitorio. Toda vez que, debido a las interpretaciones efectuadas por la Corte Constitucional, en caso de que este Consejo no evalúe y controle el desempeño de los magistrados, estos principios quedarían inoperantes.<sup>31</sup> De lo que se concluye, que, efectuando una interpretación literal apegada a la integralidad de las normas constitucionales, el Pleno es competente para efectuar la presente evaluación, como única forma de garantizar el control al que están sujetos los magistrados de la Corte Constitucional.

67. Sin perjuicio de lo cual, aún en caso de que existiera duda sobre el alcance de las competencias de este Consejo Transitorio, el Pleno señala que debe efectuarse la que más favorezca a la vigencia de los derechos de los ciudadanos y, de conformidad con la voluntad del constituyente. Al respecto, la misma Corte Constitucional ha determinado, que:

***“Métodos y Reglas de interpretación constitucional***

*Dentro de este orden se plantean nuevos métodos de interpretación constitucional, basados en los principios de unidad constitucional y la correcta armonización de preceptos superiores, y por la cual se logra la*

<sup>31</sup>Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 003-10-SIC.CC de 16 de diciembre de 2010: “El artículo 431 constitucional, que establece el régimen de responsabilidades de los Jueces miembros de la Corte Constitucional, debe entenderse en el siguiente sentido: a) El artículo 431, primer inciso de la Constitución, con toda claridad excluye cualquier posibilidad de juicio político o remoción en contra de jueces de la Corte Constitucional por cualquier organismo que no sea la propia Corte Constitucional, con el voto favorable de las dos terceras partes de sus miembros; tampoco hay otra norma constitucional que autorice lo contrario, por lo que no existe en la Carta Suprema vacío o antinomia alguna que provoque dudas al respecto. b) En el caso de responsabilidad penal por el eventual cometimiento de delitos comunes como Jueces miembros de la Corte Constitucional, la indagación y acusación deberá ser realizada por la Fiscal o el Fiscal General de la República, y posteriormente juzgados por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, mediante sentencia emitida con el voto conforme de las dos terceras partes de sus miembros. c) En garantía de salvaguardar la autonomía e independencia de la justicia constitucional, se determina que los jueces de la Corte Constitucional no pueden ser objeto de acciones preprocesales y procesales penales por el contenido de sus opiniones, resoluciones, votos o fallos, consignados o que consignaren en el ejercicio del cargo”. (El subrayado no es del original).



*determinación del alcance de la norma o normas de la Constitución o de Tratado Internacional de Derechos Humanos que pudieran ser obscuras, ininteligibles, contradictorias, dudosas o contener vacíos que impidan su efectiva aplicación (...)"<sup>32</sup> (El subrayado no es del original).*

68. El Pleno rechaza que los argumentos de los jueces de la Corte Constitucional, pues para ciertos órganos transitorios, como fueron el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio conformado en el 2009,<sup>33</sup> la Corte Nacional de Justicia,<sup>34</sup> se haya efectuado una interpretación sistémica, teleológica, en función de dar prioridad al mandato popular; pero que, ahora, en una evidente vulneración al principio de seguridad jurídica y coherencia del órgano, pretendan limitar las facultades de este Consejo Transitorio, con la finalidad de evitar que se evalúe su gestión.

69. Ante la duda de, si es que el Anexo 3 se refería a aquellas autoridades designados "directamente", o, en las que el Consejo cesado intervino, el Pleno indica que la interpretación que más favorece a los derechos de los ciudadanos y la voluntad del constituyente es la segunda. Debido a que, es la única forma de garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos de control y fiscalización de los ciudadanos.<sup>35</sup> Así como también, efectiviza los principios de rendición de cuentas y responsabilidad a los que están sujetos todos los servidores públicos.

70. Adicionalmente, con fecha 02 de octubre de 2017, el Presidente de la República, Lenin Moreno, mediante oficio N. T141-SGJ-17-0330, expuso los fundamentos de la consulta popular y referéndum. En este documento, se señaló que, debido a las irregularidades encontradas en las designaciones realizadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, estas no contaban con el aval de la ciudadanía, pues durante estos procedimientos, no se garantizó el derecho a la participación y control; expresamente estableció:

*"En razón de esta argumentación, se colige que los soberanos mediante la expresión de su voluntad en el presente referéndum, retomarían el espíritu del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, partiendo del escrutinio público no solamente de quienes fueron parte del mismo sino también de las autoridades que fueron electas y designadas por concursos que no cuentan con el aval de la sociedad" (El subrayado no es del original).*

71. En este sentido, este Pleno considera que cualquier interpretación contraria sería incompatible con la voluntad popular manifestada, pues con ello, se limitaría a que este Consejo Transitorio evalúe a un número mínimo de autoridades; lo cual no responde al mandato ciudadano de que se efectúe una verdadera fiscalización y control social de los servidores públicos y se garantice el ejercicio de los derechos de participación, a través de procedimientos democráticos. Con lo cual, de conformidad con los numerales 3 y 5 del artículo 11

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 003-10-SIC.CC de 16 de diciembre de 2010.

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 002-08-SI-CC de 12 de diciembre de 2008.

<sup>34</sup> Corte Constitucional. Sentencia Interpretativa No. 001-08-SI-CC de 28 de noviembre de 2008.

<sup>35</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 204 y 95.

de la Constitución,<sup>36</sup> este Pleno reafirma su competencia otorgada para realizar la presente evaluación.

72. Por las razones expuestas, el Pleno concluye que el mandato del Consejo de Transición no se restringe estrictamente a la designación directa, sino a toda forma de designación de altas autoridades cuya forma de selección o designación no sean legítimas por no tener el aval social. Respecto de los cuales, intervino, precisamente esta entidad cesada por falta de independencia: el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Consecuentemente, este Pleno indica que es competente para efectuar la evaluación de la Corte Constitucional, actualmente, conformada de acuerdo al siguiente detalle

CORTE CONSTITUCIONAL 2018		
Juez	Período	Designación
Presidente Alfredo Ruiz Guzmán	2012 - 2021	Resolución 045-01CC1ra.CC.-2012
Vicepresidenta Pamela Martínez Loayza	2015- 2024	Resolución CCRPCC-004-2015
Doctor Manuel Viteri Olvera	2012 - 2021	Resolución 045-01CC1ra.CC.-2012
Doctora Ruth Seni Pinoargote	2012 -2021	Resolución 045-01CC1ra.CC.-2012
Doctora Tatiana Ordeñana Sierra	2012 -2021	Resolución 045-01CC1ra.CC.-2012
Doctora Wendy Molina Andrade	2015 -2024	Resolución CCRPCC-004-2015
Doctor Víctor Francisco Butiñá Martínez	2015 -2024	Resolución CCRPCC-004-2015
Doctora Emma Roxana Silva Chicaiza	2015 -2024	Resolución CCRPCC-004-2015
Doctora Marien Segura Reascos	2016 -2024 <sup>37</sup>	Resolución CCRPCC-004-2015

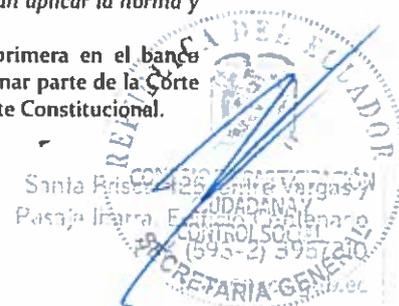
73. Con estos antecedentes, considerando que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, -como toda entidad del sector público-, debe entenderse como un órgano independiente de los miembros que la conforman; y, porque queda claro que el espíritu del mandante era que el Consejo Transitorio evalúe a todas las autoridades que fueron designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, independientemente de su mecanismo. Con el objeto de garantizar el efectivo control de los servidores públicos, de conformidad con lo previsto en el Anexo 3, este Pleno se **DECLARA COMPETENTE** para emitir la presente Resolución de Evaluación de la Corte Constitucional, en los términos previstos en el artículo 8 y del Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

## II. Segundo: VALIDEZ DEL PROCESO.

74. Para efectos de garantizar el debido proceso dentro de esta evaluación, este Pleno procede a verificar el cumplimiento del Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, (en adelante referido como "Mandato de Evaluación"), norma que regula

<sup>36</sup>al "3. Los derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte. (...) 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia."

<sup>37</sup> La jueza Marien Segura, mediante Resolución CCRPCC-004-2015 fue designada primera en el banco de elegibles, por lo que sustituyó al doctor Patricio Pazmiño, quien renunció para formar parte de la Corte IDH. El 15 de junio de 2016, la Dra. Marien Segura fue posesionada como jueza de la Corte Constitucional.



el procedimiento de evaluación por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (en adelante referido como “Consejo Transitorio”).

75. En cumplimiento con el procedimiento previsto, el 09 de mayo de 2018, a través de Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-026-09-05-2018, este Pleno resolvió iniciar la evaluación de los jueces de la Corte Constitucional. Consecuentemente, se requirió la presentación del informe de gestión a cada uno de los actuales jueces de este órgano, y se solicitó que el presidente Alfredo Ruiz Guzmán, remita un informe ejecutivo sobre la gestión de la Corte Constitucional, en un término de 7 días. Este Pleno deja constancia que el informe ejecutivo solamente fue requerido al presidente de la Corte Constitucional, por ser el representante legal de este organismo.<sup>38</sup> Mediante oficios CPCCS-SG-2018-0285-OF y CPCCS-SG-2018-0288-OF, de 09 y 10 de mayo de 2018, respectivamente se notificó a los jueces evaluados con la referida Resolución.

76. Mediante Oficio No. 072-2018-CCE-P de 14 de mayo de 2018, el presidente Alfredo Ruiz Guzmán solicitó a este Consejo Transitorio: *“Por las razones expuestas, esperaré una respuesta, debidamente motivada y respetuosa a mis derechos constitucionales, por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en torno a estas dos peticiones: a) precisar cuál es la información que requerirían en el marco de los dos “informes de gestión” que me han solicitado en el ejercicio de sus competencias; y b) en consecuencia con la petición previa, y a (sic) que me han solicitado dos informes de gestión en mis calidades de juez y Presidente de la Corte Constitucional, solicito se amplie, en mi caso personal, el término de 7 días conferido originalmente para entregar la información solicitada”*. Con lo cual, el 15 de mayo de 2018, este Consejo Transitorio, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-033-15-05-2018, contestó lo requerido por el presidente Alfredo Ruiz, e indicó: *“se concede el término de 7 días adicionales para la presentación de los dos informes de gestión, tanto en calidad de Presidente de la Corte, como de Juez”*.

77. Mediante Oficio No. 202-2018-VCCE de 16 de mayo de 2018, la vicepresidenta Pamela Martínez solicitó a este Consejo Transitorio una prórroga de 7 días adicionales para la presentación de su informe de gestión, indicando que se encontraba en una situación diferente a la de los jueces de la Corte Constitucional, por desempeñarse como jueza y vicepresidenta. Asimismo, el 17 de mayo de 2018, el Pleno resolvió, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-E-035-15-05-2018: *“(…) se resuelve conceder el plazo de 7 días adicionales para la presentación del informe de gestión”*. El Pleno deja constancia que, a la jueza Pamela Martínez no se le solicitó información adicional alguna en su calidad de vicepresidenta de la Corte Constitucional.

78. Entre el 16 y 30 de mayo de 2018, los jueces de la Corte Constitucional enviaron sus informes de gestión, de acuerdo al siguiente detalle:

---

<sup>38</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Art. 193- *“Son funciones de la Presidenta o Presidente de la Corte Constitucional las siguientes: 1. Ser el representante legal, judicial y extrajudicial de la Corte Constitucional.”*

- (a) Con fecha 16 de mayo de 2018, la jueza Marien Segura remitió su informe mediante oficio No. 049-CC-MSR-2018, en 2 fojas útiles, más una carpeta de anexos.
- (b) Con fecha 16 de mayo de mayo de 2018, la jueza Roxana Silva remitió su informe mediante oficio S/N, en 11 fojas útiles, y alcance mediante oficio S/N de la misma fecha, en 2 fojas útiles, más anexos consistentes de cinco carpetas, cinco archivadores y un libro.
- (c) Con fecha 16 de mayo del 2018, la jueza Tatiana Ordeñana remitió su informe mediante oficio No. S/N, del 18 de mayo del 2018, en 37 fojas útiles, más anexos consistentes de seis carpetas y un archivador.
- (d) Con fecha 16 de mayo de 2018, el juez Manuel Viteri remitió su informe mediante oficio No. 064-CC-DMVO-2018, en 25 fojas útiles más anexos, en seis carpetas y un DVD.
- (e) Con fecha 17 de mayo del 2018, el juez Francisco Butiñá remitió su informe mediante oficio No. 135-2018-CCE-FBM, del, en 23 fojas útiles más dos carpetas de anexos.
- (f) Con fecha 18 de mayo de 2018, la jueza Wendy Molina remitió su informe mediante oficio No. 120-2018-CC-WMA-JC, en 64 fojas útiles más anexos consistentes de un archivador y seis cajas.
- (g) Con fecha 18 de mayo de 2018, la jueza Ruth Seni remitió su informe mediante oficio No. 0070-2018-CC-JCRSP, en 35 fojas útiles más un archivador de anexos.
- (h) Con fecha 29 de mayo del 2018, el presidente Dr. Alfredo Ruiz Guzmán remitió su informe ejecutivo, en calidad de presidente, mediante oficio No. 075-2018-CCE-P, contenido en 49 fojas útiles, y su informe de gestión como juez, mediante oficio No. 0105-18-CC-ARG, en 29 fojas útiles, más anexos consistentes de nueve archivadores, un folder con su hoja de vida y respaldos, y un CD.
- (i) Con fecha 30 de mayo de 2018, la vicepresidenta Pamela Martínez remitió su informe de gestión como vicepresidenta mediante oficio No. 205-18-VCCE, en 2 fojas útiles, y su informe de gestión como jueza mediante oficio No. 203-18-VCCE, en 6 fojas útiles, más anexos consistentes de dos anillados.

79. En Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-026-09-05-2018, de conformidad con lo previsto en el artículo 2 del Mandato de Evaluación, este Pleno resolvió iniciar la recepción de denuncias, expresamente indicó: *"Art.5.- Señalar un término de cinco días, a partir de la aprobación de la presente Resolución, para la recepción de denuncias sobre la gestión de la Corte Constitucional del Ecuador y/o de los señores jueces y juezas, a presentarse en la oficina matriz y en las delegaciones provinciales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio."*

80. Durante el periodo indicado, el Consejo Transitorio recibió un total de ciento sesenta y cinco (165) denuncias en contra de la institución evaluada y/o sus jueces; denuncias que han sido sistematizadas por el Equipo Técnico conformado para el efecto. Con lo cual, el Pleno ha verificado que se ha cumplido



con el artículo 2 del Mandato de Evaluación que indica: “Las denuncias que hubieren sido presentadas con anterioridad al presente Mandato, se recopilarán y sistematizarán a través de los equipos técnicos conformados para el efecto.”

81. Mediante Memorando No. CPCCS-CT-2018-0631-M-A, la Coordinación de Evaluación, remitió al Pleno el documento denominado: “Informe Técnico de Investigación Corte Constitucional” (en adelante referido como “Informe Técnico de Investigación”). Con lo cual, EL 06 de agosto de 2018, a través de la Resolución No.PLE-CPCCS-T-E-076-06-08-2018, en cumplimiento con el artículo 4 del Mandato de Evaluación, este Pleno resolvió: “Dar por conocido el Informe Técnico de Investigación a la juezas y jueces de la Corte Constitucional del Ecuador y poner en conocimiento de los doctores: Emma Roxana Silva Chicaiza; Pamela Martínez Loayza; Víctor Francisco Butiñá Martínez; Wendy Molina Andrade; Tatiana Ordeñana Sierra; Marien Segura Reascos; Ruth Seni Pinoargote; Alfredo Ruiz Guzmán; y, Manuel Viteri Olvera, el referido Informe con la presente Resolución, para que en el término de 4 días presenten los elementos y documentos de descargo que reúnan los requisitos de pertinencia, utilidad y conducencia”. Esta Resolución fue notificada a los jueces evaluados el 06 de agosto de 2018, conforme se desprende del Oficio Nro. CPCCS-SG-2018-0534-OF.

82. Con fecha 07 de agosto de 2018, el presidente Alfredo Ruiz Guzmán, mediante Oficio No. 0115-2018-CCE-P, solicitó se le conceda una ampliación de cuatro (4) días término, debido a que su defensa debía ejercerla en calidad de juez y de presidente. El Pleno indica que, este Consejo Transitorio no requirió que el presidente Alfredo Ruiz presente un informe de descargo distinto en las calidades que ostentaba; sino, simplemente que se pronuncie sobre su gestión, de acuerdo a los hechos contenidos en el Informe Técnico de Investigación. Con lo cual, el Pleno mediante Oficio Nro. CPCCS-CPCCS-2018-0293-OF de 08 de agosto de 2018, negó esta solicitud.

83. El 09 agosto de 2018 la jueza Roxana Silva y, el 13 de agosto de 2018, los demás jueces evaluados, en ejercicio de su derecho a la defensa, presentaron la contestación al Informe Técnico de Investigación y los documentos de descargo que consideraron pertinentes de conformidad con el artículo 5 del Mandato de Evaluación. Estos documentos fueron receptados de acuerdo con el siguiente detalle:

- (a) La jueza Roxana Silva remitió su contestación mediante oficio No. S/N, en 38 fojas útiles más 9 anexos.
- (b) El presidente Alfredo Ruiz remitió su contestación mediante oficio No. 0118-2018-CCE-P, en 110 fojas útiles más 11 anexos.
- (c) La vicepresidenta Pamela Martínez remitió su contestación mediante oficio No. 215-18-VCCE, en 62 fojas útiles más 7 anexos.
- (d) La jueza Tatiana Ordeñana remitió su contestación mediante oficio No. S/N, en 106 fojas útiles más 10 anexos.
- (e) El juez Francisco Butiñá remitió su contestación mediante oficio No. 212-18-CCE-FBM, en 10 fojas útiles más 1 anexo.

- (f) El juez Manuel Viteri remitió su contestación mediante oficio No. 096-CC-DMVO-2018, en 21 fojas útiles más 1 anexo.
- (g) La jueza Ruth Seni remitió su contestación mediante oficio No. 136-2018-CC-JCRSP, en 14 fojas útiles más 1 anexo.
- (h) La jueza Marien Segura remitió su contestación mediante oficio No. 228-CC-MSR-2018, en 26 fojas útiles más 472 fojas en anexos.
- (i) La jueza Wendy remitió su contestación mediante oficio S/N, en 26 fojas útiles más 47 fojas en anexos.

84. Mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-E-83-14-08-2018 de 14 de agosto de 2018, el Pleno, con la finalidad de garantizar el derecho a la defensa del doctor Alfredo Ruiz, resolvió otorgar una prórroga para que amplíen su contestación. Específicamente señaló: *"este Pleno resuelve que en caso de requerir más tiempo para ampliar sus descargos y presentar documentación pertinente, el Dr. Alfredo Ruiz Guzmán podrá hacerlo hasta el jueves 16 de agosto de 2018, a las 17h00"*. Con lo cual, el Pleno indica que, al haberse al otorgado la posibilidad de ampliar su defensa, no se ha vulnerado el literal b) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución. Ante ello, el presidente Alfredo Ruiz ingresó mediante Oficio No. 0121-2018-CCE-P, de 16 de agosto de 2018, contenido en 19 fojas útiles, presentó su ampliación, sin anexos.

85. En esta misma Resolución, en cumplimiento del artículo 6 del Mandato de Evaluación,<sup>39</sup> se señaló para el 17 de agosto de 2018 la Audiencia Pública de los jueces. En el día fijado, a pesar de haber sido legalmente notificadas mediante Oficio No. CPCCS-SG-2018-0553-OF, del 14 de agosto del 2018, la vicepresidenta Pamela Martínez y la jueza Ruth Seni, no se presentaron a la audiencia. El Pleno señala que, para efectos del análisis del debido proceso, este ha sido garantizado al haberles permitido que presenten sus alegatos orales y haber sido legalmente notificadas. El Pleno indica que, las dos juezas ausentes presentaron a este Pleno la explicación correspondiente, conforme se indica adelante.

86. La vicepresidenta Pamela Martínez ingresó el Oficio No. 218-18-VCCE, de 17 de agosto de 2018, indicando que:

*"De esta forma, al no tener competencia el CPCCS-T para evaluar a la Corte Constitucional del Ecuador, no existe la necesidad de acudir a la citada audiencia pública, mucho menos cuando se convierte a la 'Coordinación de Evaluación' en una suerte de órgano superior al máximo organismo de administración de justicia constitucional. (...)"*

*He cumplido con prestar el informe de gestión por ustedes solicitado en el marco de la competencia ordinaria del Consejo de Participación Ciudadana pero no me prestaré para el juego político que sugiere su proceder de*

<sup>39</sup> Mandato de Evaluación. Art. 6.- *"Con la contestación o sin ella y luego de vencido el término antes citado, el Pleno del Consejo convocará a una audiencia pública que se llevará a efecto en el día y hora que el Pleno señale oportunamente, dentro del término de diez (10) días contados a partir del vencimiento de la fecha para presentar los descargos por escrito."*



*'evaluar jueces constitucionales' y luego a la designación directa y sin concurso previo de nuevos jueces.*

*Solicito en aplicación del principio de transparencia, que por Secretaria del CPCCS-T- y a viva voz, se dé lectura de este oficio en la hora fijada para la audiencia convocada.” (El subrayado no es del original).*

87. El Pleno señala que, a través de este Oficio, la vicepresidenta Pamela Martínez expresamente desconoció la facultad extraordinaria de este Consejo de evaluar a las autoridades, y adicionalmente, renunció a su derecho a presentar sus descargos de forma oral. Sin embargo, el incumplimiento de la jueza evaluada no exime a este Consejo de cumplir con la voluntad popular, de conformidad con el citado artículo 106 de la Constitución. En consecuencia, este Pleno, evaluará la gestión de la vicepresidenta en la presente Resolución, de acuerdo a la información que entregó a este Consejo y a lo previsto dentro del Informe Técnico.

88. Respecto del contenido del Oficio remitido, el Pleno rechaza que una jueza se rehúse a rendir cuentas de su gestión, no solamente ante esta autoridad, sino finalmente, a la ciudadanía. Adicionalmente, el Pleno recalca la contradicción de que se invoque el principio de transparencia para que el Secretario General de este Pleno lea el Oficio de la jueza dentro de la audiencia; pero que este no sea aplicado para transparentar su gestión. En caso de que la vicepresidenta hubiera tenido alguna observación sobre el Informe Técnico de Investigación, o sobre el actuar de este Consejo, la audiencia pública era precisamente el momento procesal oportuno para indicarlo; no solamente para efectos los procesales correspondientes, sino para conocimiento de la ciudadanía.

89. En cuanto a la inasistencia a la audiencia, la jueza Ruth Seni No.140-2018-CC-JCRSP de 20 de agosto de 2018, en el que señala que:

*“[F]undamentada en los principios de lealtad y buena fe, debo poner en su conocimiento que una calamidad doméstica grave requirió de mi presencia urgente en la ciudad de Portoviejo, motivo por el cual, me vi obligada a ausentarme de la ciudad de Quito el día 16 de agosto de los corrientes. Cómo es de público conocimiento, su bien por motivos laborales me encuentro residiendo en la ciudad de Quito, mi domicilio se encuentra en la ciudad de Portoviejo, ciudad no solo de la que soy originaria sino en la que además, se encuentra domiciliada mi familia. Por lo expuesto, señalo los motivos por los cuales no comparecí a presentar mi postura al respecto, sin embargo, solicito se tome en cuenta mis argumentos y descargos presentados (...)”*

90. El Pleno señala que, con la justificación de ausencia presentada por la jueza Ruth Seni, se procede a efectuar la evaluación de esta de acuerdo a los argumentos y descargos presentados. El Pleno aclara que, el incumplimiento del artículo 7 del Mandato de Evaluación por las juezas referidas,<sup>40</sup> no tiene como

---

<sup>40</sup> Mandato de Evaluación Art. 7.- “En la audiencia pública se escuchará por el lapso de 30 minutos a la autoridad que está siendo evaluada, debiendo presentar en esta audiencia el alegato de defensa que estime

efecto la vulneración del debido proceso; sino: (i) la imposibilidad de que los consejeros les efectúen las preguntas pertinentes respecto de su evaluación, y, (ii) que las juezas no hayan informado al Pleno y a la ciudadanía sobre su gestión.

91. Como se desprende del Acta 016-T-O-10-07-2018, a la audiencia asistieron a partir de las 10h00 am los siguientes jueces: Tatiana Ordeñana, Marien Segura, Francisco Butiñá y Roxana Silva. Y, a partir de las 15:30 pm, fueron escuchados los jueces: Manuel Viteri, Wendy Molina y Alfredo Ruiz. El Pleno indica que, los jueces fueron oídos por 30 minutos cada uno, excepto el presidente Alfredo Ruiz, a quien se le otorgó 10 minutos más, en su calidad de presidente. Asimismo, los consejeros ejercieron su facultad de preguntar a los jueces sobre su exposición y gestión. Con lo cual, este Pleno, verifica que, dentro de la evaluación, se ha garantizando el principio de oralidad y el derecho a la defensa de los jueces.

92. Ahora bien, el Pleno señala que, respecto de la validez del proceso, los jueces evaluados han alegado que, mediante este ha existido:

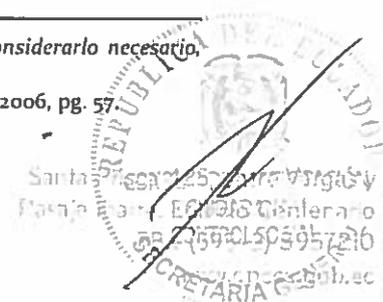
- (a) Vulneración del debido proceso por el Mandato de Evaluación: debido a que esta norma, al haber sido aprobada por el Consejo Transitorio, vulnera la garantía de imparcialidad y el principio de reserva de ley. Adicionalmente, han señalado que los parámetros de evaluación deben ser entendidos como infracciones y la terminación anticipada como sanción, con lo cual, se ha vulnerado el principio de tipicidad. Finalmente, que los parámetros no fueron previstos para una autoridad de carácter jurisdiccional, sino administrativo.
- (b) Vulneración a la norma procesal: los magistrados han indicado que: (i) el Pleno de este Consejo Transitorio no aprobó el Informe Técnico de Investigación; y, (ii) en el Informe Técnico de Investigación se aplicaron indicadores y subindicadores distintos a los previstos en el Anexo 1 del Mandato de Evaluación;
- (c) Vulneración del derecho a la defensa: debido a: (i) falta de plazo para defenderse; (ii) omisión de notificación del Mandato de Evaluación; (iii) no haberseles corrido traslado con todos los documentos para defenderse; y, (iv) desconocimiento de la identidad de los miembros de la Coordinación de Evaluación.

93. Para el análisis de las vulneraciones alegadas, el Pleno indica que, en todo proceso, incluido este de evaluación, las normas adjetivas no deben entenderse como formalismos vacíos; sino, como un mecanismo para garantizar los derechos subjetivos de las partes. Al respecto, el jurista Vécovi, ha indicado que: "(...) *el formalismo en el proceso tiene un sentido trascendente y no meramente vacío, reconoce [la tendencia procesal moderna] que el simple apartamiento de las formas no genera nulidad, si en definitiva se cumple con el objetivo del acto, con el fin propuesto*".<sup>41</sup> En este mismo sentido, el jurista Eduardo Couture ha indicado:

---

*pertinente. Los Consejeros tendrán la oportunidad de interrogar a la autoridad, de considerarlo necesario, luego de lo cual se dará por concluida la audiencia."*

<sup>41</sup> Vécovi. E. "Teoría General del Proceso". Segunda edición, actualizada. Temis: Bogotá, 2006, pg. 57



*“La antigua máxima ‘pas de nullité sans grief’, recuerda que las nulidades no tienen por finalidad satisfacer pruritos formales, sino enmendar los perjuicios efectivos que pudieran surgir de la desviación de los métodos de debate, cada vez que esta desviación suponga restricción de las garantías a que tienen derecho los litigantes. Sería incurrir en una excesiva solemnidad y en un formalismo vacío, sancionar con nulidad todos los apartamientos del texto legal, aún aquellos que no provocan perjuicio alguno. El proceso sería, como se dijo en sus primeros tiempos, una misa jurídica, ajena a sus actuales necesidades.”<sup>42</sup> (El subrayado no es del original).*

94. Consecuentemente, las alegaciones efectuadas por los jueces respecto de las vulneraciones procesales se analizarán de conformidad el principio de trascendencia como ha sido indicado por la misma Corte Constitucional:

*“El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, **inmediación**, celeridad y economía procesal, y **harán efectivas las garantías del debido proceso.** No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades. (Énfasis añadido)*

*De lo manifestado en el texto constitucional se colige que en aras de una correcta y adecuada administración de justicia, un mecanismo idóneo para alcanzarla es la instauración de un proceso en donde deben respetarse las garantías, principios y derechos consagrados en la Carta Fundamental del Estado.*

*(...) debe señalar en forma concreta y detallada la manera en que se han transgredido las normas procesales invocadas, debiendo señalar en qué ha consistido la violación a las garantías del debido proceso, o cual ha sido la formalidad procesal incumplida que ha viciado el proceso de nulidad insanable o provocado indefensión y de qué manera ha influido en la decisión de la causa tomando en cuenta los principios que rigen a esta causal, el principio de especificidad, trascendencia y convalidación”.*<sup>43</sup> (El subrayado no es del original).

95. De lo que se desprende que, el sistema procesal en general, debe entenderse como un conjunto de herramientas para alcanzar un fin. En este caso, la finalidad de este proceso es cumplir el mandato popular y efectuar la evaluación de las autoridades, respetando esencialmente las garantías del derecho a la defensa. Por lo expuesto, este Pleno determina que, para efectos del análisis de validez de este proceso, se verificará si la transgresión de la norma adjetiva ha sido trascendente e insubsanable; esto es, si ha vulnerado el debido proceso de los jueces evaluados sin saneamiento. Lo anterior, tomando en cuenta que, de acuerdo al propio pronunciamiento de la Corte Constitucional, no basta con que se indique la transgresión de la norma procesal, sino que los jueces deben señalar concretamente cómo esta ha vulnerado sus derechos subjetivos.

---

<sup>42</sup> Couture. *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Montevideo Buenos Aires. Cuarta edición, 2002, p. 317-318

<sup>43</sup> - 22-X-2014 (Sentencia No. 179-14-SEP-CC, Corte Constitucional, R.O. 629-S, 17-XI-15)

(a) Sobre la vulneración del debido proceso por el Mandato de Evaluación.

96. Las juezas Roxana Silva, Marien Segura y Wendy Molina han indicado dentro de su Informe de Descargo que el Mandato de Evaluación vulnera la garantía de imparcialidad, debido a que fue aprobado por el mismo órgano que lo implementa; esto es el Consejo Transitorio. Adicionalmente, han señalado que el Consejo Transitorio no tenía competencia para emitir el Mandato de Evaluación, pues esto le correspondía a la Asamblea Nacional y finalmente, han argüido la vulneración del principio de tipicidad, porque consideran que, los parámetros de evaluación constituyen infracciones. Específicamente la jueza Roxana Silva ha indicado:

*"En este orden de ideas, es importante destacar que en el 'Informe Técnico', la Coordinación indica que este tiene lugar en razón del 'Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas pr [sic] el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social', emitido por el Consejo Transitorio, mediante resolución No. PLE-CPCCS-T-0-009-28-03- 2018, del 28 de marzo de 2018.*

*Por lo tanto, es claro que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social expidió la normativa que gobierna el proceso de evaluación a las autoridades. Normativa que entra en conflicto con la estructura fundamental de la Constitución; dado que, la expedición de normas que regulen, entre otros temas, la organización y funcionamiento de las instituciones creadas por la Constitución, así como el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales, es parte esencial de la función legislativa, reservada para la Asamblea Nacional, conforme lo disponen los artículos 132 y 133 de la Constitución'.*

*Por otra parte, la normativa en cuestión implica la restricción del derecho constitucional al debido proceso, en la garantía de ser juzgados por un juez imparcial, reconocido en el artículo 76, número 7, letra k) de la Constitución de la República<sup>2</sup>, debido a que el proceso de evaluación obedece a un procedimiento y parámetros establecidos por el mismo órgano que lleva a cargo la evaluación y posible sanción de terminación de funciones de manera anticipada.*

*En el mismo sentido, si se consideran las razones para dar por terminado el período la terminación anticipada como 'infracciones' y la terminación anticipada del período como una "sanción", en los términos establecidos en los artículos 76, número 3<sup>3</sup>, en concordancia con el artículo 132, número 2 de la Constitución de la República<sup>4</sup>; la evaluación constituye una restricción al derecho al debido proceso, en la garantía constituida por el principio de legalidad, así como una afectación al principio de reserva de ley." (El subrayado no es del original).*

97. En cuanto a la supuesta vulneración del principio de reserva de ley, el Pleno indica que la facultad de emitir el Mandato de Evaluación se encuentra prevista en el Anexo 3, que expresamente señala:

*“El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios.”* (El subrayado no es del original).

98. Con lo cual, el Pleno indica que este Consejo Transitorio estaba obligado por mandato popular a reglamentar el presente proceso evaluación, en consecuencia, no encuentra vulneración alguna al artículo 132 de la Constitución. Adicionalmente, el Pleno señala que interpretación aislada y extensiva que ha efectuado la jueza evaluada respecto del principio de reserva de ley, implicaría que ningún órgano de la Administración Pública pueda emitir normativa en el ámbito de sus competencias y, en el caso específico de este Consejo Transitorio, implicaría, además, el incumplimiento del Anexo 3. Asimismo, se señala que la imparcialidad que deben acreditar los jueces evaluados se garantiza a través de la valoración objetiva de los hechos puestos a su conocimiento, conforme se demuestra dentro de la presente Resolución. Con lo cual, el Pleno rechaza lo alegado por las juezas evaluadas.

99. Sin perjuicio de lo anterior, el Pleno deja constancia que, dentro del Mandato de Evaluación, se ha cumplido con garantizar el debido proceso. Así, el derecho a la defensa se ha consagrado mediante: (i) la presentación de los informes de gestión; (ii) presentación de informes y pruebas de descargo; y, (iii) la comparecencia a la audiencia pública. La participación se ha implementado a través de recepción de las denuncias por parte de la ciudadanía, y finalmente la impugnación se ha garantizado a través de la previsión del recurso de revisión. Con lo cual, se concluye que, el Mandato de Evaluación fue emitido e implementado siguiendo los parámetros previstos en el Anexo 3, con la finalidad de asegurar el debido proceso de las autoridades evaluadas.

100. Finalmente, respecto de la falta de tipicidad de los parámetros, el Pleno recalca que la verificación que ha efectuado este Pleno dentro de este proceso se refiere a obligaciones constitucionales o legales que tenían los magistrados al momento de ejercer de sus funciones. Así, indica que algunos de los parámetros evaluados comprenden: el cumplimiento de la ley, la transparencia y la debida gestión de recursos públicos. Con lo cual, resulta abiertamente improcedente que las juezas evaluadas indiquen que al momento de su gestión no tenían la obligación de cumplir con la ley, actuar de forma transparente, o ser diligentes con el manejo de recursos públicos.

101. Se indica que la *reductio ad absurdum* del proceso de evaluación a un proceso sancionatorio administrativo, y de los parámetros a "infracciones" atenta directamente contra el Anexo 3 y la naturaleza de evaluación y control de este Consejo Transitorio. Específicamente, se indica que los parámetros comprenden criterios generales que permiten que este Pleno efectúe una evaluación objetiva del desempeño de las autoridades. En consecuencia, la vulneración de estos parámetros no corresponde una infracción legal, sino que, dependiendo del incumplimiento del parámetro, esta es valorada por el Pleno dentro de la evaluación.

102. Finalmente, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado dentro de su Informe de Descargos que, tanto el procedimiento, como los parámetros previstos dentro del Mandato de Evaluación, son aplicables solamente a autoridades de tipo administrativo, no jurisdiccional, expresamente ha indicado:

*"Cabe señalar, que, acorde a la naturaleza eminentemente administrativa y no jurisdiccional de las autoridades cuya designación le corresponde al CPCCS-T, en los términos previstos en el artículo 208 numerales 10,11 y 12 de la Constitución -normas constitucionales vigentes y que no han sido objeto de enmiendas, reformas parciales o cambios constitucionales- y al objeto del propio mandato de evaluación previsto en el artículo 1 del mismo, esto es: 'regular el proceso de investigación ADMINISTRATIVA, evaluación, impugnación y resolución de las autoridades estatales designadas por el CPCCS, de acuerdo con el debido proceso', los parámetros de evaluación constantes en el anexo 1 del mandato claramente contienen indicadores de tipo administrativo y NO JURISDICCIONAL."*

103. Respecto de que, la etapa sea denominada "investigación administrativa", no incide en la validez del mandato de Evaluación, pues como ya se ha indicado, es el único tipo de investigación que este Consejo podría hacer, toda vez que no tiene facultades jurisdiccionales; y esto no influye de ninguna forma ni en la competencia de este Pleno, ni vulnera el debido proceso. Y, en cuanto a los parámetros de evaluación, el Pleno señala que estos fueron aprobados para la evaluación de todos los servidores públicos, entre ellos los jueces, y que serán aplicados de acuerdo al artículo 8 del Mandato de Evaluación, de conformidad con sus competencias y facultades particulares.

104. En consecuencia, el Pleno rechaza que se haya vulnerado el debido proceso mediante la expedición del Mandato de Evaluación, pues este fue emitido en razón de las competencias extraordinarias de este órgano, y, como se ha indicado previamente, este goza de legitimidad Constitucional. Adicionalmente, se señala que no se ha encontrado vulneración al principio de tipicidad, pues los parámetros no comprenden infracciones y, porque todas las obligaciones verificadas por este Consejo Transitorio debían ser cumplidas por los magistrados de la Corte Constitucional al momento de desempeñar su cargo.



**(b) Sobre la vulneración a la norma procesal.**

105. Como se ha señalado, los jueces evaluados han indicado que existió la vulneración del Mandato de Evaluación por la falta de aprobación del Informe Técnico de Investigación, y, además, porque este último no ha aplicado los parámetros, indicadores y subindicadores previstos en el Anexo 1 del Mandato de Evaluación. Específicamente el presidente Alfredo Ruiz ha señalado dentro de su Informe de Descargo:

*“Por otro lado, debo precisar un asunto no menor, este es, que la Resolución No. PLE-CPCCS- T-E-076-06-08-2018, del Pleno del CPCCS-T, resolvió dar por conocido el Informe Técnico de Investigación y dispuso a su vez que por Secretaría General se notifique a los jueces de la Corte Constitucional. Esto quiere decir, en los términos previstos en el artículo 3 y disposición general Primera del Mandato de Evaluación aprobado por el CPCCS-T, que el informe de investigación que ha sido remitido para conocimiento y descargo de los jueces de la Corte Constitucional, no fue aprobado por el Pleno del CPCCS-T (...)”* (El subrayado no es del original).

106. En primer lugar, el Pleno indica que el presidente Alfredo Ruiz no ha especificado cómo esta supuesta omisión por parte del Pleno habría vulnerado sus derechos subjetivos como autoridad evaluada, o el debido proceso. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno señala que el Mandato de Evaluación, respecto del Informe Técnico de Investigación ha señalado:

*Art. 3.- “La fase de investigación concluirá con la emisión del Informe Técnico de Investigación que será emitido en el término fijado por el Pleno del Consejo Transitorio para cada caso, por la Coordinación de Evaluación que para efectos de éste proceso será ejercida por la Coordinación Técnica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”.*

*Art. 4.- “El Informe Técnico de Investigación, una vez conocido por el Pleno del Consejo, será puesto en conocimiento de la autoridad que está siendo evaluada, para que en el término que será fijado por el Pleno, dentro de un mínimo de 3 y máximo 10 días, dependiendo de la complejidad del caso, ejerza su derecho a la defensa.”* (El subrayado no es del original).

107. De las normas previamente citadas, se colige que el Pleno no tiene la competencia para aprobar el contenido del Informe Técnico de Investigación; esto responde a que este es el resultado de investigación que efectúa la Coordinación de Evaluación, mas no el Pleno. Así, este Informe representa un insumo dentro del proceso de evaluación, que limita los hechos sobre los cuales el Pleno puede resolver, pues solamente sobre estos se notifica a los jueces evaluadores para ejerzan el derecho a la defensa. Consecuentemente, el Pleno indica que, al no haber vulneración de la norma, ni tampoco, al haberse especificado cómo esta perjudicó al juez evaluado, este Pleno rechaza lo indicado por el presidente Alfredo Ruiz.

108. Ahora bien, el presidente Alfredo Ruiz también ha alegado que se ha violado el Mandato de Evaluación, específicamente el Anexo 1, debido a que el

Informe Técnico de Investigación no aplicó los parámetros de evaluación, expresamente ha señalado:

*"Es así, que este tipo de análisis [del Informe Técnico de Investigación] se convierte en un ejercicio académico, en el mejor de los casos, de tipo subjetivo, con uso de determinada doctrina nacional e internacional que favorece sus argumentos, carente de imparcialidad, distintos a los parámetros, indicadores y subindicadores constantes en el Anexo 1 del mandato de evaluación - a pesar de los conceptos de pertinencia y adaptabilidad mencionados en el mandato- (...)"*.  
(El subrayado no es del original).

109. El Pleno indica que, aun cuando el presidente Alfredo Ruiz no lo anuncia expresamente, la omisión de la implementación de los parámetros de evaluación dentro de este proceso podría acarrear una vulneración de su derecho a conocer sobre qué criterios se les ha evaluado. Por lo cual, el Pleno procede a analizar las normas correspondientes dentro del Mandato de Evaluación, así el artículo 8 de esta norma indica:

*Art. 8.- "Concluida la audiencia pública, con la información y alegato presentados, se aplicarán los parámetros de evaluación determinados en el Anexo 1 del presente Mandato. El Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, tomará la resolución pertinente sobre el proceso de evaluación en el término máximo de 5 días."* (El subrayado no es del original).

110. El Pleno resalta que, precisamente porque los parámetros de evaluación comprenden la garantía de las autoridades evaluadas de conocer sobre qué bases se efectúa este proceso, su aplicación vinculante es competencia exclusiva del único órgano que tiene la facultad de evaluación, esto es, el Pleno de este órgano. Así, como ya se ha indicado, la Coordinación de Evaluación es una entidad administrativa de investigación, que no tiene la facultad de aplicar los parámetros, indicadores y subindicadores con carácter vinculante para este Pleno, pues como se indicó, su Informe comprende un insumo que está sujeto a valoración, una vez que este ha sido contrastado con los Informes de Descargo presentados por los jueces evaluados. Dado que, los parámetros de evaluación se encuentran debidamente aplicados de acuerdo a las particularidades de la Corte Constitucional por el Pleno -como única autoridad competente-, este Pleno indica que no existe vulneración alguna al debido proceso.

**(c) Sobre la vulneración al derecho a la defensa.**

111. En cuanto a la vulneración del derecho a la defensa, los jueces evaluados han señalado que sus derechos han sido vulnerados en razón de: (i) la omisión de notificación del Mandato de Evaluación; (ii) no habérseles corrido traslado con todos los documentos para defenderse; (iii) la falta de plazo para defenderse; y por, (iv) el desconocimiento de la identidad de los miembros de la Coordinación de Evaluación.

112. En cuanto a la omisión de notificación del Mandato de Evaluación, el presidente Alfredo Ruiz ha manifestado dentro de su Informe de Descargo:



*"[E]l mandato de evaluación de las Autoridades Designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, aprobado el 28 de marzo de 2018, y publicado en Suplemento de Registro Oficial No. 215, de 5 de abril de 2018, prevé en su disposición final PRIMERA "Por Secretaría General notifíquese a las autoridades estatales sujetas a evaluación, al Registro Oficial." Ante ello cabe precisar que, a diferencia de la notificación oportuna realizada al Registro Oficial para su publicación, los jueces de la Corte Constitucional, no fuimos notificados con el mandato en referencia. Lo que sucedió el día 9 de mayo de 2018, esto es, 41 días después de la aprobación del mandato de evaluación, fue la notificación de la resolución a través de la cual se iniciaba el proceso de evaluación de los jueces de la CC, en aplicación de las competencias constitucionales ordinaria y extraordinaria (mandato de evaluación) del CPCCS-T. Dos actos distintos.*

*Esta omisión de notificación del mandato, denota una afectación al derecho al debido proceso en la garantía de la defensa prevista en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución de la República". (El subrayado no es del original).*

113. El Pleno indica que el presidente Alfredo Ruiz no ha señalado cómo la omisión de la notificación de la norma adjetiva ha vulnerado su derecho a la defensa. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno determina que el Mandato de Evaluación, al ser una norma de carácter general, fue publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 215, el 05 de abril de 2018, esto es, antes de que se iniciase el proceso de evaluación de los magistrados de la Corte Constitucional, el 09 de mayo de 2018. Así, se determina que, el presidente Alfredo Ruiz está alegando que se omitió notificar una norma -no un acto procesal- antes de que se inicie el proceso de evaluación, y con ello pretende configurar una violación a su derecho a la defensa, lo cual resulta abiertamente improcedente. En todo caso, el Pleno indica que el presidente Alfredo Ruiz tenía la obligación de conocer la norma aplicada, y que, en caso de que no la hubiera conocido, ello no le exime de la sujeción de esta.<sup>41</sup> El Pleno rechaza enérgicamente que se pretenda utilizar el supuesto desconocimiento de una norma, por parte de un juez constitucional como justificativo para anular el presente proceso.

114. Respecto de que no se les corrió traslado con todos los documentos necesarios para defenderse, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado que:

*"[E]n la página 6 del informe de evaluadores, se señala:*

*Además, 82 casos en distintas etapas procesales en la Corte Constitucional se incluyeron para esta evaluación. Estos casos fueron entregados, a petición de esta Coordinación, por organizaciones y la Academia. Otros fueron seleccionados por cumplir los criterios de casos emblemáticos, detallados en el capítulo IV. Es decir, para este informe se revisaron 212 casos en total, (sic)*

---

<sup>41</sup> Código Civil. Art. 6.- "La ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el Registro Oficial y por ende será obligatoria y se entenderá conocida de todos desde entonces. Podrá sin embargo, en la misma ley, designarse un plazo especial para su vigencia a partir de su promulgación."

*Sin embargo en los CD que se adjuntaron a la notificación del informe no constan los criterios, ni los casos enviados por las organizaciones, ni academia, menos aún los 212 casos que reconocen expresamente haber revisado." (El subrayado no es del original).*

115. El Pleno indica que, los criterios utilizados por la Coordinación de Evaluación se encuentran determinados en el mismo Informe Técnico:

*"Durante los dos periodos de gestión de la Corte Constitucional, se han tramitado casos que pueden ser considerados como emblemáticos por la importancia que tuvieron en la opinión pública o por la gravedad de los asuntos que trataban y las vulneraciones a los derechos humanos en las que resultaron. (...)*

*Con esos criterios, se ha seleccionado una muestra de causas, que ayudarán a medir los siguientes criterios: legalidad (debido proceso), sentencias contradictorias, plazo razonable para pronunciarse, desnaturalización de la Acción Extraordinaria de Protección, relevancia nacional (por su importancia), falta de motivación, grupos vulnerables afectados, e inclusive manipulación en la aplicación de las leyes llamadas a respetar la dignidad del ser humano, quedarán evidentes". (El subrayado no es del original).*

116. Respecto de la notificación de los casos, el Pleno señala que su notificación no era necesaria, pues este no resuelve en base de las denuncias o casos presentados por la ciudadanía. Se aclara que la presente Resolución de Evaluación se ha efectuado respecto de lo contenido en el Informe de Investigación y en los Informes de Descargo. Consecuentemente, este Pleno concluye que, para efectos de garantizar el derecho a la defensa de las autoridades evaluadas, la obligación de notificación radica en el Informe Técnico de Evaluación y sus anexos; pues cualquier documento adicional es ajeno a este proceso. Adicionalmente, se deja constancia que no existe norma alguna dentro del Mandato de Evaluación que mande a que las denuncias sean notificadas; al contrario, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su numeral 2 del artículo 33, manda que los denunciadores sean protegidos:

*"Protección de los denunciadores. - Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención." (El subrayado no es del original).*

117. Así, el Pleno ha verificado que, los magistrados fueron notificados con todos los documentos utilizados para la elaboración del Informe Técnico de Investigación el 06 de agosto de 2018, conforme se desprende del Oficio Nro. CPCCS-SG-2018-0534-OF. Consecuentemente, el Pleno ha garantizado el ejercicio del derecho a la contradicción de los jueces evaluados, puesto que se puso bajo su conocimiento los documentos respecto de los cuales este Pleno finalmente se ha pronunciado. Se indica que aquellos documentos no notificados son ajenos al

proceso y, especialmente, respecto de las denuncias, estas no fueron notificadas, porque además de ser ajenas al proceso, el Pleno buscó resguardar la identidad de los denunciados, como medida de protección de conformidad con lo indicado en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

118. En referencia a la falta de un plazo adecuado para ejercer su derecho a la defensa, el presidente Alfredo Ruiz dentro de su Informe de Descargos ha indicado:

*"(...) [D]ebo precisar que el día martes 7 de agosto de 2018, ingresé ante el Pleno del CPCCS-T, un pedido de prórroga al término conferido originalmente, esto no sólo porque el artículo 76 numeral 7 literal b) de la Constitución garantiza que el derecho de las personas a la defensa incluirá: b) contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa, sino también porque resulta claro que un proceso de evaluación llevado adelante respecto al máximo órgano de justicia constitucional del país y de cierre de la justicia constitucional ecuatoriana, resulta sumamente complejo." (El subrayado no es del original).*

119. Como se ha señalado previamente, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-E-83-14-08-2018 de 14 de agosto de 2018, se indicó: *"este Pleno resuelve que en caso de requerir más tiempo para ampliar sus descargos y presentar documentación pertinente, el Dr. Alfredo Ruiz Guzmán podrá hacerlo hasta el jueves 16 de agosto de 2018, a las 17h00"*. Con lo cual, el Pleno indica que, al haberle otorgado al presidente Ruiz la posibilidad de ampliar su defensa, no se ha vulnerado el literal b) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

120. Finalmente, respecto de la vulneración del derecho a la defensa por desconocer la identidad de los miembros de la Comisión Evaluadora, la jueza Roxana Silva ha señalado que:

*"Siendo en consecuencia, LEGAL Y OPORTUNO conocer quienes hicieron este Informe, desde ya, prevalecida en mis derechos CONSTITUCIONALES, solicito se me certifique quienes forman parte de la Coordinación de Evaluación o de la Comisión Técnica que lo elaboró."*

121. El Pleno indica que la identidad de los miembros de la Coordinación de Evaluación se encuentra bajo protección, en virtud de lo previsto en el artículo 32 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción que establece:

*"Protección de testigos, peritos y víctimas 1. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas, de conformidad con su ordenamiento jurídico interno y dentro de sus posibilidades, para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o intimidación a los testigos y peritos que presten testimonio sobre delitos tipificados con arreglo a la presente Convención, así como, cuando proceda, a sus familiares y demás personas cercanas.*

*2. Las medidas previstas en el párrafo 1 del presente artículo podrán consistir, entre otras, sin perjuicio de los derechos del acusado e incluido el*

derecho a las garantías procesales, en: a) Establecer procedimientos para la protección física de esas personas, incluida, en la medida de lo necesario y posible, su reubicación, y permitir, cuando proceda, la prohibición total o parcial de revelar información sobre su identidad y paradero". (El subrayado no es del original).

122. Con lo cual, al ser la Coordinación de Evaluación, un ente especializado conformado para emitir el Informe Técnico de Investigación, sus miembros, en su calidad de expertos, son equiparables a peritos que remiten un informe técnico de acuerdo con su experticia y la investigación efectuada. Consecuentemente, el Pleno se encuentra obligado a asegurar la protección de identidad de estos, debido a que, de la información contenida en el Informe Técnico de Investigación se remitirá a las autoridades competentes para que se investigue los posibles actos de corrupción de las autoridades evaluadas.

123. Con lo cual, una vez que este Pleno ha verificado que en la presente evaluación se han respetado todas las garantías del debido proceso, permitiendo que las autoridades evaluadas ejerzan su derecho a la defensa; y, también, se ha comprobado el cumplimiento del procedimiento establecido en el Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, este Pleno **DECLARA LA VALIDEZ DEL PROCESO DE EVALUACIÓN**, por haberse respetado en este todas las formalidades previstas para el efecto.

### III. Tercero: EVALUACIÓN.

124. Este Pleno reconoce que la evaluación de las autoridades debe ser objetiva de conformidad con los parámetros de evaluación previstos en el Anexo 1 del Mandato de Evaluación, a efectos de garantizar el mandato popular y el debido proceso. Con lo cual, en esta evaluación se han verificado los siguientes parámetros: (1) legitimidad del cargo; (2) cumplimiento de funciones; (3) gestión de recursos públicos; (4) transparencia; y, (5) evaluación ciudadana. Cada uno de los anteriores, compuesto a su vez, por indicadores y subindicadores.

125. La presente Resolución se realiza en apego a estos parámetros, adaptándoles a las competencias legales y constitucionales atribuidas a la Corte Constitucional, con la finalidad de evaluar el desempeño institucional y de los jueces en el ejercicio de sus funciones. Este Pleno, en aplicación del artículo 8 del Mandato de Evaluación, ha efectuado la evaluación en estricto apego al mandato popular y dentro del contexto de prevención y lucha contra la corrupción del que nacen las facultades del Consejo Transitorio.

126. Así las cosas, el Pleno enfatiza que la Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación y administración de justicia en materia constitucional del Ecuador, un "Estado constitucional de derechos y justicia".<sup>45</sup>

<sup>45</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 429.-"La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito."



Así, a pesar de no ser parte de la Función Judicial, la Corte ejerce jurisdicción a nivel nacional, pero no es cualquier órgano jurisdiccional, sino que es la más alta Corte de defensa de derechos humanos y de control constitucional en el Ecuador y sus magistrados tienen la función de garantizar el apego de todas las normas y actuaciones a la Constitución y a los instrumentos internacionales. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dentro de las “*Garantías para independencia de las y los operadores de justicia*”, ha señalado que:

*“La Comisión reitera que las juezas y los jueces son los principales actores para lograr la protección judicial de los derechos humanos en un Estado democrático, así como del debido proceso que debe observarse cuando el Estado puede establecer una sanción”. Las juezas y los jueces funcionan en un sistema democrático como contralores de la convencionalidad, constitucionalidad y legalidad de los actos de otros poderes del Estado y funcionarios del Estado en general, así como impartidores de justicia en relación con las controversias generadas por actos de particulares que puedan afectar los derechos de las personas. (...)*

*El principio de independencia del Poder judicial ha sido reconocido como ‘costumbre internacional y principio general de derecho’<sup>46</sup> y ha sido consagrado en numerosos tratados internacionales<sup>47</sup>. La independencia de todo órgano que realice funciones de carácter jurisdiccional<sup>48</sup> es un presupuesto indispensable para el cumplimiento de las normas del debido proceso en tanto derecho humano<sup>49</sup> y su ausencia afecta el ejercicio del derecho de acceder a la justicia, aparte de generar desconfianza y hasta temor, que orille a las personas a no recurrir a los tribunales<sup>50</sup>”. (El subrayado no es del original).*

127. Con lo cual, los parámetros de evaluación aplicados en la presente Resolución serán valorados en estricta relación a sus funciones, de conformidad con las normas locales y estándares internacionales aplicables. Tomando en cuenta que, de forma transversal, este Pleno evaluará a la independencia de este órgano, ya que este se entiende como un presupuesto para el debido cumplimiento de sus funciones; y por lo ello, se evalúa desde el momento de su designación. Respecto de la aplicación de los parámetros de evaluación, el Pleno aclara que, en absoluto respeto del principio de independencia judicial, no se analizará la posición jurídica de los jueces han efectuado en cada caso, indicando que, sí se valorará el efectivo cumplimiento de funciones de los magistrados como miembros de la más alta Corte del país. A continuación, se encuentra el análisis de evaluación pertinente:

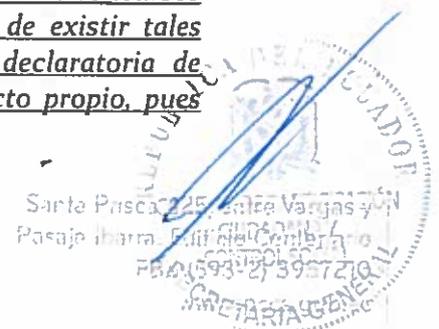
1) **Parámetro 1. Legitimidad del Cargo**

128. A través de este parámetro el Pleno evalúa que los servidores públicos hayan sido seleccionados mediante mecanismos, normas, y condiciones que garanticen la idoneidad en su cargo. Específicamente, el Anexo 1 del Mandato de Evaluación indica que la pertinencia de este parámetro es: "identificar posible injerencia entre poderes y evaluar la independencia e imparcialidad de la autoridad designada", aplicando los principios de: "(1) legalidad; (2) racionalidad; y, (3) meritocracia". En esencia, a través de este parámetro se evalúan dos garantías que todo servidor público debe acreditar: (i) haber sido designado después de una valoración objetiva de sus capacidades profesionales, a través de un procedimiento legalmente sustanciado; y, (ii) objetividad y ausencia de conflictos de intereses para ocupar el cargo. Con lo cual, se garantiza que los servidores se encuentren capacitados formalmente y, además, que la ejecución de sus funciones no obedezca a intereses particulares.

129. Respecto de la evaluación de este parámetro los jueces evaluados principalmente han indicado que, no se les puede atribuir responsabilidad por las actuaciones de otras autoridades, especialmente la jueza Wendy Molina ha señalado dentro de su Informe de Descargos:

*"Asimismo, es de notar que aun cuando los supuestos 'errores presuntamente identificados' por la Coordinación de Evaluación respecto del proceso de evaluación y designación de la primera Corte Constitucional existieron éstos serían atribuibles no al candidato a ocupar el cargo público sino a las autoridades encargadas de conducir dicho proceso, pues sobre ellas recae la responsabilidad de que el mismo sea conducido dentro del marco legal y reglamentario fijado para dicho efecto. En tal sentido, pretender ahora que las supuestas inconsistencias identificadas dentro del proceso tales como la conformación de la comisión calificadora, la negativa de impugnaciones, la elaboración del banco de preguntas, los parámetros de evaluación de la audiencia oral, entre otros, son factores que incidirían en una supuesta ilegitimidad del cargo, no solo que es un argumento débil e irracional por parte de la Coordinación de Evaluación, sino que principalmente atenta contra un derecho legítimamente adquirido por quienes hemos ocupado el cargo de jueces de la Corte Constitucional por un período de 6 años, tiempo en donde se ha generado indefectiblemente la pérdida del ius puniendi por parte del Estado, eliminando con ello la posibilidad de que cualquier entidad administrativa pueda establecer la existencia de una conducta infractora y aplicar válidamente una sanción al responsable, dado que aquella habría prescrito.*

*(...) [L]a Corte Constitucional del Ecuador, ha señalado a través de su jurisprudencia inclusiva que las personas afectadas por la acción u omisión de la Administración Pública en lo que se refiere a los procesos de concursos públicos, no deben cargar con su negligencia, y en caso de existir tales vicios, la corrección deberá hacérsela por medio de la declaratoria de lesividad ante la autoridad judicial y no a través de un acto propio, pues*



aquello atentaría contra el derecho a la Seguridad Jurídica, criterio que por analogía, es oportuno dentro del presente caso, en tanto las actuales juezas y jueces que integramos la Corte Constitucional, no podemos asumir o soportar "sanciones" por supuestas faltas o irregularidades provenientes de organismos pertenecientes a la administración pública." (El subrayado no es del original).

130. El Pleno reitera que no se encuentra ejerciendo facultad jurisdiccional alguna, ni es competente para determinar la nulidad de los actos administrativos (como la Resolución de designación), o responsabilidad de ningún tipo. Se recuerda que la competencia de declarar la nulidad de un acto administrativo y de determinar sus efectos, les corresponde a los órganos jurisdiccionales, conforme indica el artículo 217 del Código Orgánico de la Función Judicial. Con lo cual, para efectos de la valoración de independencia que todo funcionario público debe acreditar, este es un parámetro por evaluar, sin que a través de este se determine la validez de los actos administrativos de designación, ni la responsabilidad de los magistrados evaluados. Finalmente, en cuanto la alegada prescripción, el Pleno señala que las facultades de este Pleno no prescriben; sino que sus facultades caducan, en todo caso, en el plazo determinado en el Anexo 3, que no ha ocurrido. Por lo expuesto, el Pleno rechaza por lo alegado por los magistrados.

131. Así las cosas, el Pleno indica que de conformidad con lo previsto en el Anexo 1 del Mandato de Evaluación, dentro de este parámetro, se examinan los siguientes indicadores: (1) independencia e imparcialidad de la autoridad que los designó; (2) aptitud del funcionario evaluado para cumplir la designación; (3) cumplimiento del proceso de designación; (4) motivación de la resolución de designación; (5) participación ciudadana y transparencia en el proceso de designación de autoridades; y, (6) publicidad de información sobre posible conflicto de intereses.

132. Debido a la actual conformación de la Corte Constitucional, a este Pleno le compete analizar dentro de cada uno de los indicadores señalados, dos procedimientos de designación:

- (i) El proceso de designación de la Corte Constitucional efectuado en el 2012, en el que se designó a los jueces: Alfredo Ruiz, Manuel Viteri, Ruth Seni y Tatiana Ordeñana.
- (ii) El proceso de renovación parcial de la Corte Constitucional efectuado en el 2015, en el que se designó a los jueces: Pamela Martínez, Wendy Molina, Francisco Butiñá, Roxana Silva y Marien Segura.

#### **Indicador 1: Independencia e imparcialidad de la autoridad que designa.**

133. El Mandato de Evaluación indica que este indicador, a su vez, se encuentra compuesto por tres subindicadores: (i) facultad de la autoridad que designa; (ii) Constitución del órgano que designa; (iii) conflicto de intereses. Con lo cual, el Pleno ha aplicado estos subindicadores a los procesos de designación de los actuales miembros de la Corte Constitucional.

134. El Consejo de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), ha señalado dentro del “Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados” de mayo de 2018, que: “A fin de garantizar la independencia del poder judicial, las normas internacionales y regionales recomiendan que las decisiones sobre el nombramiento y el ascenso de los jueces sean adoptadas por un consejo judicial o un órgano equivalente independiente de los poderes legislativo y ejecutivo.”<sup>46</sup> (El subrayado no es del original). En este sentido, los “Principios Internacionales sobre responsabilidad de Jueces, Fiscales y Abogados”, señalan:

“Por consiguiente, hay dos temas cruciales relacionados con el nombramiento de los jueces. El primero está relacionado con los criterios aplicados en la designación, donde el derecho internacional establece directrices claras. El segundo tema consiste en el órgano, y el procedimiento dentro de tal órgano, encargado de nombrar a los miembros del poder judicial. Con respecto a este tema, las normas internacionales no determinan en forma explícita qué organismo dentro del Estado tiene la facultad de designar jueces o de establecer el procedimiento exacto a seguir. Sin embargo, es importante tener en cuenta que cualquier procedimiento de nombramiento debe garantizar la independencia judicial, tanto institucional como individual, y la imparcialidad, tanto objetiva como subjetiva. Este requisito deriva del principio de división de poderes y de frenos y contrapesos, que constituyen garantías indispensables a tal efecto.”<sup>47</sup>

135. Por lo anterior, el Pleno señala que el análisis del presente indicador se efectúa como un mecanismo de evaluar la garantía de división de poderes dentro del proceso de selección de los magistrados de la Corte Constitucional. Con lo cual, este Pleno procede a evaluar dentro de este primer indicador, la independencia de los órganos designadores que intervinieron en el nombramiento de los jueces evaluados, tomando en cuenta que, cualquier irregularidad encontrada en esta incide como una posible falta de independencia de los magistrados de la Corte Constitucional.

(i) Proceso de designación de la primera Corte Constitucional efectuado en el 2012.

136. Como se ha señalado previamente, debido a que el proceso de designación de los miembros de la Corte Constitucional es compuesto y desconcentrado, no existe una sola autoridad designadora; sino que dentro de este proceso intervinieron varios órganos<sup>48</sup>. Ahora bien, previo a efectuar el análisis de este

<sup>46</sup> Organización de las Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. 02 de mayo de 2018. A/HRC/38/38.

<sup>47</sup> Comisión Internacional de Juristas. Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales: Ginebra, 2015. Pg. 41

<sup>48</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 434.- “Los miembros de la Corte Constitucional se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. La selección de los miembros se realizará de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana.” (El subrayado no es del original).



indicador, para claridad de las etapas de este proceso, el Pleno indica que, en este, se procedió de la siguiente forma:

- (a) El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social emitió tres (3) Reglamentos para la sustanciación del proceso:
  - a. Resolución No. 02-149-CPCCS-2011, que contenía el *“Reglamento para el proceso de conformación de la Comisión Calificadora que seleccionará y designará a las y los miembros de la primera Corte Constitucional”*
  - b. Resolución No. 01-152-2011-CPCCS, que contenía el *“Reglamento para la calificación y designación de las juezas y jueces que integrarán la primera Corte Constitucional”*. Esta norma fue derogada.
  - c. Resolución No. 01-183-2012-CPCCS, que contenía el *“Reglamento para la calificación y designación de las juezas y jueces que integrarán la primera Corte Constitucional”*.
- (b) El Consejo de Participación Ciudadana y Control conformó un Equipo Técnico, conformado por siete (7) funcionarios designados por los consejeros.<sup>49</sup> El Equipo Técnico tenía la obligación de verificar que los postulantes nombrados por las Funciones del Estado para la conformación de la Comisión Calificadora cumplan con los requisitos para su cargo.<sup>50</sup> En otras palabras, fue el Consejo cesado el que conformó a la Comisión Calificadora.
- (c) La Comisión Calificadora tenía la obligación de verificar que los postulantes designados por las Funciones del Estado para la conformación de la primera Corte Constitucional cumplan con los requisitos para su cargo.
- (d) Funciones del Estado: la Función Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social remitieron los candidatos para la conformación de la Comisión Calificadora y los postulantes para jueces de la Corte Constitucional.

137. Con lo cual, el Pleno ha comprobado que, dentro del proceso de designación de la primera Corte Constitucional, intervinieron: (a) el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado; (b) la Comisión Calificadora; y, (c) las Funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. Consecuentemente, el Pleno procede a analizar si las autoridades previamente señaladas eran independientes e imparciales, considerando que

---

<sup>49</sup> Coordinación de Evaluación. Informe Técnico de Investigación. *“El Equipo técnico estuvo conformado por representantes de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana: Dr. Betty Monserrate Llamuca, Dr. Rafael Saltos Rivas, Dr. Alfonso Durán Oyervide, Dr. Manuel Torres Torres, Dr. Adrián Gualotuña Dávila, Dr. Marco Salinas Pozo y Dr. Gabriela Toral Cisneros.”* Pg. 16.

<sup>50</sup> Reglamento de la Comisión Calificadora. Art. 12.- *“Conformación del equipo técnico.- El Pleno del CPCCS designará un equipo técnico conformado por siete funcionarios delegados de cada Consejero y Consejera, el que se encargará de elaborar un informe en el término de dos días contados a partir de la entrega de los expedientes por parte de la Secretaria General del CPCCS para el Pleno sobre el cumplimiento de los requisitos de las y los delegados de las funciones del Estado para conformar la Comisión Calificadora. El Pleno del CPCCS resolverá sobre el informe en el término de 2 días contados a partir de la entrega por parte del equipo técnico.”* (El subrayado no es del original).

cualquier parcialidad de esta autoridad afectaría el proceso de designación de los jueces evaluados, en los términos que se han previsto.

*(a) Sobre la independencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.*

138. Dentro de este análisis, el Pleno no solamente analiza la conformación de los órganos, sino también su rol dentro de la designación de los jueces constitucionales; ello, con la finalidad de determinar la importancia de que sus miembros hayan acreditado imparcialidad e independencia en el proceso de selección de los jueces. El Pleno aclara que cualquier vinculación que se encuentre en los consejeros será validada de acuerdo a sus actuaciones dentro del proceso, en razón del principio de razonabilidad que, como el Pleno se ha referido en anteriores Resoluciones de Evaluación<sup>51</sup>, debe primar al verificar los conflictos de intereses de las autoridades.

Al 2012, este órgano estuvo conformado por los siguientes miembros: socióloga Marcela Miranda, abogado Fernando Cedeño, doctora Mónica Banegas, economista Luis Pachala, licenciada Andrea Rivera, ingeniero David Rosero y doctora Tatiana Ordeñana. De la revisión del Informe Técnico de Investigación, el Pleno indica que, solamente dos (2) de los siete (7) miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado no se encontraron conflictos de intereses, los consejeros: David Rosero y Andrea Rivera. Este Pleno ya se ha pronunciado respecto de la independencia de los miembros Consejo cesado, con lo cual, reitera lo previsto en las Resoluciones de Evaluación No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 y No. PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018. Adicionalmente, el Pleno señala que, por efecto de este concurso, fue designada como jueza la doctora Tatiana Ordeñana, que, durante el proceso de selección de jueces, era miembro del Consejo cesado, sobre esta irregularidad se profundiza dentro del indicador 2 de esta evaluación.

139. Como ha quedado señalado, el Consejo cesado intervino en el concurso, en cumplimiento del citado artículo 25 del Régimen de Transición de la Constitución de la República del Ecuador.<sup>52</sup> Así, de acuerdo con el Reglamento de la Comisión Calificadora, sus miembros tenían las siguientes facultades:

**Art. 11.- "Atribuciones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.- Son sus atribuciones las siguientes:**

- a) Organizar el proceso de conformación de la Comisión Calificadora;
- b) Conformar el equipo técnico;
- c) Conformar la veeduría ciudadana;
- d) Conocer y resolver el o los informes presentados por el equipo técnico;

<sup>51</sup> Ver Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018- "Este Pleno indica que los conflictos de intereses que se analizan en este parámetro han sido entendidos bajo un principio de razonabilidad, pues queda claro que no toda vinculación con autoridades, gremios, organizaciones, etc., que pudiera mantener previamente un postulante, representan per se una vulneración al principio de probidad administrativa. Lo anterior se traduce en que, en caso de existir vinculaciones riesgosas, el funcionario vinculado debe acreditar que sus intereses no inciden, ni parezca que inciden en el ejercicio de sus funciones."

<sup>52</sup> Decreto Legislativo 1. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008.

e) Absolver consultas propuestas por el equipo técnico sobre la aplicación de las normas contenidas en el presente reglamento y resolver sobre situaciones no previstas;

f) Posesionar a la Comisión Calificadora designados por las funciones del Estado;

g) Vigilar los actos de la Comisión Calificadora dentro del proceso de selección; y,

h) Las demás facultades y competencias que la Constitución, la ley y el presente reglamento le otorguen para el cumplimiento de sus obligaciones.”  
(El subrayado no es del original).

140. Además de estas, el Reglamento de selección de los jueces, indicó que eran facultades del Consejo cesado:

Art. 5.- “Atribuciones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.- Son atribuciones en el proceso de calificación y designación de las Juezas y Jueces de la Corte Constitucional, las siguientes:

a. Dictar las normas del proceso de calificación y designación de las Juezas y Jueces de la primera Corte Constitucional;

b. Vigilar la transparencia de los actos de la Comisión Calificadora dentro del proceso de calificación;

c. Absolver consultas propuestas por la Comisión Calificadora sobre la aplicación de las normas contenidas en el presente reglamento y resolver sobre situaciones no previstas en el mismo. Sus resoluciones serán de cumplimiento obligatorio;

d. Requerir a la Comisión Calificadora la información en cualquier fase del proceso de calificación, misma que deberá ser remitida en un término máximo de setenta y dos horas;

e. Conocer el informe final de los resultados del concurso público, remitido por la Comisión Calificadora, con los puntajes obtenidos en orden de prelación y adjuntando toda la documentación generada y recibida como consecuencia de su actividad; así como los nueve nombres de las y los Jueces principales y las y los elegibles, que serán posesionados por la Asamblea Nacional; y,

f. Las demás facultades y competencias que la Constitución, la Ley y el presente reglamento le otorguen para el cumplimiento de sus obligaciones.”  
(El subrayado no es del original).

141. De lo anterior se colige que, la máxima autoridad sustanciadora de este proceso, que vigiló las actuaciones de la Comisión Calificadora, no era independiente, conforme se detalla en los indicadores 3, 4, 5 y 6 de la presente Resolución. El Pleno determina que los consejeros mencionados permitieron que sus conflictos de intereses interfirieran en el cumplimiento de sus funciones, pues, se sustanció un proceso que no priorizó la capacidad de los postulantes, no se valoró la independencia del candidato y se permitió una valoración subjetiva y arbitraria de los candidatos a comisionados.

(b) *Sobre de la independencia de la Comisión Calificadora.*

142. Sobre de la Comisión Calificadora conformada por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, el artículo 13 del Reglamento de la Comisión Calificadora, indica que estos debían cumplir con los siguientes requisitos:

*“De conformidad con el artículo 433 de la Constitución de la República del Ecuador, y el Art. 179, numeral 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, las y los delegados para conformar la Comisión Calificadora cumplirán los mismos requisitos para la judicatura en la Corte Constitucional, y son los siguientes:*

*a) Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos de participación política;*

*b) Tener título de tercer nivel en derecho, legalmente reconocido en el país;*

*c) Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años; y,*

*d)  Demostrar probidad y ética que serán valorados a través del concurso público.”* (El subrayado no es del original).

143. El Pleno enfatiza que, al habérseles requerido la probidad a los comisionados, se debía valorar, además de su integridad, la ausencia de conflictos de intereses que estos podrían tener. Así, el Código de Ética de la Función Pública aprobado por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), indica que la probidad comprende:

*“Artículo 8. Probidad. El funcionario público debe actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona. También esta obligado a exteriorizar una conducta honesta.*

*Artículo 41. Conflicto de intereses. A fin de preservar la independencia de criterio y el principio de equidad, el funcionario público no puede mantener relaciones ni aceptar situaciones en cuyo contexto sus intereses personales, laborales, económicos o financieros pudieran estar en conflicto con el cumplimiento de los deberes y funciones a su cargo. (...)”* (El subrayado no es del original).

144. Habiéndose determinado que, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado tenía la obligación de verificar que los seis (6) miembros que conformaron para la Comisión Calificadora no hayan tenido relaciones que pudieran arriesgar la independencia del proceso de selección, el Pleno procede a analizar cuáles fueron los miembros que fueron designados por el Consejo cesado como comisionados, y verificar si es que se cumplió con este análisis. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación señala, que sus miembros tenían vinculaciones previas riesgosas para el cargo de comisionados. De las encontradas por la Coordinación de Evaluación, el Pleno resalta las siguientes:



- (a) Doctora Pamela Martínez Loayza: Asesora 1 en la Presidencia de la República bajo directa supervisión del presidente Rafael Correa, desde septiembre 2009 hasta 24 de enero del 2012
- (b) Abogado Néstor Arbito Chica: Ministro de Justicia Derechos Humanos y Cultos, desde el 11 febrero del 2009 hasta el 6 de abril del 2010. Asesor del Despacho Ministerial en el Ministerio de Electricidad y Energía Renovable, desde el 1 de agosto del 2011.
- (c) Doctor Juan Cevallos Alcívar: Asesor en el Ministerio de Coordinación de la Política, desde 2008 hasta 2010, bajo el periodo del economista Ricardo Patiño; Vocal Principal del ex Tribunal Supremo Electoral, en julio 2008.
- (d) Doctor Francisco Xavier Vergara Ortiz: Delegado permanente del Presidente Rafael Correa mediante Decreto Ejecutivo 43-B, del 17 de enero del 2007, ante el Directorio del CENACE.<sup>53</sup> Director Ejecutivo del Consejo Nacional de Electricidad<sup>54</sup>, en el 2011. Secretario General de la Asamblea Constituyente en Montecristi, 2007 a 2008; Secretario General Asamblea Nacional, del 2009 al 2011, y del 2008 al 2009 en la Comisión Legislativa y de Fiscalización.
- (e) Doctora Cynthia Guerrero Mosquera: Asesora en la Asamblea Constituyente del Asambleísta Necquer Franco de Acuerdo País. Si bien se desempeñó como funcionaria pública, no se encontraron vinculaciones riesgosas.
- (f) Doctora Iveth Zapata Rodríguez: si bien se desempeñó como funcionaria pública, no se encontraron vinculaciones riesgosas.

145. El Pleno señala que, el Consejo cesado debió haber valorado que, al menos cuatro (4) de los seis (6) miembros que debían cumplir sus labores de selección y valoración de los postulantes de la más alta Corte del país, tenían estrechas relaciones con la Función Ejecutiva. Asimismo, indica que, de conformidad con la hoja de vida de la doctora Pamela Martínez, una vez concluida su labor como comisionada, volvió a sus funciones como asesora del expresidente Rafael Correa, y posteriormente fue designada como jueza de la Corte Constitucional. Algo similar ocurrió con el abogado Néstor Arbito Chica, quien, posterior a ser comisionado, fungió como vocal del Consejo de la Judicatura, cuya gestión se evaluó mediante la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018, en la que se determinó que, en el ejercicio de su cargo, permitió que sus intereses particulares interfirieran en sus funciones, lo cual afectó gravemente la independencia judicial.

146. Este Pleno señala que, de acuerdo con el artículo 6 del Reglamento de selección de los jueces, los comisionados, tenían, entre otras: la facultad de valorar los méritos de los postulantes a jueces y efectuar el concurso de oposición. Sustancialmente, los comisionados tenían la obligación de calificar la idoneidad de los postulantes para el cargo de juez constitucional, a través de la verificación de las competencias profesionales de los jueces, la ausencia de

<sup>53</sup> Decreto Ejecutivo 43-B, del 17 de enero del 2007. El CENACE es una Institución del Sector Eléctrico que pertenece al Ministerio de Electricidad y Energía Renovable.

<sup>54</sup> El Consejo Nacional de Electricidad, CONELEC fue una Institución del Sector Eléctrico bajo el control del Ejecutivo.

conflictos de intereses, probidad y ética. Ahora bien, conforme se detalla en los indicadores 3, 4, 5 y 6 de la presente Resolución, el Pleno determina que los comisionados indicados permitieron que sus propios conflictos de intereses interfirieran en el cumplimiento de sus funciones, pues, se sustanció un proceso que no priorizó la capacidad de los postulantes, permitiéndose una valoración subjetiva y arbitraria de los jueces evaluados.

*(c) Sobre de la independencia de las Funciones del Estado.*

147. El análisis sobre la "independencia" de las Funciones del Estado, resulta relevante, debido a que el proceso de selección de los jueces determinado en nuestra legislación, no es un proceso abierto para que cualquier ciudadano se postule a ser miembro de la Corte Constitucional. Con lo cual, la elección de los miembros se limita a los postulantes que sean remitidos por las tres Funciones del Estado. Este sistema, que si bien no es el que organismos internacionales han sugerido como el óptimo para la elección de las Cortes, cumple su objetivo en la medida en que exista una real y efectiva separación de poderes.

148. Así, del Informe Técnico de Investigación se desprende que, quienes remitieron los candidatos para los jueces de la primera Corte Constitucional fueron:

- (a) Arquitecto Fernando Cordero, como presidente de la Asamblea Nacional, por resolución del Pleno;
- (b) Presidente Rafael Correa Delgado, como presidente de la República; y,
- (c) Superintendente de Bancos Pedro Solines Chacón, como presidente de la Función de Transparencia y Control Social, por resolución de la Función.

149. En cuanto al arquitecto Fernando Cordero, el Pleno señala que actualmente se está efectuando una evaluación sobre sus funciones como Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.<sup>55</sup> Se indica que, el arquitecto Cordero, ocupó varios cargos en representación del expresidente Rafael Correa, por ejemplo, fue: representante principal por parte de la Función Ejecutiva ante el Consejo Directivo del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social,<sup>56</sup> Ministro Coordinador de Seguridad,<sup>57</sup> Ministro de Defensa.<sup>58</sup> Al momento de presidir la Asamblea Nacional, lo hacía en calidad de asambleísta por el movimiento Alianza País.<sup>59</sup> Respecto del exsuperintendente de Bancos, Pedro Solines, se indica que este fue elegido de la terna enviada por el expresidente Rafael Correa.<sup>60</sup> Posterior a ocupar este cargo, el abogado Pedro Solines fue designado por el expresidente como Secretario Nacional de la Administración Pública<sup>61</sup> y Ministro del Interior.<sup>62</sup>

<sup>55</sup> Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-043-13-06-2018, del 13 de junio del 2018.

<sup>56</sup> Decreto Ejecutivo No. 1509, del 15 de mayo del 2013.

<sup>57</sup> Decreto Ejecutivo No. 274, del 31 de marzo del 2014.

<sup>58</sup> Decreto Ejecutivo No. 460, del 26 de septiembre del 2014.

<sup>59</sup> Diario El Universo, "Fernando Cordero es el presidente de la Asamblea Nacional", 31 de julio del 2009, disponible en: <https://www.eluniverso.com/2009/07/31/1/1355/fernando-cordero-presidente-asamblea-nacional.html>.

<sup>60</sup> Oficio No. T. 4674-SNJ-10-1663

<sup>61</sup> Decreto Ejecutivo 800, del 15 de octubre del 2015.

<sup>62</sup> Decreto Ejecutivo No. 1292, del 4 de enero del 2017.



150. Con lo anterior, el Pleno concluye que, si bien las ternas fueron remitidas por tres (3) autoridades de distintas funciones del Estado, en la práctica estos funcionarios guardaban una estrecha cercanía con el Ejecutivo, incumpliendo con la garantía de independencia que se requería para el ejercicio de sus funciones, pero específicamente, concentrando en intereses particulares la designación de los miembros de la Corte Constitucional. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el Informe Anual de Derechos Humanos, ha señalado que:

*“El Estado Democrático de Derecho, como forma de organización del poder político, se rige entre otros principios fundamentales, por el principio de separación de poderes. Supone que las distintas funciones estatales correspondan a órganos separados, independientes y equilibrados entre sí, de manera que se permitan los límites necesarios para el ejercicio del poder y se evite la arbitrariedad.”<sup>63</sup>* (El subrayado no es del original).

151. El Pleno indica que esta concentración de las Funciones del Estado en intereses particulares permitió que exista un desbalance del control de las autoridades en el cumplimiento de sus funciones. En la especie, lo que ocurrió en la práctica es que la mayoría de los postulantes, así como los designados, - conforme se analiza dentro del indicador 2 de esta Resolución-, no eran independientes, sino que, así como sus nominadores, precautelaban intereses particulares.

152. Por las razones expuestas, este Pleno **CONCLUYE** que existe incumplimiento respecto del indicador 1 de este parámetro dentro del concurso efectuado en el 2012, por no haber independencia por parte de las autoridades que intervinieron en el proceso de designación de los magistrados de la Corte Constitucional: el Consejo cesado, la Comisión Calificadora y las Funciones del Estado que intervinieron en la designación. Así, en cada una de estas, se ha encontrado que sus miembros estaban relacionados con el Ejecutivo, creando con ello, una indebida concentración de poder y un indicio de falta de legitimidad de los jueces evaluados.

(i) Proceso de designación de renovación de la Corte Constitucional efectuado en el 2015.

153. Previo a efectuar el análisis de este indicador, para claridad de las etapas de este proceso, el Pleno indica que, en este se procedió de la siguiente forma:

- (a) El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social omitió actuar, a pesar de tener la obligación de hacerlo, lo que tuvo como efecto que la Comisión Calificadora se forme sin una revisión previa de los comisionados.
- (b) La Comisión Calificadora tenía la obligación de verificar que los postulantes nombrados para las Funciones del Estado para que cumplan con los requisitos para su cargo. En ejercicio de sus funciones expidió el

---

<sup>63</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Situación de derechos humanos en Venezuela*. Pg. 45 2017

"Reglamento para la primera renovación parcial de las juezas y jueces de la Corte Constitucional"<sup>64</sup> (en adelante referido como "Reglamento de renovación").

- (c) Funciones del Estado: la Función Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social remitieron los candidatos para la conformación de la Comisión Calificadora y los postulantes para jueces de la Corte Constitucional.

154. Con lo cual, el Pleno ha comprobado que, dentro del proceso de designación de la primera renovación parcial de la Corte Constitucional intervinieron: (a) la Comisión Calificadora; y, (b) las Funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. Sin perjuicio de lo anterior, a efectos de lo anunciado dentro del acápite de competencia de la presente Resolución, se deja claro que, igualmente el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social intervino a través de los nombramientos correspondientes y que, a pesar de no haberlo hecho, debía intervenir para la conformación de la Comisión Calificadora; respecto de este incumplimiento se elabora dentro del indicador 3 del presente parámetro. Con ello, el Pleno procede a analizar si, las autoridades previamente señaladas, eran independientes e imparciales, considerando que, cualquier parcialidad de esta autoridad afectaría el proceso de designación de los jueces evaluados, en los términos que se han previsto.

(a) *Sobre de la independencia de la Comisión Calificadora.*

155. Como ya se indicó, la Comisión Calificadora se conformó sin que ninguna autoridad verifique si sus miembros cumplieran con los requisitos previstos en el numeral 2 del artículo 179 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, como se analiza adelante. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación señala que, esta Comisión Calificadora se integró, por los siguientes miembros:

- (a) Abogada Patricia Andrade Baroja: Secretaria General del Concejo Metropolitano entre 2009 y 2014, bajo el mandato del alcalde Augusto Barrera.<sup>65</sup> Posterior a cumplir su cargo de comisionada, fue designada como directora de la Escuela de la Función Judicial y del Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura cesado, entre 2014 y abril de 2018.<sup>66</sup> Este Pleno indica que, uno de los incumplimientos determinados en la Resolución de Evaluación No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 se refería precisamente, a la falta de autonomía de la Escuela de la Función Judicial.
- (b) Doctor Marcelo Bonilla Urbina: Asesor de la Presidencia de la Asamblea Nacional, bajo el mandato de la licenciada Gabriela Rivadeneira, entre 2013

<sup>64</sup> Comisión Calificadora. 15 de junio de 2015.

<sup>65</sup> Hoja de vida de la Ab. Patricia Andrade Baroja, constante en el expediente del Proceso de Primera Renovación Parcial de la Corte Constitucional.

<sup>66</sup> De acuerdo a las declaraciones juramentadas presentadas a la Contraloría General del Estado y a los listados de personal del Consejo de la Judicatura.



- y 2015.<sup>67</sup> El Pleno deja constancia que el doctor Bonilla fue nominado por la misma Función Legislativa.
- (c) Doctor Andrés Ycaza Mantilla: designado por el expresidente Rafael Correa como presidente del Instituto Ecuatoriano de Propiedad Intelectual (IEPI) en el 2009<sup>68</sup>. En el 2012, pasó a ser director ejecutivo de esa institución, hasta 2015.<sup>69</sup> Posterior a ejercer su cargo de comisionado, fue designado Asesor 2 en el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, bajo el periodo del ministro Vinicio Alvarado.<sup>70</sup>
  - (d) Abogado Efrén Roca Álvarez: Coordinador y Asesor del despacho del Ministerio de Finanzas, bajo el periodo del ministro Patricio Rivera en el 2010.<sup>71</sup> Posterior a cumplir su cargo de comisionado, fue delegado de la Función Ejecutiva como miembro de la Comisión que designó al Fiscal General del Estado en el 2016.<sup>72</sup>
  - (e) Abogada Denise Franco Mera: no se han encontrado vinculaciones riesgosas para el ejercicio de su cargo.
  - (f) Abogado Danilo Manosalvas Flores: no se han encontrado vinculaciones riesgosas para el ejercicio de su cargo.

156. El Pleno señala que, debido a que ningún órgano efectuó la valoración de los miembros de la Comisión Calificadora, al menos cuatro (4) de los seis (6) miembros que debían cumplir sus labores de selección y valoración de los postulantes de la más alta Corte del país, tenían estrechas relaciones con la Función Ejecutiva y Legislativa. Asimismo se señala que, al no haber un expediente sobre la verificación de estos requisitos, no se ha podido comprobar si es que, en efecto, estos cumplieron con la capacitación y experiencia profesional que requería este cargo, que era la misma que debían acreditar los jueces constitucionales. El Pleno enfatiza que, si ni la Coordinación de Evaluación ha podido efectuar una evaluación *a posteriori* de los miembros de la Comisión Calificadora, porque ninguna autoridad la efectuó, esto representa un incumplimiento gravísimo dentro del proceso de selección, conforme se analiza dentro del indicador 3 de la presente Resolución.

157. Este Pleno señala que, de acuerdo con el artículo 6 del Reglamento de renovación, los comisionados, tenían, entre otras: la facultad de valorar los méritos de los postulantes a jueces, efectuar el concurso de oposición, conocer impugnaciones, dirigir el proceso, elaborar el informe final con las puntuaciones de los postulantes. Sustancialmente, los comisionados tenían la obligación de calificar la idoneidad de los postulantes para el cargo de juez constitucional, a través de la verificación de las competencias profesionales de los jueces, la ausencia de conflictos de intereses, probidad y ética. Ahora bien, conforme se

---

<sup>67</sup> Hoja de vida del Dr. Marcelo Bonilla, constante en el expediente del Proceso de Primera Renovación Parcial de la Corte Constitucional.

<sup>68</sup> Decreto Ejecutivo No. 1599, del 06 de marzo de 2009.

<sup>69</sup> Resolución No. 002-2013 CD-IEPI, publicada en el Registro Oficial No. 26 del 1 de julio del 2013.

<sup>70</sup> De acuerdo a las declaraciones juramentadas presentadas a la Contraloría General del Estado y a los listados de personal del Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad.

<sup>71</sup> De acuerdo a su hoja de vida y a las declaraciones juramentadas presentadas a la Contraloría General del Estado.

<sup>72</sup> Resolución No. PLE-CPCCS-445-28-12-2016, del 28 de diciembre del 2016.

detalla en los indicadores 3, 4, 5 y 6 de la presente Resolución, el Pleno determina que los comisionados indicados permitieron que sus propios conflictos de intereses interfirieran en el cumplimiento de sus funciones, pues, se sustanció un proceso que no priorizó la capacidad de los postulantes, permitiéndose una valoración subjetiva y arbitraria de los jueces evaluados.

*(g) Sobre de la independencia de las Funciones del Estado.*

158. El análisis sobre la "independencia" de las Funciones del Estado, resulta relevante, debido a que el proceso de selección de los jueces, en nuestra legislación, no es un proceso abierto para que cualquier ciudadano se postule a ser miembro de la Corte Constitucional. Con lo cual, la elección de los miembros se limita a los postulantes que sean remitidos por las demás Funciones del Estado. Este sistema, que si bien no es el que organismos internacionales han sugerido como el óptimo para la elección de las Cortes, cumple su objetivo en la medida en que exista una real y efectiva separación de poderes.

159. Así, del Informe Técnico de Investigación, se desprende que quienes remitieron los candidatos para los jueces de la primera Corte Constitucional fueron:

- (d) Licenciada Gabriela Rivadeneira, como presidenta de la Asamblea Nacional, por resolución del Pleno;
- (e) Presidente Rafael Correa Delgado, como presidente de la República; y,
- (f) Superintendente de Comunicación e Información Carlos Ochoa, como presidente de la Función de Transparencia y Control Social, por resolución de la Función.

160. En cuanto a la licenciada Gabriela Rivadeneira, el Pleno señala que, ocupó un cargo en representación del ex presidente Rafael Correa, fue: delegada como gobernadora de la provincia de Imbabura desde el 27 de julio de 2011 hasta octubre de 2012.<sup>73</sup> Respecto del ex superintendente de Comunicación e Información, el licenciado Carlos Ochoa, se indica que este fue elegido de la terna enviada por el ex presidente Rafael Correa.<sup>74</sup> Antes de ejercer ese cargo, entre septiembre del 2009 y octubre del 2013, fue Director de Noticias del canal (incautado) GamaTV.<sup>75</sup> El Pleno señala que el licenciado Ochoa fue cesado en sus funciones por el Pleno del este Consejo Transitorio, debido a: "*haberse establecido una inhabilidad para el ejercicio público, por existir sanción administrativa de destitución*".<sup>76</sup>

161. Con lo anterior, el Pleno concluye que, si bien las ternas fueron remitidas por tres (3) autoridades representantes de distintas del Estado, en la práctica estos funcionarios guardaban una estrecha cercanía con el Ejecutivo, incumpliendo con la garantía de independencia que se requería para el ejercicio de sus funciones. El Pleno expresa su preocupación por la concentración de poder

<sup>73</sup> Decreto Ejecutivo No. 838 de 27 de julio de 2011.

<sup>74</sup> Oficio No. T.6764-SNJ-13-783 del 9 de septiembre del 2013.

<sup>75</sup> Hoja de vida del Lcdo. Carlos Ochoa Hernández.

<sup>76</sup> Resolución No. 001-002-RT-07-03-2018, del 7 de marzo del 2018.



que existió en un grupo determinado de funcionarios; quienes, para garantizar su permanencia, fueron designados en diferentes dignidades y cargos de control, para beneficio de sus intereses particulares. De esta forma, si bien, estructural y teóricamente, existían cinco (5) Funciones del Estado, en la práctica no se efectuó un verdadero control de pesos y contra pesos. Así, este Pleno lo ha evidenciado, no solamente dentro de esta Resolución, sino a lo largo de los procesos de evaluación ejecutados por este Pleno. En la especie, esto implicó la concentración de intereses particulares la designación de los miembros de la Corte Constitucional.

162. Por las razones expuestas, este Pleno **CONCLUYE** que existe incumplimiento respecto del indicador 1 de este parámetro dentro del concurso efectuado en el 2015, por no haber independencia por parte de las autoridades que intervinieron en el proceso de designación de los magistrados de la Corte Constitucional. Así, en cada una de estas, se ha encontrado que sus miembros estaban relacionados con el Ejecutivo, creando con ello, una indebida concentración de poder y un indicio de falta de legitimidad de los jueces evaluados.

#### **Indicador 2: Aptitud del funcionario evaluado para cumplir la designación**

163. Dentro de este indicador, se pretende determinar si es que, los jueces evaluados cumplían con los requisitos previstos para ejercer su cargo. En el Anexo 1 del Mandato de Evaluación se prevé que este indicador se conforma por los siguientes subindicadores: (i) no incurrir en prohibiciones; (ii) acreditar capacidad profesional; (iii) acreditar probidad/integridad; y, (iv) acreditar capacitación en temas de democracia y participación.

164. La metodología de evaluación del presente parámetro se efectúa, en primer lugar, adaptando cada subindicador a las funciones de los magistrados de la Corte Constitucional, tomando en cuenta: estándares internacionales, la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los reglamentos aplicables. Una vez que se haya determinado claramente en qué consiste la evaluación de los subindicadores, el Pleno procederá a aplicar estos a cada uno de los jueces evaluados, con la finalidad de determinar el cumplimiento o incumplimiento de estos.

#### (i) Subindicador 1: No incurrir en prohibiciones.

165. Para los miembros de la Corte Constitucional, este indicador se aplica a través de la verificación de lo previsto en el artículo 173 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala:

*Art. 173.- "Inhabilidades. - No pueden ser designadas como juezas o jueces de la Corte Constitucional:*

- 1. Quienes pertenezcan o hayan pertenecido a la directiva de un partido o movimiento político en los diez años inmediatamente anteriores a su postulación.*
- 2. Quienes al presentarse al concurso público tengan contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas*

jurídicas, siempre que el contrato se haya celebrado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales.

3. Quienes se encuentren en mora en el pago de pensiones alimenticias.
4. Los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio activo.
5. Quienes se encuentren suspendidas o suspendidos en el ejercicio de la profesión.
6. Quienes hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto
7. Quienes se hallaren incursas o incursos en uno o varios de los impedimentos generales para el ingreso al servicio civil en el sector público.
8. Quien sea cónyuge o conviviente, o sea pariente hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad de un miembro de la Corte Constitucional o de algún miembro de la Comisión Calificadora.”

(ii) Subindicador 2: Acreditación de la capacidad profesional

166. Respecto de la idoneidad de los magistrados, los “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, aprobados por la ONU han indicado que: “Todo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos”. Asimismo, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, ha señalado dentro del “Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados”, que, para la selección de los jueces se debe observar:

“El procedimiento para la selección, el nombramiento y el ascenso de los jueces debe basarse en critérios objetivos establecidos previamente por ley o por la autoridad competente. Las decisiones relativas a la selección y a las carreras de los jueces deben basarse en el mérito y tener en cuenta las calificaciones, aptitudes y capacidades de los candidatos, así como su integridad, independencia e imparcialidad.”<sup>77</sup> (El subrayado no es del original).

167. Asimismo la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que, para la selección de los jueces, se debe tomar en cuenta exclusivamente su capacidad profesional e integridad, como un mecanismo de acreditar su idoneidad en el cargo, expresamente ha indicado que:

“71. Los Principios Básicos destacan como elementos preponderantes en materia de nombramiento de jueces la integridad, idoneidad y formación o calificaciones jurídicas apropiadas”<sup>68</sup>.

72. (...) En consecuencia, se debe seleccionar a los jueces exclusivamente por el mérito personal y su capacidad profesional, a través de mecanismos objetivos de selección y permanencia que tengan en cuenta la singularidad y especificidad de las funciones que se van a desempeñar”<sup>78</sup> (El subrayado no es del original).

<sup>77</sup> Organización de las Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. 02 de mayo de 2018. A/HRC/38/38.

<sup>78</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela. 30 de junio de 2009.



168. De lo anterior, se colige que, la capacitación profesional así como la probidad e integridad de los magistrados, está vinculada al derecho de los ciudadanos a la tutela judicial efectiva. Solamente a través de magistrados altamente capacitados, se puede garantizar una verdadera administración de justicia, y con la acreditación de probidad, se busca precautelar la independencia y transparencia en el ejercicio de sus funciones. Así las cosas, dentro de la valoración de los magistrados de la Corte más alta del Ecuador, se analizará que los jueces elegidos hayan acreditado la más alta preparación en materia constitucional y de derechos humanos. Así, el incumplimiento de este subindicador tendría graves consecuencias en el sistema constitucional del país, pues supondría que este órgano no fue idóneo desde su origen.

169. Consecuentemente, respecto de la capacitación profesional de los magistrados evaluados, el Pleno verificará el cumplimiento de los principios de objetividad y meritocracia, previstos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia previamente citada. La aplicación de estos principios se evaluará como lineamiento transversal que las autoridades debieron haber seguido dentro de sus funciones. Ahora bien, respecto de los requisitos que se debe cumplir para ser designado como juez constitucional, el artículo 433 de la Constitución señala:

*“Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá:*

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos.*
- 2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.*
- 3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de diez años.*
- 4. Demostrar probidad y ética.*
- 5. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político.*

*La ley determinará el procedimiento para acreditar estos requisitos.”* (El subrayado no es del original).

170. El Pleno resalta que, para efectos de la valoración de la capacitación profesional, los jueces evaluados no solamente debían haber cumplido con el requisito de experiencia por un periodo de tiempo, sino que, el ejercicio de la profesión, la judicatura o docencia debió haberse practicado con “*probidad notoria*”. Asimismo, la norma indica que la ley es la que debe establecer los procedimientos para acreditar estos requisitos. El Pleno enfatiza que, la acreditación de probidad se encuentra inmersa dentro de la experiencia profesional, adicional a la integridad que los postulantes deben demostrar. El Pleno señala que esta distinción que efectúa la Constitución, la hace exclusivamente para este órgano jurisdiccional, así, respecto de los jueces de la Corte Nacional de Justicia, la Norma Suprema, señala:

*“Para ser jueza o juez de la Corte Nacional de Justicia, además de los requisitos de idoneidad que determine la ley, se requerirá:*

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y hallarse en goce de los derechos políticos.*

2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.
3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas, por un lapso mínimo de diez años.

*Las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia serán elegidos por el Consejo de la Judicatura conforme a un procedimiento con concurso de oposición y méritos, impugnación y control social. Se propenderá a la paridad entre mujer y hombre."*

171. De lo anterior, se concluye que el constituyente buscaba asegurar, no solamente a través de la demostración de ética y probidad, sino a través de la valoración de la experiencia, que los magistrados de la Corte Constitucional sean funcionarios que acrediten una conducta recta y proba. Consecuentemente, los órganos que verificaron el cumplimiento de este requisito debieron, de forma obligatoria, evaluar que la experiencia no solo se acredite por el lapso de tiempo, sino, también con la condición de probidad. Se señala que, cualquier valoración contraria o incompleta, vulneraría la norma constitucional. A continuación, se detallan las normas aplicables a cada concurso, con la finalidad de: (i) señalar el ámbito regulatorio que rigió a cada proceso de selección; y, (ii) verificar si, el Consejo cesado dentro del primer concurso, y, la Comisión Calificadora, dentro de la renovación, cumplieron con los principios de objetividad al regular los requisitos y mecanismos de verificación de los postulantes:

**Proceso de designación de jueces de la primera Corte Constitucional efectuado en el 2012.**

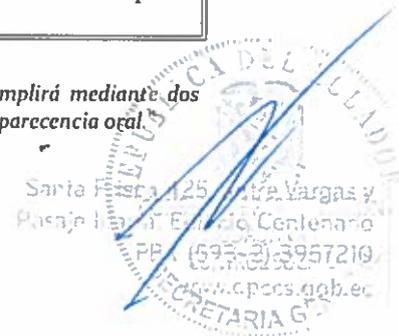
172. El Reglamento de selección de jueces, en el artículo 21, señala que los postulantes son valorados sobre cien (100) puntos, distribuidos de la siguiente forma:

- (a) 30 puntos en la fase de méritos;
- (b) 35 puntos en el examen de conocimientos; y,
- (c) 35 puntos en la comparecencia oral.

173. Así, se valoraron los méritos sobre 30 puntos y, la oposición sobre 70 puntos. En cuanto a la etapa de oposición, el Reglamento señala que, esta se cumple a través del examen de conocimientos y la resolución de un caso práctico en comparecencia oral.<sup>79</sup> En cuanto a la etapa de méritos, el Consejo cesado estableció en el artículo 22 del Reglamento referido, un cuadro en el que se indican los criterios de valoración los requisitos previstos en el artículo 433 de la Constitución, conforme se resume a continuación:

CRITERIOS	PUNTAJE
<b>1. Títulos y grados académicos.</b>	
Acumulable hasta 5 puntos. Se considerarán los títulos de tercer y cuarto nivel que hayan obtenido el o la postulante debidamente registrados por la autoridad de Educación Superior ecuatoriana	

<sup>79</sup> Reglamento de selección de jueces. Art. 24.- "De la oposición.- La oposición se cumplirá mediante dos procedimientos: Examen de conocimientos y resolución de un caso práctico mediante comparecencia oral."



Pleno señala que este tipo de conceptos que llevan a la valoración arbitraria contravienen los estándares internacionales de objetividad y especificidad.

### **Proceso de primera renovación parcial de los jueces de la Corte Constitucional efectuado en el 2015.**

177. En el caso del Reglamento de renovación, el artículo 22 establece que los postulantes son calificados sobre 100 puntos, distribuidos de la siguiente forma:

- (a) 30 puntos en la fase de méritos;
- (b) 40 puntos en la sustanciación oral de un caso hipotético elaborado por la Comisión Calificadora; y,
- (c) 30 puntos en las respuestas escogidas al azar a los postulantes, relacionadas al caso hipotético presentado.

178. Respecto de la etapa de oposición, se señala que, el candidato tiene un tiempo máximo de 45 minutos para la presentación del caso hipotético y, culminada su ponencia, la Comisión debe efectuar las preguntas al azar correspondientes a cada caso y que, son elaboradas por los comisionados.<sup>80</sup> En cuanto a la etapa de méritos, el Consejo cesado estableció en el artículo 23 del Reglamento referido, los criterios de valoración los requisitos previstos en el artículo 433 de la Constitución. Estos son los mismos seis (6) previstos anteriormente por el Reglamento emitido por el Consejo cesado, sin embargo, en este si bien no se establece un mecanismo de valoración de la "notoria probidad", ni se fija una ponderación objetiva para este requisito; si se reducen las ramas afines al cargo, esencialmente se señalan: "*derecho constitucional, derechos humanos, derecho público*". Con lo cual, el Pleno señala que, si bien se limitó el ámbito de verificación, se mantuvo la amplitud de "Derecho Público".

179. La consecuencia de estas irregularidades en ambos concursos, implica una vulneración a los parámetros que debían seguirse: en el primer caso, de orden constitucional; y, en el segundo de orden internacional. El Pleno indica que, consecuentemente, todos los jueces evaluados que fueron elegidos mediante este concurso no fueron nombrados de acuerdo a normas que hayan cumplido con los criterios constitucionales que se requerían para ejercer el cargo. Así, la aplicación de estos Reglamentos, resulta un indicio de su falta de idoneidad de su calidad de magistrados de la Corte Constitucional, por haber sido valorados a través de normas que incumplieron con lo previsto en el artículo 433 de la Constitución y el principio de objetividad.

#### **(iii) Subindicador 3: Acreditación de probidad e integridad**

180. La evaluación de este subindicador se efectúa revisando que la conducta de los magistrados, al momento de su designación, haya sido apegada a principios éticos. Este Pleno resalta la importancia de que los servidores públicos demuestren una conducta honesta y transparente antes y durante el ejercicio de sus funciones, debido a la vinculación que existe entre la conducta ética y el

---

<sup>80</sup> Reglamento de renovación. Art. 25.

Estado democrático. Especialmente, dentro de las funciones de los jueces, la probidad se entiende como una garantía de la independencia judicial.

181. Al respecto, los “Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial”<sup>81</sup>, aprobados por el Consejo Económico y Social de la ONU, establecen un estándar respecto de la integridad que debe ser observada por las autoridades que ejercen jurisdicción; de acuerdo a estos, no es necesario solamente que el juez se sea probo e íntegro, sino que esto se demuestre a través de que, cualquier observador razonable no tenga una duda sobre la probidad de los funcionarios. Específicamente el Principio 3, señala:

*“La integridad es esencial para el desempeño correcto de las funciones jurisdiccionales.*

*Aplicación:*

*3.1 Un juez deberá asegurarse de que su conducta está por encima de cualquier reproche a los ojos de un observador razonable.*

*3.2 El comportamiento y la conducta de un juez deberán reafirmar la confianza del público en la integridad de la judicatura. No sólo debe impartirse justicia; también ha de verse cómo se imparte.”* (El subrayado no es del original).

182. Concomitantemente, el Código de Ética de la Función Pública de la OEA, indica que la probidad comprende: “Artículo 8. Probidad. El funcionario público debe actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal, obtenido por sí o por interpósita persona. También está obligado a exteriorizar una conducta honesta”. En este mismo sentido, la organización internacional de investigación en temas de transparencia, Transparency International indica:

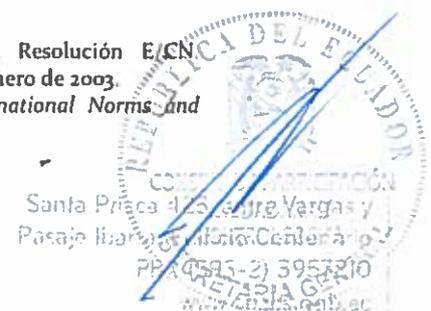
*“Los elementos principales de la integridad, en el desempeño personal [del servidor público] son la justicia, objetividad, neutralidad política, honestidad, no discriminación, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad, razonabilidad en el uso de recursos públicos y una conducta apropiada resto del público”<sup>82</sup>.*

183. La importancia de la neutralidad política ha sido recogida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, órgano que ha enfatizado la importancia de que los órganos jurisdiccionales gocen de independencia, debido al impacto social que tiene su incumplimiento; expresamente señala:

*“[E]l Tribunal reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces”<sup>83</sup>. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles*

<sup>81</sup> Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas, Resolución E/CN.4/2003/65/Anexo. En la Haya, Países Bajos en noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003.

<sup>82</sup> Transparency International. *Integrity of Public Officials in UE Countries: International Norms and Standards*, 2015. Pg. 7.



restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial (...)<sup>83</sup>(El subrayado no es del original).

“El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad.”<sup>84</sup> (El subrayado no es del original).

184. Al respecto los citados “Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial”<sup>85</sup>, señalan que:

**“INDEPENDENCIA**

*La independencia judicial es un requisito previo del principio de legalidad y una garantía fundamental de la existencia de un juicio justo. En consecuencia, un juez deberá defender y ejemplificar la independencia judicial tanto en sus aspectos individuales como institucionales.*

*Aplicación:*

1.3. Un juez no sólo estará libre de conexiones inapropiadas con los poderes ejecutivo y legislativo y de influencias inapropiadas por parte de los citados poderes, sino que también deberá tener apariencia de ser libre de las anteriores a los ojos de un observador razonable.” (El subrayado no es del original).

185. De lo anterior se desprende que la probidad y ética que deben garantizar los jueces se traduce en la conducta recta e íntegra y la ausencia de conflictos de intereses particulares que deben demostrar al momento de su designación. Al tratarse de un órgano jurisdiccional, este requisito está íntimamente relacionado al principio de independencia judicial, entendido como la separación orgánica y efectiva de los jueces respecto de los demás poderes públicos. Esta separación debe manifestarse a través de la ausencia de intervenciones ajenas en el ejercicio de las facultades de la Corte Constitucional y se encuentra, por lo tanto, estrechamente vinculada a la garantía de división de poderes.

186. Sin perjuicio de lo anterior, el Pleno indica que, además de los impactos sociales, la falta de independencia, imparcialidad y autonomía, afectan directamente los derechos de los ciudadanos involucrados, en un plano individual, pues, constituyen una garantía del debido proceso de los ciudadanos. Así, la Constitución establece en el literal k), numeral 7 del artículo 76:

*“En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:*

<sup>83</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Quintana Coello y otros vs. Ecuador*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Párr. 144.

<sup>84</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Quintana Coello y otros vs. Ecuador*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Párr. 154.

<sup>85</sup> Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución E/CN.4/2003/65/Anexo. En la Haya, Países Bajos en noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003.

7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:  
k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (El subrayado no es del original).

187. En definitiva, el Pleno señala que, para efectos de la evaluación de este subindicador se valorará la probidad e integridad de los magistrados evaluados, como la honradez, coherencia y ausencia de conflicto de intereses, que hubieren acreditado al momento que fueron seleccionados. Lo anterior, con el objetivo de garantizar la transparencia e independencia de las Funciones del Estado, especialmente de la Corte Constitucional.

**Aplicación de los subindicadores a los magistrados evaluados.**

188. Una vez verificada la información aportada tanto por la Coordinación de Evaluación, como por los magistrados de la Corte Constitucional, este Pleno concluye que los actuales jueces evaluados, incumplieron con este indicador, conforme se detalla a continuación:

Juez	Incumplimiento
Presidente Alfredo Ruiz Guzmán	(i) Acreditación de probidad e integridad: incumplimiento por haber ocultado información sobre conflictos de intereses presentada en la postulación. (ii) Acreditación de probidad e integridad: conflictos de intereses por vinculaciones con la Función Ejecutiva, incumpliendo el artículo 232 de la Constitución.
Vicepresidenta Pamela Martínez Loayza	(i) Capacidad profesional: incumplimiento del artículo 23 del Reglamento de renovación, por irregularidades en los documentos aportados. (ii) Acreditación de probidad e integridad: conflictos de intereses por vinculaciones con la Función Ejecutiva, incumpliendo el artículo 232 de la Constitución.
Doctora Tatiana Ordeñana Sierra	(i) Capacidad profesional: incumplimiento del artículo 22 del Reglamento por irregularidades en la valoración de los méritos aportados. (ii) Acreditación de probidad e integridad: incumplimiento por haber ejercido el cargo de consejera durante el proceso de selección y, posteriormente, haber ejercido estos cargos de forma simultánea.
Doctora Wendy Molina Andrade	(i) Capacidad profesional: incumplimiento del artículo 22 del Reglamento por irregularidades en la valoración de los méritos aportados.
Doctor Francisco Butiña Martínez	(i) Acreditación de probidad e integridad: incumplimiento por falta de acreditación de información respecto de investigación por indicio de responsabilidad penal. (ii) Acreditación de probidad e integridad: conflictos de intereses por vinculaciones con la Función Ejecutiva, incumpliendo el artículo 232 de la Constitución.
Doctora Roxana Silva	(i) Acreditación de probidad e integridad: conflictos de intereses por vinculaciones con la Función Ejecutiva, incumpliendo el artículo 232 de la Constitución.



(a) **Presidente Alfredo Ruiz Guzmán**

189. Revisados los documentos de méritos presentados, se determina que el presidente Alfredo Ruiz incumple con el indicador 2 de la presente evaluación por falta de probidad e integridad. Al respecto, del Informe Técnico de Investigación se desprende que:

*"Esta Coordinación ha verificado que, en su hoja de vida entregado para el concurso para su designación como juez omitió que, en 2007, fue designado como miembro de la Comisión Especial de Modernización de la Legislación Ecuador, creada por el presidente Rafael Correa, mediante Decreto Ejecutivo 638 del 18 de septiembre del 2007"<sup>200</sup>.*

*Además, en las elecciones de 2006, fue candidato a diputado provincial del Guayas por el movimiento Red Ética y Democracia<sup>201</sup>. Tampoco consta esta candidatura en su hoja de vida entregada para el concurso.*

*Además, el Dr. Ruiz fue diputado alterno del Dr. Raúl Patiño, electo en las elecciones de 1990 por la provincia del Guayas por el Partido Socialista Ecuatoriano<sup>202</sup>. Así consta en los listados de diputados alternos que reposan en el Archivo de la Asamblea Nacional<sup>203 204</sup>." (El subrayado no es del original).*

190. Dentro del Informe de Descargo presentado por el presidente Alfredo Ruiz, se señala:

*"Simplemente, en lo correspondiente a este punto, debo precisar que en mi caso particular, desde que fui propuesto por la función Legislativa como candidato para juez de la Corte Constitucional, hasta mi designación como juez de la más alta Corte del país, cumplí con los requisitos constitucionales, legales, reglamentarios, éticos y morales, para ostentar dicha dignidad. Esto fue declarado por el órgano constitucional competente, me refiero a la Comisión Calificadora prevista en el artículo 434 de la Constitución de la República. (...)*

*Sobre el parámetro legitimidad del cargo, sus indicadores, subindicadores y conclusiones debo insistir en que no deben ser considerados para mi evaluación, pues obedecen a presuntas irregularidades por parte de los órganos que llevaron adelante el Concurso para la Selección y Designación de Jueces de la Primera Corte Constitucional y Renovación Parcial, que hasta no ser declaradas mediante sentencia como tal por parte de autoridad judicial competente gozan de la presunción de constitucionalidad y legalidad."*

191. El Pleno observa que el presidente Alfredo Ruiz no ha presentado ningún argumento de descargo respecto de la información contenida en el Informe Técnico de Investigación, ni ha objetado los documentos oficiales que han sido aportados por la Coordinación de Evaluación. Respecto de las alegaciones que ha efectuado el presidente Alfredo Ruiz, el Pleno señala que, en efecto, todos los actos públicos gozan de la presunción de legalidad, este Pleno aclara que, la presente evaluación no desvirtúa esta presunción; sin perjuicio de lo cual, es competente para efectuar una evaluación de estos, para los efectos señalados dentro del Anexo 3. Si es que se aceptaría el argumento del magistrado, este

Pleno no podría efectuar revisión alguna de ninguna autoridad, puesto que, todos los actos emanados por la Administración Pública gozan de la presunción de legalidad. Con lo cual, dado que, este Pleno tiene orden expresa del mandante de evaluar, y, debido a que, a través de este proceso no se invalida ningún acto administrativo, rechaza lo alegado por el doctor Alfredo Ruiz.

192. Ahora bien, sin perjuicio de que el doctor Alfredo Ruiz no haya interpuesto descargo, el Pleno analiza si es que, el ocultamiento de información a la Comisión Calificadora y a la Coordinación de Evaluación implica la falta de probidad e integridad de las autoridades evaluadas. El Pleno indica que, en efecto, los postulantes no estaban obligados a incluir todos los cargos que estos habían desempeñado para su selección como jueces constitucionales; sino, solamente aquellos que hubieren tenido concordancia con el cargo al que se postulaban o, que, podría resultar relevante para que no sea designado. Así las cosas, el Pleno señala que no toda omisión de información importa una vulneración al indicador de probidad e integridad, pero si aquella que, debería haber sido conocida por la Comisión Calificadora para efectos de verificar la idoneidad de los postulantes.

193. El Pleno indica que la información que el presidente Alfredo Ruiz omitió entregar a la Coordinación de Evaluación si tenía relación directa como el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 433, que indica que los magistrados deben “demostrar probidad y ética”, pues, en razón de este requisito, la Comisión Calificadora debía valorar la ausencia de conflicto de intereses de los postulantes. El Pleno señala que, independientemente de si la Comisión hubiera considerado si es que los cargos señalados involucraban vinculaciones riesgosas, el presidente Alfredo Ruiz, en su obligación de demostrar una actitud íntegra y honesta, debió publicitar esta información. Finalmente, se trataban de cargos que le vinculaban directamente con la Función Ejecutiva.

194. Respecto de los principios que se vulneraron con la omisión de publicidad de esta información, el Pleno señala que, no solamente con esto se incumple el parámetro de probidad e integridad; sino que hubo una afectación general al principio de transparencia dentro del proceso de selección de los jueces. Al respecto, el Comité de Derechos Humanos, ha señalado como una de las recomendaciones que: “se establezcan procedimientos claros y transparentes para el proceso de nombramientos y asignación de los jueces, a fin de (...) salvaguardar la independencia e imparcialidad del poder judicial”<sup>86</sup>. (El subrayado no es del original).

195. Por las consideraciones expuestas, el Pleno declara que, el presidente Alfredo Ruiz **INCUMPLE** con el subindicador 3 de este parámetro, pues, al haber ocultado información relevante sobre posible conflicto de intereses a la Comisión Calificadora dentro del proceso de selección y, a la Coordinación de Evaluación dentro del presente proceso, ha evidenciado la falta de honestidad y rectitud que

<sup>86</sup> Comité de Derechos Humanos. *Observaciones Finales*. Documento de la ONU CCPR/CO/73/AZE, párr. 14.

precisamente debía acreditar para ser magistrado de la Corte Constitucional. Además, se señala que, las vinculaciones ocultas, son indicios de su falta de independencia en su cargo. Finalmente, el Pleno señala que con este actuar se vulneró el principio de transparencia del proceso de selección, pues el ocultamiento no solo se efectuó a las autoridades, sino a la ciudadanía en general.

**(b) Vicepresidenta Pamela Martínez Loayza**

196. Revisados los documentos presentados, se determina que la vicepresidenta Pamela Martínez incumple con el indicador 2 de la presente evaluación por: (i) falta de capacitación profesional; y, (ii) falta de probidad e integridad.

*(i) Respecto de la falta de capacitación profesional.*

197. Al respecto, del Informe Técnico de Investigación se desprende que, dentro de los seis (6) criterios fijados por la Comisión Calificadora dentro del Reglamento de renovación, se encontraron irregularidades en la valoración de los méritos de la vicepresidenta Pamela Martínez en: experiencia profesional y premios/reconocimientos. Específicamente respecto de la experiencia, la Coordinación de Evaluación ha señalado: *"En el criterio de Desempeño de Funciones, no es posible verificar qué certificados se usaron para otorgar a la candidata 2 puntos, debido a que, estos documentos no se encuentran en el expediente."*

198. En cuanto a la puntuación por premios y reconocimientos, la Coordinación de Evaluación ha indicado que:

*"El primer certificado (a foja 958) es una certificación emitida por el Colegio de Abogados del Guayas, en el que se indica que la Dra. Pamela Martínez Loayza desempeña las funciones de Presidenta del Comité de Damas de esa institución. El certificado es otorgado por el Ab. Jimmy Salazar, presidente del Colegio de Abogados del Guayas y esposo de la candidata."* (El subrayado no es del original).

199. En referencia a las alegaciones efectuadas dentro del Informe Técnico de Investigación, la vicepresidenta Pamela Martínez ha indicado que:

*"Como si todo lo afirmado por la 'coordinación de evaluación' que ha sido refutado y comprobado fehacientemente por la suscrita fuera poco, la 'coordinación de evaluación' en cuanto al análisis de premios y reconocimientos (página 70) resta valor a la Certificación emitida por el Colegio de Abogados del Guayas, en el que se indica que desempeño las funciones de Presidenta del Comité de Damas de esa institución, en tanto precisan que el certificado es otorgado por el Ab. Jimmy Salazar, presidente del Colegio de Abogados del Guayas, señalando que es mi cónyuge. Tamaña insensatez. No existe ninguna normativa que reste valor a un certificado emitido por la existencia de un vínculo matrimonial.*

*A pesar de lo clara de la normativa que no prohíbe lo descabellado que la 'coordinación de evaluación' cuestiona, debo aclarar que al momento de la fecha de mi postulación a jueza de la Corte Constitucional no me*

encontraba casada con el abogado Jimmy Salazar, conforme consta del certificado de matrimonio adjunto". (El subrayado no es del original).

200. El Pleno indica que la jueza Pamela Martínez no ha presentado como documentos de descargo, que acrediten su puntuación dentro del criterio de "Desempeño de Funciones". Adicionalmente, se reitera que, los estándares internacionales prevén a la objetividad como un principio que debe regir durante todo el proceso de selección de los magistrados evaluados. Así, si bien la norma no prohíbe que se presenten certificados por parte de personas con quien se mantienen relaciones cercanas, como es el caso del abogado Jimmy Salazar y la doctora Pamela Martínez, bajo el principio de objetividad, estos no debieron haber sido valorados dentro de los méritos de la magistrada evaluada.

201. El Pleno señala que la falta de independencia que tuvo la Comisión Calificadora, conforme se determinó en el indicador 1 de este parámetro, incidió precisamente en la valoración de méritos de los postulantes. Adicionalmente, se aclara que, en ninguno de los anexos presentados por la jueza Martínez se encuentra la indicada acta de matrimonio, para que este Pleno pueda evaluar la fecha en que este se efectuó. Sin embargo, el Pleno realza que la jueza Pamela Martínez no ha negado la cercanía que tenía con el abogado Salazar al momento de la expedición del certificado que le acreditó puntaje dentro del concurso.

202. El Pleno reitera que la valoración que se debía efectuar para la designación de los miembros de la Corte Constitucional debía haber obedecido a los estándares más altos de capacitación y reconocimiento por instituciones objetivas y separadas del postulante. Por lo expuesto, el Pleno indica que, la valoración de méritos efectuada por la Comisión Calificadora referente a la capacidad profesional de la doctora Pamela Martínez fue subjetiva, así se permitió otorgarle puntaje por certificaciones que venían del abogado Jimmy Salazar, cónyuge de la jueza evaluada. Asimismo, no se ha acreditado el puntaje otorgado bajo el criterio de "Desempeño de Funciones".

*(ii) Respecto de la falta de probidad e integridad.*

203. En cuanto a la falta de probidad por parte de la vicepresidenta Pamela Martínez, el Informe Técnico de Investigación ha señalado que:

*"El mayor número de años de experiencia de la Dra. Martínez, los acumula como asesora del entonces Presidente de la República, Rafael Correa; es decir, fue una funcionaria de confianza del mandatario. Según su hoja de vida, ha desempeñado los siguientes cargos: (...)*

- 2007: Asesora del Ministro de Trabajo y Empleo (Ministro: Dr. Antonio Gagliardo<sup>206</sup>)
- 2007: Subdirectora del Departamento de Relaciones Laborales de la Procuraduría General del Estado
- 2008:2012: Asesora del Presidente de la República (Eco. Rafael Correa Delgado)
- 2012: Presidenta de la Comisión Calificadora de la Primera Corte Constitucional (delegada de la Presidencia, comisión de servicios)



- 2012-2015: Asesora del Presidente de la República (Eco. Rafael Correa Delgado)

Como asesora del entonces Presidente Rafael Correa, se desempeñó como su delegada en múltiples ocasiones. En 2015, fue designada por el Presidente como Delegada al Comité para el otorgamiento de reconocimientos públicos del Estado<sup>207</sup>, cargo que dejó en diciembre del 2015 y al que fue reemplazado por el Dr. Carlos Baca Mancheno. También fue delegada del presidente Correa como miembro de la Comisión de Verificación y Calificación de los Héroes y Heroínas Nacionales, de abril a julio del 2012.

Como asesora del entonces Presidente Rafael Correa, fue la encargada de enviar una carta el 18 de marzo del 2009, dirigida a las autoridades de varias entidades públicas, en la que decía que 'en el Despacho Presidencial cuentan con una base de datos de hojas de vida de ciudadanos comprometidos con el proyecto de la revolución ciudadana, quienes han puesto en consideración del Presidente su experiencia académica'<sup>208</sup> (...). (El subrayado no es del original).

204. Respecto de las vinculaciones previstas por la Coordinación de Evaluación, en el Informe de Descargos, la jueza Pamela Martínez, ha indicado que:

"En la página 58 del informe nuevamente se discrimina a los postulantes que cumplimos con anterioridad funciones en el sector público (...) Al respecto, es tan limitada la argumentación de la coordinación que ni siquiera advierte que mi postulación no fue dada por la función ejecutiva, sino por la Función de Transparencia y Control Social, no obstante de aquello en virtud del mismo criterio limitante de derechos constitucionales, tácitamente prohíbe que personas que hayan trabajado en la función pública para un determinado gobierno puedan ser juezas y jueces de la Corte Constitucional del Ecuador.

Además, en la página 60 se hace referencia a mi 'vinculación' con el ex Presidente de la República, indicando que fui asesora del ex Presidente, sin mencionar que mi trabajo en la Presidencia se dio en virtud de la figura de comisión de servicios, puesto que hasta el año 2015 la institución a la que me pertencí bajo la modalidad de nombramiento era la Procuraduría General del Estado.

Adicionalmente, debo señalar que mi probidad como candidata a jueza de la Corte Constitucional se demostró no solo con las certificaciones pertinentes, sino que se materializó con mayor evidencia al no existir ninguna impugnación presentada en mi contra dentro de la fase de impugnaciones (...). (El subrayado no es del original).

205. El Pleno deja constancia de que la doctora Pamela Martínez no ha negado las vinculaciones identificadas por la Coordinación de Evaluación. Respecto de la alegada discriminación, el Pleno indica que la valoración de ausencia de conflictos no comprende un acto discriminatorio, en primer lugar, porque el numeral 4 del artículo 433 de la Constitución obliga a efectuar el análisis de ausencia de conflicto de intereses de los postulantes. Adicionalmente, el Pleno señala que este análisis obedece a una valoración de idoneidad para ocupar un cargo público, en el que se requiere los más altos estándares de independencia,

precisamente porque, como magistrada de la Corte Constitucional, estaría evaluando a las demás Funciones del Estado.

206. Así, el Pleno rechaza que se pretenda reducir el proceso de evaluación de la independencia de las autoridades a una prohibición de trabajar en el sector público, pues este Pleno, ha reconocido que las vinculaciones de los postulantes deben efectuarse bajo el criterio de razonabilidad; expresamente mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018, se determinó:

*“Como se ha dejado notado, este Pleno indica que, todo esto, debe analizarse bajo un criterio de razonabilidad, pues no toda asociación o cargo público previamente ejercido implica per se ilegitimidad. De forma que, este comprende incumplimiento en la medida en que existan vinculaciones con las irregularidades en el ejercicio de sus funciones.” (El subrayado no es del original).*

207. El Pleno señala que, a través de su designación, se permitió que la doctora Pamela Martínez controle a su anterior superior, el expresidente Rafael Correa, posiblemente sobre actos y decisiones en los que, en su cargo de Asesora, la doctora Martínez participó; con lo que, se indica que, esta valoración no responde solamente a la vinculación que existió entre la jueza Martínez y el expresidente Rafael Correa, sino al claro conflicto de intereses que se generó al admitir la posibilidad de que, la vicepresidenta, fiscalice y controle actos en los que ella tuvo participación. Así las cosas, no es el hecho aislado de que la doctora Pamela Martínez haya trabajado previamente para el expresidente Rafael Correa, la razón por la que incumple con la garantía de independencia y con el subindicador de probidad; sino, es que, se permitió este posible “autocontrol”. Adicionalmente, el Pleno indica que la vicepresidenta Pamela Martínez permitió que estos intereses particulares incidan en el ejercicio de sus funciones, conforme se demuestra en el parámetro 2 de la presente Resolución.

208. En efecto, el Pleno ha verificado que la vicepresidenta Pamela Martínez no fue nominada por parte de la Función Ejecutiva, sino por parte de la Función de Transparencia y Control Social. Respecto de este argumento, el Pleno ratifica lo señalado dentro del indicador 1, sobre que, el presidente de esa Función a la época era el licenciado Carlos Ochoa, designado de la terna del expresidente Rafael Correa y, como se analizó previamente, con claras vinculaciones con el Ejecutivo. Lo cual, no solo tuvo como efecto una indebida concentración de poderes; sino que, los postulantes, indistintamente de la Función que los nombró, obedecían a los mismos intereses particulares, por estar entre ellos vinculados.

209. Respecto del argumento de que, ocupó el cargo bajo comisión de servicios, el Pleno señala, en primer lugar, que la doctora Martínez no ha aportado documento probatorio alguno sobre ello. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno señala que la figura bajo la cual prestó su servicio no es lo que se valora, sino la cercanía del cargo que desempeñó. Finalmente, respecto de que no hubo impugnaciones, el Pleno señala que, el que la ciudadanía no haya ejercido su derecho de

impugnar, no impide que este Pleno, en ejercicio de sus competencias, efectúe la evaluación correspondiente. Con lo cual rechaza lo alegado por la doctora Pamela Martínez.

210. Por lo expuesto, el Pleno indica que la jueza Pamela Martínez, **INCUMPLE** con el subindicador 2 y 3 de la presente evaluación. En el primer caso, por no acreditar la documentación del puntaje en “desempeño de funciones”, ni tampoco la objetividad requerida en la emisión de los reconocimientos valorados. Y, en el segundo caso, por haber tenido un claro conflicto de intereses al admitir la posibilidad de que, en su calidad de jueza constitucional, controle actos en los que ella pudo haber participado. Finalmente, el Pleno indica que estos conflictos de intereses se prueban con el incumplimiento de funciones analizado dentro del parámetro 2 de esta evaluación.

**(c) Jueza Tatiana Ordeñana**

211. Revisados los documentos de méritos presentados, se determina que la jueza Tatiana Ordeñana incumple con el indicador 2 de la presente evaluación por: (i) falta de capacitación profesional; y, (ii) falta de probidad/integridad.

*(i) Respecto de la falta de capacitación profesional.*

212. Al respecto, del Informe Técnico de Investigación se desprende que, dentro de los seis (6) criterios fijados por la Comisión Calificadora dentro del Reglamento de selección de jueces, se encontraron irregularidades en la valoración de los méritos de la jueza Tatiana Ordeñana, dentro de la formación profesional. Así, la Coordinación de Evaluación ha indicado que:

*“El certificado del Centro de Mediación de la Universidad Católica de Guayaquil, a foja 147 del expediente, hace referencia a un taller ‘Introductorio a las Técnicas de Mediación’”<sup>6</sup> que no tiene relación con las disciplinas académicas que se consideró en la evaluación de formación profesional.*

*El certificado del Centro de Mediación de la Universidad Católica de Guayaquil, a foja 145 del expediente, hace referencia a un curso de Entrenamiento y Desarrollo de Técnicas de Mediación para Emprendedores”<sup>47</sup>. (sic) que de igual manera no tiene relación con las disciplinas académicas para la evaluación de formación profesional.*

*La mediación es una forma auto compositiva de resolución de conflictos que tienen los ciudadanos para, a través de una negociación, llegar a un acuerdo transaccional, no guarda relación alguna con las materias de la competencia de la Corte Constitucional”. (El subrayado no es del original)*

213. En referencia a las alegaciones efectuadas dentro del Informe Técnico de Investigación, la jueza Tatiana Ordeñana ha indicado que:

*“Respecto de esta observación, debo manifestar que no afecta, en forma alguna, la legitimidad de mi nombramiento como jueza constitucional, en función que carece de trascendencia en el proceso de mi designación. El Informe Técnico de Investigación indica que la Comisión Calificadora no debió otorgar la calificación de 1 punto a los*

*certificados que obtuve en mediación, por cuanto se trata de una materia que no guarda relación con las competencias que ejerce la Corte Constitucional. No obstante, tal aseveración es intrascendente, en tanto, no incide en mi designación, toda vez que, como nota final obtuve el puntaje de 93 puntos, con lo cual, ocupé el cuarto puesto de los jueces mejores puntuados; en tal virtud, incluso, en el supuesto que no se me hubiere conferido ningún puntaje por los certificados de mediación, el resultado hubiese sido igual, en razón que mi calificación hubiere sido de 92 puntos, con lo cual, también accedía a la magistratura constitucional. (...)*

*Además, la mediación es un método alternativo de solución de conflictos reconocido taxativamente en el artículo 190 de la Constitución de la República, el mismo que es objeto de conocimiento y resolución por parte de la Corte Constitucional. Por citar un ejemplo, en la sentencia N.º 302-15-SEP-CC, caso N.º 0880-13-EP, se conoció y resolvió respecto al arbitraje y la mediación, es decir, la mediación es efectivamente una materia que tiene transcendencia en el ámbito constitucional". (El resaltado es del original).*

214. El Pleno reitera que los jueces de la Corte Constitucional debieron haber sido calificados con la más alta rigurosidad, de forma que se acredite que estaban capacitados para cumplir sus funciones de control constitucional y protección de derechos humanos. El Pleno observa que el criterio del Reglamento de selección de jueces señala que:

*"Se considerará la formación y capacitación profesional recibida de manera complementaria en las disciplinas académicas manera complementaria en las disciplinas académicas de: derecho constitucional, derechos humanos, derecho público, derecho administrativo, derecho penal, ciencias sociales y políticas, género o interculturalidad."*

215. Ante la ambigüedad de la norma, no se trata de valorar, si es que, se podría o no, entender que la mediación entra bajo la rama de "Derecho Público", la discusión es, si es que la interpretación efectuada por la Comisión Calificadora se justifica razonablemente en razón de las funciones de los magistrados. Así, el Pleno señala que las capacitaciones introductorias en "Talleres de Mediación", y "Mediación para Emprendedores", no cumplen con los requisitos previamente señalados, pues no acreditan que la jueza Ordeñana haya estado debidamente capacitada para ejercer facultades dentro del órgano jurisdiccional más alto del país. El Pleno indica que, esta valoración subjetiva por parte de la Comisión Calificadora vulnera el principio de objetividad referido que debía regir para garantizar la meritocracia dentro del concurso.

216. Respecto de que la jueza Ordeñana haya conocido o no, un caso relacionado a la mediación resulta irrelevante, pues siguiendo esa línea argumentativa, la capacitación en cualquier materia podría ser tomada como meritoria dentro de los postulantes de la Corte Constitucional, pues, finalmente,

ellos, al efectuar un control sobre todos los actos y actuaciones del poder público, potencialmente pueden conocer sobre cualquier materia. La especificidad de la capacitación no radica entonces, en que conozcan sobre cualquier rama del Derecho, sino, en que conozcan respecto de las funciones del órgano en sí: control constitucional, garantías jurisdiccionales y protección de derechos.

217. El Pleno indica que, la interpretación extensiva y arbitraria efectuada por la Comisión Calificadora, demuestra su falta de objetividad al ejecutar sus funciones e, indica las irregularidades dentro de la etapa de valoración de méritos de los postulantes. Así, en cuanto a la intrascendencia de esta observación, el Pleno rechaza lo alegado por la jueza Tatiana Ordeñana, pues, abstraída esta valoración del resto de concursantes o méritos, en efecto, esta no incidiría en el nombramiento de la jueza Ordeñana. Sin embargo, en general, demuestra arbitrariedad en la valoración de los méritos de los concursantes, pero específicamente de la jueza Tatiana Ordeñana, lo cual resulta indispensable para valorar la legitimidad su cargo.

218. Por lo expuesto, el Pleno indica que, la valoración de méritos efectuada por la Comisión Calificadora referente a la capacidad profesional de la jueza Tatiana Ordeñana fue arbitraria, así se permitió otorgarle puntaje por capacitaciones que no se encuentran relacionadas a las funciones que debía cumplir como magistrada de la Corte Constitucional. En consecuencia, el Pleno indica que la jueza Tatiana Ordeñana no estaba debidamente capacitada para ejercer el cargo de magistrada de la Corte Constitucional. A ello se añade que, la jueza Tatiana Ordeñana, en su calidad de consejera, fue parte del órgano que aprobó el Reglamento de selección de jueces, que interpuso los criterios de valoración subjetivos. Sobre este tema se profundiza a continuación.

*(ii) Respecto de la falta de probidad e integridad.*

219. En cuanto a la falta de probidad por parte de la jueza Tatiana Ordeñana, el Informe Técnico de Investigación ha señalado que:

*“Consecuentemente, esta Coordinación indica que la Dra. Ordeñana trabajó como Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social durante los meses que duró el concurso para la selección de jueces de la Primera Corte Constitucional. Esto tuvo como consecuencia que, la Dra. Ordeñana fue autoridad designadora y autoridad designada. Con lo cual, se demuestra un claro conflicto de intereses, pues el CPCCS estuvo encargado de todo el proceso de selección; incluso la Comisión Calificadora funcionó en las instalaciones del CPCCS en Quito.*

*La Dra. Tatiana Ordeñana fue incluso vocera del proceso de designación de los jueces de la Corte Constitucional, según consta de varias notas de prensa de aquella época, la Dra. Ordeñana informó sobre el proceso de capacitación de los comisionados<sup>72</sup> y sobre la conformación de las veedurías<sup>73</sup>”. (El subrayado no es del original).*

220. Respecto de los conflictos de interés previstos por la Coordinación de Evaluación, en el Informe de Descargos, la jueza Tatiana Ordeñana, ha indicado que:

*"Adicionalmente, cabe señalar que el órgano que me designó como jueza constitucional estuvo constituido de forma legítima, independiente e imparcial, porque se integró por dos delegados de cada una de las funciones, Ejecutiva, Legislativa y Transparencia y Control Social.*

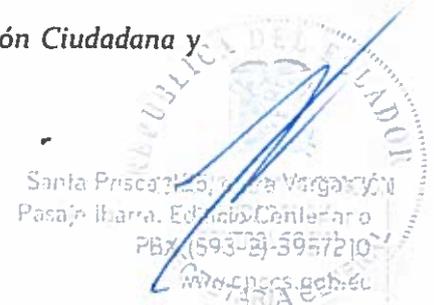
*En el presente caso, si se analiza con detenimiento la composición de la Comisión Calificadora, por ningún lado, se puede hablar de una Constitución ilegítima por conflicto de intereses relacionado con el órgano nominador, dado que, quienes integraron la Comisión Calificadora en su mayoría provinieron de funciones que son constituidas de forma democrática y, que, por ende, responden de forma directa a la voluntad del pueblo. (...)*

*Justamente, este hecho - que los miembros de la Corte Constitucional son designados por una Comisión Calificadora y no por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - es lo que me permitió postular como candidata para jueza constitucional, en razón que no había conflicto de intereses, dado que no existían prohibiciones o incompatibilidades de índole constitucional o legal que me impidan postularme al cargo de jueza de la Corte Constitucional.*

*Por estas consideraciones, rechazo contundentemente la afirmación de que fui "autoridad designadora y autoridad designada", pues ni en el ordenamiento jurídico, ni en la realidad de los hechos ocurridos, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estuvo encargado del proceso de selección de los miembros de la Corte Constitucional. El órgano que estuvo a cargo del proceso de selección fue la Comisión Calificadora. Por consiguiente, resulta sorprendente, por decir lo menos, que en el Informe Técnico de Investigación se confunda la información y se pretenda distorsionar la realidad de los hechos". (El resaltado es del original).*

221. El Pleno rechaza lo alegado por la jueza Tatiana Ordeñana, y reitera que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en el que ella cumplía el cargo de consejera, mientras se sustanciaba el proceso de selección de los jueces constitucionales, fue el máximo órgano sustanciador de este proceso. Así, el Consejo cesado tuvo las facultades de expedir los Reglamentos aplicables, regulando incluso, los mecanismos de verificación de los méritos de los postulantes. Así, la jueza Tatiana Ordeñana, participó en la aprobación de los criterios bajo los cuales fue posteriormente evaluada por la Comisión Calificadora, cuya actuación, además, vigiló como consejera. El Pleno reitera que el Consejo cesado tenía las siguientes facultades de acuerdo con el Reglamento de la Comisión Calificadora:

**Art. 11.- "Atribuciones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.- Son sus atribuciones las siguientes:**



- a) Organizar el proceso de conformación de la Comisión Calificadora;
- b) Conformar el equipo técnico;
- c) Conformar la veeduría ciudadana;
- d) Conocer y resolver el o los informes presentados por el equipo técnico;
- e) Absolver consultas propuestas por el equipo técnico sobre la aplicación de las normas contenidas en el presente reglamento y resolver sobre situaciones no previstas;
- f) Posesionar a la Comisión Calificadora designados por las funciones del Estado;
- g) Vigilar los actos de la Comisión Calificadora dentro del proceso de selección; y.
- h) Las demás facultades y competencias que la Constitución, la ley y el presente reglamento le otorguen para el cumplimiento de sus obligaciones." (El subrayado no es del original).

222. El Pleno determina que existía un claro conflicto de intereses, entre haber ocupado un cargo como consejera y, luego haber sido designada como jueza de la Corte Constitucional. Con ello, se permitió que la misma autoridad que: conformó la veeduría, absolvió consultas, emitió las normas y vigiló a la Comisión Calificadora, sea designada dentro de este mismo proceso como jueza. Este particular debió haber sido valorado por la Comisión Calificadora, órgano que, una vez más, permitió que sus propios intereses influyan en la ejecución de sus funciones y omitió valorar este conflicto de intereses. El Pleno indica que, con esta actuación la doctora Tatiana Ordeñana incumplió con el numeral 4 y 5 del artículo 433 de la Constitución y el artículo 232 de esta misma norma.

223. Adicional a lo anterior, la Coordinación de Evaluación ha encontrado que, la jueza Tatiana Ordeñana, durante el 06 y 07 de noviembre de 2012, ocupó simultáneamente dos (2) cargos distintos, vulnerando expresamente el artículo 13 de la Ley Orgánica de Servicio Público. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación señala:

*"De la revisión del expediente que reposa en el Consejo Transitorio, se constata que la Dra. Tatiana Ordeñana Sierra cumplió las funciones de Consejera Principal del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social desde marzo del 2010<sup>68</sup>.*

*Con fecha 05 de noviembre de 2012, la Doctora Ordeñana presentó su renuncia al cargo como Consejera Principal, por haber sido designada como jueza principal de la Corte Constitucional.<sup>69</sup>Posteriormente, el 06 de noviembre de 2012, la Dra. Ordeñana fue posesionada como jueza en el Pleno de la Asamblea Nacional<sup>70</sup>.*

*Mediante Resolución 003-211-CPCCS-2012, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en sesión ordinaria celebrada el 08 de noviembre de 2012, resolvió: 'Conocer la renuncia de la Consejera Tatiana Ordeñana Sierra'. Con lo cual, la Dra. Ordeñana habiéndose posesionado como jueza de la Corte de la Constitucional continuaba en funciones como Consejera Principal<sup>71</sup>. (El subrayado no es del original).*

224. Al respecto, la jueza Tatiana Ordeñana, ha indicado dentro de su Informe de Descargos:

*"En primer lugar, este documento, indica: '...violación a la Ley de la jueza Tatiana Ordeñana...', sin embargo, no se especifica, en forma alguna, cuál es la Ley o, peor aún, cuál es el artículo o norma legal que infringió; existe una grave omisión que conlleva falta de motivación, en tanto, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio omite sustentar sus afirmaciones enunciando la norma constitucional, legal o reglamentaria que fue violentada, con lo cual, evidentemente, actúa en franca transgresión al artículo 76 numeral 7 literal 1 de la Constitución de la República. (...)*

*(...) [D]ebo manifestar que si bien es cierto, previamente a posesionarme como jueza constitucional, ocupé el cargo de Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en ningún momento, ejercí dos funciones simultáneamente, por cuanto mi renuncia al cargo de Consejera la presenté el 5 de noviembre de 2012, es decir, un día antes de posesionarme en el cargo de jueza de la Corte Constitucional - 6 de noviembre de 2012-.*

*Además, durante el corto tiempo que trascurrió desde que fui posesionada por la Asamblea Nacional como magistrada de la Corte Constitucional (6 de noviembre de 2012) hasta que el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conoció y aceptó mi renuncia (8 de noviembre de 2012), no ejercí doble función, en tanto, deben tomar en cuenta, por una parte, que el 5 de noviembre 2012 había presentado mi renuncia formal al cargo de Consejera y, por otra parte, que en este cortísimo tiempo, no realicé actos jurisdiccionales como jueza de la Corte Constitucional, así como también, no percibí una doble remuneración; en tal virtud, no existió conflicto de intereses que pudiere afectar la designación". (El resaltado no es del original).*

225. El Pleno indica en primer lugar, que no existe ninguna controversia respecto de los hechos, así tanto la Coordinación de Evaluación, como la jueza evaluada concuerdan en que:

- (a) El 05 de noviembre de 2012, la doctora Tatiana Ordeñana presentó su renuncia:
- (b) El 06 de noviembre de 2012, se posesionó como jueza constitucional ante la Asamblea Nacional.
- (c) El 08 de noviembre de 2012, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana conoció y aceptó la renuncia.

226. Ahora bien, respecto de que la Coordinación de Evaluación haya omitido indicar el artículo que la jueza Tatiana Ordeñana vulneró, al ejercer dos cargos públicos de forma simultánea, el Pleno rechaza que una magistrada de la Corte Constitucional alegue como defensa el desconocimiento de la norma respecto del ejercicio de su cargo público. A lo que se suma, que, de la hoja de vida presentada por la doctora Ordeñana, se desprende que ha trabajado en el sector público

durante más de 11 años. En consecuencia, el Pleno considera inaceptable que la jueza Tatiana Ordeñana alegue el desconocimiento de la norma como justificativo para la vulneración de esta. Sin perjuicio de lo anterior, el Pleno indica que el artículo 13 de la Ley Orgánica de Servicio Público señala: “Pérdida de puestos.- Quien desempeñare dos o más puestos *cuya simultaneidad prohíbe esta ley*, será removido de aquellos y perderá de hecho todos los puestos.” (El subrayado no es del original).

227. Habiéndose determinado la ilegalidad, el Pleno señala que, el que la doctora Ordeñana haya presentado su renuncia el 05 de noviembre de 2012, no implica que con este acto, se desvinculó de su cargo como consejera, pues la renuncia comprende un acto unilateral de la doctora Ordeñana, que para que surta los efectos legales correspondientes, requiere de la aceptación del órgano en el que prestaba su servicios; lo que ocurrió el 08 de noviembre de 2012, cuando la jueza evaluada ya fungía funciones de magistrada de la Corte Constitucional.

228. Así, durante el 06 y 07 de noviembre de 2012, la doctora Tatiana Ordeñana fungió en dos cargos públicos. Respecto de que “*durante este cortísimo tiempo*”, no haya ejecutado facultades jurisdiccionales, el Pleno indica que, la doctora Ordeñana no ha presentado prueba que demuestre aquello. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno considera pertinente aclarar que el ejercicio o no de las facultades de un servidor público en su cargo no determinan su cargo; el inicio del periodo ocurre con la posesión ante el órgano competente. Así, una vez posesionado y hasta el último día del ejercicio, el mandatario se entiende en funciones, independientemente de los días en los que no haya ejecutados sus facultades. Así, la calidad de un funcionario público es estable durante su periodo, y esta no depende del ejercicio de sus facultades.

229. Sin embargo, aún si es que se alegase lo contrario, el Pleno indica que, el 06 de noviembre de 2012, los jueces constitucionales, ejercieron sus facultades propias de jueces y designaron al presidente y vicepresidenta de este organismo. Así, queda en evidencia que, la doctora Ordeñana ejecutó funciones de jueza constitucional mientras continuaba siendo miembro del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En consecuencia, el Pleno determina que la jueza Tatiana Ordeñana vulneró la norma y ejerció dos cargos públicos de forma simultánea.

230. Por lo expuesto, el Pleno indica que la jueza Tatiana Ordeñana, **INCUMPLE** con los subindicadores 2 y 3 de la presente evaluación. En el primer caso, por no acreditar la capacitación en materias afines a las funciones de la Corte Constitucional. Y, en el segundo caso, por haber tenido un claro conflicto al haber ejecutado sus funciones como consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, dentro del proceso que la designó como jueza constitucional.

(d) Jueza Wendy Molina Andrade

231. Revisados los documentos presentados, se determina que la jueza Wendy Molina incumple con el indicador 2 de la presente evaluación por falta de capacitación profesional. En el Informe Técnico de Investigación, se ha indicado que, se encontraron irregularidades en la valoración de los méritos de la jueza evaluada en cuanto a su experiencia profesional. Específicamente respecto de la experiencia, la Coordinación de Evaluación ha señalado:

*"El primer certificado, que tiene el número de foja 169 en el expediente, indica que la candidata fue asesora del Presidente de la Corte Constitucional desde el 17 de agosto hasta el 31 de diciembre del 2010, por el cual se le asigna un punto bajo el criterio "asesor". El segundo certificado, con foja número 175 del expediente, indica que la candidata fue asesora del Presidente de la Corte Constitucional desde el 3 de enero de 2012 hasta la fecha de presentación (14 de junio del 2012), por el cual se le asigna dos puntos adicionales con el criterio "jerárquico". (El subrayado no es del original).*

232. En referencia a las alegaciones efectuadas dentro del Informe Técnico de Investigación, la jueza Wendy Molina ha indicado que:

*"El Reglamento que regía el proceso del Concurso taxativamente mencionaba que: "Todo documento será evaluado y calificado una sola vez", lo cual es exactamente lo que realizó la Comisión Calificadora, es decir habían dos certificados relativos a dos contratos independientes que se referían a períodos distintos, razón por la cual evaluó y calificó una sola vez a cada uno de ellos por méritos independientes, todo esto por las características de las funciones que desempeñaba."*

233. El Pleno indica que, en efecto, a pesar de tratarse del mismo cargo, este se ocupó en periodos distintos, y se presentaron dos (2) documentos diferentes, siendo este último la renovación del primer acuerdo denominado "contrato de servicios ocasionales entre la Corte Constitucional para el periodo de transición y la doctora Molina Andrade Wendy Piedad". Por lo que, podían haber sido valorados dos veces por la Comisión Calificadora. Sin embargo, lo que no ha sido justificado por la jueza es que, a dos certificaciones correspondientes al mismo cargo, se les otorgó una puntuación distinta. Así el Pleno indica que, en ambos documentos dentro de la cláusula segunda, se indica:

*"SEGUNDA. - OBJETO DEL CONTRATO:*

*La Corte Constitucional para el Período de Transición, contrata los servicios de Wendy Piedad Molina Andrade, como Asesora de Presidencia, para desempeñar sus funciones en el Organismo en la ciudad de Quito, Provincia de Pichincha, quien se obliga a cumplir con las siguientes actividades (...)" (El subrayado no es del original).*

234. Sin perjuicio de lo anterior, al primer contrato, la Comisión Calificadora le valoró con un puntaje de uno (1), mientras que, al segundo, le valoró con dos (2). Con lo cual, el Pleno indica que, al no haber encontrado una razón objetiva para la puntuación distinta que se efectuó sobre dos documentos que acreditaban el

mismo cargo, se señala que la Comisión Calificadora, nuevamente incurrió en arbitrariedades al momento de evaluar los méritos de los postulantes.

235. El Pleno reitera que la valoración que se debía efectuar para la designación de los miembros de la Corte Constitucional debía haber obedecido a los estándares más altos de capacitación y reconocimiento por instituciones objetivas y separadas del postulante. Por lo expuesto, el Pleno indica que, la valoración de méritos efectuada por la Comisión Calificadora referente a la capacidad profesional de la jueza Wendy Molina fue subjetiva, así se permitió otorgarle puntaje distinto a dos certificaciones que se referían al mismo cargo de "Asesora de Presidencia" de la denominada Corte Constitucional de Transición.

236. Por lo expuesto, el Pleno indica que la jueza Wendy Molina, INCUMPLE con el subindicador 2 de la presente evaluación, por no acreditar la preparación profesional en materias afines a las funciones de la Corte Constitucional.

#### (e) Juez Francisco Butiñá Martínez

237. Una vez que se han revisado los documentos presentados, se determina que el juez Francisco Butiñá incumple con el indicador 2 de la presente evaluación por falta de probidad/integridad. Así, el Informe Técnico de Investigación ha señalado que el juez evaluado incumplió con este requisito por dos razones: porque el postulante tenía, al 2015, indicios de responsabilidad penal de conformidad con el certificado de responsabilidades remitido por la Contraloría General del Estado; y, adicionalmente, porque el doctor Butiñá tenía vinculaciones que podrían haber generado conflictos de intereses. Respecto de la certificación de indicio de responsabilidad penal, la Coordinación de Evaluación, indica:

*"Del proceso de análisis de la hoja de vida del Ab. Francisco Butiñá, postulado por la Función Ejecutiva, resalta que en el Certificado de Responsabilidades<sup>107</sup> emitido por la Contraloría General del Estado, con fecha 26 de junio de 2015, aparece que el candidato tiene 'indicios de responsabilidad penal'.*

*Según consta en el expediente, mediante escrito S/N de fecha 23 de julio del 2015, el candidato Ab. Francisco Butiñá señala que anexa una 'argumentación del principio constitucional de presunción de inocencia'<sup>108</sup>. Dicha argumentación, con fecha 2 de julio del 2015, solicita acogerse a la garantía constitucional del principio de presunción de inocencia 'ya que hasta la fecha no existe resolución en firme o sentencia ejecutoriada que declare responsabilidad alguna sobre mi persona'<sup>109</sup>.*

*La ratificación por parte del mismo interesado de que no existe responsabilidad fue suficiente para la Comisión Calificadora para admitir la candidatura del Ab. Butiñá. Esta Coordinación recalca que la calificación de 'indicios de responsabilidad penal' efectuada por la Contraloría debió haber sido analizada a profundidad por la Comisión Calificadora, al menos como falta de probidad por falta del funcionario". (El subrayado no es del original).*

238. Al respecto, el juez Francisco Butiñá en su Informe de Descargos ha señalado que:

*"El diccionario de la Real Academia de la lengua española establece que el término probidad es sinónimo de honradez. Por su parte, la honradez está definida como 'Rectitud de ánimo, integridad en el obrar'. La errónea existencia de un certificado con indicios de responsabilidad penal no desvanece la presunción de inocencia, tal como lo alegué frente a la Comisión Calificadora; pues hasta la presente fecha, habiendo transcurrido casi 3 años desde el proceso de selección, no existe resolución en firme o sentencia ejecutoriada que declare responsabilidad alguna en mi contra, además, se desconoce el paradero de expediente alguno y jamás se me ha citado ni notificado diligencia alguna.*

*La Constitución de la República, en su artículo 76 numeral 2, establece que 'Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.'*

*Es fácilmente verificable, a través del sistema eSATJE de la función judicial, que no existe proceso penal alguno iniciado en mi contra; por lo que he solicitado a la Contraloría General del Estado que se corrija esa información que carece de sustento.*

*En consecuencia, si la Comisión Calificadora hubiera actuado como sugiere el informe, es decir, considerar los supuestos indicios de responsabilidad penal (inexistentes) como una falta de probidad, hubiera vulnerado mi derecho a la presunción de inocencia." (El subrayado no es del original).*

239. Este Pleno estima pertinente resaltar lo previsto en los citados "Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial"<sup>87</sup>, que, señalan:

*"La integridad es esencial para el desempeño correcto de las funciones jurisdiccionales.*

*Aplicación:*

*3.1 Un juez deberá asegurarse de que su conducta está por encima de cualquier reproche a los ojos de un observador razonable.*

*3.2 El comportamiento y la conducta de un juez deberán reafirmar la confianza del público en la integridad de la judicatura. No sólo debe impartirse justicia; también ha de verse cómo se imparte." (El subrayado no es del original).*

240. Así, el Pleno indica que, contrario a la definición utilizada por el juez evaluado de la Real Academia de la Lengua Española (RAE), sobre qué significa probidad, este principio debe entenderse dentro de las funciones de los magistrados. Así, el Pleno señala que la probidad en los jueces, no implica no solamente la "rectitud en el ánimo, integridad al obrar", sino que, debido al cargo y las funciones que tienen, estos debe acreditar un alto estándar de integridad, y su conducta debe "estar por encima de cualquier reproche a los ojos de un

<sup>87</sup> Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución E/CN.4/2003/65/Anexo. En la Haya, Países Bajos en noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003.



*observador razonable*". Al respecto el citado Código de Ética de la Función Pública señala en su artículo 33:

*" Honor.- El funcionario público al que se le impute la comisión de un delito de acción pública, debe facilitar la investigación e implementar las medidas administrativas y judiciales necesarias para esclarecer la situación a fin de dejar a salvo su honra y la dignidad de su cargo. Podrá contar con el patrocinio gratuito del servicio jurídico oficial correspondiente."*

241. El Pleno reconoce que, no cualquier denuncia implica la falta de probidad de los funcionarios. Así, en caso de que un servidor público tuviera una acción o denuncia en su contra, este debe tomar todas las medidas necesarias para el esclarecimiento de la verdad. Consecuentemente, las denuncias no tienen por efecto la falta de probidad, sino que crean la obligación de los funcionarios denunciados de acreditar que han tomado todos los mecanismos para el esclarecimiento e investigación de los hechos. Así las cosas, el Pleno indica que la discusión no se centra en determinar la inocencia o no del juez Francisco Butiñá, pues ese análisis debe efectuarse por autoridad competente, sino que, para efectos del análisis de probidad y ética, se busca determinar, si es que el juez acreditó ante la Comisión Calificadora dicha probidad, esto es, que había tomado todas las acciones necesarias para precautelar su honor.

242. Una vez que este Pleno ha verificado el expediente del postulante, se observa que, en ningún momento, el juez Francisco Butiñá agregó al expediente las acciones que este tomó para facilitar la investigación, o, para esclarecer los hechos que dieron indicio a los indicios de responsabilidad penal. Sin perjuicio de lo cual, la Comisión Calificadora, de forma abiertamente arbitraria, obvió los estándares de probidad e integridad que deben cumplir los jueces para ser seleccionados en el cargo, y dio paso a su selección, sin efectuar una valoración objetiva de los principios de probidad y rectitud. El Pleno enfatiza que, para este análisis, solamente se ha valorado lo que la Comisión Calificadora conocía al momento de verificar al juez Butiñá como idóneo; pues, como se indicó, la inocencia o culpabilidad del funcionario denunciado no podría ser parte de una valoración de probidad e integridad, ya que esta, no es competencia de una autoridad administrativa.

243. Adicionalmente, del Informe Técnico de Investigación, se desprende que el juez Francisco Butiñá habría tenido claras vinculaciones y posibles conflictos de intereses. Así, específicamente señala:

*"Dr. Francisco Butiñá es el juez que menos experiencia acredita en administración de justicia. Los cargos que ha desempeñado según su hoja de vida son los siguientes:*

- 2007-2009: *Director Nacional de Asesoría Jurídica del Ministerio de Transporte y Obras Públicas (período del Ing. Jorge Marún<sup>227</sup> como ministro).*
- 2010: *Asesor de la Secretaría de Gestión de Riesgos*
- 2011-2013: *Asesor del Viceministro del Deporte (período del Sr. José Francisco Cevallos<sup>228</sup> como ministro)*

- 2013-2015: *Jefe Político de la Ciudad de Guayaquil (designado por el Gobernador del Guayas, Rolando Panchana<sup>229</sup>)*

*En el Sistema de Gestión de Adherencia de Alianza País<sup>230</sup>, el Dr. Butiñá aparece como 'adherente permanente' de ese movimiento político."*

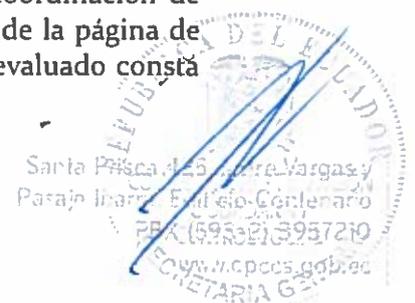
244. Al respecto, el juez Francisco Butiñá dentro de su Informe de Descargos ha señalado:

*"De lo anterior, se constata que mi actividad en el ámbito público no es reciente ni exclusiva con el gobierno anterior. He laborado en varias instituciones estatales, así como también he ejercido mi profesión de abogado de manera libre e independiente; además de haber sido profesor en la facultad de Derecho de la Universidad Espíritu Santo por más de seis años, haber obtenido una Maestría en Gobierno y Gestión Pública para América Latina por la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, así como un diploma de Especialización en Justicia Constitucional y Tutela Jurisdiccional por la Universidad de Pisa.*

*La denominación de los cargos que he ostentado demuestra claramente la ausencia de vinculación cercana con las actuaciones del gobierno anterior, ya que en su gran mayoría responden más bien, a un perfil técnico dentro del derecho público y su nivel jerárquico no corresponde a cargos de decisiones gubernamentales. Es necesario tener presente, que el artículo 33 de nuestra Constitución establece que el trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía, y como se expresa más adelante, es un derecho de las y los ecuatorianos el ingreso al sector público. (...)*

*3.3.- Con relación a lo mencionado en la página 205 del informe, que indica que en el sistema de gestión de adherencia del movimiento Alianza País, se me señala como "adherente permanente", me permito adjuntar un certificado de apoliticismo (no constar en una organización política) otorgado por el Consejo Nacional Electoral, que señala lo siguiente: "Revisada la base de datos que lleva el Consejo Nacional Electoral, por intermedio de la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas, Butiñá Martínez Víctor Francisco con cédula de ciudadanía No. 0910861483 NO consta a la fecha como afiliado/a, adherente o adherente permanente a Organización Política alguna, (...)" Es preciso señalar que documento similar fue presentado durante el proceso de selección para juez de la Corte Constitucional. En consecuencia, no formo parte de ninguna organización política, bajo ninguna calidad."*

245. En el certificado que ha presentado a este Consejo el juez Francisco Butiñá mediante Oficio Nro. CNE-SG-2018-01560-OF, emitido por el Consejo Nacional Electoral, señala que: *"Butina (sic) Víctor Francisco con cédula de ciudadanía No. 0910861483, NO consta a la fecha como afiliado/a, adherente o adherente permanente a Organización Política alguna"*. Por otro lado, la Coordinación de Evaluación ha adjuntado documentos que muestran que, dentro de la página de Alianza País, en el "Sistema de Gestión de Adherencia", el juez evaluado constá



como "adherente permanente". El Pleno indica que, el juez Francisco Butiñá, no ha negado haber sido adherente permanente del partido Alianza País, sino que a la fecha no lo es.

246. De conformidad con el Oficio Nro. CNE-SG-2018-01560-OF, este Pleno señala que, a la fecha, el doctor Francisco Butiñá no tiene vinculaciones a ningún movimiento político. Sin embargo, esto no es un descargo de la prueba presentada por la Coordinación, que indica que el doctor Butiñá fue adherente del movimiento Alianza País. El Pleno indica que no existe prohibición legal para que un juez constitucional sea adherente a un movimiento o partido político; la prohibición se ha previsto solamente para los dirigentes. Sin perjuicio de lo cual, si bien esto no implica una prohibición para ejecutar el cargo, representa una vinculación que podría generar un posible conflicto de intereses.

247. Así las cosas, el Pleno señala que, encontradas las vinculaciones del juez Francisco Butiñá, la interferencia de estas en el ejercicio de sus funciones se comprueba a través del parámetro 2 de la presente Resolución. Por lo expuesto, el Pleno indica que el juez Francisco Butiñá, INCUMPLE con el subindicador 3 de la presente evaluación, por no haber acreditado ante la Comisión Calificadora que tomó todas las medidas necesarias para esclarecer la investigación que se llevaba en su contra; y, por haber permitido que las vinculaciones encontradas hayan interferido en el ejercicio de sus funciones.

#### (f) Jueza Roxana Silva Chicaiza

248. Una vez revisado el expediente correspondiente, el Pleno señala que, la doctora Roxana Silva incumple por falta de probidad. Al respecto, el Informe Técnico indica:

*"El cargo más relevante que Dra. Roxana Silva ostentó antes de ser jueza fue el de vocal del Consejo Nacional Electoral (CNE). Su nombramiento en ese concurso ya fue evaluado por el Consejo de Participación Transitorio, en cuyo informe se evidenciaron los problemas en el concurso para su designación. Esta Coordinación reitera que...*

*Según su hoja de vida, ha desempeñado los siguientes cargos:*

- 2009: Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, designada por la Comisión Legislativa y de Fiscalización
- 2010-2011: Asesora y Coordinadora General del Instituto de la Niñez y la Familia
- 2011-2015: Consejera del Consejo Nacional Electoral
- 2015: Asesora de Presidencia del Consejo de la Judicatura (en la Presidencia del Dr. Gustavo Jalkh)
- Sin año: Asesora jurídica del Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN), y Directora de Asesoría Jurídica de la Ex Secretaría Nacional Anticorrupción."

*Su designación como vocal del Consejo de Participación Transitorio de enero del 2009 fue realizada por la Comisión Legislativa y de Fiscalización. En esa*

*época, fue cuestionada por su cercanía a los movimientos aliados a Alianza País<sup>215</sup>. Los cuestionamientos se mantuvieron durante su participación en el concurso para designar a los vocales del CNE, por haber fungido en cargos medios en instituciones cercanas a la Presidencia.” (El subrayado no es del original).*

249. Al respecto, la jueza Roxana Silva ha indicado dentro de su Informe de Descargos:

*“Se evidencia que en mi caso, en la Fase de Méritos y Oposición así como en todo el proceso, se cumplió con lo prescrito en el Reglamento para la Primera Renovación Parcial de las Juezas y Jueces de la Corte Constitucional.*

*Todos los certificados y demás documentos anexados a mi hoja de vida son legítimos, veraces, ajenos de toda duda.*

*Alegar una situación como la indicada en el informe, demuestra una clara parcialidad, permitiéndome recordar a ustedes que, a partir de 2008, cualquier ciudadano puede acceder a cualquier posición o cargo en la función pública*

*Por primera vez en la historia del Ecuador, no se realizaba la designación ‘a dedo’ como se dice y por intereses de los partidos de turno o componendas políticas muy conocidas por todos.*

*Por primera vez, estudiamos los que si (sic) estudiamos, para participar en los exámenes, no sacando la máxima nota pero si respetando el debido proceso.*

*Por primer vez en la historia de nuestro país ya no era necesario un apellido rimbombante o una jugosa cuenta,*

*Señor Presidente, en mi caso participé en 5 CONCURSOS de los cuales gané 3, de que tipo de allegada a la Función Ejecutiva puede alegarse en mi caso, cuando NO GANE (sic) DOS CONCURSOS.*

*Ahora, se me pretende vincular por haber prestado mis servicios lícitos y profesionales en entidades públicas. Que cosa tan infantil. (sic)”*

250. El Pleno señala que, la jueza evaluada no ha negado que se desempeñó como funcionaria en los cargos indicados por la Coordinación de Evaluación, solamente ha puntualizada que fue designada por efecto del proceso de renovación de los magistrados de la Corte Constitucional. Así, el Pleno reitera lo previamente señalado en el artículo 1.3 de los “Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial”<sup>88</sup>, previamente citados, que indican:

*“1.3 Un juez no sólo estará libre de conexiones inapropiadas con los poderes ejecutivo y legislativo y de influencias inapropiadas por parte de los citados poderes, sino que también deberá tener apariencia de ser libre de las anteriores a los ojos de un observador razonable” (El subrayado no es del original).*

<sup>88</sup> Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución E/CN.4/2003/65/Anexo. En la Haya, Países Bajos en noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003.

251. Con lo cual, precisamente para garantizar la independencia judicial, es que se ha previsto que los jueces no tengan conexiones con los demás poderes del Estado, de forma tal, que tenga una "*apariencia de ser libre*". El Pleno aclara que la finalidad de este proceso no es perseguir a las autoridades que hayan tenido previas vinculaciones políticas, de ninguna forma. El objetivo es, analizar si es que estas autoridades han acreditado, en el cumplimiento de sus funciones, independencia. Así, de forma necesaria, este análisis implica tratar de determinar, si es que los jueces evaluados tenían justificaciones de índole particular para actuar de la forman en la que lo han hecho, conforme se profundiza en el parámetro 2.

252. En cuanto al análisis de los cargos de la jueza Roxana Silva, el Pleno indica que:

- (a) Las irregularidades y la falta de independencia sobre el Consejo Nacional Electoral fueron determinadas mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018. En esta se determinó que, el proceso de selección de las autoridades tuvo varias irregularidades en las etapas de valoración de méritos, valoración de conflictos de intereses y participación ciudadana. Asimismo, se indicó que las autoridades del Consejo Nacional Electoral incumplieron sus funciones, permitiendo que sus intereses particulares interfirieran para este efecto; y,
- (b) Las irregularidades y la falta de independencia del Consejo de la Judicatura fueron determinadas mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018. En esta se determinó que los vocales del Consejo de la Judicatura, interfiriendo de forma indebida en la administración de justicia para beneficio de sus intereses particulares. Asimismo, se señaló que, los vocales designados no cumplían con la garantía de independencia, y acreditaban estrechas vinculaciones con el Ejecutivo.

253. Con lo cual, se señala que, al haberse desempeñado en órganos que este mismo Pleno ha evaluado previamente y en los que ha determinado la falta de independencia y probidad de las autoridades al momento de ejecutar sus funciones, la jueza evaluada no ha acreditado la probidad e integridad necesaria para ser parte de la Corte Constitucional. Así, tomando los estándares de independencia internacionales, le correspondía ocupar este cargo a funcionarios que no hayan mantenido vinculaciones cercanas a las demás funciones el Estado. En la especie, la jueza evaluada se encontraba vinculada al menos a dos (2) de las demás Funciones, cuya obligación tenía de controlar.

254. Por lo expuesto, el Pleno indica que la jueza Roxana Silva, **INCUMPLE** con el subindicador 3 de la presente evaluación, por no acreditar la probidad requerida para el cumplimiento de sus funciones en la Corte Constitucional. Sin perjuicio de lo cual, este Pleno indica que, conforme se analiza dentro del parámetro 2, la jueza evaluada permitió que sus conflictos de intereses intervengan en el ejercicio de sus funciones.

255. Se deja constancia que ninguno de los magistrados de la Corte Constitucional fue evaluado de acuerdo al numeral 4 y 5 del artículo 433 de la Constitución. Pues, conforme ha sido verificado por este Pleno, la Comisión Calificadora no implementó ningún criterio dentro de sus Reglamentos, ni tampoco se desprende de los expedientes que hayan efectuado un análisis real del: el ejercicio profesional "notoria probidad" que debían acreditar los postulantes, ni de que se haya buscado verificar que se demuestre la ética y probidad, conforme manda la Constitución. Lo anterior tuvo como consecuencia que la Comisión Calificadora no haya ni siquiera analizado o previsto los conflictos de intereses de los postulantes, ni sus vinculaciones con las demás Funciones del Estado para designarlos.

256. Habiéndose efectuado la evaluación del indicador 2 de los miembros de la Corte Constitucional, este Pleno **CONCLUYE** que existe incumplimiento del este por parte de todo el órgano, pues la mayoría de sus miembros no han acreditado, o bien, la capacitación profesional, o probidad e integridad al momento de su designación.

### Indicador 3: Cumplimiento del proceso de designación

257. El presente indicador evalúa el cumplimiento del procedimiento de designación determinado por la Constitución, la ley y la normativa correspondiente. Este indicador tiene como objetivo verificar que el proceso de designación cumpla con las garantías mínimas de legalidad y debido proceso en la selección y en la designación de los cargos de los jueces evaluados. Lo anterior, debido a que, a través de la acreditación del cumplimiento de un procedimiento independiente, se confirma -o no-, la legalidad de la designación de los magistrados de la Corte Constitucional.

258. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que, no todos los procesos de nombramiento de los jueces satisfacen las garantías internacionales de independencia judicial, así, entre estos se encuentran aquellos que permiten una alta discrecionalidad y carecen de transparencia. Específicamente, la Corte ha señala que:

*73. Los procedimientos de nombramiento tampoco pueden involucrar privilegios o ventajas irrazonables. La igualdad de oportunidades se garantiza a través de una libre concurrencia, de tal forma que todos los ciudadanos que acrediten los requisitos determinados en la ley deben poder participar en los procesos de selección sin ser objeto de tratos desiguales arbitrarios. En suma, se debe otorgar oportunidad abierta e igualitaria a través del señalamiento ampliamente público, claro y transparente de los requisitos exigidos para el desempeño del cargo. (...)*

*74. Finalmente, cuando los Estados establezcan procedimientos para el nombramiento de sus jueces, debe tenerse en cuenta que no cualquier procedimiento satisface las condiciones que exige la Convención para la implementación adecuada de un verdadero régimen independiente. Si no se respetan parámetros básicos de objetividad y razonabilidad, resultaría posible diseñar un régimen que permita un alto grado de discrecionalidad en*

la selección del personal judicial de carrera, en virtud de lo cual las personas escogidas no serían, necesariamente, las más idóneas.<sup>89</sup>

259. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dentro de las “Garantías para independencia de las y los operadores de justicia”, ha indicado que, para la elección de autoridades jurisdiccionales:

“[E]sta garantía, [de independencia] (...) debe manifestarse en la práctica, entre otras formas, (...) en la designación oportuna, en propiedad, y con el respeto de un adecuado y transparente proceso de elección y nombramiento de los magistrados y magistradas de las Altas Cortes (...)

260. Una vez determinado cuáles son los principios que estos procesos de selección debían acreditar: (a) objetividad, (b) transparencia; (c) independencia; y, (d) razonabilidad. El Pleno procede a efectuar el análisis del cumplimiento de la norma en cada uno de los procesos de selección aplicables a los jueces evaluados.

#### **(a) Sobre el proceso de selección de la primera Corte Constitucional en el 2012**

261. Las normas aplicables a este concurso fueron: la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y los Reglamentos expedidos por el Consejo cesado. Así, para la evaluación del presente indicador, este Pleno ha revisado el cumplimiento de las normas previamente señaladas. Adicionalmente, se han tomado los principios previamente mencionados como directrices generales a evaluarse durante todas las etapas del proceso.

262. Una vez que se ha efectuado esta revisión, el Pleno determina que, dentro del proceso de selección efectuado en el 2012, se han encontrado las siguientes irregularidades:

<b>PROCESO DE SELECCIÓN DE LA PRIMERA CORTE CONSTITUCIONAL 2012</b>	
<b>Etapas</b>	<b>Incumplimiento</b>
<b>(i) Veedurías</b>	Falta de entrega a tiempo del Informe de Veeduría: vulneración de los artículos 6 y 7 del Reglamento de la Comisión Calificadora y 434 de la Constitución.
<b>(ii) Incumplimiento en la etapa de méritos</b>	Valoración subjetiva sobre los criterios que se aplicaron en los méritos de los postulantes.
<b>(iii) Irregularidades en la etapa de oposición</b>	<u>Examen escrito:</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Irregularidades en la elaboración del banco de preguntas.</li><li>• Irregularidad en la recalificación por parte de los postulantes.</li></ul> <u>Comparecencia oral:</u> <ul style="list-style-type: none"><li>• Falta de criterios para calificar caso hipotético.</li><li>• Irregularidad en la entrega y defensa del caso hipotético.</li><li>• Discrecionalidad al momento de efectuar las preguntas a los postulantes</li></ul>
<b>(v) Fase de impugnación</b>	Se rechazaron las impugnaciones ciudadanas por cuestiones de

<sup>89</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Reverón Trujillo vs. Venezuela*. 30 de junio de 2009.

forma, vulnerando el principio de participación ciudadana.

(i) Sobre las irregularidades dentro de las veedurías

263. Respecto de las veedurías, el Reglamento de la Comisión Calificadora señala que:

*"Son atribuciones de las veedoras y veedores:*

- 1. Observar la conformación de la Comisión Calificadora y el proceso del concurso público para la selección y designación de la Primera Corte Constitucional.*
- 2. Solicitar la información pertinente al Pleno del Consejo y a la Comisión Calificadora a través de las instancias correspondientes, relacionada en todas las fases del concurso.*
- 3. Vigilar el cumplimiento de las normas legales y procedimientos establecidos para el concurso.*
- 4. Vigilar la transparencia en la ejecución de los actos tanto del Pleno del CPCCS como de la Comisión Calificadora en el ámbito de los reglamentos pertinentes.*
- 5. Informar oportunamente sobre el cumplimiento y normas del concurso a la ciudadanía, al Pleno del Consejo y a la Comisión Calificadora.*
- 6. Las demás que el Pleno del CPCCS le otorgue." (El subrayado no es del original).*

264. Esta misma norma, establece los deberes que deben cumplir los veedores, así el artículo 7 indica:

*"La veeduría ciudadana que vigilará el proceso de la conformación de la Comisión Calificadora y designación de las juezas y jueces de la Corte Constitucional, tiene los siguientes deberes:*

- a) Cumplir el ejercicio de la veeduría bajo los principios de independencia, objetividad, imparcialidad y transparencia;*
- b) Informar oportunamente al Consejo de Participación Ciudadana sobre los procedimientos, actos u omisiones que puedan afectar la transparencia del proceso materia de la veeduría, así como informar a la ciudadanía respecto a las medidas que se han tomado respecto a estos casos, en el proceso de designación de los jueces y juezas de la Primera Corte Constitucional; (...)"*  
(El subrayado no es del original).

265. De las normas previamente citadas, se indica que las veedurías, se previó como una figura de control y fiscalización ciudadana. Así, su rol era verificar que las autoridades cumplan con la normativa aplicable dentro del concurso, a través de los informes a la autoridad sustanciadora del concurso, esto es, el Consejo cesado, respecto de cualquier irregularidad del proceso. Sin perjuicio de lo previsto en la norma, en el Informe Técnico se ha señalado:

*"Adicionalmente, esta Coordinación ha encontrado que el 27 de diciembre de 2013, un año después de la posesión de los nueve jueces de la Primera Corte Constitucional, el coordinador de la veeduría ciudadana, el Dr. Carlos Iglesias, recién presentó el informe final con el seguimiento y vigilancia de la veeduría*

*El Informe Técnico al pleno del CPCCS con fecha 6 de noviembre de 2012, se informa que la Veeduría Ciudadana estuvo presente a lo largo de todo el desarrollo del concurso, sin embargo la misma nunca informó oportunamente ni en su informe final irregularidad alguna.” (El subrayado no es del original).*

266. Al respecto, la vicepresidenta Pamela Martínez ha indicado dentro de su Informe de Descargos:

*“Es decir, pretenden sin facultad alguna, cuestionar un concurso transparente, ejecutado a la luz de la normativa y con la veeduría ciudadana establecida en la norma. (...)*

*Lo citado demuestra que la “coordinación de evaluación” declara que la norma prevista en el artículo 7 del Reglamento se encuentra en contraposición con la LOGJCC, concluyendo de forma tácita que no debió ser aplicada, lo cual es un contrasentido que atenta contra el derecho a la seguridad jurídica, esto por cuanto la “coordinación de evaluación” no se constituye en la autoridad competente para determinar si una norma riñe con el contenido de una ley”. (El resaltado es del original).*

267. Se deja constancia expresa que ninguno de los jueces ha presentado información que contradiga que el Informe de Veeduría fue presentado el 27 de diciembre de 2013, esto es un (1) año después de la posesión de los jueces. En cuanto a la competencia de este Pleno de efectuar la presente evaluación, el Pleno reitera lo indicado en el acápite I de la presente Resolución. Así, consecuentemente, al ser un indicador la valoración del cumplimiento del proceso, este Pleno puede, efectivamente analizar si es que, las veedurías hayan cumplido con el artículo 6 y 7 del Reglamento de la Comisión Calificadora.

268. El Pleno ratifica lo previsto por la Coordinación de Evaluación, e indica que, dentro de este proceso de selección, no se implementó una verdadera veeduría que haya garantizado el control y la transparencia del proceso; toda vez que, esta obligación se cumplía a través de los informes que esta organización debía proveer a las autoridades para su conocimiento y corrección, en caso de ser necesario. Con lo cual, haber entregado el Informe posterior a la postulación de los jueces designados se incumplió con el deber de las veedurías de controlar el proceso y vigilar las actuaciones de los servidores públicos. Consecuentemente, el Pleno indica que, durante la ejecución de este proceso, se vulneró los artículos 6 y 7 del Reglamento de la Comisión Calificadora y el artículo 434 de la Constitución, que señala:

*“(…)La selección de los miembros se realizará de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana. En la integración de la Corte se procurará la paridad entre hombres y mujeres.”*

(ii) Sobre las irregularidades dentro de la etapa de méritos

269. Como ya se ha analizado dentro del indicador 2 de la presente Resolución, la Comisión Calificadora efectuó un análisis subjetivo sobre los criterios previstos en el artículo 22 del Reglamento de designación de jueces. Lo anterior, se comprueba con las valoraciones de méritos efectuadas a las juezas: Wendy Molina Andrade y Tatiana Ordeñana. Así mismo, como ya se quedó indicado, el artículo 22 del Reglamento inobservó el principio de objetividad y los estándares internacionales, al establecer criterios ambiguos para la calificación de méritos, lo cual permitió la discrecionalidad en la determinación del puntaje otorgado a cada concursante.

(iii) Sobre las irregularidades dentro de la etapa de oposición

270. El Pleno señala que, a través de la implementación de un proceso que impida valorar las capacidades de los jueces, se atenta contra la principal función de las Cortes: administración de justicia. En este sentido, los "Principios Internacionales sobre responsabilidad de Jueces, Fiscales y Abogados" señalan:

*"A menos que los jueces sean nombrados y ascendidos con base en sus aptitudes jurídicas, el poder judicial corre el riesgo de no cumplir con su función esencial: impartir justicia en forma independiente e imparcial."<sup>90</sup> (El subrayado no es del original).*

271. Por lo anterior, el Pleno indica que las irregularidades encontradas dentro de las etapas de méritos y oposición además de contravenir principios de meritocracia y objetividad, tienen un efecto social: la designación de magistrados incapacitados para cumplir con las funciones que le corresponden y consecuentemente, una deficiente administración de justicia para los ciudadanos. Con estos antecedentes, el Pleno procede a efectuar el análisis de esta etapa cuya implementación tenía como objetivo garantizar la elección de los mejores postulantes como magistrados de la Corte Constitucional.

272. Como ya se ha señalado, en este proceso, la etapa de oposición estuvo compuesta por dos componentes: el examen escrito y, la comparecencia oral. El Pleno señala que, el Informe Técnico de Investigación ha encontrado irregularidades en ambos.

**Sobre el examen escrito.**

273. En cuanto al examen escrito, señala que las irregularidades tienen su origen en la fuente de la aprobación del banco de preguntas. Así, la Coordinación resalta que estas fueron elaboradas por personas cercanas al Ejecutivo, entre estos se destaca el doctor Caupolicán Ochoa, quien ha fungido como abogado personal del expresidente Rafael Correa. El Pleno señala que la intervención del abogado personal del expresidente Rafael Correa en la elaboración del banco de preguntas, es una irregularidad y una vulneración a la garantía de independencia e igualdad que debe regir durante los procesos de selección.

<sup>90</sup> Comisión Internacional de Juristas, *Principios Internacionales sobre la Independencia y Responsabilidad de Jueces, Abogados y Fiscales*. Ginebra, 2015. Pg. 41.

274. Ahora bien, respecto de las preguntas contenidas en este concurso, el doctor Rafael Oyarte ha señalado que:

"a) El examen fue entregado con anterioridad a los postulantes, lo que no suele ocurrir en el transcurso de la carrera universitaria: contestar una prueba conocimiento previamente las preguntas.

b) Los exámenes eran de opción múltiple, por lo que la entrega contenía esas opciones con lo que se privilegió la capacidad memorística del candidato.

c) Habían preguntas menos que elementales y otras de una dificultad que no se relacionaba directamente con el cargo. Ni las unas ni las otras dejan ver las capacidades del postulante.

d) Pocas preguntas permitían descubrir si el candidato era apto o no para ejercer el cargo, es decir, si conocía profundamente la Constitución, las normas directamente relacionadas, además de la jurisprudencia y la doctrina constitucionales."<sup>91</sup> (El subrayado no es del original)

275. Adicionalmente, a manera de ejemplo, el doctor Oyarte indica que:

"Se repetían constante preguntas como la siguiente: 'Según la Constitución de la República del 2008, el Derecho [sic] a la motivación es: a. De protección b. De participación c. Del buen vivir d. Ninguna e. De la naturaleza'. Según la Constitución de la República del 2008, los derechos de las personas privadas de la libertad son: a. De participación b. De libertad c. Del buen vivir d. Ninguna e. De las personas y grupos de atención prioritaria.'

'Seleccione el autor representativo de la fenomenología a. Rodd b. Reinach c. Ninguno d. Kelsen e. Holmes''.

276. El Pleno señala que este tipo de preguntas e irregularidades reportadas por académicos y por la Coordinación de Evaluación denotan que, el examen escrito no fue un mecanismo efectivo para medir las capacidades de los postulantes. Además de ello, en el Informe de Investigación, se determinó que hubo un irregular proceso de recalificación de los resultados de este examen, específicamente se ha señalado que:

"A pesar de ser un examen cuya calificación es calculada a través de un sistema informático, 19 postulantes (todos) pidieron su recalificación. (...) El análisis de las recalificaciones permite evidenciar que hay postulantes a los que se les recalificó hasta el 25% del examen, de acuerdo al siguiente cuadro:

No	Candidato	Número de preguntas impugnadas	Total puntos subidos
1	Dr. Edgar Zárate Zárate	14	9
2	Dr. Patricio Pazmiño Freire	12	7
3	Dra. Wendy Molina Andrade	9	7
4	Dra. Ruth Seni Pinoargote	6	6
5	Dr. Alfredo Ruiz Guzmán	4	4

<sup>91</sup> Oyarte, R. *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Corporación de estudios y publicaciones: Quito, 2014, pág. 912.

6	Dr. Rene Ormaza Torres	8	4
7	Dr. Universi Zambrano Romero	6	3
8	Dr. Manuel Viteri Olvera	5	2
9	Dr. Tito Mendoza Guillen	6	2
10	Dr. Antonio Gagliardo Loor	4	1
11	Dr. Fabián Jaramillo Villa	3	1
12	Dra. M. del Carmen Maldonado Sánchez	3	1
13	Dra. Libia Rivas Ordoñez	3	1
14	Dra. Fanny Correa Defaz	2	1
15	Dra. Berenice Pólit Montesdeoca	1	1
16	Dra. Tatiana Ordeñana Sierra	1	0
17	Dra. Hernán Rivadeneira Játiva	3	0
18	Dra. Patricio Sánchez Andrade	26	0
19	Dr. Carlos Jaramillo Díaz	0	0

De lo anterior, se desprende que en las recalificaciones hay postulantes a los que se les subieron hasta 9 puntos en el examen de conocimientos. Otros candidatos impugnaron hasta 26 preguntas de las 35 que contenía el examen y no obtuvieron puntos adicionales. Esto evidencia que dentro del proceso hubo errores respecto de la valoración de los exámenes de conocimientos." (El subrayado no es del original).

277. Al respecto, la jueza Wendy Molina ha señalado:  
 "Si bien es cierto solicité la recalificación del examen de conocimiento respecto de 9 preguntas y se me recalificaron 7 preguntas, no es admisible que la Coordinación de Evaluación sugiera que dicha recalificación obedece a una actuación irregular por mi parte como participante del concurso y la de la Comisión Calificadora, toda vez que desconoce las particularidades de la solicitud, pese a ser un documento que reposa en el expediente del concurso. Como se explica en mi requerimiento de recalificación, ocurrió un error informático en la plataforma de evaluación de la Comisión Calificadora, toda vez que 7 de mis respuestas que fueron calificadas como incorrectas coincidían con el banco de respuestas publicado por la Comisión calificadora, sin embargo, el sistema en lugar de reconocer las letras que yo marqué en mi examen escrito ya sea a), b), c), d) o e), registra como si yo hubiese marcado una x). Dicha situación, ajena completamente a mi responsabilidad, fue rectificada por la Comisión Calificadora pues no era una cuestión valorativa sino simplemente fáctica (...)" (El subrayado no es del original).

278. El Pleno reitera que no se ha atribuido responsabilidad a los jueces por las irregularidades encontradas, pues no es competente para ello. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno encuentra contradictoria la respuesta presentada por la jueza Wendy Molina, quien ha señalado, por un lado, que: su recalificación se efectuó solamente sobre un tema fáctico, por un error del sistema, más no por una solicitud de valoración de las respuestas; y, por otro indica que solamente le admitieron 7 de las 9 preguntas de las que solicitó recalificación. A pesar de esto, el Pleno señala que, la cantidad de preguntas recalificadas, muestran

irregularidades: o bien, en el proceso de calificación, o, en el proceso de recalificación.

279. Por lo expuesto, el Pleno indica que, el examen escrito no cumplió con los requisitos de meritocracia y valoración objetiva que se requieren para ejercer cargos de carácter jurisdiccional, con lo cual, se incumplió con los estándares de capacitación y valoración previamente fijados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el artículo 434 de la Constitución que buscaba que se implemente un mecanismo efectivo de oposición.

#### **Sobre la comparecencia oral.**

280. En cuanto a la comparecencia oral, el Informe Técnico de Investigación ha señalado que, en este: (i) no hubo parámetros previos que determinasen la evaluación de la comparecencia oral; (ii) se efectuaron preguntas a algunos concursantes y a otros no; y, que, (iii) se entregaron los casos hipotéticos previo a la defensa. Específicamente, respecto de la falta de parámetros de evaluación, la Coordinación de Evaluación señala que:

*“De la revisión de los expedientes, se evidencia que no existieron parámetros, criterios o estándares para evaluar objetivamente cada una de las comparecencias orales de los elegibles a jueces constitucionales. Esta omisión se evidencia en la sesión 42 de la Comisión Calificadora del 8 de octubre del 2012<sup>60</sup>, en la que se trató y aprobó la calificación de las exposiciones orales realizadas por los 19 candidatos del proceso. En esa sesión, la presidenta de la Comisión, Dra. Pamela Martínez, hace referencia a los comentarios e inquietudes de los participantes por la falta de parámetros para calificar cada exposición. Señala: “En cada receso, cada uno (de los postulantes) fue presentando las observaciones, comentarios, inquietudes, así como calificando el adecuado uso de la argumentación, o la falta de los parámetros impuestos para calificar cada exposición”.*

281. Al respecto, la vicepresidenta Pamela Martínez, ha señalado:  
*Al respecto, debo precisar que conforme lo dispuesto en el artículo 27 de la reforma al Reglamento para la calificación y designación de las juezas y jueces que integrarán la Primera Corte Constitucional en las comparecencias orales el postulante ‘realizará la presentación oral de su ponencia para la decisión de un caso hipotético sometido a su conocimiento’, lo cual implica que por lógica la calificación de la comparecencia oral se iba a realizar en base a la argumentación del caso asignado, por lo que un parámetro obvio de análisis iba a ser la motivación que sustente la comparecencia oral, lo cual de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución de la República, implica sin duda alguna la referencia a los antecedentes del caso concreto que deberán ser relacionados con las premisas jurídicas indispensables para la resolución del caso, y la conexión de éstas con las conclusiones a las cuales se arribe. En este sentido, los parámetros establecidos por la comisión a los cuales hace referencia la comisión, sin duda alguna recogen los parámetros establecidos en el mismo artículo 76 numeral 7 literal 1) de la Constitución*

de la República, norma vigente de obligatorio cumplimiento y aplicación.

(...)

La 'coordinación de evaluación' llega al absurdo de concluir que se vulneraron los derechos de los postulantes que se presentaron a un examen oral sin conocer los criterios con los que se los evaluaría.

Realmente la vulneración de derechos se genera a los jueces y juezes de la Corte Constitucional, al someterlos a una evaluación que no fue aprobada por el pueblo ecuatoriano (...)" (El subrayado no es del original).

282. El Pleno señala que la jueza Pamela Martínez no ha negado que la Comisión Calificadora omitió establecer parámetros previos que hayan sido conocidos por los postulantes. Respecto de los parámetros de calificación, este Pleno indica señala que el, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, ha señalado que:

"El procedimiento para la selección, el nombramiento y el ascenso de los jueces debe basarse en criterios objetivos establecidos previamente por ley o por la autoridad competente. Las decisiones relativas a la selección y a las carreras de los jueces deben basarse en el mérito y tener en cuenta las calificaciones, aptitudes y capacidades de los candidatos, así como su integridad, independencia e imparcialidad."<sup>92</sup> (El subrayado no es del original).

283. Así, el Pleno rechaza que se pretenda justificar la omisión dentro de este concurso alegando que los criterios de evaluación eran "parámetros obvios" para los postulantes. Se indica que esta práctica no solo que atentó al debido proceso de los postulantes, sino que también afectó la objetividad y transparencia del proceso. Lo anterior, debido a que, al no existir parámetros previos, no se conoció de forma previa cómo se valoró la ponencia de cada postulante. Estos no solo que no fueron conocidos por los postulantes -ya que no existían-, sino que tampoco, se permitió que la ciudadanía conozca cuáles eran los mecanismos de evaluación implementada.

284. En cuanto a la elaboración de preguntas a los postulantes, el Informe Técnico ha señalado que:

"(...) [L]os comisionados no hicieron preguntas a todos los postulantes, sino solo a algunos de ellos, como se evidencia en las grabaciones en video de las comparencias orales de los 19 postulantes<sup>61</sup>. (...) Cabe recalcar que varios postulantes, a pesar de no haberseles realizado preguntas, que eran obligatorias según Ley, obtuvieron la máxima calificación, de 35/35". (El subrayado no es del original).

285. Respecto de ello, la vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado dentro de su Informe de Descargo, que se trataba de una decisión "personalísima" de los comisionados, con lo cual, no se ha vulnerado ninguna norma, específicamente ha señalado que:

<sup>92</sup> Organización de las Naciones Unidas. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. 02 de mayo de 2018. A/HRC/38/38.



*“Se ha demostrado hasta la saciedad que en todo el concurso para la designación de la Primera Corte Constitucional que la ‘comisión de evaluación’, sin facultad alguna analiza y cuestiona, se actúo apegado a la norma constitucional, legal y reglamentaria y si los comisionados no vieron la necesidad de hacer preguntas a los postulantes en su exposición oral, es una decisión personalísima que no atenta ninguna norma.”* (El subrayado no es del original).

286. En primer lugar, el Pleno indica que, los comisionados, al ser funcionarios públicos no tienen “decisiones personalísimas”, tienen facultades y obligaciones como cualquier otro funcionario. En este caso, su obligación era garantizar el debido proceso dentro de la selección de los jueces constitucionales y aplicar la objetividad en el ejercicio de sus funciones, para cual contaban con determinadas facultades; mismas que, no podían ser ejercidas de forma discrecional o arbitraria.

287. El Pleno reitera que, la Comisión Calificadora, al haber ejecutado sus facultades forma arbitraria, sin que se pueda devenir razonabilidad de la puntuación efectuada a los postulantes contravienen los principios previamente mencionados como obligatorios para el proceso de selección de los magistrados. A través de esta práctica, la Comisión Calificadora vulneró el principio de igualdad de los postulantes, pues unos fueron evaluados con preguntas, debiendo mostrar su preparación mucho más que aquellos que solamente expusieron el caso. Adicionalmente, se ha vulnerado el principio de razonabilidad y objetividad, pues no se ha justificado cuáles fueron los criterios para efectuar o no preguntas a los concursantes. En consecuencia, el Pleno rechaza lo alegado por la jueza Pamela Martínez, e indica que, si bien no vulneró un artículo de los Reglamentos, a través de este actuar discrecionalidad, vulneró los principios que debían ser observados por los comisionados para garantizar la designación de jueces independientes.

288. Finalmente, el Pleno encuentra hartamente cuestionable que se haya entregado previamente el caso hipotético para que este sea expuesto por los jueces evaluados. El Pleno señala que, los comisionados debieron haber velado por que los postulantes, expongan su conocimiento, de forma tal que, los comisionados puedan efectuar una verdadera valoración de sus capacidades jurídicas. Con lo cual, el Pleno determina que, dentro de este proceso de selección, se vulneraron los principios de: objetividad, independencia, razonabilidad, y transparencia, y, de conformidad como se ha demostrado, esta fase desnaturalizó el proceso de meritocracia y oposición que buscaba el artículo 434 de la Constitución para el órgano jurisdiccional de más alto nivel del país.

(iv) Sobre las irregularidades dentro de la fase de impugnación

289. En cuanto a las impugnaciones, el artículo 15 del Reglamento de designación de los jueces, indica:

*“Dentro del término de diez días contado a partir de la publicación del listado de las y los candidatos que pasaron la fase de revisión de requisitos,*

la ciudadanía y las organizaciones sociales, a excepción de las y los candidatos, podrán presentar impugnaciones, relacionadas con la falta de probidad, idoneidad, incumplimiento de requisitos o existencia de las inhabilidades u ocultamiento de información relevante, establecidas en la Constitución, la ley o este Reglamento.

Las impugnaciones se formularán por escrito, debidamente fundamentadas y con firma de responsabilidad; se adjuntará copia de la cédula de ciudadanía del impugnante y la documentación de cargo debidamente certificada. (El subrayado no es del original).

290. Al respecto, la Coordinación de Evaluación ha encontrado lo siguiente: "Conforme consta en el expediente, se presentaron 33 impugnaciones<sup>35</sup>. Su admisibilidad fue resuelta mediante Resolución No. 31-CC1ra.CC, del 9 de agosto del 2012<sup>36</sup>, sin motivación alguna.

Candidato	No. Impugnaciones
Dr. Antonio Gagliardo Loor	9
Dr. Patricio Pazmiño Freire	8
Dra. Ruth Seni Pinoargote	7
Dr. Pedro Roberto Bhrunis Lemarie	5
Dr. Edgar Zárate Zárate	5
Dr. Manuel Viteri Olvera	3
Dr. Alfredo Ruiz Guzmán	3
Dra. Grace Campoverde Cánepa	1
Dr. Claudio Rivadeneira Játiva	1

En dicha resolución consta que la Comisión desechó 12 de ellas, por no presentar copia de la cédula de ciudadanía, aduciendo el incumplimiento del último inciso del Art. 15 del Reglamento.

Esta Coordinación considera que este requisito pudo ser subsanado, ya que no se trata de algo esencial, sino de una mera formalidad. La decisión de la Comisión de desechar impugnaciones por meras formalidades incumplió con el principio constitucional consagrado en el Art. 169 de la Carta Magna: 'No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades'.

La resolución además viola el derecho al debido proceso y el derecho a la participación ciudadana de quienes interpusieron las impugnaciones. De esta manera, resta legitimidad al proceso de designación de jueces, al menospreciar el control social en un concurso de carácter público." (El resaltado es del original, el subrayado es agregado).

291. En relación a las impugnaciones, la vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado dentro de su Informe de Descargo:

Mi respuesta a esta aseveración llena de inconsistencias es que la 'coordinación de evaluación' a través de argumentaciones subjetivas a las inobserva lo establecido en la Constitución de la República, en la que se reconoce el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de defensa, lo cual se traduce en que la persona a ser impugnada o cuestionada, conozca de forma detallada los motivos que sustentan su cuestionamiento así como la identidad de la persona que formula la impugnación, por lo que, inobservar el requisito de la presentación de la impugnación acompañada de

Santa Fe de Bogotá 425 Calle de las Bargas y  
Pasaje Inmortalidad, Bogotá, Colombia

PEX 0143-27-5957210

CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL

www.ccpccs.gov.co

SECRETARIA GENERAL

*la cédula de ciudadanía, sin duda alguna se traduciría en un atentado al derecho a la defensa de los postulantes.*

*Así mismo, la 'coordinación de evaluación' inobserva la existencia del derecho constitucional a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República que prevé 'El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas, previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes', ya que de forma contradictoria al cuestionamiento que efectuaron en la página 21 del informe donde señalaron que la comisión calificadora supuestamente habría infringido el artículo 21 del Reglamento para la Conformación de la Comisión Calificadora, ahora cambian de discurso y señalan que la aplicación del artículo 15 del Reglamento se trataba de una 'mera formalidad'."*

292. El Pleno señala que, en efecto, la presentación de la cédula era un requisito reglamentario para efectuar la impugnación de los candidatos y que, por lo mismo, la observancia de este Reglamento debía efectuarse de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución, así como también, de acuerdo al artículo 82 de la Constitución. Lo anterior, en razón de que, ante una norma previamente establecida, es obligación de la autoridad cumplirla. Ahora bien, el Pleno señala que, la pregunta no es, si es que la norma debía cumplirse o no, sino si es que el efecto de la no presentación del documento de identidad autorizaba a los comisionados a desechar las impugnaciones. Así, el Pleno señala que los artículos 16 y 17 del Reglamento de designación de jueces indica:

*Art. 16.- "Las impugnaciones que presenten los ciudadanos y/o las organizaciones sociales deberán contener los siguientes requisitos:*

*a. Nombres, apellidos, nacionalidad, domicilio, número de cédula de ciudadanía, estado civil, profesión y/o ocupación de la o el impugnante;*

*b. Nombres y apellidos de la o el candidato impugnado;*

*c. Fundamentación de hecho y de derecho que sustente la impugnación en forma clara y precisa, cuando se considere que una candidatura no cumple con los requisitos legales, por falta de probidad e idoneidad, existencia de alguna de las inhabilidades u ocultamiento de información relevante para postularse al cargo;*

*d. Documentos probatorios debidamente certificados o notariados;*

*e. Determinación del lugar y/o correo electrónico para notificaciones; y,*

*f. Firma de la o el impugnante."*

*Art. 17.- "La Comisión Calificadora, dentro del término de tres días, aceptará las impugnaciones que considere procedentes y rechazará las que incumplan los requerimientos indicados en el artículo anterior (...)" (El subrayado no es dle original).*

293. Así, el Pleno indica que los comisionados no tenían la facultad de desechar las denuncias a las que no se ajuntaba la cédula de identidad. Con lo cual, bajo el mismo argumento de la jueza Pamela Martínez, no solamente para garantizar el

cumplimiento del debido proceso y la seguridad jurídica; sino para efectivizar el derecho de petición e impugnación de los ciudadanos, los comisionados estaban obligados a pedir que se complete el requisito. Al haber negado las impugnaciones ciudadanas, se vulneró el artículo 434 de la Constitución y el artículo 26 del artículo 66 de la Constitución, limitando de forma abiertamente ilegal el derecho de impugnación de los ciudadanos. Al respecto, el Pleno señala que el Comité Jurídico Internacional de la Organización de Estados Americanos, ha señalado que:

*“El término ‘acceso a la justicia’ comprende el principio fundamental que es el derecho a la justicia en sí mismo, como un valor que supera las formalidades procesales y las instituciones para permitir al hombre común insertarse en el contexto de su ciudadanía”.<sup>93</sup>*

294. Por las razones expuestas, este Pleno señala que, al haber rechazado impugnaciones por no haberse adjuntado cédula de identidad, la Comisión Calificadora incumplió con su obligación de implementar un proceso que garantice la impugnación ciudadana, excediéndose en sus funciones y minimizando arbitrariamente el único mecanismo de participación ciudadana dentro de este concurso.

**(b) Sobre el proceso de renovación parcial de la Corte Constitucional efectuado en el 2015.**

295. En este proceso rigieron las siguientes normas: la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y el “Reglamento para la primera renovación parcial de las juezas y jueces de la Corte Constitucional”<sup>94</sup>, emitido por la Comisión Calificadora. El Consejo resalta que los principios bajo los cuales este concurso debía regirse se encuentran expresamente determinados en el artículo 177 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que indica:

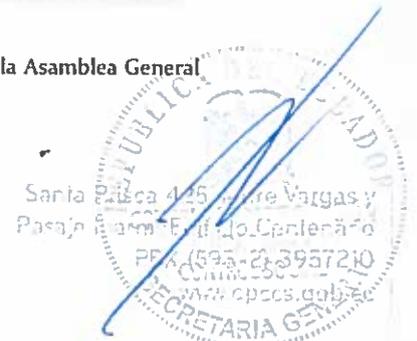
*“El procedimiento de selección y designación de juezas y jueces se regirá por los principios de independencia, publicidad, transparencia, celeridad y meritocracia. (...)”*

296. Con lo anterior, el presente análisis se efectúa para verificar si es que, las autoridades que intervinieron dentro del presente proceso de designación cumplieron con las obligaciones correspondientes, pero de forma transversal, si aplicaron los principios previamente mencionados. Con estas consideraciones, el Pleno indica que se han verificado los siguientes incumplimientos:

PROCESO DE RENOVACIÓN PARCIAL 2015	
(i) Comisión Verificadora	de Omisión de conformación un equipo técnico, vulneración al proceso.
(ii) Sobre el sorteo	Vulneración de la garantía de transparencia y control dentro del proceso de sorteo de los jueces a reemplazarse.
(iii) Veedurías	Incumplimiento de funciones y capacitación.

<sup>93</sup> Comité Jurídico Internacional, Informe Anual del Comité Jurídico Interamericano a la Asamblea General 2008, p. 196, <http://www.oas.org/cji/INFOANUAL.CJI.2008.ESP.pdf>,

<sup>94</sup> Comisión Calificadora. 15 de junio de 2015.



(iv) Irregularidades en la postulación

(v) Incumplimiento en la fase de méritos y oposición

Solicitud de postulantes para la renovación

- Valoración subjetiva sobre los criterios que se aplicaron en los méritos y oposición de los postulantes.
- Falta de transparencia en la etapa de méritos, porque no consta cuál información fue valorada por la Comisión Calificadora.

(i) Sobre las irregularidades en la conformación de la Comisión Calificadora.

297. El artículo 179 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala:

*“Para integrar la Comisión Calificadora se tendrán en cuenta las siguientes reglas:*

*1. La Presidenta o Presidente de la Corte Constitucional solicitará a las máximas autoridades de la Función Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social, con una antelación de seis meses a la conclusión del periodo de la terna de jueces de la Corte que corresponda, que en el término de diez días realice la designación de las personas que integrarán la Comisión Calificadora.*

*2. La Comisión Calificadora estará integrada por dos personas nombradas por la Función Legislativa, dos por la Función Ejecutiva y dos por la Función de Transparencia y Control Social, de fuera de su seno. Las personas que integran la Comisión Calificadora deberán reunir los mismos requisitos y tendrán los mismos impedimentos establecidos para la judicatura en la Corte Constitucional, y una vez que han sido nombrados actuarán con absoluta independencia de las autoridades nominadoras. En los casos de representación de cuerpos colectivos, los miembros deben ser nombrados por acuerdo adoptado por mayoría absoluta.”* (El subrayado no es del original).

298. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación ha señalado que:

*“De la revisión del expediente que para esta evaluación entregó la Función de Transparencia y Control al Consejo de Participación Transitorio, mediante Oficio FTCS-2018-0073, del 23 de mayo de 2018<sup>80</sup>, se constató que no existió un equipo técnico ni una metodología previa, plasmada en resolución o reglamento, que haya permitido examinar las hojas de vida de las personas designadas por las tres funciones del Estado que iban a conformar la Comisión Calificadora. (...)*

*La Comisión Calificadora quedó conformada, como ya se evidenció, sin una revisión previa de las hojas de vida de los designados. Es decir, se conformó ipso facto, por el simple hecho de que las funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social remitieron dos nombres cada uno”* (El subrayado no es del original).

299. El Pleno señala que, la omisión del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de emitir las normas para la conformación un Equipo Técnico que verifique los requisitos que los postulantes a comisionados, causó una ilegitimidad de origen en la Comisión Calificadora. Así, debiendo los comisionados acreditar los mismos requisitos que los magistrados de la Corte

Constitucional, ninguna autoridad del Estado efectuó esta evaluación. Lo anterior resulta directamente atentatorio contra la voluntad del constituyente que buscó crear un sistema de control en el que la Comisión Calificadora, aunque conformada por los miembros de las Funciones del Estado, sea independiente. Así, se desprende de las Actas Constituyentes, que se buscaba que los miembros de este órgano pasen por varios controles para acreditar su idoneidad:

*"Creemos que el altísimo grado de responsabilidad y las delicadas funciones que debe cumplir esa Corte, necesitan varios filtros, y uno más de esos filtros será la acreditación vía estas listas enviadas por las funciones señaladas en el artículo once (...)"* (El subrayado no es del original).

300. El Pleno señala que esta potestad le correspondía al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, debido a que, de conformidad con el citado artículo 25 del Régimen de Transición, esta era la autoridad prevista como reguladora durante la transición. Con lo cual, al estar el proceso de renovación, sujeto al Régimen de Transición, la autoridad que debía regular todo aquello que no le correspondía a la Comisión Calificadora, era precisamente el Consejo cesado. Aún en el supuesto de que se entendiese que el Consejo cesado no tenía esta facultad por aplicación del Régimen de Transición, este Pleno señala que, ante la inactividad de las autoridades públicas de verificar y garantizar la capacitación profesional y la probidad de los comisionados; esta función le correspondía al Consejo cesado, en virtud del principio de subsidiaridad previsto en el numeral 9 del artículo 2 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que indica:

*"El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los principios constitucionales se regirá por los siguientes:*

*9. Subsidiaridad.- El Consejo actuará en el ámbito que le corresponda en los casos que no sean de competencia exclusiva de otros órganos de la Función de Transparencia y Control Social u otras Funciones del Estado, evitando superposiciones."* (El subrayado no es del original).

301. Así las cosas, la omisión del Consejo cesado produjo que no se verifique ni la capacitación profesional de los comisionados, ni tampoco, la independencia del órgano. Conforme se ha señalado dentro del indicador 2 de esta Resolución, la Comisión Calificadora no acreditó la garantía de independencia. Por las consideraciones expuesta, el Pleno señala que, dentro del proceso de renovación efectuado en el 2015, ninguno de los comisionados pasó por un proceso de verificación de los requisitos que la ley les imponía. Con ello, se vulneró el proceso previsto en el artículo 179 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Social.

(ii) Sobre las irregularidades dentro de en el proceso de sorteo.

302. El artículo 25 del Régimen de Transición señala que:

*Art. 25.- "(...) Cuando corresponda la renovación del primer tercio de las magistradas y magistrados que integran la Corte, se escogerán por sorteo quienes deban cesar en sus funciones. Cuando se renueve el segundo tercio el sorteo será entre las seis (6) magistradas y magistrados restantes de los designados la primera vez."* (El subrayado no es del original).



303. Vinculado al incumplimiento por parte del Consejo cesado, nunca se emitieron criterios para reglamentar el proceso, con lo cual, se dio lugar a que se efectúen varios actos discrecionales durante la sustanciación del sorteo. En cuanto a las irregularidades dentro del sorteo de los jueces, la Coordinación de Evaluación ha indicado:

*"En el Oficio No. 0050-N19-2018, del 19 de junio de 2018, suscrito por el Dr. Salinas, Notario Décimo Noveno del Cantón Quito<sup>127</sup>, se lee que 'el Dr. Andrés Ycaza<sup>128</sup>, lo delega para que dé fe del acto de Sorteo que realizaría la Comisión para reemplazar a tres de los nueve jueces' (el subrayado es propio). Esta Coordinación indica que la selección del Dr. Salinas, quedó arbitrio del Presidente de la Comisión Calificadora. (...)*

*En el CD con la grabación de la sesión No. 11, proporcionado por la Función de Transparencia y Control Social, mediante Oficio No. FTCS-2018-0073 de 23 de mayo de 2018<sup>130</sup>, se evidencia que el Presidente de la Comisión, en el día y hora señalados, con la presencia de los jueces de la Corte Constitucional, sugirió el mecanismo de sorteo. Al minuto 03H34, dijo: "propongo que el sorteo sea a través de esta fuente, escribiendo los nombres de los vocales sorteados... poniendo en un papel, en un post it, los nombres de los candidatos vocales que serán sorteados..." (la transcripción es propia).*

*De la revisión de la grabación en video de la Sesión en la que se sorteó los jueces que abandonarían la Corte Constitucional, esta Coordinación constató varios hechos relevantes:*

- *El Notario presente en el acto no constató los nombres escritos en cada uno de los post it que se usaron para el sorteo. Con lo cual, nunca hubo constancia de los nombres que fueron sorteados.*
- *La comisionada Dra. Denise Franco escribió los nombres en los post it, los dobló, y los introdujo en la pecera de vidrio, sin permitir que el público, los jueces, o los demás comisionados conozcan el contenido de estos.*
- *El Notario no se acercó a la mesa o a la urna mientras se escribían los nombres de los jueces constitucionales. (...)*
- *Los comisionados que escogieron los nombres fueron el Dr. Efrén Roca, el Dr. Andrés Ycaza y el Dr. Danilo Manosalvas. Sacaron los nombres de los tres primeros jueces que se habían escrito (Dr. Antonio Gagliardo, Dr. Marcelo Jaramillo y Dra. María del Carmen Maldonado).*
- *Los comisionados que sacaron los nombres, no los mostraron públicamente de inmediato.*
- *El Notario se acercó a la mesa solo después de que se leyeron los nombres de los jueces sorteados. (...)*

*Los jueces de la Corte Constitucional que salieron sorteados en este proceso y que dejaron sus cargos fueron: Antonio Gagliardo, Marcelo Jaramillo y María del Carmen Maldonado.*

*La jueza María del Carmen Maldonado estuvo ausente de la votación del Dictamen de constitucionalidad de las Enmiendas 2015<sup>131</sup>, y el juez Marcelo Jaramillo emitió un voto salvado en la Sentencia del caso La Cocha<sup>132</sup>. Estas*

votaciones fueron de minoría, es decir, que se separaron de la actuación de la mayor parte de los jueces.”

304. Al respecto, el juez Manuel Viteri, ha indicado que:  
*“Sin embargo, el Informe Técnico no precisa qué normas del debido proceso han sido vulneradas con el sorteo de los jueces que debieron culminar su labor, ni de qué manera ha operado esta vulneración de derechos, Y MENOS QUE SEA UNA CONDUCTA DE ACCIÓN U OMISIÓN IMPUTABLE AL JUEZ CONSTITUCIONAL.*

*Sin embargo, en el supuesto caso de que en el proceso de sorteo de jueces que debieron cesar sus funciones en la Corte Constitucional se haya advertido irregularidades de cualquier naturaleza, las mismas no pueden ser imputables a los jueces de este organismo, ni de manera puntual al suscrito”.*(El resaltado es del original, el subrayado es agregado).

305. Respecto de lo señalado por el juez Manuel Viteri, el Pleno reitera que ninguna responsabilidad se atribuye a los jueces mediante el presente proceso de evaluación. Ahora bien, el Pleno indica que la gravedad de los hechos relatados por la Coordinación de Evaluación demuestra, no solo la falta de independencia de la Comisión Calificadora; sino vulneración a la transparencia, objetividad, y participación. Una vez revisada la grabación del video, el Pleno señala que, en efecto, se puede apreciar, entre otras irregularidades: el ocultamiento al momento de escribir los nombres, la ausencia del Notario Público y, sobretodo que jamás queda constancia de los nombres que fueron finalmente escritos en los demás “post-it”.

306. El Pleno señala que, durante este sorteo se afectó a los principios de transparencia y control, consecuentemente, este proceso devino en una mera formalidad. Se señala que las investigaciones correspondientes por los hechos indicados por la Coordinación de Evaluación se continuarán efectuando y, se remitirá el caso a autoridad competente, de ser pertinente. Sin perjuicio de ello, el Pleno señala que los hechos descritos implican un grave incumplimiento procedimental que afectaría la aleatoriedad que la Norma Suprema buscaba alcanzar a través del mandato de un sorteo.

(iii) Sobre las irregularidades en las veedurías.

307. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación, ha señalado que:  
*(...) [L]as veedurías deben ‘socializar las conclusiones y recomendaciones finales de la veeduría ante los ciudadanos, sectores sociales y servidores públicos de la localidad donde se ejerció el control social’<sup>128</sup>*

*Sin embargo, la transgresión a las normas antes indicadas se visibiliza porque no consta el cumplimiento de este deber de la Veeduría ni en el expediente del proceso de selección ni en la información subida en el portal web de la Función de Transparencia y Control Social (<http://www.ftcs.gob.ec/>).*



(...) El artículo 8 del Reglamento General de Veedurías Ciudadanas determina que los veedores deben recibir capacitación e información de acuerdo al objeto de la veeduría, dentro del término de 10 días contados a partir del registro. Esta obligación legal debía ser cumplida por la Comisión Calificadora, sin embargo no hay constancia en el expediente ni en el Cronograma del Concurso a la Corte Constitucional, anexo al Reglamento del 15 de junio 2015, de que se haya efectuado esta capacitación.

308. Ante ello, el Pleno deja constancia que los jueces evaluados no han presentado documentación alguna que desacredite los hechos determinados por la Coordinación de Evaluación. Así, una vez que el Pleno ha verificado el expediente, ha verificado que, en efecto, no existen documentos que acrediten el cumplimiento de la socialización de las recomendaciones de la veeduría, ni tampoco de la capacitación efectuada a los veedores. Con lo anterior, el Pleno señala que se vulneró una de organizaciones que tenían como finalidad garantizar el control y la participación dentro del proceso de renovación.

(iv) Sobre las irregularidades en la postulación.

309. La Coordinación de Evaluación ha señalado que hubo una limitación ilegal respecto del número de postulantes que se remitieron para concursar:

*“El Reglamento del proceso emitido por la Comisión cambió arbitrariamente lo establecido en la Constitución, en el Régimen de Transición y en la LOGJCC, sobre el número de candidatos a jueces de la Corte Constitucional que deben presentar las Funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social.*

*El Reglamento dispuso de manera reiterada e ilegal, en sus artículos 7, 8 y 11, que las Funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia presenten, cada una, tres candidatos para el proceso de primera renovación. Sin embargo, el Art. 25 del Régimen de Transición y el numeral 3 del Art. 180 de la LOGJCC establecen que las Funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social deberán presentar, cada una, nueve candidatos alternados, de fuera de su seno, para jueces de la Corte.”* (El subrayado es del original).

310. Al respecto, la vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado que:

*“Para aclarar este concepto errado emitido por la “comisión de evaluadores” debo mencionar que este concurso fue convocado para renovar un tercio de la composición de la Corte Constitucional, es decir se elegirían 3 jueces, a diferencia del concurso para elegir a la Primera Corte Constitucional donde se eligieron 9 jueces. Ese es el motivo que para la elección de la Primera Corte Constitucional, las funciones enviaron 9 postulantes pues debían elegirse 9 jueces, a diferencia del concurso para la renovación parcial del tercio de la Corte Constitucional donde cada función debía enviar 3 candidatos.”* (El subrayado no es del original).

311. El Pleno indica que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala en el artículo 180:

*“Se seguirán las siguientes etapas: (...)*

3. *Presentación de candidaturas.- Las Funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social deberán presentar, cada una, nueve candidatas o candidatos alternados, de fuera de su seno, a la Comisión Calificadora. En caso de que los candidatos presentados no cumplan los requisitos, deberán designar reemplazos en el término de tres días." (El subrayado no es del original).*

312. No se ha indicado ningún fundamento para admitir que la reducción de los postulantes era legal. Al contrario, el Pleno señala que, no solo que al solicitar solamente tres (3) postulantes, se vulneró el artículo 180 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, sino que además, el principio de participación. Así, en general, los órganos internacionales, sugieren como un mecanismo para garantizar la independencia, que el proceso de selección procure que no exista limitación a las postulaciones para ser candidato a órganos jurisdiccionales.

313. En el Ecuador, en efecto, la Constitución prevé un sistema limitado para poder ser designado como magistrado de la Corte Constitucional: se debe ser nombrado por una de las tres Funciones del Estado. Ahora bien, habiéndose limitado este principio de participación a veintisiete (27) concursantes. El Pleno indica que este principio resulta casi nulo, al haberse efectuado un concurso entre nueve (9) personas. Con lo cual, al no estar esta limitación prevista a través de una ley, sino que se efectuó por un Reglamento, se indica que, con esta norma se vulneró la ley y se limitó la participación dentro del concurso.

(v) Sobre las irregularidades dentro de la etapa de méritos y oposición

314. Como ya se ha analizado dentro del indicador 2 de la presente Resolución, la Comisión Calificadora efectuó un análisis subjetivo sobre los criterios previstos en el artículo 23 del Reglamento de designación de jueces, conforme se evidencia con la valoración efectuada a la vicepresidenta Pamela Martínez. Así mismo, como ya se quedó indicado, esta norma inobservó el principio de objetividad y los estándares internacionales, al establecer criterios ambiguos para la calificación de méritos, lo cual permitió la discrecionalidad en la determinación del puntaje otorgado a los concursantes.

315. Adicionalmente, la Coordinación de Evaluación ha señalado que:

*"El cuadro de valoración para el análisis de los criterios realizado por la Comisión y presentado en el Acta de la sesión no detalla qué certificado o documento se tomó en cuenta para asignarle el puntaje a un candidato. En el Acta, solamente consta el valor total obtenido en cada parámetro examinado. Este hecho atentó contra la transparencia del proceso de selección, pues no permitió conocer cuáles documentos se tomaron en consideración y cuáles no.*

*A pesar de esto, esta Coordinación revisó cada uno de los títulos y certificaciones que presentaron los ocho candidatos, con lo que se evidenció una valoración subjetiva."*

316. El Pleno señala que el que la Comisión Verificadora no haya determinado claramente cuál era el documento que se valoraba para efectuar la calificación de méritos o la comparecencia oral, no solamente que contraviene el principio de transparencia, sino también de motivación y meritocracia. El Pleno señala que este comprende un incumplimiento más dentro de este proceso.

317. Con las consideraciones expuestas, el Pleno indica que, tanto en el proceso de designación de la primera Corte Constitucional, como en el proceso de renovación, se han encontrado incumplimientos al proceso sustanciales. Así, el Pleno **CONCLUYE** que existió incumplimiento del indicador 3, pues dentro del procedimiento de designación de los jueces evaluados, no se garantizaron los principios de objetividad, meritocracia o transparencia. Especialmente, el Pleno indica que los concursos efectuados no valoraron a través de sus etapas el conocimiento y la probidad de los postulantes.

#### **Indicador 4: Falta de motivación de la resolución de designación.**

318. Con este indicador este Pleno ha evaluado si es que la resolución de designación de los magistrados de la Corte Constitucional cumplió con la obligación contenida en el literal 1) del numeral 7, del artículo 76 de la Constitución, que establece que todas las resoluciones del poder público deben ser motivadas. En cumplimiento de la norma previamente citada, en esta debería constar las razones objetivas de la designación de cada uno de los jueces, dentro de parámetros de la lógica, razonabilidad y comprensibilidad.<sup>95</sup>

319. Al respecto, el Pleno señala que la jueza Tatiana Ordeñana ha indicado dentro de su Informe de Descargo:

*“Las resoluciones antes mencionadas, se encuentran debidamente motivadas, por cuanto contienen la enunciación de la normativa pertinente, así como también la descripción de los hechos fácticos. En efecto, cada una de las resoluciones consta de varios considerandos en los cuales la Comisión Calificadora expuso la normativa jurídica en que sustentó su resolución; además de adoptar la resolución en función de los hechos fácticos que ocurrieron en el concurso de selección y designación de los miembros de la Corte Constitucional.”*

320. El Pleno señala que, las Resoluciones deberían ser como mínimo ser: (1) lógicas, esto es, demostrar coherencia entre los hechos analizados con la Resolución tomada. En este caso, la lógica se traduce a que las autoridades justifiquen que todos jueces cumplieron con los requisitos previstos y que, no se encontraban imposibilitados de ejercer el cargo; (2) razonables, no vulnerar garantías constitucionales; y, (3) comprensibles, estar escrita de forma inteligible.

---

<sup>95</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 219-17-SEP-CC. Caso No. 1419-16-EP.

321. En la especie, el Pleno ha encontrado que ninguna de las siguientes resoluciones se encuentra debidamente motivada, conforme se indica a continuación:

MOTIVACIÓN DESIGNACIONES		
No. Resolución	Resolución	Falta de motivación
Resolución 045-01GC1ra.CC.-2012	Designación de jueces para periodo 2012-2021	Incumple con requisitos de lógica y razonabilidad.
Resolución GGRPGC-004-2015	Designación de jueces para periodo 2015-2024	Incumple con requisitos de lógica y razonabilidad.

**(a) Sobre la Resolución 045-01 CC1ra.CC.-2012**

322. El Pleno indica que esta Resolución incumple con el requisito de lógica y razonabilidad. En cuanto al requisito de lógica, es decir, a la justificación de los hechos y la norma, este Pleno indica que este documento no explica cómo cada juez cumple con los requisitos para ejercer el cargo al que es designado. Así mismo, omite explicar cómo a pesar de lo indicado para los consejeros en el presente indicador 2 (falta de capacitación profesional, falta de probidad e integridad), fueron designados como magistrados de la Corte Constitucional.

323. Finalmente, respecto del requisito de razonabilidad, el Pleno indica que, esta Resolución vulnera el principio de meritocracia que debía regir estos procesos por mandato constitucional, así como también la garantía de división de poderes, al haber designado a funcionarios que evidenciaron tener conflictos de intereses para ejercer el cargo. El Pleno deja constancia de que, conforme se ha señalado en el indicador 3, esta Resolución fue resultado de un proceso ilegal, que vulneró el artículo los principios de objetividad, transparencia e independencia.

**(b) Sobre la Resolución CCRPCC-004-2015.**

324. El Pleno indica que esta Resolución incumple con el requisito de lógica y razonabilidad. En cuanto al requisito de lógica, es decir, a la justificación de los hechos y la norma, este Pleno indica que este documento no explica cómo cada juez cumple con los requisitos para ejercer el cargo al que es designado. Así mismo, omite explicar cómo a pesar de lo indicado para los consejeros en el presente indicador 2 (falta de capacitación profesional, falta de probidad e integridad), fueron designados como magistrados de la Corte Constitucional.

325. Finalmente, respecto del requisito de razonabilidad, el Pleno indica que, esta Resolución vulnera el principio de meritocracia que debía regir estos procesos por mandato constitucional, así como también la garantía de división de poderes, al haber designado a funcionarios que evidenciaron tener conflictos de intereses para ejercer el cargo. El Pleno deja constancia de que, conforme se ha señalado en el indicador 3, esta Resolución fue resultado de un proceso ilegal, que vulneró el artículo los principios de objetividad, transparencia e independencia.

326. Este Pleno **CONCLUYE** el incumplimiento del indicador 4, debido a que las Resoluciones indicadas incumplen con los requisitos de lógica y razonabilidad. Esencialmente, estas vulneran principios constitucionales y

omiten analizar irregularidades sustanciales en cada uno de los procesos de selección ejecutados.

**Indicador 5: Falta de participación ciudadana y transparencia.**

327. Con este indicador el Pleno ha evaluado que el procedimiento de selección efectuado haya sido transparente haya contado con la participación ciudadana. Entendiendo que el derecho de participación ciudadana comprende un supuesto dentro de un Estado democrático, al respecto se ha indicado que: *“(...) la participación en la democracia faculta a las ciudadanas y ciudadanos a participar de manera protagónica en la construcción del poder ciudadano, consagrando al principio de igualdad como elemento central de participación (...)”*<sup>96</sup>

328. En cuanto a la garantía de transparencia, esta busca precautelar y garantizar la fiscalización ciudadana, facilitando y haciendo públicas todas sus decisiones, así como las motivaciones de estas. Con lo anterior, en el caso de la selección de los jueces evaluados, este Pleno efectúa el siguiente análisis:

**(a) Sobre el proceso de selección de la primera Corte Constitucional en el 2012**

329. Pleno determina que, en este proceso no se acreditó participación ni transparencia ciudadana. El Pleno determina que, el incumplimiento de la veeduría de emitir el informe sobre el proceso, vulnera el principio de transparencia, pues sin esta información no se puso a conocimiento de la ciudadanía las irregularidades o el criterio de los veedores encontrados en este proceso, vulnerando de forma ilegal el derecho de los ciudadanos a fiscalizar el proceso. Al respecto, este Pleno reitera lo encontrado en el indicador 3 de la presente Resolución.

330. Adicionalmente, el Pleno indica que la Comisión Calificadora, incumpliendo la garantía de objetividad, no valoró jurídicamente los méritos de los participantes, ni tampoco resolvió motivadamente las impugnaciones efectuadas por los ciudadanos en contra los postulantes, que posteriormente, fueron designados. El Pleno ha corroborado que, de las treinta y tres (33) impugnaciones que se presentaron, doce (12) fueron rechazadas sin análisis por no haber adjuntado la cédula de identidad, cuando la norma no prevé este como un incumplimiento para desechar la impugnación. Con lo cual, el Pleno indica que se incumplió con la garantía de participación ciudadana. Al respecto, este Pleno reitera lo encontrado en el indicador 3 de la presente Resolución.

**(b) Sobre el proceso de selección de la primera Corte Constitucional en el 2012**

331. De una forma aún más evidente, en este proceso no se acreditó participación ciudadana, pues no se permitió que se remita el número ordenado por la ley para efectuar el concurso público de méritos y oposición. Se indica que la Comisión Calificadora no estuvo conformada cumpliendo estándares de

---

<sup>96</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen. No. 004-14-DCP-CC, caso No. 0001-12-CP.

participación o transparencia; al contrario, el Informe Técnico de Investigación detalla que, la mayoría sus miembros presentaron vinculaciones muy estrechas a la Función Ejecutiva. Consecuentemente, este órgano no cumplió con las obligaciones que tenía respecto de las veedurías. Adicionalmente, se indica que dentro del sorteo que se efectuó para dar paso a la renovación, se han señalado varias irregularidades sobre la transparencia y control de este mecanismo. Al respecto, este Pleno reitera lo encontrado en el indicador 3 de la presente Resolución.

332. Por los antecedentes expuestos, este Pleno **CONCLUYE** que existe un incumplimiento del indicador 5, toda vez que, en los procedimientos de selección de los jueces evaluados, no se garantizó el derecho de participación, y se rechazaron impugnaciones justificadas en contra de candidatos que evidentemente no cumplan con los requisitos de probidad.

#### **Indicador 6: Falta de publicidad sobre conflictos de interés.**

333. Este indicador tiene como objetivo evaluar la transparencia de los jueces evaluados, al remitir la información de análisis al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y a las demás autoridades respecto de sus posibles conflictos de intereses; y así mismo, el actuar transparente de esta entidad. En el último indicador del primer parámetro el Pleno determina si, una vez que se ha acreditado que existían conflicto de intereses, los postulantes de la Corte Constitucional, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, o la Comisión Calificadora, publicitaron esta vinculación de forma transparente.

334. El Pleno indica que la pertinencia de este parámetro responde precisamente al principio de razonabilidad sobre el que se valoran los conflictos de intereses. Así, un funcionario público que haya tenido vinculaciones previas, puede efectivamente, ocupar un cargo, pues estas *per se* no representan un impedimento. Sin perjuicio de ello, lo que sí se debe hacer, es que la autoridad designadora evalúe estas vinculaciones y prevenga el conflicto de intereses. En la especie, conforme se ha analizado largo dentro de este parámetro, las vinculaciones de los jueces evaluados no fueron ni siquiera valorados por la Comisión Calificadora, como riesgosos; a pesar de que, los jueces constitucionales tenían la obligación de acreditar su probidad y, posteriormente su independencia respecto de las demás Funciones del Estado.

335. Respecto de este indicador, este se explica bajo el entendido de que no toda vinculación impide que un funcionario ocupe un cargo público. Así, una de las formas que ha previsto el Pleno de evaluar si es que: la falta o el incorrecto análisis por parte de la autoridad nominadora, representó una omisión grave dentro del proceso de designación, ha sido precisamente a través de este indicador. Se indica que, la publicidad de los conflictos de intereses es el mecanismo que garantiza el aval ciudadano del cargo desempeñado por el funcionario. Con lo cual, en efecto, un postulante que tenga vinculaciones previas, pero que, habiéndolas hecho públicas, han sido aceptadas, indica una aplicación de transparencia del proceso y probidad por parte del postulante. Al



contrario, en el caso de que, ni el postulante, ni las autoridades hayan hecho público los conflictos de intereses, representa la primera manifestación de intereses particulares.

**(a) Sobre el proceso de selección de la primera Corte Constitucional en el 2012**

336. Respecto del primer proceso de designación de los jueces efectuado en el 2012, el Informe Técnico ha señalado:

*“Mediante Resolución No. 045-01CC1ra.CC.-201266, la Comisión Calificadora de acuerdo al Art. 31 del reglamento, resuelve notificar y publicar conforme al Art. 4 del citado reglamento, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para que proceda a la publicación del listado de los 18 mejor puntuados, en tres diarios de publicación nacional, así como en la página web institucional del CPCCS.(...)”*

*En la Resolución No. 045-01CC1ra.CC.-2012, en el numeral 2, los comisionados ordenan que se publique los resultados del concurso público ‘en tres diarios de circulación nacional, así como en la página web institucional y en las instalaciones del CPCCS’. Esta Coordinación ha verificado que, en el expediente no constan las publicaciones en prensa escrita, ni documentos que evidencien en la página web Consejo de Participación Ciudadana se publicó los resultados del concurso.*

*Sin perjuicio de lo cual, esta Coordinación ha encontrado que la designación fue altamente criticada por los medios de comunicación, que se enfocaron en señalar los vínculos de los electos magistrados con el anterior gobierno. Esto evidencia que la percepción de la ciudadanía desde la designación de los jueces, fue negativa, debido a la falta de independencia de la Primera Corte Constitucional<sup>67</sup>.” (El subrayado no es del original).*

337. Una vez que se ha verificado el expediente, el Pleno señala que el único mecanismo a través del cual se hizo pública la designación de los magistrados, que consta dentro del expediente, es la Resolución 045-01CC1ra.CC.-2012. El Pleno señala que, en el caso del presidente Alfredo Ruiz, no solo que no se efectuó una publicidad activa, sino que, se ocultó información respecto de sus vinculaciones. Con lo cual, al no haberse encontrado un documento que respaldó de que alguno de los órganos, o los postulantes transparentaron los conflictos de intereses, el Pleno indica que se ha incumplido con este indicador.

**(c) Sobre el proceso de selección de la primera Corte Constitucional en el 2012**

338. En cuanto al proceso de renovación efectuado en el 2015, en el Informe Técnico se ha señalado:

*“De conformidad con el segundo inciso del artículo 29 del Reglamento del 15 de junio de 2015, los resultados debieron difundirse en cadena nacional, en los idiomas de relación intercultural. Sin embargo, la Coordinación de*

Investigación no ha podido verificar si se realizó o no la cadena nacional. La revisión de la prensa de aquella época evidencia que la información fue publicada en el portal web de la Función de Transparencia y Control Social  
(El subrayado no es del original).

339. Una vez que se ha verificado el expediente, el Pleno señala que el único mecanismo a través del cual se hizo pública la designación de los magistrados, que consta dentro del expediente, es la Resolución No. CCRPCC-0004-2015. Con lo cual, al no haberse encontrado un documento que respalde de que alguno de los órganos, o los postulantes transparentaron los conflictos de intereses, el Pleno indica que se ha incumplido con este indicador.

340. Con lo cual, este Pleno **RESUELVE** que existió incumplimiento del indicador 6, pues no se realizó la debida publicidad a los conflictos de intereses de los magistrados de la Corte Constitucional designados en los procesos del 2012 y 2015.

#### Conclusión 1.

341. Este Pleno concluye que existe incumplimiento del parámetro 1 de evaluación respecto de la "legitimidad en el cargo" de todos los jueces evaluados; en razón de que, en el procedimiento de selección a través del cual se les otorgaron sus funciones, se encontraron las siguientes inconsistencias:

- (a) Parcialidad de la autoridad que los designó: se ha verificado que los funcionarios del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, la Comisión Calificadora y las Funciones del estado no eran independientes en el ejercicio de sus funciones.
- (b) Incumplimiento de aptitud: los jueces evaluados, sea por falta de capacidad profesional o probidad, no eran idóneos para el cumplimiento de sus funciones.
- (c) Incumplimiento en el procedimiento de designación: se incumplió con el marco legal correspondiente.
- (d) Falta de motivación de la Resolución que los designó: ninguna de las Resoluciones contiene las garantías mínimas de conformidad con lo que exige el literal l), numeral 7, artículo 76 de la Constitución.
- (e) Falta de participación ciudadana y transparencia dentro del procedimiento: no se acreditó una verdadera participación de la ciudadanía durante el procedimiento de designación.
- (f) Falta de publicidad de información sobre posibles conflictos de intereses: incumple porque no se acreditó que se hubiere efectuado una campaña transparente sobre los jueces que tenían vinculaciones riesgosas para el ejercicio de sus funciones.

342. Con lo expuesto, este Pleno **CONCLUYE** que, existe un incumplimiento de todos los indicadores en este parámetro, lo cual deviene en la falta de legitimidad en el cargo de las autoridades evaluadas.

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
[www.upccs.gob.ec](http://www.upccs.gob.ec)



## Parámetro 2: Cumplimiento de Funciones

343. En este parámetro el Pleno ha evaluado esencialmente el cumplimiento del principio de legalidad, al que se encuentran sometidos todos los servidores públicos; entendido este como la garantía que tienen los ciudadanos de que las autoridades no actúen de forma arbitraria, y, correlativamente, como la obligación que tienen los servidores públicos de ejercer únicamente aquellas facultades previstas en la Constitución y la ley. Al respecto, el artículo 226 de la Constitución, establece:

*“Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución.”*

344. En este sentido, este parámetro incluye la evaluación no solamente del cumplimiento efectivo de las funciones de los magistrados de la Corte Constitucional; sino también, en su sentido negativo, la abstención de atribuirse competencias que no le corresponden, o del abuso de estas. Lo anterior, con la finalidad de determinar si las actuaciones de los magistrados de la Corte Constitucional cumplieron o no con la Constitución y la ley en el ejercicio de sus funciones, con respecto de los derechos de los ciudadanos.

345. Para efectos de la presente evaluación, el Pleno resalta en primer lugar, la naturaleza de la Corte Constitucional, que de acuerdo con la Constitución se encuentra regulada dentro del título IX de “*Supremacía Constitucional*” de la Norma Suprema. Dentro de la estructura orgánica del Estado, es un órgano jurisdiccional, ajeno a la Función Judicial, que ejerce jurisdicción; así, el artículo 429 de la Constitución establece: “*La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito.*” (El subrayado no es del original).

346. El Pleno indica que creación de la Corte Constitucional fue uno de los cambios estructurales más profundos que sufrió el Estado, a raíz de la Asamblea Constituyente efectuada en el 2008; precisamente porque el legislador constituyente, modificó la definición estatal, de un “*Estado de Social Derecho*”<sup>97</sup> a un “*Estado Constitucional de derechos y justicia*”<sup>98</sup>. Este cambio se incorporó bajo la noción de reivindicar, entre otros principios, la supremacía de la Carta Magna, y la sujeción de todo el ordenamiento jurídico al desarrollo y efectivo cumplimiento de los derechos allí reconocidos. Para cumplir con esto, con la finalidad del Estado ecuatoriano de respetar, desarrollar y garantizar los derechos

---

<sup>97</sup> Constitución Política de la República del Ecuador. 1998. Art.- 1.- “*El Ecuador es un estado social de derecho, soberano, unitario, independiente, democrático, pluricultural y multiétnico (...)*”

<sup>98</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 1.- “*El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada.*”

constitucionales,<sup>99</sup> se creó un órgano guardián de la Constitución, al que se le dotó de amplísimas facultades, para que vigile el efectivo cumplimiento de los derechos de los constitucionales.

347. En este sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, establece en el artículo 170 la naturaleza de la Corte Constitucional, agregando dos principios de la esencia de este órgano: la autonomía y la independencia, así indica:

*“Naturaleza. - La Corte Constitucional es el máximo órgano de control e interpretación constitucional y del sistema de administración de justicia constitucional. Es un órgano autónomo e independiente de los demás órganos del poder público, tiene jurisdicción nacional y tendrá su sede en la ciudad de Quito.” (El subrayado no es del original).*

348. El Pleno observa que, a través de la creación de este órgano, la voluntad del constituyente era concebir una estructura que efectúe una vigilancia permanente del cumplimiento de la Constitución; así se lee de las Actas Constituyentes:

*“Se ha cuestionado la independencia de la Corte Constitucional respecto de la Función Judicial. Al respecto es menester aclarar que un Estado democrático moderno debe contar con una estructura del máximo nivel, con independencia y autonomía de la totalidad de funciones e instancias del Estado, que tenga como finalidad el control y la garantía de cumplimiento de la Carta Fundamental. Se requiere de un eficiente sistema de corresponsabilidades que sea capaz de limitar el poder del Estado y de las autoridades, en favor de garantizar los derechos y facultades del pueblo. La esencia de la organización de un Estado social y constitucional de derechos y justicia es el control de la constitucionalidad que lo ejerce de manera privativa un órgano independiente de las demás funciones, puesto que lo que se está consagrando es la obligación de todos los integrantes del Estado, sean administradores o administrados, de respetar los derechos y obligaciones contenidos en la Constitución Político. Esta nueva estructura responde también a la doctrina de un nuevo derecho constitucional que prioriza el real y verdadero cumplimiento de los derechos y garantías constitucionales, en particular por parte del Estado y sus diversas funciones.”<sup>100</sup>*

(...)

*“Sin duda, el más trascendente de los controles de los Estados modernos es el denominado control de la constitucionalidad que debe ser ejercido, de manera privativa, por un órgano constitucional independiente de las demás funciones del Estado. Control ejercido actualmente por el Tribunal Constitucional y, en un futuro inmediato por la Corte Constitucional. Este*

<sup>99</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art. 11.- “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución.”

<sup>100</sup> Acta Constituyente No. 83.

*cambio responde a una exigencia positiva en la evolución del Derecho Constitucional, y es una garantía de los pueblos que miran en esta institución jurídica, la posibilidad de que se respete el principio de supremacía constitucional, como mecanismo de fortalecimiento de la democracia y de los derechos fundamentales, previstos en los diferentes tratados y convenios internacionales y cartas políticas.*"<sup>101</sup> (El subrayado no es del original).

349. En definitiva, el Pleno señala que, la Corte Constitucional debe cumplir con la garantía de autonomía e independencia, pues es el órgano llamado a limitar el ejercicio del poder público. La Corte tiene la finalidad última de velar por la supremacía de la Constitución y el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales. Así, los magistrados de la Corte Constitucional están obligados a tomar decisiones independientes y autónomas, esencialmente de las demás Funciones del Estado; siendo esta una garantía de la separación de poderes del Estado y el cumplimiento de los fines de un Estado democrático.

350. Ahora bien, una vez que se ha determinado la naturaleza del órgano que se evalúa, el Pleno procede a determinar la forma de aplicación de este parámetro, conforme manda el artículo 8 del Mandato de Evaluación. Se indica que, en absoluto respeto de la independencia de este órgano, el Pleno no evaluará la posición jurídica de los magistrados respecto de los casos resueltos. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno cumplirá con su obligación de evaluar el desempeño de los magistrados, verificando si es que estos, han cumplido con la Constitución y la ley. Esencialmente, el Pleno evaluará si sus obligaciones se han cumplido:

- (a) Dentro de un plazo razonable: a través de este análisis, el Pleno busca determinar si es que, en efecto, la Corte Constitucional ha cumplido con sus facultades dentro de los términos previstos y siguiendo los estándares internacionales para una efectiva administración de justicia; y,
- (b) Garantizando la independencia: se pretende determinar si es que, la conducta de los magistrados fue razonable y objetiva. Específicamente, se buscará determinar si, las eventuales irregularidades, omisiones, o demoras en el ejercicio de cada facultad, obedecen a una posible falta de independencia de los magistrados. El Pleno manifiesta que, este último supuesto indicaría no solo un incumplimiento de la ley, sino una omisión deliberada de administrar justicia.

**(a) Sobre aplicación de este parámetro a través del plazo razonable.**

351. Este análisis se efectúa en cumplimiento del artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que incluye al plazo razonable como parte de las garantías judiciales, específicamente señala:

*"[T]oda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de*

---

<sup>101</sup> Acta Constituyente No. 83.

*sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter*<sup>102</sup>. (El subrayado no es del original).

352. Así, para efectos de determinar si es que la Corte ha cumplido con la obligación de brindar las garantías jurisdiccionales necesarias dentro de sus funciones, el Pleno verificará si los procesos señalados dentro del Informe Técnico de Investigación se han sustanciado en cumplimiento con el estándar del plazo razonable. Ahora bien, para este análisis, el Pleno reconoce que no cualquier demora implica una vulneración al plazo razonable. Con lo cual, para efectos de determinar si las demoras e irregularidades indicadas por la Coordinación de Evaluación constituyen una vulneración a esta garantía, el Pleno aplicará los criterios internacionales propuestos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que ha indicado:

*"Esta Corte comparte el criterio de la Corte Europea de Derechos Humanos, la cual ha analizado en varios fallos el concepto de plazo razonable y ha dicho que se debe tomar en cuenta tres elementos para determinar la razonabilidad del plazo en el cual se desarrolla el proceso: a) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado y c) la conducta de las autoridades judiciales"*<sup>103</sup>

353. Asimismo, la Corte ha considerado que, en el análisis sobre el plazo razonable:

*"(...) [S]e debe tomar en cuenta la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. Si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento corra con más diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve (...)"*<sup>104</sup> (El subrayado no es del original)

354. Con lo cual, el Pleno indica que, para efectos de la presente resolución, dentro de la valoración de si la Corte Constitucional ha garantizado la resolución de las causas dentro de un plazo razonable, se verificará en cada caso, esencialmente:

- (a) La complejidad del asunto;
- (b) La actividad procesal del interesado;
- (c) La conducta de las autoridades judiciales; y,
- (d) La afectación por la demora.

355. Habiéndose determinado qué se debe valorar para verificar si se ha respetado o no el plazo razonable, el Pleno indica que no se aceptará como justificativo de demora el exceso de carga de trabajo; lo anterior, en razón de que

<sup>102</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 8.1

<sup>103</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Suárez Rosero vs. Ecuador. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Párr. 73.

<sup>104</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo. Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C. No. 192, párr. 155.



la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el volumen de litigios no es un justificativo para incumplir con esta garantía:

*“El exceso de trabajo no puede justificar la inobservancia del plazo razonable, que no es una ecuación nacional entre volumen de litigios y número de tribunales, sino una referencia individual para el caso concreto. Todas aquellas carencias se traducen en obstáculos, desde severos hasta irremontables, para el acceso a la justicia.”*<sup>105</sup> (El subrayado no es del original).

356. El Pleno indica que el plazo razonable se vincula al derecho al debido proceso. Así, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que este último comprende: *“aquellos parámetros normativos del derecho internacional bajo los cuales deben dispensarse todas las garantías necesarias en el proceso (...)”*<sup>106</sup>. En este sentido, la Corte Interamericana ha definido el debido proceso como una garantía límite a la actividad estatal, que establece un deber para este de organizar su estructura con la finalidad de crear instancias procesales adecuadas que permitan a las personas estar en condiciones de defender sus derechos ante cualquier acto estatal que pudiera afectarlos<sup>107</sup>. Ello resulta especialmente relevante, por las facultades atribuidas a la Corte Constitucional.

357. Ahora bien, el Pleno ha observado que, tanto dentro de los Informes de Descargo, como en la ponencia de los jueces asistentes a las audiencias públicas, se ha argüido que la demora injustificada en la resolución de los procesos es responsabilidad: (i) de la Secretaría General de la Corte Constitucional; o, (ii) del presidente de la Corte Constitucional. A continuación, el Pleno analiza ambos justificativos, dentro de los estándares constitucionales e internacionales de administración de justicia constitucional.

*(i) Sobre la justificación de demora por negligencia de la Secretaría General.*

358. En cuanto a las alegaciones que pretenden justificar la dilación por el actuar de la Secretaría General, el Pleno rechaza de forma categórica este tipo de argumentos, en razón de que es el juez el encargado de administrar justicia y tiene la obligación de garantizar el debido proceso, lo que incluye, pero no se limita, que se resuelva dentro de un plazo razonable. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

*“[L]a Corte considera que los jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con el fin de no sacrificar la justicia y el debido proceso legal en pro del formalismo y la impunidad. De este modo, si las autoridades permiten y toleran el uso de esta manera de los recursos judiciales, los transforman en un medio para que los que cometen un ilícito penal dilaten y entorpezcan el proceso judicial. Esto conduce a la violación de la obligación internacional del*

<sup>105</sup> Ver Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso valle Jaramillo vs. Colombia (2008)/ Caso furlán y familiares vs. Argentina (2012)

<sup>106</sup> Comité de Derechos Humanos. *Observación General No. 32*, Artículo 14. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia.

<sup>107</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Ibsen Cárdenas e Ibsen Peña Vs. Bolivia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2010. Serie C No. 217, párrafo 178.

*Estado de prevenir y proteger los derechos humanos (...)* (El subrayado no es del original).

359. En atención a esta obligación internacional de dirección del proceso y con la finalidad de garantizar la efectiva vigencia de derechos constitucionales, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional otorga un rol activo a los jueces dentro de los procesos en materia constitucional, precisamente porque, dentro de estos, existe la posible vulneración de derechos humanos. El Pleno señala que la norma obliga al juez a tomar todas las medidas necesarias hasta asegurar una resolución motivada. Así, el artículo 4, en el que se señalan los principios procesales que deben aplicarse a todos los procesos constitucionales, manda:

*"5. Impulso de oficio.- La jueza o juez tiene el deber de impulsar de oficio los procesos constitucionales hasta llegar a su conclusión, salvo en los casos expresamente señalados en esta ley.*

*6. Dirección del proceso.- La jueza o juez deberá dirigir los procesos de forma activa, controlará la actividad de los participantes y evitará las dilaciones innecesarias. En función de este principio, la jueza o juez podrá interrumpir a los intervinientes para solicitar aclaraciones o repreguntar, determinar el objeto de las acciones, encauzar el debate y demás acciones correctivas, prolongar o acortar la duración de la audiencia.*

*7. Formalidad condicionada.- La jueza o juez tiene el deber de adecuar las formalidades previstas en el sistema jurídico al logro de los fines de los procesos constitucionales. No se podrá sacrificar la justicia constitucional por la mera omisión de formalidades.*

*11. Economía procesal.- En virtud de este principio, la jueza o juez tendrá en cuenta las siguientes reglas (...)*

*b) Celeridad.- Limitar el proceso a las etapas, plazos y términos previstos en la ley, evitando dilaciones innecesarias." (El subrayado no es del original).*

360. De lo anterior se desprende que, no solamente por las obligaciones de orden internacional, sino por mandato expreso de la ley, los jueces constitucionales tienen la obligación de impulsar los procesos de forma activa hasta la conclusión de estos, procurando que no se vulnere el plazo razonable, la tutela judicial efectiva y eventualmente, incluso la administración de justicia. Así, el juez constitucional está obligado a impulsar y direccionar el proceso, en observancia de la formalidad condicionada y la economía procesal, que se requieren en la sustanciación de estas causas.

361. El Pleno señala que, una de las distinciones de la justicia ordinaria de la justicia constitucional, es precisamente la determinación de a quién le corresponde el impulso del proceso. Si bien en la primera, la regla es el principio

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra. Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210



dispositivo;<sup>108</sup> en el caso de los procesos constitucionales, es el Estado el interesado. Así, este, a través del juez, busca que se repare o se prevenga la vulneración de normas constitucionales. Consecuentemente, el juez actúa como el garante de los derechos en el proceso, tal es así, que los peticionarios ni siquiera requieren de una defensa técnica, un abogado que garantice su derecho a la defensa;<sup>109</sup> precisamente porque el juez es el llamado a aplicar todas las normas constitucionales y garantizar el debido proceso, independientemente de lo que aleguen las partes.

362. Dentro de este tipo de procesos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

*“La Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre (en adelante, ‘Declaración Americana’) afirman el derecho de cualquier persona a acceder a un recurso judicial sencillo y eficaz ante denuncias de violaciones a sus derechos, así como la obligación de los Estados de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar y reparar estos hechos<sup>7</sup>. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, ‘Corte’ o ‘Corte Interamericana’) ha explicitado que toda persona que ha sufrido una violación a sus derechos humanos ‘tiene derecho a obtener de los órganos competentes del Estado el esclarecimiento de los hechos violatorios y el establecimiento de las responsabilidades correspondientes, a través de la investigación y el juzgamiento que previenen los artículos 8 y 25 de la Convención<sup>8</sup>.”* (El subrayado no es del original).

363. Por las consideraciones expuestas, el Pleno indica que, al ser el juez el encargado de garantizar la resolución de las causas a su cargo es inadmisibles que se alegue la como justificativo de la demora de las causas, la supuesta negligencia de un órgano administrativo adscrito a la Corte Constitucional. Con lo cual, el Pleno señala que la obligación de todo juez constitucional es cumplir y hacer cumplir las garantías constitucionales sobre cualquier circunstancia y aplicando la debida diligencia. De esta forma, se señala que, cualquier conducta de los jueces en la que se evidencie la omisión de su deber de impulso del proceso y de garantizar el efectivo cumplimiento de derechos constitucionales, es un incumplimiento de sus funciones.

(ii) *Sobre la justificación de demora por negligencia del presidente de la Corte Constitucional*

364. Ahora bien, respecto de aquellos jueces que han alegado que la demora es atribuible al presidente de la Corte Constitucional, el Pleno observa que, en

---

<sup>108</sup> Código Orgánico de la Función Judicial. Artículo 19.- *“Todo proceso judicial se promueve por iniciativa de parte legitimada. Las juezas y jueces resolverán de conformidad con lo fijado por las partes como objeto del proceso y en mérito de las pruebas pedidas, ordenadas y actuadas de conformidad con la ley.”* (El subrayado no es del original).

<sup>109</sup> Constitución de la República. Art. 86.- *“Las garantías jurisdiccionales se regirán, en general, por las siguientes disposiciones: c) Podrán ser propuestas oralmente o por escrito, sin formalidades, y sin necesidad de citar la norma infringida. No será indispensable el patrocinio de un abogado para proponer la acción.”* (El subrayado no es el del original); Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

efecto, de conformidad con el literal d) del artículo 24 del Reglamento Orgánico Funcional de la Corte Constitucional, el presidente de este órgano tiene la atribución de elaborar el orden del día para las sesiones.<sup>110</sup> Con esta precisión, el Pleno indica que, el que el presidente de la Corte Constitucional tenga esta obligación, no exime a los jueces de la obligación de velar por la garantía el plazo razonable y se administre justicia. En otras palabras, la facultad del presidente de la Corte no puede utilizarse como excusa para el incumplimiento del deber del impulso del proceso y del rol que la Constitución y la ley les han atribuido a los magistrados de la Corte Constitucional.

365. Consecuentemente, el Pleno rechaza categóricamente que los jueces pretendan justificar la demora en las causas de su responsabilidad, por el supuesto incumplimiento del presidente en cuanto al manejo del orden del día en las sesiones del Pleno de la Corte Constitucional. Así, este Pleno indica que, en razón del rol y las facultades que la norma les otorga a los jueces constitucionales, estos debían tomar las medidas de la debida diligencia para asegurar el cumplimiento del debido proceso y del plazo razonable en las causas a su cargo. Esta debida diligencia incluye que, en caso de que los jueces hubiesen notado posibles arbitrariedades o irregularidades en el establecimiento del orden de la resolución de las causas, era su obligación denunciar y tomar todas las acciones para que estas no continuasen. Así, el Pleno recuerda que todas las autoridades, tienen la obligación de denunciar posibles actos de corrupción, arbitrariedades o ilegalidades, de conformidad con el artículo 422 del Código Orgánico Integral Penal, que señala:

*“Deberán denunciar quienes están obligados a hacerlo por expreso mandato de la Ley, en especial: 1. La o el servidor público que, en el ejercicio de sus funciones, conozca de la comisión de un presunto delito contra la eficiencia de la administración pública.”*

366. El Pleno observa, que el legislador pretendía crear un sistema de individualización de las causas, a través del sistema de ponencias, precisamente para evitar que los jueces desconozcan sus obligaciones dentro de los procesos a su cargo. Ello se evidencia dentro del debate de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que señala:

*“(...)Para regular la actuación de las juezas y jueces se establece un régimen estricto de inhabilidades, incompatibilidades, excusas, con la finalidad de asegurar la imparcialidad de las decisiones judiciales, así como se consagra el sistema de ponencias como mecanismo para individualizar la responsabilidad y la independencia de los jueces de la Corte en el ejercicio de sus funciones constitucionales.”<sup>111</sup>*

367. Por las consideraciones expuestas, el Pleno rechaza que los jueces responsables de la sustanciación de una causa, busquen justificar la omisión del

<sup>110</sup> Reglamento Orgánico Funcional de la Corte Constitucional. Art. 24.- *“Atribuciones. Corresponde al Presidente: (...) d) Elaborar el orden del día para las sesiones”*

<sup>111</sup> Oficio No. CCP-MPR-2009-327. Comisión Especializada de lo Civil y Penal de la Comisión Legislativa de Fiscalización. 09 de julio de 2009.



ejercicio de sus facultades, alegando irregularidades en la determinación del orden del día; mismas que debieron ser denunciadas por los propios jueces, para que, ellos, como garantes de los derechos constitucionales, ejecuten sus facultades dentro de un plazo razonable. Ello, pues como ya se ha señalado, los jueces constitucionales, tienen la obligación de impulsar el proceso hasta su resolución, sin que la facultad del presidente les exima de esta obligación. Lo anterior, sin perjuicio de la evaluación que este Pleno efectúa sobre el desempeño de las funciones del doctor Alfredo Ruiz en su calidad de presidente de la Corte Constitucional.

368. Así, el Pleno procederá a evaluar que, en el cumplimiento de cada una de sus funciones, se haya respetado la garantía del plazo razonable, de acuerdo a los criterios señalados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos; dejando constancia de que, cualquier alegación por parte de los jueces evaluados que pretenda atribuir la dilación de un proceso a un órgano administrativo o al presidente de la Corte Constitucional es inaceptable, en virtud de que los jueces responsables de cada causa tienen la obligación de impulsar el proceso y garantizar la expedición de una resolución dentro de un plazo razonable.

**(b) Sobre aplicación de este parámetro a través de la valoración de independencia.**

369. Mediante la valoración de la independencia, el Pleno busca determinar si los jueces cumplieron con sus funciones garantizando una conducta objetiva y razonable en los procesos. Así, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que: *"Esta garantía [de acceso a la justicia] prohíbe también toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no esté basada en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables."*<sup>112</sup> En este sentido, los *"Principios de Bangalore sobre la Conducta Judicial"*<sup>113</sup> indican:

*"2.2 Un juez garantizará que su conducta, tanto fuera como dentro de los tribunales, mantiene y aumenta la confianza del público, de la abogacía y de los litigantes en la imparcialidad del juez y de la judicatura."* (El subrayado no es del original).

370. Especialmente respecto de la razonabilidad y el acceso a la justicia, el Pleno indica que se verificará si la Corte Constitucional implementó un sistema de sorteo, y tiempo de resolución de causas razonable que obedezca a criterios objetivos, como la cronología de entrada de las causas; o, al contrario, si estas se resolvieron al arbitrio de los magistrados. El Pleno señala que la arbitrariedad respecto de ello implicaría una vulneración al derecho de acceso a la justicia. Todo lo anterior se verificará tomando en cuenta que este órgano no solamente tiene la obligación de ser independiente de las demás Funciones del Estado, sino también la de aumentar la confianza en el público con sus actuaciones.

<sup>112</sup> Comité de Derechos Humanos. *Observación General No. 32, Consideraciones generales. II. 9.*

<sup>113</sup> Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas. Resolución E/CN.4/2003/65/Anexo. En la Haya, Países Bajos en noviembre de 2002 y adoptados el 10 de enero de 2003.

371. En conclusión, el Pleno efectuará el análisis de este parámetro observando de forma transversal que los jueces de la Corte Constitucional hayan cumplido con el estándar de plazo razonable e independencia; sin analizar la motivación de los actos emitidos por este órgano. Lo anterior, en razón de que, si bien el Pleno reconoce el principio de independencia de los órganos jurisdiccionales, indica que, no es impedimento para que se evalúe la gestión y desempeño de la Corte Constitucional de conformidad con el mandato popular. Con estos antecedentes, a continuación, este Pleno realiza la evaluación de este parámetro de acuerdo con los cinco (5) indicadores correspondientes: (1) Cumplimiento normativo; (2) Cumplimiento de planes, programas y política pública; (3) Abuso de funciones; (4) Implementación de un subsistema de control sancionatorio confiable; y, (5) Seguridad jurídica.

#### **Indicador 1: Cumplimiento normativo.**

372. En el primer indicador, el Pleno ha analizado si el órgano evaluado cumplió con sus facultades y obligaciones contenidas dentro del ordenamiento jurídico. En este sentido, a continuación, se especifican cada una de las obligaciones que deberían ser acreditadas como cumplidas por los magistrados evaluados, de acuerdo con el artículo 436 de la Constitución:

*“La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

- 1. Ser la máxima instancia de interpretación de la Constitución, de los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado ecuatoriano, a través de sus dictámenes y sentencias. Sus decisiones tendrán carácter vinculante.*
- 2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.*
- 3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.*
- 4. Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo.*
- 5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.*
- 6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data, acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión.*

125  
Entre Vargas y  
Pasaje Ibarra Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210



7. Dirimir conflictos de competencias o de atribuciones entre funciones del Estado u órganos establecidos en la Constitución.
8. Efectuar de oficio y de modo inmediato el control de constitucionalidad de las declaratorias de los estados de excepción, cuando impliquen la suspensión de derechos constitucionales.
9. Conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.
10. Declarar la inconstitucionalidad en que incurran las instituciones del Estado o autoridades públicas que por omisión inobserven, en forma total o parcial, los mandatos contenidos en normas constitucionales, dentro del plazo establecido en la Constitución o en el plazo considerado razonable por la Corte Constitucional. Si transcurrido el plazo la omisión persiste, la Corte, de manera provisional, expedirá la norma o ejecutará el acto omitido, de acuerdo con la ley". (El subrayado no es del original)

373. Para efectos de la metodología de evaluación, el Pleno ha agrupado -de forma macro- las funciones de la Corte en dos (2) facultades en las que, la Coordinación de Evaluación ha encontrado incumplimientos; estas son:

- (a) Facultad 1: Control constitucional; y,
- (b) Facultad 2: Garantías jurisdiccionales

374. La evaluación se efectuará en el siguiente orden: en primer lugar, el Pleno analizará la finalidad de cada una de las facultades, así como su contenido de acuerdo a lo previsto en la Constitución y la ley. Una vez determinado aquello, el Pleno procederá a aplicar este indicador a la facultad evaluada de acuerdo a los hechos contenidos en el Informe Técnico de Investigación y los Informes de Descargo presentados por los jueces. Finalmente, el Pleno concluirá con la determinación del cumplimiento o incumplimiento de cada una de las facultades, de conformidad con la finalidad y contenido previamente determinado. Con estas consideraciones, a continuación, la evaluación de cada una de las facultades de la Corte Constitucional:

(a) Facultad 1: Control constitucional.

375. Respecto de la primera facultad que este Pleno ha evaluado, el doctor Rafael Oyarte, ha indicado: "*La Corte Constitucional ejerce control concentrado, abstracto, a posteriori y preventivo de constitucionalidad, estando facultada para practicarlo previo requerimiento, mas existen casos de control obligatorio e incluso de oficio*".<sup>114</sup> Se indica que, a través de esta facultad se pretende garantizar la supremacía de la Constitución a través de la sujeción y correcta aplicación de las disposiciones jurídicas. Para efectos de la metodología de esta evaluación, el Pleno ha continuado la clasificación efectuada en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; ;

- (i) *Control constitucional abstracto*: tiene la finalidad de garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la sujeción de todos los actos a las normas constitucionales. En este se incluye la acción de

---

<sup>114</sup> R. *Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado*. Corporación de estudios y publicaciones: Quito, 2014, pág. 928.

inconstitucionalidad y los demás controles que efectúa la Corte de forma general, conforme se especifica más adelante.

- (ii) *Control constitucional concreto*: tiene la finalidad de garantizar la constitucionalidad de aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de casos judiciales específicos. En este se incluye la consulta que efectúan los jueces a la Corte Constitucional respecto de la aplicación de normas jurídicas.

376. El Pleno indica que, el cumplimiento de esta facultad se analizará considerando la naturaleza de estos procesos. Así, se indica que, con el incumplimiento de funciones de control constitucional por parte de los magistrados, no solamente se afecta al peticionario; sino que afecta a la sociedad en general que se encuentra sujeta -y potencialmente vulnerada- por la norma impugnada. En consecuencia, deberían ser resueltos con un alto estándar de diligencia por los magistrados de la Corte Constitucional.

377. A continuación, el Pleno evalúa si, la Corte Constitucional ha cumplido con la finalidad de la facultad de control constitucional en cada una de las modalidades previamente indicadas.

(i) *Control constitucional abstracto*.

378. En cuanto al control abstracto, además de las normas contenidas dentro del artículo 436 de la Constitución, la Carta Magana señala en su artículo 438:

*“La Corte Constitucional emitirá dictamen previo y vinculante de constitucionalidad en los siguientes casos, además de los que determine la ley:*

1. Tratados internacionales, previamente a su ratificación por parte de la Asamblea Nacional.
2. Convocatorias a consultas populares de carácter nacional o a nivel de los gobiernos autónomos descentralizados.
3. Objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.” (El subrayado no es del original).

379. Ahora bien, dado que la facultad de control constitucional es una de las funciones características de este órgano, incluye una serie de mecanismos de aplicación. La Ley Orgánica de Garantías Constitucionales, regula el control abstracto en doce (12) capítulos diferentes, en los que se incluye a los siguientes controles:

- (1) Acción pública de inconstitucionalidad;
- (2) Control de las enmiendas y reformas constitucionales;
- (3) Control de los tratados internacionales;
- (4) Control de las disposiciones legales de origen parlamentario;
- (5) Control de los estados de excepción;
- (6) Control de los mecanismos de participación;
- (7) Control de las omisiones normativas;
- (8) Control de las leyes objetadas por el presidente de la República;
- (9) Control de los estatutos de autonomía; y,

Calle Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ilorra, Edificio Centenario  
PBx (593-2) 3957210



(10) Control de los actos normativos no parlamentarios y actos administrativos de carácter general

380. Respecto de este control, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que este tiene como objetivo la eliminación de las normas incompatibles con la Constitución, así señala en el artículo 74:

*“Finalidad.- El control abstracto de constitucionalidad tiene como finalidad garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico a través de la identificación y la eliminación de las incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas constitucionales y las demás disposiciones que integran el sistema jurídico.”* (El subrayado no es del original).

381. Con el objetivo de cumplir con su obligación de armonización de los actos con la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le otorga a la Corte cuatro competencias en su artículo 75:

*“Competencias.- Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:*

*1. Resolver las acciones de inconstitucionalidad en contra de:*

- a) Enmiendas y reformas constitucionales.*
- b) Resoluciones legislativas aprobatorias de tratados internacionales.*
- c) Leyes, decretos leyes de urgencia económica y demás normas con fuerza de ley.*

*d) Actos normativos y administrativos con carácter general.*

*2. Resolver las objeciones de inconstitucionalidad presentadas por la Presidenta o Presidente de la República en el proceso de formación de las leyes.*

*3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:*

- a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales.*
- b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional.*
- c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción.*
- d) Tratados internacionales.*
- e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato.*
- f) Estatutos de autonomía y sus reformas.*

*4. Promover los procesos de inconstitucionalidad abstracta, cuando con ocasión de un proceso constitucional, encuentre la incompatibilidad entre una disposición jurídica y las normas constitucionales.”* (El subrayado no es del original).

382. De lo anterior, se concluye que, a través de esta facultad, la Corte Constitucional tiene la obligación de garantizar la unidad y la armonía del ordenamiento jurídico ecuatoriano, de tal forma que se efectivice la supremacía constitucional. Asimismo, el Pleno señala que esta facultad se relaciona al correcto desarrollo de los derechos de los ciudadanos en las normas de inferior

jerarquía. De tal forma que, en caso de incumplimiento, de acuerdo a lo evaluado dentro de este parámetro, esto representaría una vulneración general a los derechos de los ciudadanos, los que podrían ser afectados por normas que atenten contra la Constitución.

383. A continuación, el Pleno procede a analizar aquellas formas de control constitucional en las que se encontraron irregularidades por parte de la Coordinación de Evaluación. Se indica que, para efectos de la metodología de la evaluación, se analizará cada una de estas, explicando brevemente su contenido y, posteriormente, se analizarán las irregularidades, de acuerdo a lo indicado dentro del parámetro 2, esto es: (a) plazo razonable; e (b) independencia. Efectuado este análisis, se determinará el cumplimiento o incumplimiento por parte de la Corte Constitucional.

384. En cuanto a la facultad de control constitucional, el Pleno señala que se han encontrado varias irregularidades, conforme estas se encuentran esquematizadas en el cuadro inserto a continuación:

FACULTAD 1: CONTROL CONSTITUCIONAL (ABSTRACTO)		
IRREGULARIDADES EN EL CONTROL CONSTITUCIONAL		
Control de constitucionalidad	Irregularidad	Casos de análisis
(1) Acción pública de inconstitucionalidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vulneración al plazo razonable;</li> <li>Vulneración a la garantía de independencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ley Orgánica de Educación Superior</li> <li>Ley de Fomento Ambiental y Optimización de recursos del Estado</li> <li>Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales</li> <li>Ley Orgánica de Salud</li> <li>Reglamento de la Ley Orgánica de Educación Superior</li> <li>Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia</li> <li>Acuerdo Ministerial 0071</li> </ul>
(2) Control de las enmiendas y reformas constitucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vulneración al plazo razonable;</li> <li>Vulneración a la garantía de independencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enmiendas constitucionales 2015</li> <li>Reforma parcial mediante referéndum 2018</li> </ul>
(3) Control de estados de excepción	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vulneración al plazo razonable;</li> <li>Vulneración a la garantía de independencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Dictámenes de estado de excepción</li> </ul>
(4) Control de mecanismos de participación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vulneración al plazo razonable;</li> <li>Vulneración a la garantía de independencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Consulta sobre los paraísos fiscales</li> <li>Consulta popular 2018</li> <li>Consulta de Galo Lara</li> <li>Consulta Quimsacocho</li> </ul>

385. A continuación, el Pleno analiza cada una de las irregularidades señaladas, de conformidad con cada uno de los casos de análisis previamente señalados;

para este efecto, se tomará en cuenta los documentos aportados, tanto por la Coordinación de Evaluación, como por los magistrados de la Corte Constitucional.

#### (1) Irregularidades en la acción pública de inconstitucionalidad

386. El Pleno señala que, de conformidad con la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, la Corte Constitucional, tiene la obligación de conocer las acciones públicas de inconstitucionalidad; así, el artículo 436 indica en su parte pertinente:

*“La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...)*

*2. Conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, contra actos normativos de carácter general emitidos por órganos y autoridades del Estado. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto normativo impugnado.*

*3. Declarar de oficio la inconstitucionalidad de normas conexas, cuando en los casos sometidos a su conocimiento concluya que una o varias de ellas son contrarias a la Constitución.*

*4. Conocer y resolver, a petición de parte, la inconstitucionalidad contra los actos administrativos con efectos generales emitidos por toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad tendrá como efecto la invalidez del acto administrativo. (...)”* (El subrayado no es del original).

387. De lo anterior se desprende que la Corte Constitucional, tiene la obligación de “conocer y resolver” las acciones de inconstitucionalidad presentadas por la ciudadanía; obligación que, para efectos del análisis del parámetro 2 ha de entenderse cumplida, si se acredita que se garantizado el plazo razonable y la independencia de los magistrados en el conocimiento de estas causas. Ahora bien, el Pleno indica que, dentro de las acciones de inconstitucionalidad incluidas por la Coordinación de Evaluación, se han encontrado las siguientes irregularidades:

FACULTAD 1: CONTROL CONSTITUCIONAL (ABSTRACTO)  
IRREGULARIDADES EN ACCIÓN PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD

Ley impugnada	Derecho potencialmente vulnerado	Causa	Juez ponente	Avoco	Estado	Demora	Actor
(a) Ley Orgánica de Educación Superior	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principio de autonomía de las entidades de Educación Superior</li> </ul>	0019-11-IN	Jueza Marien Segura	S/N	En trámite	7 años	Dra. Daniela Pérez y Dra. María del Mar Heredia y otros.
(b) Ley de Fomento Ambiental y Optimización de recursos del Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a la seguridad jurídica</li> </ul>	0058-11-IN	Jueza Tatiana Ordeñana	15/01/2013	En trámite	7 años	Asambleísta Gilmar Gutiérrez Borbúa
(c) Ley Orgánica para la Defensa de los Derechos Laborales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a la propiedad privada</li> </ul>	0022-13-IN	Jueza Tatiana Ordeñana	S/N	Admitida a trámite	5 años	Ab. Juan Carlos Darquea, Ab. Bernardo Maya y otros.
(d) Ley Orgánica de Salud	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho al debido proceso</li> </ul>	0048-14-IN	Jueza Tatiana Ordeñana	S/N	Admitida a trámite, el 09 de diciembre de 2014	4 años	Dr. José Suasnavas Alarcón, Dr. Esteban De La Fuente; y el Dra. Daniela Salazar
(e) Reglamento de la Ley Orgánica de Comunicación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a la libertad contractual, libertad de contratación</li> </ul>	0007-15-IN	Presidente Alfredo Ruiz	S/N	En trámite	3 años	Dr. Farith Simon, Dra. Daniela Salazar y otros.
(f) Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principio de igualdad</li> <li>Principio de corresponsabilidad parental</li> <li>Interés superior del niño</li> </ul>	0028-15-IN	Presidente Alfredo Ruiz	S/N	En trámite	3 años	Adrián Muñoz, Ab. Adriana Orellana y otros.
(g) Acuerdo Ministerial 0071	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principio de legalidad</li> <li>Derecho de acceso a la información personal</li> </ul>	0001-15-IN	Jueza Tatiana Ordeñana	S/N	En trámite	3 años	Ab. Nicole Galindo Sánchez, Ab. Katherine Velástegui Arias, y otros.

[El subrayado indica los casos respecto de los que los jueces evaluados han propuesto descargos]

Santa Prisca 425, entre Vargas y Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX: (593-2) 3957210



## **Análisis de las irregularidades encontradas por este Pleno.**

388. El Pleno deja constancia que, de conformidad con la información remitida mediante Oficio No. 4056-CCE-SG-2018, en el anexo 1 (CD)<sup>165</sup>, las causas: 0019-11-IN, 0022-13-IN, 0048-14-IN, 0007-15-IN, 0028-15-IN y 0001-15-IN se encuentran en el despacho de sus jueces sustanciadores. Sin embargo, el Pleno no ha podido verificar la fecha en la que los jueces sustanciadores avocaron conocimiento de la causa, pues en el Sistema de Gestión de Causas de la Corte Constitucional, no se encuentran dichos autos. El Pleno indica que la falta de publicación de autos públicos causa una vulneración al principio de publicidad y transparencia, que se encuentra analizado a profundidad en el parámetro 4.

389. En cuanto al análisis de la sustanciación de estos procesos, la Coordinación de Evaluación ha concluido que:

*“Sin embargo, las cifras no coinciden con otra información entregada por la misma Corte Constitucional en un segundo oficio”<sup>166</sup>, que señala que entre el 6 de noviembre del 2012 y el 15 de junio del 2018, se recibieron 406 acciones públicas de inconstitucionalidad, y 29 acciones de inconstitucionalidad de actos administrativos con efectos generales.*

*De acuerdo con las cifras entregadas en este segundo oficio, la mayoría de acciones públicas de inconstitucionalidad son presentadas por personas por ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, grupos vulnerables, minorías, etc. Apenas tres se han interpuesto de parte de entidades públicas.*

*Del análisis de casos emblemáticos de este tipo de acciones, se puede evidenciar que hay demoras en el trámite. La Corte Constitucional ha represado causas de inconstitucionalidad en contra de importantes leyes (...)* (El subrayado no es del original).

390. Dentro de los descargos presentados por los nueve (9) jueces evaluados, solamente de la doctora Tatiana Ordeñana ha dado contestación a la demora de los casos referidos en el cuadro; sin embargo, esta respuesta se ha efectuado únicamente de los casos de la: Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Recursos del Estado y, el Reglamento a la Ley de Comunicación. Con lo cual, el Pleno procede a analizar los descargos correspondientes:

**(a) Sobre la acción de inconstitucionalidad propuesta en contra de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Recursos del Estado. [Causa No. 0058-11-IN].**

391. Sobre la acción de inconstitucionalidad de la Ley de Fomento Ambiental y Optimización de Recursos del Estado, la jueza Tatiana Ordeñana ha señalado:

***“Adicionalmente, en el análisis de casos emblemáticos sobre las ‘Acciones de Inconstitucionalidad’ existe una información errónea constante en la pagina 119 con relación al caso N.º 0058-11-IN, que me correspondió***

---

<sup>166</sup> Oficio 3376-CCE-SG-2018, del 20 de junio del 2018. Anexo 2.9

*sustanciar en calidad de jueza sustanciadora. En el cuadro se indica que el estado de la causa está 'en trámite' y, a su vez, que 'después del auto admisión, no se ha informado del sorteo de la causa a un juez ponente o de algún acto de sustanciación', pero no se establecen los antecedentes fácticos con el objetivo de conocer la 'verdad procesal'. En este sentido, me permito indicar varios acontecimientos procesales. En primer término, a la causa N.º 0058-11-IN se acumularon diez casos detallados en el cuadro que se adjunta a continuación; además, la causa dejó de estar 'en trámite' el 16 de septiembre de 2016 cuando remití en sobre cerrado el proyecto de sentencia a Secretaría General."*

392. El Pleno señala que, de conformidad con la información del expediente, habiéndose ingresado la acción en el 2011, la doctora Tatiana Ordeñana avocó conocimiento de la causa el 15 de enero de 2013. En cuanto a lo alegado por la doctora Ordeñana, respecto de que su responsabilidad concluyó al remitir el proyecto de sentencia a Secretaría General, el Pleno señala que la jueza evaluada no ha remitido prueba alguna dentro que demuestre que remitió el proyecto de sentencia en la fecha indicada. Consecuentemente, por falta de prueba, el Pleno se abstiene de valorar este hecho. Sin embargo, aún en ese supuesto, se observa que, a la jueza le tomó más de tres (3) años enviar un proyecto de sentencia.

393. El Pleno reitera que, la obligación de los magistrados constitucionales es impulsar el proceso hasta que exista una resolución, conforme lo indica el artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales. Con lo cual, el Pleno rechaza que la jueza Tatiana Ordeñana pretenda justificar el incumplimiento de funciones como garante de los derechos constitucionales y supremacía constitucional por haber remitido el proyecto de sentencia. El Pleno señala que la jueza Tatiana Ordeñana no ha alegado ni ha adjuntado prueba sobre las medidas que ha tomado para que esta causa sea resuelta, después de dos (2) años de que, supuestamente, remitió el proyecto a la Secretaría General. Con lo cual, se indica que la jueza no ha acreditado que ha cumplido con la debida diligencia para que, se administre justicia y se cumpla con la obligación de control constitucional.

394. Adicionalmente, el Pleno resalta que el potencial derecho vulnerado de todos los ecuatorianos a través de la vigencia de la ley impugnada es la seguridad jurídica. Consecuentemente, la doctora Ordeñana debido a su falta de diligencia dentro de la presente causa, no solamente que ha vulnerado la garantía del plazo razonable de los peticionarios, al no haber impulsado que la causa se resuelva en más de cinco (5) años; sino que, además, al no haber sentencia hasta la fecha, con su omisión de funciones, se ha permitido una potencial violación del derecho a la seguridad jurídica de todo el país y se ha incumplido con la función de efectuar control constitucional de los actos normativos.

395. Ahora bien, en cuanto a la acumulación de causas, alegada por la jueza Ordeñana, el Pleno señala que esta figura procesal no es una justificación para la demora en su resolución, toda vez que se trata de la revisión de la constitucionalidad de una (1) misma norma. Así, si bien el Pleno reconoce que la

valoración de constitucionalidad de una norma requiere de un análisis completo, este no justifica la demora de cinco (5) años en resolverse. Por los antecedentes expuestos, el Pleno señala que la jueza incumplió con el numeral 5 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que manda a los jueces a impulsar el proceso hasta su conclusión y, consecuentemente ha incumplido con este indicador.

396. Finalmente, el Pleno determina que, el incumplimiento de la Corte Constitucional como órgano, resulta aún más atentatorio de la garantía del plazo razonable y de la tutela judicial efectiva, pues en siete (7) años, este caso no ha recibido respuesta. Por lo indicado, el Pleno concluye que, en este caso, los magistrados de la Corte Constitucional incumplieron sus funciones de garantizar el efectivo goce de los derechos constitucionales de los peticionarios, y también, su rol de efectuar un control de constitucionalidad a fin de garantizar la supremacía constitucional.

**(b) Sobre la acción de inconstitucionalidad propuesta en contra del Reglamento a la Ley de Comunicación. [Causa No. 0007-15-IN].**

397. Respecto de la acción de inconstitucionalidad del Reglamento a la Ley de Comunicación, la jueza Tatiana Ordeñana ha señalado dentro de su Informe de Descargo:

*(...)En tomo a este caso, el Informe Técnico de Investigación en la página 118 expone que se encuentra en 'trámite' en mi despacho como jueza sustanciadora. Tal información carece de veracidad, en función que el caso N.º 0007-15-IN que versa sobre la inconstitucionalidad de los artículos 38, 63, 71 y 77 del Reglamento a la Ley Orgánica de Comunicación se encuentra en el despacho del doctor Alfredo Ruiz Guzmán desde el 20 de mayo de 2015."*

398. Ahora bien, el Pleno indica que, la acción ingresó en el 2015, sin embargo, este Pleno no ha podido verificar la fecha en la que la doctora Ordeñana conoció de esta, pues aquel auto no se muestra en el sistema de la Corte Constitucional, ni tampoco ha sido señalado por la jueza evaluada. Respecto de la supuesta remisión de la causa al despacho del doctor Alfredo Ruiz, el Pleno indica que, no se ha señalado por qué se ha remitido el proceso, ni tampoco se ha adjuntado prueba de este hecho; consecuentemente, el Pleno se abstiene de valorarlo. Ahora bien, lo que el Pleno sí ha podido constatar, es que la jueza Tatiana Ordeñana es la responsable en esta causa y que, hasta la fecha de esta Resolución, la Corte Constitucional no la ha resuelto.

399. El Pleno indica que, la doctora Ordeñana no ha presentado ningún documento que acredite su debida diligencia en el impulso de esta causa, con lo cual, el Pleno señala que, de la información del expediente, se desprende que la jueza no ha tomado ninguna medida para que esta causa se resuelva. A pesar de que, como consta en el cuadro inserto los derechos constitucionales presuntamente violados son referentes a las libertades de los ciudadanos. Por lo

expuesto, se reitera lo indicado previamente respecto del incumplimiento de sus obligaciones en calidad de jueza constitucional.

400. Como se ha indicado, respecto de las demás acciones de inconstitucionalidad aquí incluidas, ningún otro juez ha propuesto descargos. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno ha verificado la información contenida en el Informe Técnico de Investigación. Una vez que se han conocido los documentos públicos sobre las causas previamente señaladas, el Pleno ha constatado la información constante en el cuadro inserto previamente, del que se desprende que, al menos existieron siete (7) casos distintos de incumplimiento, respecto de aquellos analizados por la Coordinación de Evaluación. El Pleno deja constancia que, los casos pendientes de menos de tres (3) años, no se han valorado, solamente con el afán de señalar aquellas causas que representan una demora excesiva, de acuerdo a la complejidad del caso y las valoraciones correspondientes a la garantía de plazo razonable.

401. Por lo expuesto, el Pleno concluye que existe un incumplimiento en las funciones de la Corte Constitucional, al permitir que se haya retrasado la resolución de casos de acción de inconstitucionalidad por hasta siete (7) años. El Pleno enfatiza que estas acciones se han propuesto para precautelar los derechos humanos, como: de libertad, interés superior del niño, propiedad privada, debido proceso, entre otros. Respecto de la presunta responsabilidad del presidente, se indica que, esta se analizará detenidamente más adelante. Finalmente, el Pleno indica que esta demora injustificada comprende un incumplimiento de este indicador, toda vez que los magistrados no han cumplido con su obligación de efectuar un control constitucional.

## (2) Control de enmiendas y reformas constitucionales

402. La Corte Constitucional tiene la obligación de controlar la constitucionalidad de los proyectos de enmiendas y reformas a la Constitución, así, el artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales, indica:

*"Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:*

*3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:*

*a) Proyectos de reformas, enmiendas y cambios constitucionales.*

*b) Convocatorias a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional. (...)" (El subrayado no es del original).*

403. De lo anterior, el Pleno determina que, a través de esta facultad, la Corte Constitucional tiene la obligación de ejercer un control de constitucionalidad sobre las enmiendas, reformas y cambios a la Norma Suprema. Para esto, la Corte tiene que intervenir con dictámenes de procedimiento, sentencias de constitucionalidad de la convocatoria a referendo, y sentencias de constitucionalidad de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales. Esto, en motivo de precautelar la seguridad jurídica y la armonización del marco jurídico del Estado. Para esto, el Pleno entiende que se tiene que implementar de manera integral los principios de plazo razonable e independencia, con motivo

Sede: Píscos, 425 entre Vargas y  
Póss-Je Ibarra, Edificio Centenario  
FON: (093-2) 3957210  
www.cpcsc.gob.ec



de proteger a la sociedad y garantizar la vigencia de los derechos de manera plena.

404. El Pleno resalta que, a través de este control se busca garantizar que la Constitución guarde armonía entre sí y, con los instrumentos internacionales adoptados por el Estado. El Pleno indica que esta facultad es esencial para la garantía de la seguridad jurídica y la conservación de la estructura del Estado. Se indica que la Constitución además de constituir aquel acto constituyente del Estado en el que se reconocen los derechos de los ciudadanos, es en esencia el límite del poder público. Con lo cual, ante una propuesta de reforma o enmienda de la Carta Magna, el análisis que efectúa la Corte Constitucional es esencial para garantizar los claros límites a las Funciones del Estado, las que, sin el debido control por parte de la Corte Constitucional, podrían utilizar estos mecanismos para ajustar las normas a sus intereses particulares.

405. En otras palabras, mediante el control constitucionalidad de las enmiendas y reformas, se precautela que los cambios introducidos en esta no vulneren los derechos de los ciudadanos. Se trata entonces, de una facultad sumamente relevante para el efecto de efectivizar el control de las autoridades públicas que pudieran promover los cambios constitucionales. El Pleno señala que, el riesgo del incumplimiento de esta función es que los proponentes busquen modificar la Constitución, para modelar un sistema de acuerdo a sus intereses particulares. Así, cuando estas propuestas surgen de las demás Funciones del Estado, la Corte Constitucional tiene la obligación de analizarlas con la finalidad de mantener la estructura de las bases de un Estado democrático.

406. El Pleno resalta la importancia de esta facultad, pues es, en definitiva, el único control técnico-jurídico que una propuesta de enmienda o reforma debe superar. Es, en otras palabras, la garantía que tienen los ciudadanos de que, independientemente de la popularidad de una autoridad pública, lo que esta proponga pasará por un examen técnico, objetivo e independiente que acreditará que, cualquier proyecto no atente contra las bases constitucionales, o vulnere los derechos humanos. Así, el Pleno indica que, cualquier incumplimiento o irregularidad en estos procesos afectaría gravemente al principio de control entre las Funciones y al sistema de pesos y contrapesos.

407. Con estas consideraciones, a continuación, el Pleno detalla las irregularidades encontradas dentro del control de enmiendas y reformas constitucionales:

<b>FACULTAD 1: CONTROL CONSTITUCIONAL (ABSTRACTO)</b>		
<b>IRREGULARIDADES EN CONTROL DE ENMIENDAS Y REFORMAS CONSTITUCIONALES</b>		
<b>Caso:</b>	(a) Caso Reforma Parcial de la Constitución año 2018	(a) Caso Enmiendas Constitucionales año 2015
<b>Causa</b>	0002-17-RC	0001-14-RC
<b>Juez ponente</b>	Jueza Tatiana Ordeñana	Jueza Wendy Molina
<b>Fecha avocó</b>	-	12/08/2014

Estado	No resuelto	Resuelto
Demora	N/A	5 meses
Proponente	Presidente de la República Lenín Moreno	Licenciada Gabriela Rivadeneira, presidenta Asamblea Nacional 001-14-DRC-CC (31 de octubre de 2014)
Dictamen	N/A	
Irregularidades	La Corte no resolvió dentro del término, resultando en una omisión de sus funciones.	En el 2018, la misma Corte las declaró inconstitucionales.

408. Respecto de estos procesos, el Informe Técnico de Investigación ha señalado dos irregularidades en estos procesos: (a) la primera, se refiere a la discrecionalidad de trato en el control de constitucionalidad, dependiendo del proponente; y, (b) la segunda, se trata sobre la falta de congruencia por parte de la Corte Constitucional, al haber declarado las enmiendas propuestas en el 2015 como constitucionales -bajo el mandato del expresidente Rafael Correa-, y, haber modificado este criterio, en un control *ex post*, y haberlas declarado inconstitucionales en el 2018, una vez iniciado este proceso de evaluación, -bajo el mandato del Presidente Lenín Moreno-.

(a) Sobre la discrecionalidad en el control de constitucionalidad de las reformas propuestas por el Presidente Lenín Moreno en el 2018. [Causa No. 0002-17-RC] y por la licenciada Gabriela Rivadeneira [Causa No. 0001-14-RC].

409. Respecto de la primera irregularidad, la Coordinación de Evaluación ha señalado:

*“Desde la promulgación de la Constitución del 2008, se le han realizado tres cambios. Los dos primeros recibieron trámite inmediato de parte de la Corte Constitucional y fueron propuestos por el Ejecutivo o por la bancada de mayoría de Gobierno en la Asamblea Nacional, mientras que el tercero tuvo que pasar de manera directa sin el control de la Corte, por las demoras presentadas.*

Fecha	Tipo de reforma	Proponente
07/05/2011	Reforma parcial mediante referéndum <sup>153</sup>	Presidente Rafael Correa
03/12/2015	Enmiendas Constitucionales <sup>154</sup>	Asamblea Nacional (mayoría de Alianza País)
04/02/2018	Reforma parcial mediante referéndum <sup>155</sup>	Presidente Lenín Moreno

*Durante el trámite de las enmiendas constitucionales, la Corte Constitucional recibió al menos seis iniciativas de referéndum constitucional o consulta popular<sup>156</sup> relacionadas con los temas de las enmiendas, principalmente el de la reelección indefinida. Ninguna de estas ha sido resuelta hasta el 2018(...)*” (El subrayado no es del original).

Dr. Jorge Vargas y  
Calle Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.cpcs.gob.ec



410. El Pleno indica que, en este caso existen dos irregularidades que deben ser analizadas por separado: la primera, es la discrecionalidad en la sustanciación del proceso. Así, se indica que, respecto del trato diferenciado que recibieron las dos propuestas de reformas, los jueces constitucionales no han presentado documentos de descargo. Sin perjuicio de lo anterior, el Pleno, una vez que ha verificado la información presentada por la Coordinación de Evaluación, no ha encontrado una justificación razonable u objetiva a la forma de sustanciación y de la primera propuesta; respecto de la segunda. El Pleno señala que, la primera propuesta incluía temas que requerían un análisis complejo, como es: la reelección indefinida, derechos laborales colectivos en el sector público, funciones de las Fuerzas Armadas, entre otros. Sin perjuicio de ello, estas fueron resueltas en cinco (5) meses.

411. Al contrario, respecto de aquellas reformas propuestas por el actual presidente Lenín Moreno, estas no han sido resueltas hasta la fecha. El Pleno reitera que, en respeto de la independencia judicial de la Corte Constitucional, este no se referirá a la valoración de constitucionalidad o inconstitucionalidad de las enmiendas; pero sí, respecto del trato diferenciado que se dio a los dos procesos. El Pleno indica que, al no haber una justificación objetiva y razonable sobre la sustanciación diferenciada por parte de la Corte Constitucional, se concluye que, con estas actuaciones, no han garantizado la independencia del órgano, incumpliendo por tanto con sus funciones.

412. Ahora bien, la segunda irregularidad que se observa es el incumplimiento de funciones dentro de un término razonable. Así, conforme ha quedado señalado previamente, la Corte Constitucional hasta el momento no ha emitido el pronunciamiento respecto la constitucionalidad de las normas reformadas; las mismas que, ya fueron aprobadas mediante referéndum. Al respecto, la Coordinación de Evaluación ha señalado:

*“El 18 de octubre, se realizó el sorteo de la causa No. 002-17-R; correspondió la sustentación a la jueza Dra. Tatiana Ordeñana Sierra.*

*El 23 de noviembre, la jueza remitió a la Secretaría General de la Corte el proyecto de dictamen, con 1.304 fojas. (...)*

*El 29 de noviembre, actuando bajo la Ley y con precedente, una vez vencido el plazo para resolver por parte de la Corte, el presidente Lenín Moreno emitió los Decretos Ejecutivos 229 y 230, con los cuales convocó a Referéndum y Consulta, amparado en el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*

*El considerando principal dice: ‘Que habiéndose a la presente fecha superado en demasía los 20 días que dispone el artículo 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional para que el máximo organismo de control en materia constitucional del país emita un dictamen sobre el proyecto de Referéndum remitido por el Presidente de la República; resulta imperante aplicar los efectos legales previstos ante esta omisión, esto es, que se entenderá que se ha emitido un dictamen favorable’.*

*El 1 diciembre 2017, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, presidido por la Dra. Nubia Villacís, decidió por unanimidad convocar a plebiscito el 7 de diciembre de 2017, y realizar los comicios el 4 de febrero de 2018.*

*Con el fin de precautelar el proceso, el 7 de diciembre 2017, la Contraloría con oficio No. 35576-CG, solicitó a la Corte Constitucional que informe sobre el proceso, en especial sobre plazos y términos para resolver sobre la Consulta y el Referéndum.*

*El 4 de febrero de 2018 se llevaron a cabo los comicios. En todas las preguntas ganó el 'Sí'.*

*El 12 de abril de 2018, el Secretario General de la Corte Constitucional, mediante oficio No. 106-CGE-SG-2018, respondió a la Contraloría que 'la información por usted solicitada (...) se encuentra suspensa (sic) temporalmente, dado que la misma se encuentra vinculada a varias causas jurisdiccionales (...) que se encuentran en análisis en la Sala de Admisión, entre otras, cuyos pronunciamientos podrían considerarse como interferencia con el período electoral decretado...' (El subrayado no es del original).*

413. La jueza ponente, la doctora Tatiana Ordeñana ha indicado dentro de su Informe de Descargo que la demora obedece a la ejecución de una de sus facultades que tiene como jueza y que, adicionalmente, la doctora si remitió el proyecto de sentencia, específicamente ha indicado:

*"El 2 de octubre de 2017, el licenciado Lenin Moreno Garcés, Presidente Constitucional de la República del Ecuador, por intermedio de la doctora Johana Pesántez Benítez, Secretaria Jurídica de la Presidencia, remitió oficio N°T. 141.SGJ-17-0330 dirigido al abogado Alfredo Ruiz Guzmán, Presidente de la Corte Constitucional, con el contenido del proyecto de enmiendas constitucionales, a fin que el máximo órgano de justicia constitucional, se pronuncie respecto al procedimiento constitucional y legal pertinente para la realización de una modificación constitucional. (...)*

*[E]n mérito de las atribuciones jurisdiccionales conferidas por el artículo 9 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, se dispuso la suspensión del decurso de los plazos<sup>24</sup> (...)*

*Mediante auto expedido el jueves 23 de noviembre de 2017, se remitió a la Secretaría General el proyecto de dictamen de la causa N.º 0002-17-RC en sobre debidamente sellado, en cumplimiento del principio de confidencialidad<sup>25</sup>, para ser conocido y resuelto por el Pleno de la Corte Constitucional (oficio N.º 161-PBS-SUS-CC-2017 expedido el 23 de noviembre de 2017, por la abogada Pamela Barrionuevo Soto, actuaría del despacho), de acuerdo a lo establecido en el artículo 30 último inciso de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional<sup>26</sup>." (El subrayado no es del original).*

414. Así procede a ejemplificar tres causas en donde se suspendió el decurso de los plazos y términos:

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3057210.  
[www.cpccs.gob.ec](http://www.cpccs.gob.ec)



*“Por lo visto, la posibilidad de suspender el cómputo de los plazos y términos, por parte de los jueces y juezas sustanciadores, se convierte en una prerrogativa legal utilizada comúnmente en el despacho de todas las causas que se tramitan en la Corte Constitucional”*

415. Respecto de la suspensión de los plazos y términos, el Pleno indica que, si bien los jueces tienen la facultad de suspender los plazos, esta decisión, al ser una facultad no puede ser ejercida de forma discrecional por los jueces. En otras palabras, todas las actuaciones de los servidores públicos, pero, especialmente de los magistrados, deben obedecer a los principios de objetividad y razonabilidad. Así, el Pleno aclara que no se cuestiona la facultad que tenía la jueza de suspender los plazos; pero sí que esta no obedezca a una justificación objetiva. Lo anterior, resulta aún más irregular cuando se une el actuar de la jueza Ordeñana con sus vinculaciones al expresidente Rafael Correa. Por lo expuesto el Pleno señala que la jueza no ha acreditado la objetividad y razonabilidad en sus actuaciones, por lo tanto no ha cumplido con su obligación de actuar de forma independiente.

416. El Pleno reitera lo que ya se ha previsto sobre la obligación de los jueces de impulsar el proceso hasta que este se resuelva. En la especie, dado que la jueza Ordeñana no ha entregado información alguna que prueba la diligencia que ha tomado para que este caso se resuelva, el Pleno indica que incumplió con sus funciones. Adicionalmente, se indica que, la Corte Constitucional, como órgano, debió haber resuelto el análisis de la constitucionalidad de estas reformas, precisamente porque como ya se ha indicado, este es el órgano técnico encargado de efectuar este control y con ello, garantizar seguridad jurídica de los ciudadanos.

**(b) Sobre la falta de congruencia entre la declaratoria de constitucionalidad a las enmiendas aprobadas en el 2015.**

417. En cuanto a las irregularidades ocurridas con las enmiendas aprobadas en el 2015, el Informe Técnico de Investigación señala:

*“La Corte Constitucional emitió el dictamen para que la iniciativa de enmiendas constitucionales sea tramitada a través de esa vía, en la Asamblea Nacional. Las principales críticas en la opinión pública surgieron alrededor de la reelección indefinida, argumentando que su cambio era una afectación a la estructura fundamental del Estado, por lo que no podía ser tramitada a través de enmienda sino en una Constituyente.*

*Paralelamente al trámite de estas enmiendas, la Corte recibió múltiples pedidos de que este tema se trate a través de un referéndum constitucional. Sin embargo, ninguno de estos recibió trámite, lo que demuestra la discrecionalidad en su acción.*

*Actualidad:*

*Cinco de los nueve jueces que conforman la Corte Constitucional votaron a favor del proyecto de sentencia. El 1 de agosto de 2018, el organismo jurisdiccional derogó el paquete de enmiendas que fue aprobado en diciembre del 2015. La resolución tiene que ver con la anulación de 12*

*cambios a la Carta Magna, luego de que aceptaran tres de las siete demandas de inconstitucionalidad presentadas. Desde la Corte todavía no se ha hecho oficial la decisión, ni los detalles de la votación.*" (El subrayado no es del original).

418. Al respecto, el Pleno indica que, en la Audiencia Pública del presente proceso de evaluación, el consejero Pablo Dávila, en ejercicio de la facultad que le otorga el artículo 7 del Mandato de Evaluación, consultó a la jueza Wendy Molina sobre este caso. Ante lo cual, la doctora Molina indicó que, a su juicio, no existía una contradicción en el actuar de la Corte Constitucional debido a que los controles de constitucionalidad que se efectuaron versaban sobre temas distintos (el primero se trataba de un control orgánico).

419. El Pleno indica que, la explicación provista por la jueza Wendy Molina es insuficiente para acreditar la razonabilidad, objetividad y cumplimiento de funciones de los magistrados de la Corte Constitucional. El Pleno resalta que, este accionar de la Corte no acredita que:

- (a) La primera vez que efectuaron el análisis correspondiente hayan efectuado un verdadero control de constitucionalidad: pues, si hubieran efectuado un análisis completo y efectivo, no hubiera requerido que, tres (3) años después, cuando las enmiendas han surtido efectos durante todo este tiempo, sean declaradas como inconstitucionales por el mismo órgano, y varios de los miembros que votaron a favor en el proceso de control de 2014-2015.
- (b) El cambio de postura de los jueces no acredita independencia: si bien el Pleno no analiza las posturas jurídicas de los jueces, si analiza el cambio de estos ante el cambio del sistema político ecuatoriano y la terminación del periodo del expresidente Rafael Correa. Con lo cual, dado que los jueces no han justificado la objetividad y razonabilidad de sus decisiones, el Pleno indica que no han acreditado independencia en el ejercicio de sus funciones.

420. Por las consideraciones expuestas, el Pleno señala que, los magistrados de la Corte Constitucional han incumplido con la función de efectuar control de las enmiendas y reformas constitucionales, pues en ninguno de los casos analizados por este Pleno, se ha garantizado el efectivo cumplimiento de esta obligación dentro de un plazo razonable, ni tampoco su independencia en el ejercicio de esta. En el caso de la reforma de 2018, se indica que la sustanciación del proceso fue irregular en comparación a anteriores proyectos de reforma/enmienda y, que adicionalmente, este todavía no ha sido resuelto por la Corte Constitucional. Respecto del caso de las enmiendas de 2015, se indica que, después de tres (3) años en vulneración de la garantía de seguridad, plazo razonable, e independencia, se ha resuelto declarar como inconstitucionales enmiendas que habían sido declaradas como constitucionales por el mismo órgano en el 2015. Consecuentemente, lo cual, el Pleno concluye que la Corte Constitucional incumplió con esta facultad.

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra. Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
[www.cprcs.gob.ec](http://www.cprcs.gob.ec)



(3) Control de estados de excepción

421. La Corte Constitucional tiene la obligación de controlar la constitucionalidad de las declaratorias de estados de excepción. Así, el artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala:

*“Art. 75.- Competencias.- Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para: (...)*

*3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:*

*c) Decretos que declaran o que se dictan con fundamento en los estados de excepción.”*

422. El artículo 164 de la Constitución determina que la declaratoria de estado de excepción es una facultad del Presidente de la República, expresamente, establece:

*“La Presidenta o Presidente de la República podrá decretar el estado de excepción en todo el territorio nacional o en parte de él en caso de agresión, conflicto armado internacional o interno, grave conmoción interna, calamidad pública o desastre natural. La declaración del estado de excepción no interrumpirá las actividades de las funciones del Estado.*

*El estado de excepción observará los principios de necesidad, proporcionalidad, legalidad, temporalidad, territorialidad y razonabilidad. El decreto que establezca el estado de excepción contendrá la determinación de la causal y su motivación, ámbito territorial de aplicación, el periodo de duración, las medidas que deberán aplicarse, los derechos que podrán suspenderse o limitarse y las notificaciones que correspondan de acuerdo a la Constitución y a los tratados internacionales.”* (El subrayado no es del original).

423. De la norma previamente citada, este Pleno, analizando las implicaciones que conlleva la declaratoria de estado de excepción en el funcionamiento de un Estado de Derecho, determina que la Corte Constitucional tiene una responsabilidad de garante de derechos, al encontrarse entre sus disposiciones constitucionales el único seguro para evitar el abuso de las facultades de las que se enviste el Ejecutivo durante los estados de excepción. Este Pleno determina que la función de la Corte Constitucional dentro del control de estados de excepción no se limita a la mera revisión de las formalidades que se requieren en la emisión del Decreto Ejecutivo. Dentro de sus responsabilidades de control constitucional, se encuentran las de garantizar que estos estados de excepción mantengan concordancia con la protección de derechos y garantías mínimas de derechos constitucionales y derechos humanos de todos los ecuatorianos.

424. Al respecto, en el caso *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú*<sup>117</sup>, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, señaló que no basta con la exigencia formal de los requisitos sino que éstos deben tener efectividad, es decir, deben dar resultados deseados, en los que se observe que en la práctica, por ejemplo debe existir independencia para que se decida con imparcialidad el caso.

---

<sup>117</sup> Corte IDH. Caso *Acevedo Jaramillo y otros Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de febrero de 2006. Serie C No. 144, Párrafo 213

425. Sobre los estados de excepción, el Informe Técnico ha señalado:  
"No hay una concordancia entre el número de estados de excepción decretados por el Presidente de la República<sup>157</sup> y los dictámenes emitidos por la Corte Constitucional. Existen 93 Decretos Ejecutivos de estados de excepción frente a 71 dictámenes de la Corte Constitucional. Esto evidencia que hay 22 casos no resueltos aún por la Corte: 19 corresponden al periodo presidencial del economista Rafael Correa Delgado y dos al del presidente Lenin Moreno.

*Los 71 dictámenes que se han emitidos entre junio del 2008 y junio del 2018 en corresponden a: 30 por desastre natural, 23 por seguridad y conmoción interna, 14 por calamidad pública, cuatro por minería. Se dio repetición y ampliación de los Estados de Excepción en 15 casos. (...)*

*Si bien no existe un tiempo establecido en la ley para la resolución de estos dictámenes, es importante observar este elemento como indicador de la importancia que la Corte le da a esta competencia constitucional y legal que tiene.*

*El tiempo entre la declaratoria de estado de excepción y el dictamen de la Corte Constitucional es en promedio de 365,35 días. Sin embargo, en este abanico de casos, se han identificado 14 dictámenes en los que la Corte Constitucional no se ha demorado más de un mes<sup>158</sup>.*

*Pero por otro lado, se identifican 19 dictámenes en los que la Corte se ha demorado más de un año en resolver: un dictamen con más de un año de trámite<sup>159</sup>; cinco dictámenes con más de dos años de trámite<sup>160</sup>; nueve dictámenes con más de tres años de trámite<sup>161</sup>; y cuatro dictámenes con más de cuatro años<sup>162</sup>.(...)*

*De los tiempos establecidos en los estados de excepción, desde la entrada en vigencia de la Constitución de 2008 (20 de octubre de 2008) hasta el día de corte (24 de junio de 2018), se han decretado 3.635 días de estado de excepción de los 3.160 días existentes entre las fechas señaladas. Esto quiere decir que han existido estados de excepción simultáneos." (El subrayado no es del original)*

426. Ahora bien, respecto de estas alegaciones, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado dentro de su Informe de Descargo:

*"Para desvirtuar lo dicho por la Coordinación de Evolución,(sic) en este punto, es oportuno señalar que, tal como consta de la certificación emitida por la Secretaría General, desde octubre de 2008 hasta el 31 de julio del presente año, han ingresado a la Corte Constitucional 77 estados de excepción, de los cuales se han resuelto 76; es decir, a la presente fecha únicamente existe un (1) estado de excepción que se encuentran en trámite*

*Santa Prisca, 25 de octubre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.coers.gob.ec*



*en el Organismo constitucional y no 22, como erradamente se sostiene en el Informe."*

427. El Pleno ha verificado que, en efecto, existen 93 Decretos Ejecutivos de declaratoria de estado de excepción. Asimismo, se ha comprobado que, hasta junio de este año, se habían resuelto 76, de acuerdo con la información constante en la en la propia Corte Constitucional. Bien miradas las cosas, el Pleno señala que, lo indicado por el presidente Alfredo Ruiz, se refiere a los casos que se han "ingresado" a la Corte Constitucional, lo que implica que no existe contradicción en la información remitida por la Coordinación de Evaluación y el presidente Alfredo Ruíz, pues este último no ha valorado la cifra total de los Decretos de Estado de Excepción emitidos; sino solamente respecto de aquellas ingresadas a la Corte Constitucional.

428. Ahora bien, el Pleno indica que el artículo 124 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional señala que, para efecto del control constitucional de los estados de excepción, el presidente de la Corte Constitucional, debe conocer los Decretos de oficio, en caso de que estos no sean remitidos a la Corte:

*"El trámite para el control constitucional de los estados de excepción se sujetará a las siguientes reglas:*

- 1. La Presidenta o Presidente remitirá el decreto a la Corte Constitucional dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su firma.*
- 2. De no hacerlo, la Corte Constitucional lo conocerá de oficio." (El subrayado no es del original).*

429. Con lo cual, el Pleno indica que, existe un incumplimiento de funciones por parte de la Corte Constitucional, toda vez que, este organismo ni siquiera ha conocido sobre 17 Decretos de Estado de Excepción, restantes. Ahora bien, respecto de la diferencia de resolución en el control, la doctora Roxana Silva ha indicado que:

*"En la página 113 se hace mención a la causa N.º 0004-17-EE, cuyo dictamen corresponde al número 0006-17-DEE-CC; este también fue dictado en razón del desastre natural que afectó a las provincias de Manabí y Esmeraldas.*

*Por lo tanto, es OBVIO que ante tremendo desastre natural no debía demorar '...más de un mes'.*

*Así, entre las acciones de inconstitucionalidad, que según el informe técnico de investigación de la Comisión Técnica, que reitero no cuenta con nombre y peor firmas de responsabilidad, es decir NO SE SABE quienes lo hicieron, señala: '... se puede evidenciar que hay demoras en el trámite...'*

*Es decir por un lado '...menos de un mes' vs por otro lado '... demoras en el trámite', a qué mismo nos atenemos, demuestro que en mi caso he actuado conforme lo prevé la norma.*

*(Palo porque bogas...palo porque no bogas)."*

430. Este Pleno rechaza los argumentos de la jueza Roxana Silva, pues todos los Decretos de Estado de Excepción implican por su naturaleza misma un criterio de

urgencia, para que precautelar que no se vean vulnerados los derechos de los ciudadanos, puesto que la declaración misma del estado de excepción implica una limitación a los derechos. Sin perjuicio de ello, el Pleno resalta la abismal diferencia en la sustanciación de tiempos, conforme se señala en el cuadro inserto a continuación:

Dictamen	Tiempo
N.o 002-16-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficio: 17 de abril de 2016.</li> <li>• Dictamen favorable: 27 de abril de 2016.</li> <li>• Tiempo: 10 días.</li> </ul>
N.o 005-16-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto: 15 de julio de 2016.</li> <li>• Dictamen favorable: 03 de agosto de 2016.</li> <li>• Tiempo: 19 días.</li> </ul>
N.º 002-17-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficio: 12 de enero de 2017.</li> <li>• Dictamen favorable: 08 de febrero de 2017.</li> <li>• Tiempo: 27 días.</li> </ul>
N.º 014-15-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Decreto: 09 de mayo de 2011.</li> <li>• Dictamen favorable: 01 de julio de 2015.</li> <li>• Tiempo: 1.513 días.</li> </ul>
N.º 008-15-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficio: 08 de febrero de 2011.</li> <li>• Dictamen favorable: 27 de mayo de 2015.</li> <li>• Tiempo: 1.568 días.</li> </ul>
N.º 007-15-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficio: 09 de enero de 2012.</li> <li>• Dictamen favorable: 27 de mayo de 2015.</li> <li>• Tiempo: 1.234 días.</li> </ul>
N.o 003-16-DEE-CC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficio: 03 de agosto de 2011.</li> <li>• Dictamen favorable: 04 de mayo de 2016.</li> <li>• Tiempo: 1.735 días.</li> </ul>

431. Con esto, este Pleno ratifica que debido a que los magistrados de la Corte Constitucional, ha sustanciado los procesos de control de constitucionalidad de Decretos de Estados de Excepción de forma arbitraria. Así, existen procesos que han tomado años en resolver, y otros días apenas, cuando, por la misma figura del estado de excepción, todos requieren atención urgente por parte de la Corte Constitucional.

432. Adicionalmente, el Pleno señala que, dentro de la Audiencia Pública efectuada dentro de este proceso de evaluación, el consejero Pablo Dávila, en ejercicio de la facultad conferida a través del artículo 7 del Mandato de Evaluación, consultó al magistrado Alfredo Ruíz si, la Corte Constitucional había declarado la inconstitucionalidad de un Decreto de Excepción emitido por el ex presidente Rafael Correa, ante lo cual el presidente Ruíz indicó que no recordaba. De la verificación que ha efectuado este Pleno, se indica que, ningún Decreto de Excepción emitido por el ex presidente Correa fue declarado como inconstitucional.

Caracas, 15 de mayo de 2018.  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.cpcrcs.gob.ec



433. El Pleno indica su preocupación ante la cantidad de Decretos de Estado de Excepción emitidos por el Ejecutivo. Así, se indica que, a través de esta esta figura puede ocurrir la suspensión de derechos constitucionales. Es precisamente por esta razón que, esta es una medida, como su nombre lo indica de “excepción”, al haber permitido que todos los estados de excepción se ejecuten, el Pleno indica que no se ha garantizado la estabilidad. Así el Pleno indica que lo previsto por la Coordinación de Evaluación sobre que, desde el 2008: “*hasta el día de corte (24 de junio de 2018), se han decretado 3.635 días de estado de excepción de los 3.169 días existentes entre las fechas señaladas*”, resulta alarmante y es, una muestra de un posible abuso de esta figura. Sin perjuicio de lo anterior, el Pleno indica que, respecto de esta evaluación, comprende una falta de ejecución de la facultad de controlar la constitucionalidad de estos actos.

434. Este Pleno concluye que los jueces de la Corte Constitucional no dieron el tratamiento adecuado, con la agilidad pertinente que requería la emergencia, que es inherente a los estados de excepción. Con lo cual, no solamente por las irregularidades indicadas respecto de la diferencia de tiempos, sino porque la Corte no ha conocido sobre la constitucionalidad de 17 Decretos de Estados de Excepción, el Pleno concluye que hubo un incumplimiento de funciones por parte de la Corte Constitucional.

#### (4) Control de mecanismos de participación

435. Entre las funciones de la Corte Constitucional, se encuentra el control previo de las Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato. Esta obligación se encuentra dispuesta en el artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que dice:

*“Competencias.- Para ejercer el control abstracto de constitucionalidad, la Corte Constitucional será competente para:*

*3. Ejercer el control de constitucionalidad en los siguientes casos:*

*e) Convocatorias a consultas populares, excepto aquellas en las que se consulta la revocatoria del mandato.”*

436. Así, el Pleno señala que la consulta popular es un mecanismo de democracia directa, incluido en la Constitución para garantizar el acceso directo del pueblo soberano en la toma de decisiones. En este caso, el rol de la Corte Constitucional es el de verificar que las preguntas no impliquen una afectación directa al estatuto constitucional y régimen institucional que la Corte protege. Al respecto, el Informe Técnico ha señalado:

*“(…) [L]a Corte Constitucional dio trámite ágil y prioritario a las iniciativas del Ejecutivo, mientras que las que fueron planteadas por la ciudadanía recibieron un trámite mucho más lento. Esto muestra un comportamiento discrecional de la Corte, que no trató con rapidez iniciativas ciudadanas, a pesar de que son uno de los principales mecanismos de democracia participativa previstos en la Constitución. (…)*

*La Constitución del 2008 establece dos filtros para las propuestas de consulta popular de iniciativa ciudadana: la solicitud al Consejo Nacional Electoral y el dictamen previo de la Corte Constitucional. Sin embargo, no establece el orden de estos dos filtros. Es por esa razón que la Corte emitió su regla jurisprudencial (en el caso de la consulta popular planteada por el asambleísta Galo Lara, la cual se emitió más de tres años después de presentada la iniciativa), en la que determina que es necesario cumplir con la legitimación activa (recolección de firmas) antes de que la Corte verifique la constitucionalidad de las preguntas.*

*Resulta contraintuitivo que se requiera la recolección de firmas (legitimación activa) antes del control de constitucionalidad de las preguntas, pues los formularios de recolección de firmas incluyen la pregunta que se plantea hacer a la ciudadanía. (...) Empero, este es un problema que no ha llegado a presentarse pues la única consulta que ha superado el requisito de legitimación activa (caso Quimsacocha) no ha sido tramitado por la Corte." (El subrayado no es del original)"*

437. Este Pleno ha encontrado las siguientes irregularidades en los casos de iniciativa de consulta popular:

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX. (593-2) 3967210

[www.cpcas.gov.ec](http://www.cpcas.gov.ec)



FACULTAD 1: CONTROL CONSTITUCIONAL (ABSTRACTO)

IRREGULARIDADES EN EL CONTROL DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN

Caso	Causa	Juez ponente	Avoco	Estado	Demora	Actor	Dictamen	Irregularidades
(a) Consulta popular de planteada por el asambleísta Galo Lara	0002-10-CP	Jueza Wendy Molina	11/04/2013	Resuelta	3 años	Asambleísta Galo Lara Yépez	001-13-DCP-CC (25 de septiembre del 2013)	La Corte emitió el dictamen de constitucionalidad días antes de que se resolviera otra iniciativa de consulta popular.
(b) Consulta popular Quimsacocho	0008-15-CP	Juez Alfredo Ruiz	---	En trámite	3 años	Integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua, del cantón Girón de Azuay, filial de la "FOA-ECUARUNARI-CONAIE"	N/A	La Corte envió el trámite al CNE para el cumplimiento de la legitimación activa. Una vez cumplido, el CNE remitió a la Corte y esta no ha resuelto. Celeridad en el proceso.
(c) Consulta popular paraísos fiscales	0001-16-CP	Jueza Wendy Molina	20/09/2016	Resuelto	5 meses	Eco. Rafael Correa, Presidente de la República	003-16-DCP-CC (15 de noviembre del 2016)	
(d) Consulta popular 2018	0001-17-CP	Jueza Marien Segura	---	No Resuelto	N/A	Presidente Lenin Moreno	N/A	No se resolvió por la Corte Constitucional.

**Análisis de las irregularidades encontradas por este Pleno.**

438. El Pleno indica que, respecto de los casos insertos en el cuadro anterior, como ya se ha señalado, el Pleno no se pronunciará sobre las decisiones, ni interpretaciones que haya efectuado la Corte Constitucional en cuanto al procedimiento que se debe seguir. Consecuentemente, no se han analizado los descargos que los jueces constitucionales han presentado justificando su posición jurídica; la cual, como se ha indicado, no se valora por este Pleno. Sin perjuicio de ello, sí se analizan las diferencias de tiempo en la resolución de los casos. Así, el Pleno señala que, respecto de lo que es objeto de evaluación por este Pleno, los jueces evaluados solamente se han referido a la consulta popular de la comunidad de Quimsacocha. Al respecto, la doctora Pamela Martínez ha indicado que:

*"[A]l caso de la consulta de Quimsacocha, determinando en la página 98 que "Hasta la fecha de este informe, no se ha sorteado juez sustanciador", no obstante a pesar de no ser la jueza sustanciadora, debo señalar para ilustración de la "coordinación de evaluación" que este caso fue sorteado en diciembre de 2012, y su conocimiento le corresponde al abogado Alfredo Ruiz Guzmán, por lo que la alegación del informe es errada, como la mayoría de las afirmaciones que hace a lo largo de este informe que hoy contesto."*

439. Sobre este mismo caso, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado:  
*"La Corte Constitucional en conformidad con la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional es competente para emitir un dictamen previo de constitucionalidad de las consultas populares. Esta potestad está encaminada exclusivamente para garantizar la libertad electoral, así como velar por la claridad y la lealtad de las preguntas, evitando la existencia de preguntas confusas, o inductivas. En otras palabras, las preguntas que sean contradictorias a la Constitución serán declaradas inconstitucionales. Por lo que, la exigencia de la legitimación activa previa no resulta incoherente ya que la Corte Constitucional velará para que las preguntas propuestas no confundan o induzcan a error al pueblo ecuatoriano afianzando la democracia a favor de los ciudadanos."*

440. El Pleno indica que, el caso que ha sido referido por el Informe Técnico como "Quimsacocha", cuenta con dos (2) números de causa dentro de la Corte Constitucional: el primero es al que se refiere la vicepresidenta Pamela Martínez, y se encuentra signado con la causa No. 001-12-CP. En este caso, la Corte ya emitió un dictamen de constitucionalidad, en el que decidió:

*"[N]o emitir Dictamen de constitucionalidad de la convocatoria a consulta popular en el caso No. 001-12-CP, hasta que se cumpla la verificación del requisito de legitimidad democrática, dispuesto en el inciso cuarto del artículo 104 de la Constitución de la República, en concordancia con la regla jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional en el Dictamen No. 001-13-DGP-CC, dentro del caso No. 002-10-CP".*

Santa Prisca 425 entre Vargas y  
Pasaje Ibarra. Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
[www.cprocy.gob.ec/](http://www.cprocy.gob.ec/)



441. Ahora bien, como se indica en el Informe Técnico, una vez que los peticionarios<sup>118</sup> cumplieron con el requisito de legitimación activa, esto es, recolectaron las firmas y estas fueron validadas por el Consejo Nacional Electoral, conforme se desprende de Acta Resolutiva No. 50-PLE-CNE-2015, el caso fue remitido a la Corte Constitucional mediante oficio No. 001316, del 11 de septiembre del 2015. Esta nueva causa está signada con el número 0008-15-CP. Este Pleno ha verificado que, durante casi tres (3) años, la Corte Constitucional no se pronunció sobre esta segunda causa. Así, recién el 25 de julio de 2018, coincidiendo con este proceso de evaluación, el Pleno de la Corte avocó conocimiento de la causa. Con lo cual, debido a que se ha verificado que, el proceso no ha sido sorteado, y que este ha demorado casi tres (3) años en llegar al conocimiento del Pleno, se desecha lo alegado por la vicepresidenta Pamela Martínez.

442. Ahora bien, respecto de los demás casos, el Pleno resalta que, las únicas iniciativas de consulta popular que se han efectivamente realizado desde el 2012, año de inicio de funciones de la Corte, han sido las planteadas por el Ejecutivo. Se deja indicada que, la planteada por el ex presidente Rafael Correa si fue conocida por la Corte Constitucional, mientras que, la planteada por el presidente Lenín Moreno, no ha sido resuelta hasta la fecha. Finalmente, el Pleno concluye que, debido a la forma en la que estos procesos han sido implementados por la Corte Constitucional ha tenido como consecuencia la demora excesiva del trámite de estos procesos para los ciudadanos, como se indica esta ha sido de tres (3) años.

443. Este Pleno concluye y señala la falta de independencia de los magistrados de la Corte Constitucional, que se evidencia en el hecho de que no hayan resuelto o no hayan dado paso a las iniciativas de consulta popular planteadas por la ciudadanía. Este accionar de la Corte ha generado además la vulneración de la garantía de plazo razonable, pues como se desprende del cuadro inserto, existen causas en trámite propuestas por la ciudadanía de hasta tres (3) años. Por tanto, este Pleno concluye que se incumplió el principio de independencia y plazo razonable que debía haber sido respetado por los magistrados de la Corte Constitucional y con ello, se ha devenido en el incumplimiento de las funciones de este órgano.

*(i) Control constitucional concreto.*

444. En cuanto al control de constitucionalidad concentrado, la Norma Suprema señala en el artículo 428:

*“Cuando una jueza o juez, de oficio o a petición de parte, considere que una norma jurídica es contraria a la Constitución o a los instrumentos internacionales de derechos humanos que establezcan derechos más favorables que los reconocidos en la Constitución, suspenderá la tramitación de la causa y remitirá en consulta el expediente a la Corte*

---

<sup>118</sup> Rigoberto Sánchez, María Dorila Fajardo, Jacinto de Jesús Quezada, Jaime Enrique Patino, Vicente Panjón, Segundo Lema y Néstor Urgiles, en calidad de integrantes de la Unión de Sistemas Comunitarios de Agua del cantón Giró de la provincia del Azuay, filial de la FOA-ECUARUNARICONAIE.

Constitucional, que en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, resolverá sobre la constitucionalidad de la norma.

*Si transcurrido el plazo previsto la Corte no se pronuncia, el perjudicado podrá interponer la acción correspondiente.”* (El subrayado no es del original).

445. Así, se indica que, la Corte Constitucional ejerce un control constitucional referentes a consultas de casos concretos remitidos por órganos judiciales, en este sentido, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, señala en el artículo 141:

*“El control concreto tiene como finalidad garantizar la constitucionalidad de la aplicación de las disposiciones jurídicas dentro de los procesos judiciales. Los jueces aplicarán las disposiciones constitucionales, sin necesidad que se encuentren desarrolladas en otras normas de menor jerarquía. En las decisiones no se podrá restringir, menoscabar o inobservar su contenido.”* (El subrayado no es del original).

446. A continuación, se muestra un resumen sobre el caso en el que se ha encontrado irregularidades en esta función de la Corte Constitucional:

Facultad 1: CONTROL CONSTITUCIONAL (CONCRETO)	
Caso	Juan Eljuri
Vulneración	Derecho a la seguridad jurídica Principio de de capacidad contributiva Derecho de la propiedad
Causa	0187-13-CN
Juez ponente	Jueza Ruth Seni
Estado	Resuelta
Demora	5 años
Peticionario	Carlos Valverde (Juez del Juzgado décimo Primero de la Familia, Niñez y Adolescencia de Guayaquil).
Sentencia	002-18-SCN-CC (16 de mayo de 2018)

447. Respecto de este caso, en el Informe Técnico se señala:

*“Esta Coordinación señala que ha revisado el expediente físico del caso, y ha encontrado ciertas irregularidades, conforme se indican en el Anexo correspondiente. De este expediente se ha verificado que, el Dr. Ruiz fue acusado por la defensa del Grupo Eljuri de pedir la reconsideración de una sentencia en firme en el caso 0187-13-CN. En un escrito, los abogados de la empresa señalan:*

*Cualquier pretensión procesal de reconsiderar lo previamente decidido por esta Corte Constitucional vulneraría nuestro derecho fundamental al debido proceso constitucional, contemplado en el artículo 76.1 de la Constitución, en razón de que una decisión ya votada y adoptada no puede ser modificada ni alterada, en vista de que la Ley Orgánica de Garantías (sic) Jurisdiccionales y Control Constitucional no tiene una norma de procedimiento que revea la*

*reconsideración de las decisiones adoptadas por el Pleno de la Corte Constitucional.*

*Con lo cual, esta Coordinación señala las irregularidades en el expediente y recomienda que se continúen con las investigaciones correspondientes, para que, en caso de ser pertinente, estas se remitan a la autoridad competente.”*

448. El Pleno indica que ninguno de los magistrados se ha referido a los hechos referidos en el Informe Técnico de Investigación, solamente la vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado:

*“[E]n la página 160 se señala que yo soy la jueza ponente del caso No. 0187-13-CN de Almacenes Juan Eljuri, cuando aquello no es cierto, puesto que la jueza ponente fue la Dra. Ruth Seni, y si bien en dicho caso firmé la sentencia que se emitió, esto fue circunstancial pues tuve que actuar en calidad de Presidenta encargada (...)*

449. El Pleno ha verificado que, en efecto la jueza ponente fue la doctora Ruth Seni, para efectos del análisis del presente caso, el Pleno indica que se ha vulnerado la garantía de plazo razonable, pues la sentencia se emitió cinco (5) años después de ingresada la acción en la Corte Constitucional. Con lo cual, el Pleno indica que se ha incumplido con su función de efectuar un verdadero control constitucional. Adicionalmente, el Pleno indica que, una vez que ha revisado el expediente, se deben efectuar las investigaciones correspondientes, pues, en este existen irregularidades que indican la aparente alteración de su contenido. El Pleno señala que, ninguno de los jueces evaluados ha presentado descargo sobre este particular, con lo cual se indica que ninguno de los jueces ha denunciado esta irregularidad a autoridad competente, nuevamente vulnerando el artículo 422 del Código Orgánico Integral Penal.

450. Con los antecedentes expuestos, este Pleno, **CONCLUYE** el incumplimiento del Corte Constitucional de la facultad 1 analizada por este Pleno, esto es el control constitucional que debían efectuar los magistrados de la Corte Constitucional; función que incumplen principalmente por no haber cumplido con la garantía del plazo razonable en la resolución de las causas puestas a su conocimiento, lo cual ha causado una ausencia de control de las actuaciones del poder público. Adicionalmente, se indica que, existen inconsistencias en el tratamiento que se les da a determinados casos, respecto de otros. Así, conforme se ha evidenciado en el análisis de esta facultad, la Corte Constitucional no ha acreditado un manejo razonable ni objetivo en los plazos de sustanciación de las causas; lo cual, se encuentra directamente relacionado a la falta de independencia de este órgano.

**(b) Facultad 2: Garantías jurisdiccionales**

451. La segunda facultad que se evalúa es la de conocer garantías jurisdiccionales. Al respecto, se indica que, la Corte Constitucional tiene la facultad de conocer las siguientes acciones:

- (a) Acción extraordinaria de protección;
- (b) Acción de incumplimiento; y,

(c) Acción por incumplimiento.

452. Así, la Constitución señala en su artículo 436:

*“La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones:*

*5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.”* (El subrayado no es del original).

(i) Acción extraordinaria de protección

453. Al respecto el artículo 94 de la Constitución, señala:

*“La acción extraordinaria de protección procederá contra sentencias o autos definitivos en los que se haya violado por acción u omisión derechos reconocidos en la Constitución, y se interpondrá ante la Corte Constitucional. El recurso procederá cuando se hayan agotado los recursos ordinarios y extraordinarios dentro del término legal, a menos que la falta de interposición de estos recursos no fuera atribuible a la negligencia de la persona titular del derecho constitucional vulnerado.”*

454. En cuanto al ejercicio de esta acción el Informe Técnico de Investigación ha señalado que, a través de esta acción se ha permitido que personas jurídicas públicas obtengan sentencias favorables a los intereses particulares. Al respecto, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado:

*“De un análisis de las sentencias de acción extraordinaria de protección, de acuerdo con la decisión que la Corte Constitucional ha tomado con relación a la persona que presentó la acción, se encontró que un 32,48% de las acciones fueron aceptadas a personas naturales y jurídicas privadas, y solo un 22,68% fueron aceptadas cuando el accionante fue una persona jurídica pública<sup>8</sup>.*

*Este es un dato objetivo que se puede constatar del análisis de las sentencias de acción extraordinaria de protección que fueron emitidas por la Corte Constitucional en el periodo descrito y que se corrobora no fue analizado por la Coordinación Técnica. Esto refleja documentalmente que las decisiones de la Corte Constitucional, en las acciones extraordinarias de protección, nunca han sido emitidas sobre un criterio ‘discrecional’ como se manifiesta en el informe.”*

455. Este Pleno constata que, aunque las cifras mostradas son correctas, la interpretación que se ha interpretado permite que se muestre una comparación equivalente entre los accionantes: (1) personas naturales; (2) personas jurídicas privadas; y, (3) personas jurídicas públicas, por lo que, a primera vista, parecería que existe imparcialidad al momento de tratar las acciones del público frente al privado. Aplicando el análisis dentro de correcto universo, el cuadro de porcentajes por tipo de accionante se presenta de la siguiente manera:

Soja Pisco 425 entre Vargas y  
Pasaje Ilario, Edificio Centenario  
PBx (593-2) 3957210

www.ccpcc.gov.ec



<b>Personas naturales y jurídicas privadas Acciones Extraordinarias de Protección</b>		
<b>Tipo de decisión</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
Aceptadas a personas naturales y jurídicas privadas	560	52.19%
Negadas a personas naturales y jurídicas privadas	513	47.81%
<b>Total</b>	<b>1073</b>	<b>100%</b>

<b>Personas jurídicas públicas Acciones Extraordinarias de Protección</b>		
<b>Tipo de decisión</b>	<b>Total</b>	<b>Porcentaje</b>
Aceptadas a personas jurídicas públicas	391	60.06%
Negadas a personas jurídicas públicas	260	39.94%
<b>Total</b>	<b>651</b>	<b>100%</b>

456. Como se desprende de estos cuadros, se nota que se ha aceptado un 52.19% de las acciones presentadas por personas naturales y personas jurídicas privadas, rechazado un 47.81%, frente a una aceptación de un 60.06% de las acciones de personas jurídicas públicas y únicamente un rechazo de un 39.94% de estas. Este Pleno, por tanto, rechaza el argumento del presidente Alfredo Ruiz.

457. Este Pleno encuentra además que se debe incluir el análisis comparativo de este punto ya que el universo de personas naturales es cuantitativamente mucho más grande que el de las personas jurídicas públicas. Para una muestra, únicamente la población del Ecuador para el 2018 es de aproximadamente 16 millones, frente a las personas jurídicas públicas, que constituyen una cifra exponencialmente mucho menor. El hecho de que las personas jurídicas públicas hayan presentado 651 acciones muestra el estado del sistema, y cómo este es particularmente inequitativo al momento de aceptar a trámite las causas.

458. El Pleno indica que, de las cifras analizadas, en efecto existe un desbalance respecto de las acciones extraordinarias de protección a favor de las personas jurídicas públicas; lo cual, dentro del contexto de conflictos de intereses que se han manifestado en las demás funciones de los magistrados, esto corrobora que, nuevamente de los conflictos de intereses de los jueces evaluados interfirieron en el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio de lo anterior, el Pleno indica que, no le corresponde pronunciarse sobre si es que cabe o no la presentación de acciones extraordinarias de protección por parte de personas jurídicas, por no ser de su competencia. Con lo cual, la explicación anterior se ha efectuado como objeto de la aclaración de que, se ha valorado en integridad las cifras remitidas por la Corte Constitucional. A continuación, se analizan las irregularidades encontradas en este tipo de procesos.

**FACULTAD 2: GARANTÍAS JURISDICCIONALES  
IRREGULARIDADES EN ACCIÓN EXTRAORDINARIAS DE PROTECCIÓN**

Caso	Vulneración	Causa	Juez(a) ponente	Avoco	Estado	Demora	Actor	Sentencia
(a) Cervecería nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho al debido proceso</li> <li>Derecho a la Seguridad jurídica.</li> </ul>	0635-11-EP	Jueza Wendy Molina Andrade	10/02/2010	Resuelta	7 años	Sr. Roberto Jarrín. Presidente de Cervecería Nacional CN S.A.	141-18-SEP-CC: 18 de abril de 2018.
(b) Matrimonio Igualitario	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a la dignidad</li> <li>Derecho a la libertad y libre desarrollo de la personalidad</li> <li>Derecho a la igualdad</li> </ul>	1035-14-EP	Jueza Ruth Seni	S/N	En trámite	4 años	Srta. Pamela Karina Troya Bae y Srta. Gabriela Jannine Correa Véjar.	N/A
(c) Aztra	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho al debido proceso</li> <li>Irrenunciabilidad de derecho en materia laboral</li> <li>Derecho a la seguridad jurídica</li> </ul>	0604-09-EP	Sentencia 1: Jueza Ruth Seni. Sentencia 2: Jueza Marian Segura.	Avoco 1: 25/01/2010 Avoco 2: 8/feb/2013	Resuelta dos veces	En la primera sentencia 2 años.	Dr. Juan Severino Rojas, Dr. Manuel Santos Vásquez Andrade y Dr. Roberto Muicela Orellana.	<ul style="list-style-type: none"> <li>046-11-SEP-CC (1 de diciembre de 2011):</li> <li>159-18-SEP-CC (25 de abril de 2018)</li> </ul>
(d) OCP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho al debido proceso</li> <li>Derecho a la seguridad jurídica</li> </ul>	1735-13-EP	Jueza Ruth Seni	20/11/2013	Resuelta	2 meses	Eco. Carlos Marx Carrasco, Director general del SRI.	132-13-SEP-CC (26 de diciembre del 2013)
(e) Chevron	<ul style="list-style-type: none"> <li>Derecho a ser juzgado por un juez competente</li> <li>Derecho a la tutela judicial efectiva y</li> </ul>	0105-14-EP	Jueza Wendy Molina	11/06/2015	Resuelta	4 años	Dr. Adolfo Callejas Ribadeneira, P.J. de Chevron.	230-18-SEP-CC (27 de junio del 2018)

entre Vargas y  
Calle Centenario  
03-21-3987210  
www.cpcrc.gub.ec

	acceso a la justicia						
	• Derecho a la seguridad jurídica						
(f) La Cocha	• <u>Derechos y garantías establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales.</u> Derecho a la tutela parcial y efectiva de todos los derechos	0731-10-EP	Jueza Ruth Seni	7/07/2019	Resuelta	4 años	Dr. Víctor Manuel Olivo Pallo 113-14-SEP-CC (30 de Julio de 2014)
(g) Merck	• Derecho al debido proceso	2708-16-EP	Juez Manuel Viteri	21/02/2017	Resuelta	1 año	Dr. Miguel Eduardo García Costa, gerente general Nifa (Prophar). 195-17-SEP-CC (21 de junio del 2017)
(h) Satya	• Derecho a la seguridad jurídica	1692-12-EP	Jueza Tatiana Ordeñana	27/12/2016	Resuelta	6 años	Sr. Patricio Benalcázar Alarcón, Sra. Carla Patiño Carreño y Sr. José Luis Guerra Mayorga 184-18-SEP-CC (29 de mayo de 2018)
(i) Mery Zamora	• Derecho a la tutela judicial efectiva	1024-14-EP	Jueza Ruth Seni	22/01/2015	Resuelta	4 años	Dr. Galo Chiriboga (Fiscal General del Estado) 275-18-SEP-CC (1 de agosto del 2018)
	• Derecho a la motivación como parte del derecho al debido proceso						

[El resultado significa que ninguno de los jueces se ha pronunciado al respecto]

### **Análisis de las irregularidades encontradas por este Pleno.**

459. Previo a analizar las irregularidades presentadas en cada uno de los casos expuestos previamente, el Pleno enfatiza los desvaríos que existen respecto del tiempo de resolución de estos, esto se evidencia, por ejemplo, en las siguientes causas:

- (a) Caso Satya: se tratan derechos de grupos vulnerables, mujeres, y niños, este se resuelve en seis (6) años aproximadamente.
- (b) Caso OCP: fue propuesto por el Servicio de Rentas Internas (SRI) en contra de OCP, este se resuelve en dos (2) meses aproximadamente.

460. El Pleno indica que los jueces actuaron de forma arbitraria en la selección de las causas. De forma que, resulta irrazonable los plazos que les toma a los magistrados resolver determinados casos. También, se indica que, después del proceso de evaluación, el Pleno todavía desconoce la forma en la que la Corte elige las causas que resuelve; ninguno de los jueces evaluados ha podido indicar el criterio que se sigue para la resolución de estos. Evidentemente, la selección de casos no responde a criterios de objetivos, como: cronología, gravedad del derecho vulnerado, impacto, etc. Lo anterior, ha permitido que existan arbitrariedades en beneficio de intereses particulares de los magistrados, conforme se demuestra a continuación.

461. Con esta arbitrariedad no solamente se ha vulnerado la garantía de independencia, sino también se ha afectado al sistema de administración de justicia del país. El Pleno rechaza enfáticamente este tipo de decisiones arbitrarias por parte de un órgano jurisdiccional, e indica, que la forma en la que se han seleccionado las causas ha vulnerado, por una parte: la garantía del plazo razonable para los casos que se han represado; y, por otro lado, ha creado una absoluta inseguridad jurídica, pues la ciudadanía desconoce cuáles son los criterios bajo los que la Corte decide resolver los casos. En consecuencia, el Pleno determina que la Corte ha incumplido con sus funciones.

462. A continuación, el Pleno analiza cada uno de los casos incluidos dentro del Informe Técnico de Investigación, en los que, se han encontrado irregularidades en la sustanciación de las causas, de acuerdo al detalle del cuadro inserto previamente:

#### **(a) Sobre el caso de Cervecería Nacional [Causa No. 0635-11-EP]**

463. El Pleno señala que, respecto de este proceso en el Informe Técnico de Investigación se ha indicado lo siguiente:

*"La Cervecería Nacional CN S.A. interpuso una Acción Extraordinaria de Protección el 5 de abril de 2011. El 18 de abril de 2018, siete años después de admitido a trámite el proceso(...)"*

*En el caso de Cervecería Nacional, la jueza Dra. Roxana Silva debió excusarse, por ser accionista de la empresa con USD 50,00. Sin embargo, tomó más de cinco meses para alejarse de la causa. En sesión del pleno del*

San Francisco de Quito, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.cprcs.gob.ec



*28 de abril de 2016 el pleno conoce la excusa formulada por la jueza, se realiza la certificación el 05 de mayo de 2016."*

464. Al respecto la jueza Roxana Silva ha señalado dentro de su Informe de Descargo:

*"Consta el caso de la Cervecería Nacional S.A., este es un caso que data del 2011, donde hubo un sin número de información sobre la 'Corte Cervecera' (Adjunto información para mayor clarificación Anexo 5).*

*En relación a Cervecería Nacional se debe precisar que fui posesionada como jueza constitucional el 05 de noviembre de 2015, que una vez que conocí que la causa N.e 0635-11-EP se estaba sustanciado en la Corte Constitucional presenté mi excusa; misma que fue conocida y aceptada en Sesión de Pleno de 28 de abril de 2016 y, en razón de lo cual, se emitió la providencia de 05 de mayo de 2016 (Anexo 6) tal como consta en el Memorando No. 1080-CCE-SG-SUS-2018 de 07 de agosto de 2018."*

465. Una vez que este Pleno ha verificado el proceso indica que, en esta causa, ocurrió lo siguiente:

- (a) Fecha de ingreso de la acción: el 5 de abril de 2011.
- (b) Fecha de sentencia: el 18 de abril de 2018.
- (c) Posesión: el 05 de noviembre de 2015, la jueza Roxana Silva se posesionó.
- (d) Conocimiento de excusa: en sesión de 28 de abril se conoció la excusa presentada por la jueza Roxana Silva.

466. En este proceso, el Pleno indica que se han encontrado dos irregularidades: (1) la primera, es la vulneración del plazo razonable, pues esta acción se resuelve siete (7) años después de que haber sido presentada ante la Corte Constitucional; y, (2) la segunda es que, le tomó más de cinco (5) meses a la jueza Roxana Silva presentar su excusa dentro de esta causa, siendo accionista de la compañía Cervecería Nacional S.A., y por lo tanto teniendo un interés directo en la causa. Por las consideraciones expuesta, el Pleno indica que:

- (a) La Corte Constitucional, como órgano, vulneró la garantía del plazo razonable, y su obligación de garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos constitucionales.
- (b) La jueza Wendy Molina, incumplió su obligación de impulsar y direccionar los procesos con celeridad y garantizar la tutela judicial efectiva dentro de esta causa, de conformidad con el numeral 5 del artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; y,
- (c) La jueza Roxana Silva debió vulneró la garantía de imparcialidad duran los cinco (5) meses que no se excuso del conocimiento de esta causa.

**(b) Sobre el caso Aztra [Causa No. 0604-09-EP]**

467. El Pleno señala que, respecto de este proceso en el Informe Técnico de Investigación se ha indicado lo siguiente:

*"La Corte emitió una nueva sentencia, con número 159-18-SEP-CC, el 25 de abril del 2018. En esta ocasión, decidió declarar la vulneración de los*

derechos a la seguridad jurídica, y a la motivación; por lo que aceptó la acción extraordinaria de protección planteada el 9 de julio de 2009, desconociendo así la sentencia de 1 de diciembre de 2011." (El subrayado no es del original).

468. El Pleno señala que ninguno de los jueces ha hecho referencia a este proceso en sus Informes de Descargo, sin perjuicio de lo cual, dentro del Audiencia Pública ejecutada en este proceso de evaluación, el consejero Pablo Dávila, en ejercicio de las facultades otorgadas a través del artículo 7 del Mandato de Evaluación, consultó sobre este caso a la jueza Marien Segura, a continuación, se transcribe lo pertinente respecto de esta causa:

*Dr. Pablo Dávila: (...) Yo quisiera preguntarle sobre un caso particular (...) Yo quisiera hablarle de un caso que entiendo usted (Marien Segura) sustanció que es el caso Aztra, este caso, quizás para conocimiento del país, habla sobre la vulneración de unos derechos laborales por un acta transaccional. Ese caso usted lo sustanció en segunda instancia en el 2018 ¿es correcto? Le pregunto si lo sustanció en el 2018.<sup>119</sup>*

*Dra. Marien Segura: Ese caso se sustanció en el 2011. Hubo un recurso de aclaración y ampliación presentado desde el 2011 hasta que yo llegué a mi despacho ahora en el 2016; se conoció el recurso de aclaración y ampliación, se remitió a la Secretaría Técnica porque ellos eran los que conocían los antecedentes, el proceso, porque ellos elaboraron en el 2011 la sentencia emitida por el Dr. Patricio Pazmiño, dentro de ese caso.<sup>120</sup>*

*Dr. Pablo Dávila: Solo para clarificar todos los antecedentes, entonces está claro que en ese caso no solo hubo un recurso que se conoció posteriormente, sino que se sentenció en el 2011 ¿es correcto, verdad?<sup>121</sup>*

*Dra. Marien Segura: Sí, se sentenció en el 2011.<sup>122</sup>*

*Dr. Pablo Dávila: Y luego cuando usted lo sustanció en el 2018, ¿se volvió a sentenciar?<sup>123</sup>*

*Dra. Marien Segura: Se remitió a la Secretaría General para que hagan el proyecto de aclaración, porque de acuerdo a lo que manifiesta mi compañero (Dr. Francisco Butiñá), la Corte tenemos unos recursos que son ínfimos en varias áreas, se remitió el proceso para que se realice el auto de aclaración, es más sin embargo, la Secretaría Técnica de la Corte Constitucional, en vez de hacer el auto de aclaración y ampliación, realiza una nueva sentencia, esa sentencia por error fue nuevamente conocida en la sala de selección porque es una causa que data del año 2011, se remitió a la Secretaría General para su posterior verificación pero he ahí lo peculiar del asunto, porque todas las sentencias, todos los procesos que tienen sentencias constitucionales están colgados en la página web de la Corte Constitucional, y allí dice, sentencia dictada en tal fecha; nos llama la atención de que la Secretaría General, a pesar de que ya existía*

<sup>119</sup> Sesión 1 Min. 02:44:29

<sup>120</sup> Sesión 1 Min. 02:45:10

<sup>121</sup> Sesión 1 Min. 02:45:39

<sup>122</sup> Sesión 1 Min. 02:45:50

<sup>123</sup> Sesión 1 Min. 02:45:52

una sentencia, volvió a notificar otra sentencia; entonces ya esos errores se escapan de nosotros los jueces, porque nosotros sesionamos, tenemos las salas correspondientes, y cada sentencia tiene su paso a seguir, pasa por la Secretaría Técnica los insumos que nos entregan a nosotros los jueces constitucionales, y en el momento que nosotros ya resolvemos, sea esto de sustanciación, salas de revisión, salas de selección, lo remitimos a la Secretaría General para que proceda a su notificación, si hubo un error, cierto es que hubo un error porque no nos vamos aquí a la lavar las manos, y tenemos que reconocer las cosas porque no somos infalibles, somos seres humanos, como todos, como ustedes, como todos los funcionarios que algún momento puede que le ocurra un error, que varias veces me ocurrió a mí cuando yo era funcionaria de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, pero el subsanar ese error debía ser por parte de la Secretaría General porque ya había una sentencia colgada que databa del año 2011, no sé cómo volvieron ellos a proceder a notificar otra sentencia en el 2018; entonces ya se nos endilga esos errores pero también dense cuenta que nosotros también tenemos equipos que nos apoyan, tenemos varios funcionarios que deben de prestar la colaboración al juez, porque nosotros tenemos tantos asuntos pendientes por resolver como ustedes lo han manifestado aquí, tenemos procesos represados, tenemos sesiones, tenemos sesiones de admisión, y a la par un juez tiene que de ley y por obligatoriedad tiene que estar sustanciando sus casos para presentarlos al Pleno, si le toca estar en la sala de admisión, tiene que estar en la sala de admisión, si le toca sala de selección la misma semana, tiene que estar en la sala de selección; entonces, lamentablemente, nosotros no podemos cubrir todos los desfases de los funcionarios y correr con las culpas, que también tenemos responsabilidad compartida, pero tampoco no podemos correr con todas las culpas de los funcionarios y que se nos endilgue a nosotros esa falencia o ese error que hubo en esta sentencia, que ha sido único, porque yo estuve revisando y estuve indagando de forma personal y presenté un informe personalizado al Presidente de la Corte (Constitucional), de ahí se escapa de mí quehacer como jueza.<sup>124</sup>

469. El Pleno indica que, de la respuesta de la jueza Marien Segura, se debe enfatizar que la jueza reconoce que es la Secretaría General la que, al menos en este caso, elaboró una sentencia, textualmente indica: "más sin embargo, la Secretaría Técnica de la Corte Constitucional, en vez de hacer el auto de aclaración y ampliación, realiza una nueva sentencia (...)" El Pleno rechaza que la jueza Marien Segura haya permitido que un órgano administrativo de apoyo, como es la Secretaría Técnica, elabore y notifique sentencias. El Pleno indica que este tipo de conducta por parte de los funcionarios de la Secretaría Técnica podría entenderse como una posible usurpación y simulación de funciones públicas, lo cual, fue conocido por la jueza Marien Segura, como lo aceptó ante este Pleno; sin embargo, no efectuó la denuncia correspondiente ante la autoridad

---

<sup>124</sup> Sesión 1 Min. 02:45:58

competente; incumpliendo no solo con su obligación como jueza constitucional, sino como servidora pública.

470. El Pleno rechaza que la jueza Marien Segura pretenda responsabilizar a un órgano administrativo, a funcionarios de su dependencia como los responsables de haber emitido una nueva sentencia. El Pleno reitera que, el juez es el responsable del proceso, tanto para garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos de las partes, como respecto de los actos que en este se sustancian. El Pleno rechaza que se pretenda minimizar la falta de esta jueza como un "error", el emitir una nueva sentencia contradictoria sobre una misma causa, teniendo cientos de casos represados, rebasa el límite de la falta de diligencia; y muestra una absoluta negligencia por parte de la jueza Marien Segura, de quien se espera que como mínimo, antes de suscribir una sentencia, revise el expediente.

471. Por los antecedentes expuestos, el Pleno determina que la jueza Marien Segura incumplió con sus funciones como magistrada de la Corte Constitucional, al haber emitido una sentencia en el 2018, respecto de un caso que ya se había resuelto en el 2011; sentencia que, además, era contradictoria, a pesar de haberse efectuado sobre los mismos hechos. El Pleno expresa su preocupación sobre la administración de justicia dentro de la Corte Constitucional, en donde se ha permitido que los jueces suscriban sentencias preparadas por un órgano administrativo, sin siquiera revisar el expediente del proceso; aquello vulnera el derecho de los ciudadanos de que se les administre justicia por parte de servidores públicos diligentes y responsables. Sin embargo, el Pleno indica que el daño que causa en esto sobre la percepción ciudadana y la confianza a las autoridades vulnera las bases del Estado democrático y respeto a la autoridad.

**(c) Sobre el caso OCP [Causa No. 1735-13-EP]**

472. El Pleno señala que, respecto de este proceso en el Informe Técnico de Investigación se ha indicado lo siguiente:

*"En este caso, llama la atención la celeridad con la que actuó la Corte Constitucional, pues la sentencia se emitió poco más de un año de interpuesta la acción, un plazo corto comparado con otros casos de relevancia nacional que se detalla en este informe.*

*Además, es un caso en el que se pueden evidenciar presiones políticas. Desde la emisión de la sentencia de casación, el director del SRI, Carlos Marx Carrasco, apareció en varias ruedas de prensa criticando la actuación de la Sala de la Corte Nacional y anunciando la acción que la Corte Constitucional finalmente admitió." (El subrayado no es del original).*

473. Al respecto, el presidente Alfredo Ruiz ha indicado que:

*"Seguidamente, en la página 125 del informe, se señala que la Corte Constitucional, dentro del conocimiento de una causa iniciada por el SRI en contra de la empresa Oleoducto de Crudos Pesados, OCP, aceptó una acción extraordinaria de protección debido a que: "existió violación del requisito de motivación en la sentencia de casación porque esta contradujo la sentencia de instancia y no favoreció al SRI."*

7 de Agosto de 2018, Píezca 125 entre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Contenario  
PBX (593-2) 3952210  
www.opccs.gov.ec



*En el informe no se realiza una identificación precisa respecto de cuál es la decisión de la Corte Constitucional a la que se hace referencia, pues no se identifica el número de sentencia o el número de caso al que corresponde la causa que se manifiesta fue aceptada en favor del SRI. Sin embargo, de un análisis exhaustivo en nuestra base de datos se identificó una causa que podría ser a la que se hace mención, esta es, la sentencia N°. 0132-13-SEP-CC, de fecha 23 de diciembre de 2013, dentro de la causa 1735-13-EP. Del análisis de esta causa, se evidencia que en ninguna parte de las Consideraciones de la Corte Constitucional se argumenta que se acepta la acción extraordinaria de protección porque "... existió violación del requisito de motivación en la sentencia de casación porque esta contradijo la sentencia de instancia y no favoreció al SRI." (Enfasis fuera del texto).*

*El argumento central o la ratio decidendi de la sentencia, se puede ver reflejado en el siguiente párrafo de la decisión constitucional:*

*Entonces, en el caso sub judice, los jueces de la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional actuaron fuera de sus competencias, pues no se encontraban facultados para valorar la prueba aportada en instancia, ya que dicha valoración es privativa de los juzgadores de instancia, quienes bajo el marco de la sana crítica analizarán y evaluarán de manera pormenorizada y global todos los elementos aportados en el proceso, con el fin de precautelar el derecho a la motivación.*

*Es decir, se identifica que en el caso concreto la Corte Constitucional considera que existió una violación al debido proceso en virtud de que la Sala Especializada de lo Contencioso Tributario de la Corte Nacional no estaba facultada para realizar una nueva valoración probatoria en el conocimiento del recurso de casación; argumento constitucional ampliamente conocido en el ámbito jurídico ecuatoriano."*

474. Una vez que este Pleno ha revisado el expediente del proceso indica la siguiente cronología de esta causa:

- (a) El 04 de octubre de 2013, la secretaria relatora encargada de la Sala de Contencioso Tributario de la Corte Nacional de Justicia, remitió a la Corte Constitucional el proceso que contiene la acción extraordinaria de protección propuesta.
- (b) El 31 de octubre de 2013 se admitió la acción dentro de la Corte Constitucional.
- (c) Por sorteo efectuado el 5 de noviembre de 2013, correspondió el conocimiento de la causa a la Dra. Ruth Seni Pinoargote, quien mediante providencia de 20 de noviembre de 2013, (menos de un mes) avoca conocimiento de la causa.
- (d) Se fijó la audiencia pública para el 10 de diciembre de 2013, la cual fue convocada mediante providencia de 20 de noviembre de 2013.
- (e) La sentencia se emitió el 26 de diciembre del 2013, sin que se haya recibido en audiencia pública a los representantes de OCP.

475. Este Pleno concluye que en la sustanciación de esta causa los magistrados de la Corte Constitucional actuaron de forma irregular, respecto de la

sustanciación de las demás causas. Se indica que no acreditaron independencia en el ejercicio de sus funciones, lo cual se prueba con que la acción se haya resuelto en menos de dos (2) meses. Por tanto, este Pleno concluye que existe una arbitrariedad en la selección de las causas, que resulta irrazonable, pues se desconoce la forma en la que la Corte elige las causas que resuelve; evidentemente este no responde un criterio de cronología, o de favorecimiento a grupos vulnerables, o ningún criterio objetivo. Lo anterior, ha permitido que existan arbitrariedades en beneficio de intereses particulares de los magistrados.

476. Por lo expuesto, el Pleno indica que, los jueces de la Corte Constitucional incumplieron con su obligación de acreditar independencia, actuaron de forma irregular y arbitraria. Lo anterior, no solamente perjudicó a los ciudadanos, quienes, en algunos casos se encuentran esperando que sus casos se resuelvan por más de nueve (9) años; sino que, esta arbitrariedad denota un manejo poco transparente dentro de la Corte Constitucional.

**(d) Sobre el caso Chevron [Causa No. 0105-14-EP]**

477. El Pleno señala que, respecto de este proceso en el Informe Técnico de Investigación se ha indicado lo siguiente:

*“La empresa Chevron-Texaco hizo uso de la garantía de la acción extraordinaria de protección, establecida para proteger los derechos constitucionales y el debido proceso en sentencias y autos definitivos. Al estar interpuesta en contra de una sentencia que reconocía derechos, la Corte tenía una importante responsabilidad de acción en materia de protección de derechos humanos, pues esta acción está diseñada para evitar violaciones a los derechos en el marco de los procesos judiciales.*

*Esta sentencia es un precedente (tardío) para evitar un uso inadecuado de esta acción constitucional por parte de las empresas. Resulta inadecuado que demorara más de cuatro años en resolverse al tratarse de un tema de tal relevancia nacional y en el que estaban en cuestión derechos de un grupo vulnerable, y la restitución de sus derechos.*

*Además, la sentencia de este caso coincidió con el inicio del periodo de evaluación por parte de este Consejo.”* (El subrayado no es del original).

478. Al respecto la jueza Wendy Molina ha alegado dentro de su Informe de Descargo:

*“Del análisis que consta en el informe (páginas 148 y 149), se refiere a la demora en su resolución. Al respecto, es necesario indicar que el caso en mención con su respectivo proyecto de sentencia, fueron remitidos a Secretaría General el 1 de octubre de 2015 a la Secretaría General de este organismo, tal como se desprende de la certificación emitida por Secretaría General (Anexo), no correspondiéndome la competencia para elaborar el orden del día en el cual se fijan los casos a ser tratados y resueltos por el Pleno del organismo.”* (El subrayado no es del original).

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.cprcs.gn14.gf



479. El Pleno señala que, una vez que ha verificado el expediente de la causa, se ha determinado lo siguiente:

- (a) Fecha de ingreso de la acción: 15 de enero de 2014
- (b) Fecha de Sentencia: 27 de junio de 2018

480. El Pleno reitera que, la obligación de los magistrados constitucionales es impulsar el proceso hasta que exista una resolución, conforme lo indica el artículo 4 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales. Con lo cual, el Pleno rechaza que la jueza Wendy Molina pretenda justificar el incumplimiento de funciones como garante de los derechos constitucionales por haber remitido el proyecto de sentencia. El Pleno señala que la jueza no ha alegado ni ha adjuntado prueba sobre las medidas que ha tomado para que esta causa sea resuelta, cuatro (4) años después de haber sido ingresada. Con lo cual, se indica que la jueza no ha acreditado que ha cumplido con la debida diligencia para que, se administre justicia y se cumpla con la obligación de control constitucional.

481. Finalmente, el Pleno determina que, el incumplimiento de la Corte Constitucional como órgano, resulta aún más atentatorio de la garantía del plazo razonable y de la tutela judicial efectiva, pues en cuatro (4) años, este caso no recibió respuesta. Se señala que la emisión de la sentencia, como de varios otros casos, coincidió con el proceso de evaluación. Por lo indicado, el Pleno concluye que, en este caso, los magistrados de la Corte Constitucional incumplieron sus funciones de garantizar el efectivo goce de los derechos constitucionales de los peticionarios.

**(e) Sobre el caso Merck [Causa No. 2708-16-EP]**

482. El Pleno señala que, respecto de este proceso en el Informe Técnico de Investigación se ha indicado lo siguiente:

*"La Corte Constitucional aceptó tres acciones extraordinarias de protección en el litigio propuesto por Prophar S.A., anteriormente NIFA S.A., en contra de Merck Sharp & Dohme Inter American Corporation.*

*La Corte aceptó las tres Acciones presentadas y como medidas de reparación integral dispuso: Dejar sin efecto los autos de 16 de septiembre, 11 de octubre, 25 de octubre y 10 de noviembre de 2016, dictados por la Unidad Judicial Civil con sede en el Distrito Metropolitano de Quito. También dispuso que otra autoridad jurisdiccional de la Unidad Judicial Civil con sede en Quito, conozca y sustancie la fase de ejecución de la sentencia de 4 de agosto de 2016, dictada por la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia en el conocimiento del proceso No. 0215-2014, relacionado con el juicio ordinario por daños y perjuicios instaurado por Prophar S.A en contra de Merck Sharp & Dohme Corporation.*

*Un tribunal arbitral internacional constituido bajo el tratado bilateral de inversión entre el Ecuador y los Estados Unidos de América determinó que el trato hacia Merck en ese proceso constituyó denegación de justicia y violó el tratado. El laudo parcial del tribunal arbitral, de fecha 25 de enero de 2018, en particular, resolvió que las acciones de la Corte Constitucional violaron*

las obligaciones del Ecuador bajo el Tratado, y condujeron a la imposición de responsabilidad sobre la República del Ecuador." (El subrayado no es del original).

483. El Pleno señala que ninguno de los jueces ha hecho referencia a este proceso en sus Informes de Descargo, sin perjuicio de lo cual, dentro del Audiencia Pública ejecutada en este proceso de evaluación, el consejero Pablo Dávila, en ejercicio de las facultades otorgadas a través del artículo 7 del Mandato de Evaluación, consultó sobre este caso al juez Manuel Viteri, a continuación, se transcribe lo pertinente respecto de esta causa:

*Dr. Manuel Viteri: "Primero aclaremos, yo no es que fui juez ponente, perdón, perdón, lapsus; yo no es que fui el de la sala de admisión el juez que aceptó las tres acciones extraordinarias en el caso de Merck Chardon, no, fui juez ponente, y eso se da por circunstancias del sorteo. Yo no creo que exista ninguna duda al sorteo que realiza el Pleno de la Corte Constitucional ante todos los nueve jueces, y que no son en el mismo momento que si no por diferentes fechas, que haya sido yo a quien le haya tocado la ponencia, dejo en claro de que no se trata de que se sortearon tres admisiones y me tocaron a mí, primer punto. Respecto del resultado de las ponencias, fui el juez sustanciador de los tres procesos de acción extraordinaria de protección, y en cada una de las sentencias se ha motivado y razonado mis proyectos de sentencia que han sido aprobados con el voto de la mayoría del Pleno de la Corte Constitucional, y sobre el cuestionamiento de la Comisión Técnica de Evaluación, debo manifestar que no ha existido ninguna injerencia de ningún tipo en mis decisiones, así que lo preocupante sería que exista un quebrantamiento a la independencia externa de la jurisdicción constitucional sobre la aplicación, porque de eso depende, de una medida cautelar de un tribunal de arbitraje internacional que todavía no se pronuncia sobre el fondo del asunto controvertido, esa es mi actuación."<sup>125</sup>*

484. Una vez que se ha revisado el expediente de este proceso, el Pleno indica lo siguiente:

Jueza de lo Segundo de lo Civil de Pichincha	A través de sentencia dictada el 17 de diciembre de 2007 se acepta la demanda interpuesta por PROPHAR S.A. y condena al pago de \$200.000.000,00 a MERCK SHARP&DOHME
Primera Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Pichincha	A través de sentencia dictada el 23 de septiembre de 2011, se acepta la demanda pero se condena al pago a \$150.000.000,00.
Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia de la Corte Nacional de Justicia	A través de sentencia dictada el 21 de septiembre de 2012, se acepta la demanda pero se condena a 1.570.000,00.
Corte Constitucional - acción extraordinaria de protección propuesta por PROPHAR S.A.	A través de sentencia dictada el 12 de febrero de 2014 declaró vulneración a derechos constitucionales, pidiendo a la Corte Nacional de Justicia que se pronuncie nuevamente.

<sup>125</sup> Sesión 2 Min. 01:55:59



Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia	A través de sentencia dictada el 10 de noviembre de 2014, casó parcialmente la sentencia emitida el 23 de septiembre de 2011 por la Corte provincial, condenando al pago de una indemnización de \$ 7, 723.471, 81.
Corte Constitucional – acción extraordinaria de protección propuesta por PROPHAR S.A..	A través de sentencia dictada el 20 de enero de 2016, remitió el caso a la Corte Nacional de Justicia. (Aquí se alega un exceso en las funciones de la Corte Constitucional, pues esta manda a la Corte Nacional a dictar sentencia sin valorar la prueba).
Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.	A través de sentencia de 04 de agosto de 2016, casó la sentencia ordenando el pago de \$41,900,000.00
Proceso Tribunal Arbitral Internacional de la CNUDMI	El 06 de septiembre de 2016 se emitieron medidas cautelares provisionales, en virtud del cual se ordenó la suspensión temporal de la ejecución de la sentencia dictada por los conjuces de la Sala Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia.
Corte Constitucional- acción extraordinaria de protección interpuesta por PROPHAR S.A. (Causa 2708-16-EP)	A través de sentencia de 21 de junio de 2017, se aceptó la acción extraordinaria de protección interpuesta por PROPHAR S.A.

485. El Pleno indica que, nuevamente existe una priorización por parte de la Corte Constitucional para resolver casos, en la especie, en aceptar tres (3) acciones extraordinarias de protección en contra de medidas cautelares dictadas por un Tribunal Internacional Arbitral. Es precisamente esa falta de razonabilidad y objetividad la que señala que los magistrados actuaron de forma arbitraria, para decidir qué casos conocían y qué casos no; vulnerando con ello, no solamente la garantía de independencia, sino también afectando al sistema de administración de justicia del país. El Pleno rechaza enfáticamente este tipo de decisiones arbitrarias por parte de un órgano jurisdiccional, e indica, que la forma en la que se han seleccionado las causas ha vulnerado, por una parte: la garantía del plazo razonable para los casos que se han represado; y, por otro lado, ha creado una absoluta inseguridad jurídica, pues se desconoce cuáles son los criterios bajo los que la Corte decide resolver los casos. En consecuencia, el Pleno determina que la Corte ha incumplido con sus funciones.

**(f) Sobre el caso Satya [Causa No. 1692-12-EP]**

486. Una vez que se ha revisado el expediente de este proceso, el Pleno indica lo siguiente:

*“El 8 de diciembre de 2011 Satya Amani nació en Malchinguí. 19 días después de nacida, sus madres acudieron al Registro Civil para inscribirla. El 10 de enero de 2012, el Director de asesoría jurídica del Registro Civil niega la petición, basado en el artículo 82 de la Constitución y en los artículos 32 numeral 5, 33 y 80 de la Ley de Registro Civil (...)*

*El 13 de agosto de 2013, la Defensoría del pueblo presenta una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional. La acción extraordinaria de protección fue admitida a trámite en septiembre del 2014 por la Corte Constitucional. (...)*

*La Coordinación encuentra que la Corte Constitucional aceptó a trámite la acción de protección en el año 2012, cuando la niña tenía un año de nacida, y resolvió de manera expedita el 29 de mayo de 2018, es decir cuando Satya tiene algo más de 7 años 5 meses, dejándola en absoluta indefensión por ese largo lapso de tiempo.*

*La resolución de esta causa coincide con el periodo de evaluación iniciado por el Consejo Transitorio.* (El subrayado no es del original).

487. Al respecto la jueza Tatiana Ordeñana ha señalado lo siguiente:  
"Al respecto, del transcurso del tiempo alegado por el informe técnico, la primera consideración que se debe realizar es referente a los estándares internacionales establecidos para valorar si se cumplieron las debidas actuaciones en un plazo razonable. Con relación a este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso *Gonzales Lluy y otros vs Ecuador*, determinó que para medir si se cumplió con un plazo razonable se debe demostrar el cumplimiento de los siguientes parámetros:

1. i) la complejidad del asunto;
2. ii) la actividad procesal del interesado;
3. iii) la conducta de las autoridades judiciales, y
4. iv) la afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso<sup>39</sup>.

Así pues, en tomo a los cuatro parámetros, el primer punto es la **complejidad del asunto**; al respecto, la Corte IDH determinó que se debe tener en cuenta "la complejidad de la prueba, la pluralidad de sujetos procesales o la cantidad de víctimas, el tiempo transcurrido desde la violación las características del recurso consagradas en la legislación interna y el contexto en el que ocurrió la violación"<sup>40</sup>.

En tal virtud, se tuvo que examinar que el proceso constitucional que conoció la Corte Constitucional provenía de una acción de protección, negada en las dos instancias en la que fue conocida, en la medida que los jueces consideraron que el tipo de inscripción previamente solicitada no estaba permitida dentro de la legislación y, por tanto, no existió vulneración de derechos constitucionales.

Para la fecha en que se presentó la acción extraordinaria de protección había que tener presente, en primer término, que esta garantía jurisdiccional dentro de su diseño normativo, no permitía entrar a conocer el fondo del caso (...)

En otras palabras, el diseño normativo de la acción extraordinaria de protección interpuesta, hasta la doctrina jurisprudencial desarrollada a partir del año 2015 en adelante<sup>42</sup>, no permitía conocer los hechos que habían sido objeto de la acción de protección, pues, no se trataba de otra instancia, sino de una nueva garantía en la cual se verificaba el respeto a la tutela judicial efectiva, el debido proceso y la seguridad jurídica dentro de las actuaciones judiciales de los jueces que conocieron la acción de protección.  
(...)

*en mi calidad de jueza sustanciadora del caso N.º 1692-12-EP terna tanto un marco normativo, así como una garantía jurisdiccional que limitaba mi actuación jurisdiccional con relación a declarar derechos constitucionales vulnerados en todas las instancias. Es decir, el caso revestía de una complejidad considerable, en razón del diseño normativo de la garantía interpuesta, así como del contexto en el cual se alegaba la vulneración. (...)*

*(..) durante este tiempo se realizaron audiencias, se pidieron informes de descargo, se recibieron amicus curiae, así como se remitió en varias ocasiones el proyecto de sentencia para obtener insumos de la Secretaría Técnica Jurisdiccional de la Corte Constitucional al tomar en consideración la complejidad del mismo.*

*Sobre la base de lo expuesto, no se puede esgrimir la existencia de una transgresión del plazo razonable que traiga como consecuencia un incumplimiento de funciones, en la medida en que la complejidad del caso, así como los hechos descritos en el cuadro previamente expuesto demuestran el cumplimiento de mis legítimas funciones como administradora de justicia.*

*Inclusive, dentro de la **situación jurídica de la víctima**, cabe resaltar que en uso de la técnica jurídica conocida como "dimensión objetiva" se conoció el hecho que vulneró los derechos constitucionales de las legitimadas activas de esta causa."*

488. El Pleno indica que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha señalado que cuando las acciones se traten sobre derechos de niños deben ser manejados con un diligencia y celeridad excepcional, específicamente ha señalado:

*"Asimismo, esta Corte también ha sostenido que en vista de la importancia de los intereses en cuestión, los procedimientos administrativos y judiciales que conciernen la protección de los derechos humanos de personas menores de edad, particularmente aquellos procesos judiciales relacionados con la adopción, la guarda y la custodia de niños y niñas que se encuentran en su primera infancia, deben ser manejados con una diligencia y celeridad excepcionales por parte de las autoridades"<sup>126</sup> (El subrayado no es del original).*

489. En la especie, el Pleno indica que le tomó seis (6) años resolver el caso, aún tratándose sobre los derechos de niños, mujeres y grupos vulnerables. El Pleno indica que la doctora Ordeñana no ha acreditado la "diligencia excepcional", que los estándares internacionales requerían para el manejo de este caso. Con lo cual, en razón de que la jueza Ordeñana era la responsable de impulsar este caso con

---

<sup>126</sup> Ver: Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 1 de julio de 2011, Considerando 16, y Caso Forneron e hija Vs. Argentina, párr. 51.

excepcional celeridad y no lo hizo, el Pleno indica que incumplió con sus obligaciones como jueza constitucional.

**(g) Sobre el caso de Mery Zamora [Causa No. 1024-14-EP]**

490. Al respecto, el Informe Técnico indica: *"En junio de 2014, el Fiscal General presentó una AEP contra la sentencia que ratificó la inocencia de la profesora Mery Zamora. El Fiscal indicó que actuaba 'a nombre del pueblo ecuatoriano'"*

491. Al respecto, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado:  
*"Adicionalmente referente al caso No. 1024-14-EP, correspondiente a la acción extraordinaria de protección presentada por el ex Fiscal General del Estado, éste fue resuelto mediante sentencia No.0275-18-SEP-CC, en sesión ordinaria del Pleno llevada a cabo el día 01 de agosto de 2018. En esta sentencia, el Pleno de la Corte Constitucional declaró que no existía vulneración de derechos y por lo tanto ratificó la sentencia de la Corte Nacional en la que se ratificó el estado de inocencia de la señora Mery Zamora, hecho con el cual se desvanecen las aseveraciones realizadas en el informe de la Coordinación Técnica."*

492. Respecto de lo alegado por el doctor Alfredo Ruiz, el Pleno indica que aunque se haya sentenciado, a la Corte le tomó cuatro (4) años en pronunciarse, lo cual ya afectó la garantía del plazo razonable. En la especie, el Pleno indica que le tomó cuatro (4) años resolver el caso. El Pleno indica que la doctora Ruth Seni, jueza ponente, no ha acreditado la debida diligencia que los estándares internacionales y legales requerían para el manejo de este caso. Con lo cual, en razón de que la jueza Ruth Seni era la responsable de impulsar este caso con celeridad y no lo hizo, el Pleno indica que incumplió con sus obligaciones como jueza constitucional.

**(ii) Acción por incumplimiento**

493. La Corte Constitucional, también tiene la competencia de conocer y resolver las acciones por incumplimiento, conforme lo determina la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en las siguientes normas

**CRE. Art. 436.-** *"La Corte Constitucional ejercerá, además de las que le confiera la ley, las siguientes atribuciones: (...)*

*5. Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias.*

*6. Expedir sentencias que constituyan jurisprudencia vinculante respecto de las acciones de protección, cumplimiento, hábeas corpus, hábeas data,*

Saraguro Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.cpcrcs.gob.ec



acceso a la información pública y demás procesos constitucionales, así como los casos seleccionados por la Corte para su revisión."

**CRE. Art. 93.-** "La acción por incumplimiento tendrá por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de derechos humanos, cuando la norma o decisión cuyo cumplimiento se persigue contenga una obligación de hacer o no hacer clara, expresa y exigible. La acción se interpondrá ante la Corte Constitucional"

**LOGJCC. Art. 52.-** "Objeto y ámbito.- La acción por incumplimiento tiene por objeto garantizar la aplicación de las normas que integran el sistema jurídico, así como el cumplimiento de sentencias, decisiones o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos.

*Esta acción procederá cuando la norma, sentencia, decisión o informe cuyo cumplimiento se persigue contengan una obligación de hacer o no hacer, clara, expresa y exigible."* (El subrayado no es del original).

494. Así, el Pleno indica que, a través de esta acción se reconoce que la administración de justicia de ser completa e íntegra, esto es, no solamente basta que se resuelva sobre la causa por la autoridad competente, sino que, para una verdadera administración de justicia, esta debe ser cumplida. Con lo cual, se le otorga al máximo órgano constitucional la potestad de hacer efectivo el cumplimiento de decisiones finales. A continuación, se indican las irregularidades encontradas en esta facultad:

**FACULTAD 2: GARANTÍAS JURISDICCIONALES  
IRREGULARIDADES EN ACCIÓN POR INCUMPLIMIENTO**

Caso	Causa	Juez ponente	Avocó conocimiento	Estado	Demora	Actor	Sentencia
(a) Exabajadores de Transmabo	0001-15-IS	Juez Patricio Pazmiño	13/02-/2015	Resuelta	4 meses	Sr. Alejandro Vera Abad, presidente de la compañía Transmabo	021-15-SIS-CC (1 de abril del 2015)
(b) Hotel Quito	0019-14-IS	Jueza Wendy Molina	22/05/ 2014	Resuelta	1 año	Dr. Hernando Vicente Velásquez Torres	018-14-SIS-CC (1 de Octubre de 2014)
(c) Síndrome de Laron	0010-14-IS.	Jueza Ruth Sani	22/04/2015	Resuelta	2 años	Dra. Miriam Escobar Pérez, Dr. Luis Manosalvas Sandoval, y Dra. Olga Azucena Ruiz Russo (Jueces Tribunal Segundo de Garantías Penales de Pichincha).	074-16-SIS-CC (12 de diciembre del 2016)
(d) Holcim	0013-16-IS	Jueza Ruth Sani	30/01/2018	Resuelta	2 años	Sr. Ángel Jaime Mendoza Coello y Sr. Luis Fernando Latorre Tapia (jubilados) C.E.M.	019-18-SIS-CC (18 de abril de 2018)

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra. Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
[www.cpces.gob.ec](http://www.cpces.gob.ec)



### **Análisis de las irregularidades encontradas por este Pleno.**

495. El Pleno deja constancia que respecto de las acciones señaladas previamente, los jueces constitucionales no se han pronunciado. Excepto en el caso del Hotel Quito; respecto de este caso, la Coordinación de Evaluación ha indicado:

*“En mayo de 1999, el IESS inició un proceso de coactiva contra el Sr. Hernando Velásquez, quien mantuvo un contrato de arrendamiento desde 1988 a 1999 del Hotel Quito. El IESS lo desalojó del hotel, confiscó sus bienes personales y cuentas bancarias de las inversiones que realizó por diez años como arrendatario del local. El 28 de diciembre de 1999 del Tribunal Constitucional aceptó la Acción de Amparo Constitucional, declarando así al juicio coactivo iniciado por el IESS como violatorio de derechos constitucionales. Por cuanto el IESS durante 15 años no se cumplió con el fallo del ese entonces Tribunal Constitucional. (...)*

*La Corte Constitucional una vez admitida la causa, tramitó de manera óptima la misma, hasta que recibieron el Amicus Curiae inoportuno y fuera de lugar por parte de la secretaría de la presidencia de ese entonces. En la audiencia realizada en abril de 2017 donde se debía justificar las razones legales por las cuales suspendieron el proceso de pago de 14 millones. Sin embargo sin ser parte procesal, la Corte permitió que actúe el Dr. Alexis Mera como secretario jurídico de presidencia junto con el Dr. Pablo Celi, subcontralor del Estado de esa época en defensa de los jueces sin demostrar por qué se detuvo el cauce del proceso.*

*Con este actuar de la Corte se demuestra claramente una injerencia por parte del Dr. Alexis Mera. Hasta la fecha un año y medio después de la audiencia la Corte no ha emitido ninguna resolución sobre la actuación de los jueces y el proceso en el Tribunal Contencioso sigue suspendido.*

*Aunque la Corte emitió un auto el 6 de abril de 2017 exigiendo el pago inmediato, ha pasado más de un año y el trámite sigue sin efectuarse.” (El subrayado no pertenece al original)*

496. Sobre este mismo caso, la jueza Wendy Molina ha señalado dentro de su Informe de Descargo:

*“Al respecto, existe un nuevo error de la Coordinación de Evaluación al señalar en las páginas 167 y 168 como juez, ponente al Dr. Patricio Pazmiño, ya que la jueza ponente para este caso fue mi persona, y tanto el caso como el proyecto de sentencia respectivo, fueron remitidos a la Secretaría General de esta Corte con fecha 21 de agosto de 2014, tal como consta en la certificación emitida por el Secretario General de esta Corte (Anexo)2” (El subrayado no es del original).*

497. Este Pleno reitera que la jueza Wendy Molina, en su Informe de Descargo, no ha respondido lo señalado por la Coordinación de Evaluación, sobre el involucramiento de la Secretaría General de la Presidencia de la República en esta causa. Sin embargo, este Pleno llama la atención sobre la diferencia en los

tiempos de trámite de este tipo de acciones, pues este caso se resolvió en un año, mientras que los otros. EL Pleno concluye que en la sustanciación de esta causa los magistrados de la Corte Constitucional actuaron de forma irregular, respecto de la sustanciación de las demás causas. Se indica que no acreditaron independencia en el ejercicio de sus funciones, la celeridad en la que se resolvió la causa. Por tanto, este Pleno concluye que existe una arbitrariedad en la selección de las causas, que resulta irrazonable, pues se desconoce la forma en la que la Corte elige las causas que resuelve.

498. Por las consideraciones expuestas, el Pleno determina que la Corte Constitucional, como órgano, ha incumplido con la función de conocer y resolver las acciones por incumplimiento dentro de plazos razonables de conformidad a los casos detallados en el cuadro inserto previamente; así como también se evidencia un manejo arbitrario en los plazos en la sustanciación de las causas. El Pleno enfatiza la importancia de que el más alto órgano jurisdiccional en materia constitucional del país cumpla con el debido proceso.

(iii) Acción de incumplimiento

499. La Corte Constitucional, también tiene la competencia de conocer y resolver las acciones de incumplimiento, conforme lo determina la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en el artículo 163:

*"Incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales.- Las juezas y jueces tienen la obligación de ejecutar las sentencias en materia constitucional que hayan dictado. Subsidiariamente, en caso de inejecución o defectuosa ejecución, se ejercitará la acción de incumplimiento ante la Corte Constitucional.*

*Si la Corte Constitucional apreciara indicios de responsabilidad penal o disciplinaria en la jueza o juez que incumple, deberá poner en conocimiento del hecho a la Fiscalía o al Consejo de la Judicatura, según corresponda.*

*En los casos de incumplimiento de sentencias y dictámenes emitidos por la Corte Constitucional, se podrá presentar la acción de incumplimiento previstas en este título directamente ante la misma Corte.*

*Para garantizar su eficacia se podrá solicitar el auxilio de la Policía Nacional. (El subrayado no es del original).*

500. En este sentido, la acción de incumplimiento tiene la finalidad de conocer y ejercer su potestad de mandar a ejecutar por el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, cuando no se haya ejecutado total o parcialmente la sentencia o dictamen. Este Pleno resalta por tanto que el deber de la Corte Constitucional a través de esta acción es garantizar, a través del respectivo seguimiento, la eficacia de la sentencia en su naturaleza constitucional.

Sandra Patricia Rosero de Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Centenario  
PBx (593-2) 3957210  
www.cprcs.gob.ec



501. Dentro de estas facultades, el Pleno ha encontrado las siguientes irregularidades:

FACULTAD 2: GARANTÍAS JURISDICCIONALES	
IRREGULARIDADES EN ACCIÓN DE INCUMPLIMIENTO	
Caso	Cléver Jiménez y Fernando Villavicencio
Causa	0025-14-AN
Juez ponente	-
Avocó conocimiento	-
Estado	En trámite
Demora	4 años
Actor	Asambleísta Cléver Jiménez y Sr. Fernando Villavicencio.
Sentencia	-

502. Sobre el caso señalado en el cuadro, el Informe Técnico ha manifestado:  
*“El presente caso ha tomado años en ser resuelto. Las medidas cautelares de la CIDH se dictaron en marzo del 2014, y la causa no ha avanzado en la Corte Constitucional, lo que viola el plazo razonable.*

*Si bien la posición política del Estado Ecuatoriano durante el Gobierno del Presidente Rafael Correa fue de incumplir las medidas cautelares y todo tipo de recomendaciones realizadas por la CIDH (además de no asistir a sus periodos de audiencias), un pronunciamiento de la Corte en este caso sentaría una jurisprudencia. Las medidas cautelares se dictan para evitar la vulneración de derechos humanos, por lo que se trata de un caso de clara competencia de la Corte Constitucional, garante de derechos. Futuros gobiernos pueden volver a renegar de la capacidad de la CIDH para emitir medidas cautelares. La decisión de la Corte en esta acción sentaría jurisprudencia para que los Gobiernos sepan cómo actuar en el caso de futuras cautelares.*

*Tomando en cuenta que las medidas cautelares responden a criterios de urgencia en la protección de los derechos humanos, el hecho de que la Corte Constitucional haya tomado tanto tiempo y aún no resuelva la causa puede generar una mayor vulneración de los derechos.*

*Hay que entender que la acción de incumplimiento tiene por objeto conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales y su fundamento se encuentra en el numeral 5 del artículo 436 de la Constitución: “Conocer y resolver, a petición de parte, las acciones por incumplimiento que se presenten con la finalidad de garantizar la aplicación de normas o actos administrativos de carácter general, cualquiera que sea su naturaleza o jerarquía, así como para el cumplimiento de sentencias o informes de organismos internacionales de protección de derechos humanos que no sean ejecutables por las vías judiciales ordinarias” (el subrayado es propio). En este caso incluso, la pena que otorga la*

*sentencia que fue objeto de las medidas cautelares ya fue cumplida por un procesado, mientras que para los otros dos, prescribió.”*

503. Una vez que el Pleno ha verificado el expediente de este caso, determina que la Corte Constitucional en este caso ha incumplido con sus obligaciones de conocer y resolver acciones de incumplimiento dentro de un plazo razonable.

504. Con lo cual se determina que la Corte Constitucional ha incumplido con la garantía del plazo razonable, toda vez que le ha tomado cuatro (4) años pronunciarse sobre la acción de incumplimiento en este caso, a pesar de existir medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humano. El Pleno enfatiza que, dentro de este caso, se evidencia nuevamente la falta de independencia de los magistrados y una posible denegación de administración de justicia, ante dos ciudadanos opositores del expresidente Rafael Correa. El Pleno expresa su preocupación sobre la influencia que han tenido los conflictos de intereses de los jueces, al no resolver sobre la petición de estos dos ciudadanos.

(c) Cumplimiento general: Administración de justicia constitucional

505. Dentro de la valoración general de las obligaciones de la Corte Constitucional, el Pleno procede a analizar si este órgano efectivamente ha atendido las causas que se le ha puesto a su conocimiento. Más allá del cumplimiento de cada una de sus funciones específicas, el presente análisis busca determinar si este órgano ha funcionado como el garante de derechos constitucionales, como le corresponde.

506. A través de este análisis, el Pleno busca determinar si la Corte Constitucional ha cumplido con su obligación de administrar justicia a través de la resolución de las peticiones de los ciudadanos. El Pleno reconoce que, para efectos de este análisis, no solamente se puede hacer una valoración numérica de la Corte Constitucional, pues efectivamente la calidad de justicia administrada no puede ni deber reducirse al número de causas resueltas por los jueces. Por lo anterior, el Pleno señala que, para esta valoración, se evaluará integralmente las cifras presentadas tanto por la Coordinación de Evaluación como por los magistrados de la Corte Constitucional en relación con el cumplimiento de funciones del indicador 1 del parámetro 2 de la presente Resolución. De esta forma, el Pleno indica que la presente evaluación no se centra solamente en un análisis numérico de producción, sino en un efectivo cumplimiento de funciones vinculado a la resolución de casos propuestos ante la Corte Constitucional.

507. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación se ha señalado:

*“Entre 2012 y el 19 de julio del 2018, han ingresado a la Corte Constitucional 25.840. De ellas, solamente 15.326 han recibido actos de sustanciación en la Sala de Admisión, lo que representa no han admitido, inadmitido o rechazado 10.514 causas. Las causas admitidas son las **que deben ser** sorteadas y asignadas a uno de los nueve jueces de la Corte Constitucional.”*

Santa Fe No. 426, entre Vargas y  
Pérez Barrios, Edificio Centenario  
P.O. Box 17000, Quito  
T. (593-2) 3957210  
www.eprcs.gob.ec



<b>Tipo de auto o providencia</b>	<b>Número</b>
Admitidos	4.362
Inadmitidos	9.156
Rechazados	1.808
<b>Total</b>	<b>15.326</b>

Al 23 de julio del 2018, en los despachos de los jueces hay 3.187 causas, que están en trámite. Además, ellos han remitido a Secretaría General 2.735 casos para su tratamiento en el Pleno (remiten proyectos de decisiones, es decir, sentencias, autos y dictámenes).

<b>Juez</b>	<b>Casos en despacho (en trámite)</b>	<b>Casos remitidos a Secretaría General</b>
Dr. Alfredo Ruiz	360	331
Dr. Pamela Martínez	319	192
Dr. Roxana Silva	309	182
Dr. Tatiana Ordeñana	358	303
Dr. Marien Segura	349	147
Dr. Wendy Molina	326	323
Dr. Francisco Butiñá	367	139
Dr. Ruth Seni	340	308
Dr. Manuel Viteri	459	218
Exjueces (renovados en 2015 y renunciados)		592
<b>Total</b>	<b>3.187</b>	<b>2.735</b>

En promedio, los jueces han remitido a Secretaría General el 50% de los casos que les han sido asignados. La investigación realizada de la información entregada en un CD anexo al Oficio permite determinar que hay causas desde el 2009 que se encuentran en los despachos de los jueces en trámite, sin proyecto de decisión.

<b>Año</b>	<b>Número de casos</b>
2009	7
2010	30
2011	68
2012	154
2013	221
2014	316
2015	400
2016	784
2017	989
2018	218
<b>Total</b>	<b>3.187</b>

De los 2.735 proyectos de decisiones (sentencias, dictámenes, etc.) que los jueces han enviado a la Secretaría General de la Corte Constitucional para

que se tramiten en el Pleno, hay 104 que aún están pendientes de resolución del Pleno. Entre ellos también se encuentran causas interpuestas desde 2011."

508. Con referencia a estas afirmaciones, el presidente Alfredo Ruiz indica en su Informe de Descargo:

*"En la página 88 del informe se afirma que de las 25.840 causas ingresadas a la Corte Constitucional entre el 2012 y el 19 de julio de 2018, "solamente 15.326 han recibido actos de sustanciación en la Sala de Admisión, lo que representa no han admitido, inadmitido o rechazado 10.514 causas." Respecto de la anterior afirmación se debe señalar que la misma es incorrecta, ya que no todas las causas que ingresan a la Corte Constitucional son puestas en conocimiento de la Sala de Admisión. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional y la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de la Corte Constitucional, establecen que no es competencia de la Sala de Admisión el conocimiento de las siguientes causas:*

1. Estados de Excepción.
2. Acción de incumplimiento.
3. Tratados Internacionales.
4. Jurisprudencia de Medida Cautelar.
5. Jurisprudencia de Hábeas Data.
6. Jurisprudencia de Hábeas Corpus.
7. Jurisprudencia de Acceso a la Información Pública.
8. Jurisprudencia de Acción de Protección.
9. Enjuiciamiento Político del Presidente o Vicepresidente de la República.
10. Iniciativa Popular.

*De lo mencionado se colige que, el universo de causas de competencia de la Sala de Admisión, restando 9.545 causas que corresponden a las 10 competencias referidas, suman: 16.295 de las cuales 15.326 han sido resueltos por la Sala de Admisión, como bien lo señalan en su informe. Es decir, resulta contraria a la realidad la afirmación de que la Sala de Admisión tiene 10.514 causas pendientes por resolver.*

*En tanto que, en la página 89 del informe se afirma que: los jueces han remitido a Secretaría General el 50% de los casos que les han sido asignados." Es decir que, de las 3.187 causas que han sido asignadas a los despachos de las juezas y jueces constitucionales, solamente se ha remitido a la Secretaría General 2.735 causas.*

*Sin embargo, las 2.735 causas remitidas por los despachos de los jueces constitucionales a la Secretaría General no corresponden al 50% de 3.187 como se hace referencia en el informe, sino que alcanzan el 85.81% del total de las causas asignadas. Es decir, un 35.81% superior a lo afirmado en su informe.*

*En la página 90 del informe se afirma que: "De esta revisión de los datos del Oficio, se colige por lo tanto que el Pleno de la Corte Constitucional ha emitido 2.626 dictámenes y autos, y están pendientes de resolución 3.291 casos."*

*De los datos contenidos en el informe por ustedes remitido no se verifica que las cifras contenidas en el párrafo anterior sean coincidentes con la información oficial remitida por la Corte Constitucional. En el oficio N° 4057-CCE-SG-2018*

Entre Vargas y  
Edificio Centenario  
PBX (593-2) 3957210  
www.upcas.gob.ec



de fecha 23 de julio de 2018, se establece que el Pleno de la Corte Constitucional, desde el 06 de noviembre de 2012 hasta el 19 de julio de 2018, ha resuelto 4.639 casos que corresponden a 4.151 decisiones y/o pronunciamientos realizados por el Pleno de la Corte Constitucional, entendiéndose que existen causas que se acumulan y son resueltas en una sentencia y/o dictamen. La Corte Constitucional es un órgano imparcial que se ha pronunciado sobre las acciones que han llegado a su conocimiento sin responder a poderes ni ideologías políticas, lo que se demuestran en las 3.320 sentencias y dictámenes resueltos por la institución. La mayoría de estas sentencias responden a peticiones del pueblo ecuatoriano, sin que sean vinculados con un partido político o representen al poder Ejecutivo, por lo que, la afirmación señalada en el informe respecto a una preferencia hacia los procesos provenientes del Ejecutivo desvirtúa el gran esfuerzo de la institución encaminado a la impartición de una justicia constitucional imparcial.”

509. Este Pleno ha verificado que, de acuerdo con la información remitida a este Consejo Transitorio por la Corte Constitucional mediante Oficio No. 4056-CCE-SG-2018, del 23 de julio del 2018, existen 3.187 casos en trámite en los despachos de los jueces (represados o no resueltos), y además de estos, 2.735 casos que los jueces han remitido a la Secretaría General para resolución del Pleno. Esto quiere decir que, en total, 5.922 causas fueron sorteadas a los despachos de los jueces. Conforme se demuestra con la misma información remitida por la Corte Constitucional, como se desprende de la imagen inserta a continuación:

CASOS EN DESPACHO DE JUECES (EN TRÁMITE) NOV. 2012/19/JUL/2018										
	LA PARRA CROBOLANA BIBELA	ELFIN SORU PERCABAYOTE	MANUEL VITER OLIVERA	ALFONSO RUIZ SUTWAIN	WILSON MOLINA MORADO	PAMELA MARTINEZ LOMATA	RODRIGO SILVA CHAVEZ	FLAVIO SUTWAIN MARTINEZ	MARCELO INGOURA REARCO	TOTAL
	RESORTEO CASOS NOVIEMBRE 2012					DETALLADO CASOS EN DESPACHO 2012			POSICIÓN DE JULIO 2018	
TOTAL POR JUEZ	358	340	459	360	326	319	309	347	349	3187

CASOS REMITIDOS POR CADA JUEZ A SECRETARÍA GENERAL (JUECES EN FUNCIONES)										CASOS REMITIDOS POR EX JUECES CONSTITUCIONALES				TOTAL
TOR	REP	MAVO	ARB	VIRLA	PAUL	ESC	PERI	MORA	RODRIGO PALMERO PEREIRA	MARCELO SUTWAIN O VITERA	WILSON MOLINA MORADO	RODRIGO SILVA CHAVEZ	EX JUECES	
REMISSION CASOS A PARTIR DE NOVIEMBRE DE 2012					REMISSION CASOS A PARTIR DEL 21 DE NOVIEMBRE DE 2012			REMISSION N CASOS A PARTIR DE 06- JULIO 2018						
303	308	218	311	323	192	182	139	147	147	144	134	147	2735	

[ Oficio No. 4056-CCE-SG-2018 ]

510. El Pleno señala que, el presidente Alfredo Guzmán ha entendido que estos valores [3.187 y 2.735] no son excluyentes y, de esta forma, alega que se han remitido a Secretaría General el 85,81%. Sin perjuicio de lo anterior, dentro en el Memorando No.0697CCE-SG-2018, presentado en el Anexo 4 del Informe de Gestión del presidente Alfredo Ruiz, se indica que, el total de las causas sorteadas es de 5.769.

CASOS PENDIENTES POR RESOLVER POR EL PLENO (CON CORTE 21-MAY-2018)										
	Tribunal Constitucional	Procuraduría General	Defensoría del Pueblo	Comisión de la Verdad	Comisión de la Paz	Comisión de la Justicia	Comisión de la Cultura	Comisión de la Salud	Comisión de la Educación	TOTAL
RESORTEO CASOS DESDE NOVIEMBRE 2012										
TOTAL SORTEADO	641	650	654	635	640	632	636	644	637	6.129
CASOS RESUELTOS POR EL PLENO										
PORCIÓN 05-NOV-2015										
TOTAL RESUELTO PLENO	278	284	197	304	266	168	165	126	130	1.818
PORCIÓN 05-NOV-2015										
	147	144	154	147						592

511. Consecuentemente, se evidencia que el cálculo de 85.81%, como porcentaje de causas que han sido remitidas a Secretaría General, es equivocado, pues asume que el total de causas sorteadas a los despachos de los jueces es de 3.187, lo cual contradice a la información entregada en su Informe de Gestión, en el que se indica que el total de causas sorteadas a los jueces bordea las 6.000. Por tanto, este Pleno rechaza las aseveraciones del presidente Alfredo Ruiz, que pretenden inducir a error los consejeros, a través de una interpretación arbitraria de las cifras presentadas.

512. Por tanto, este Pleno subraya que del total de las causas sorteadas, las causas represadas en los despachos de los jueces corresponden al 53,81%, mientras que el 46,18% han sido remitidas a Secretaría General para resolución del Pleno. Este Pleno además indica que hay un 14.19% de las causas que han llegado a Secretaría General que no se han resuelto y se encuentran represadas en esa dependencia.

513. Este Pleno además ha corroborado de la información entregada por la Corte que entre los 3.187 casos represados en los despachos de los jueces se encuentran siete (7) causas de 2009, treinta (30) de 2010, 68 de 2011, ciento cincuenta y cuatro (154) de 2012, doscientos veintiún (221) de 2013, trescientas dieciséis (316) de 2014, y cuatrocientas (400) de 2015. El presidente Alfredo Ruiz



no ha presentado en su Informe de Descargos ningún argumento sobre este retraso en la resolución las causas. Así las cosas, este Pleno ratifica que la existencia de causas represadas desde 2009 vulnera el principio de plazo razonable.

514. Sobre el trámite que se da a los casos dentro de la Secretaría General, el presidente Alfredo Ruiz ha indicado que:

*"Por su naturaleza jurídica, el personal y los órganos de apoyo no cumplen ninguna función de carácter jurisdiccional, únicamente de asesoramiento y operatividad de tipo intra orgánico. Las decisiones jurisdiccionales, conforme se mencionó previamente, de acuerdo con lo establecido en la Constitución y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, le corresponden tomarlas al Pleno y Salas (según el tipo de Sala de la que se trate), ambas integradas por jueces de la Corte Constitucional, únicos competentes para emitir decisiones con carácter jurisdiccional y con efectos y/o alcance externo. (...)*

*Ahora bien, dado que en el informe de la Comisión se cuestionan ciertas actuaciones de la Secretaría General del Organismo -a las que haremos referencia más adelante-, se vuelve necesario recordar que de conformidad con el Art. 200 de la LOGJCC, la Corte Constitucional cuenta con un secretario general y un prosecretario general que son de libre nombramiento y remoción, siendo sus principales funciones 'coordinar los procesos de archivo, custodia, notificación de las providencias y demás funciones que les atribuya el reglamento'. (...)*

*Estos señalamientos se los efectúa luego de hacer referencia a que el informe de gestión presentado por el juez Manuel Viteri Olvera evidencia un represamiento de sentencias en la Secretaría General de la Corte Constitucional, puesto que en cuatro ocasiones, según se dice, ha retirado de la Secretaría General 183 proyectos de sentencia "que no fueron en su momento resueltas por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador..." Al respecto, cabe destacar la contradicción y la falta de conocimiento en las que incurre la Comisión Evaluadora respecto de las funciones y atribuciones que la Ley y el Reglamento atribuyen a la Secretaría General, en relación con el informe de gestión del señor juez Viteri Olvera.*

*En efecto, el informe resulta contradictorio por cuanto se acusa a la Secretaría General de un "represamiento de sentencias" y a renglón seguido se cita parte del informe del juez Viteri que deja en claro que los proyectos de sentencia "no fueron resueltos por el Pleno de la Corte Constitucional" (primer párrafo pág. 134); es decir, por un lado se pretende responsabilizar a la Secretaría General del represamiento de causas que tienen proyectos de sentencia, pero por otro se reconoce que la resolución de las causas es una competencia exclusiva del Pleno del Organismo.*



517. La jueza Roxana Silva ha señalado que:  
“[E]n la medida que la Corte Constitucional representa una Corte de cierre que conoce acciones diferentes a las ordinarias, lo cual, sumado a la excedente de carga procesal, precisamente determina que el tiempo para resolver difiere de los tribunales ordinarios. Así, haciendo un parangón con organismos internacionales podemos observar que la Corte IDH cuenta con tiempos más laxos para resolver, sin que esto, per se, represente una afectación al plazo razonable.

*Finalmente, en referencia las reiteradas afirmaciones realizadas en el informe que establece que la falta de resolución de la Acción extraordinaria de Protección, es responsable del represamiento de las causas ordinarias, se debe indicar que la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional en su artículo 62 penúltimo inciso, respecto a la acción extraordinaria de protección establece: "La admisión de la acción no suspende los efectos del auto o sentencia objeto de la acción"; es decir tiene efectos devolutivos, y no suspensivos, lo cual conlleva a que, todas las decisiones emitidas por órganos de la justicia ordinaria deban ser ejecutadas y cumplidas, independientemente de la presentación de acción extraordinaria de protección." (...)*

*Respecto a la conclusión referente al represamiento de causas en los despachos, he explicado en muchas ocasiones que hay una disposición verbal desde Presidencia de presentar dos casos por Juez, sin embargo mi Despacho tiene causas presentadas ante la Secretaría General y que desconozco porque no las ponen en el Orden del Día.*

*En cuanto al último punto referente al número de proyectos de sentencia enviados por los Jueces, en mi caso ya expliqué que existió y existe aún la disposición verbal de Presidencia dos casos semanales a ser presentados en la Secretaría General." (El subrayado no es del original).*

518. Este Pleno observa, que respecto de la Secretaría General, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional indica en el artículo 200:

*"La Corte Constitucional tendrá una Secretaría o Secretario General, así como una Prosecretaria o Prosecretario General, que son de libre nombramiento y remoción por el Pleno y tendrán la función de coordinar los procesos de archivo, custodia, notificación de las providencias y demás funciones que les atribuya el reglamento." (El subrayado no es del original).*

519. Conforme ya se ha adelantado dentro del análisis de este parámetro, la Secretaría General al ser un órgano de apoyo de carácter administrativo, no se le puede atribuir responsabilidad por la omisión de facultades de carácter jurisdiccionales, cuyo ejercicio solamente le corresponde a los jueces o, al Pleno de la Corte Constitucional. El carácter de administrativo se encuentra expresamente reconocido dentro del artículo 94 del Reglamento Orgánico de Gestión Organizacional por procesos de la Corte Constitucional: "Gestionar de

*manera integral los procesos y la documentación jurisdiccional y administrativa de la Corte Constitucional."*

520. Con lo cual, se resalta que de conformidad con el artículo 96 de este Reglamento, el Secretario tiene la obligación de reporte al Pleno, Salas, Presidencia y jueces, específicamente, la norma indica: *"Nivel de reporte funcional.- Pleno de la Corte Constitucional, Salas, Presidencia, juezas y jueces."* Así, se señala que, esto solamente demuestra nuevamente la falta de diligencia de parte de los magistrados constitucionales, quienes habiendo reconocido que existía un problema dentro del manejo de la Secretaría General que estaba afectado el cumplimiento de sus funciones, no tomaron ninguna medida para subsanarlo.

**Presidente Alfredo Ruiz**

521. Respecto de su gestión individual, el presidente Alfredo Ruíz ha señalado: *"Del cuadro que sigue, resalta que a lo largo del desempeño de la función de Juez Constitucional y pese a que desde el mes de noviembre de 2015 he ejercido, también, la función de Presidente del Organismo, he despachado el mayor número de ponencias, mismas que luego de aprobadas por el Pleno del Organismo, pasaron a ser sentencias o dictámenes constitucionales, así: (...)"*

PRODUCCIÓN DE DECISIONES POR JUEZ/A							
PERIODO 2013-2018							
JUEZ/A	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Butifá Martínez Francisco	0	0	0	50	46	19	115
Gagliardo Loor Antonio	35	46	64	0	0	0	145
Jaramillo Villa Fabián	27	44	59	0	0	0	130
Maldonado María	29	25	63	0	0	0	117
Martínez Loayza Pamela	0	0	0	81	61	23	165
Molina Andrade Wendy	25	25	56	70	60	26	262
Ordeñana Sierra Tatiana	19	50	56	54	55	29	263
Pazmiño Freire Patricio	30	34	46	34	0	0	144
Ruiz Gozález Alfredo	30	28	65	75	76	27	301
Segura Reasco María	0	0	0	37	65	26	128
Señal Pinoargote Ruth	31	39	43	69	63	26	271
Silva Chicaiza Roxana	0	0	0	63	66	25	154
Viteri Olivera Manuel	23	21	48	48	44	10	194
<b>TOTAL</b>	<b>249</b>	<b>312</b>	<b>500</b>	<b>581</b>	<b>536</b>	<b>211</b>	<b>2389</b>

[Imagen del Informe de Descargo del presidente Alfredo Ruiz pg. 43]

522. Este Pleno recalca que la evaluación que se está realizando no busca evidenciar cuál juez es el que más casos ha resuelto. Sin perjuicio de lo cual, este Pleno sostiene que el juez Alfredo Ruiz ha enviado a Secretaría General 331, de acuerdo a la información entregada mediante Oficio No. 4056-CCE-SG-2018, del 23 de julio del 2018. Por tanto, este Pleno rechaza el argumento del presidente Alfredo Ruiz y subraya que la falta de concordancia en las cifras entregadas evidencian una clara falta de transparencia.

Vicepresidenta Pamela Martínez

523. La vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado:

*“En la página 89 del informe se establece que en los despachos de jueces hay 3187 causas que están en trámite, y que se han resuelto 2735 causas, por lo que se presenta un listado individualizado de la cantidad de casos que cada juez ha despachado, señalando - en mi caso concreto - que tengo pendiente de despachar un total de 319 casos y que he despachado un total de 192 proyectos de sentencia.*

*No obstante, el cuadro mencionado es errado, ya que la información que se incluye de forma general de los nueve jueces, sin identificar que tres de los jueces de la Corte Constitucional ingresamos a la institución en el año 2015, mientras que otros ejercen las funciones de jueces desde el año 2012.*

*En consecuencia, la coordinación debió referirse a esta información resaltando que los tres jueces que formamos parte de la renovación parcial, por obvias razones no vamos a tener el mismo número de causas despachadas que los jueces que entraron tres años antes (...).”*

524. El Pleno ha verificado que el cuadro al que hace referencia la jueza Pamela Martínez no presenta una comparación de las causas despachadas entre los nueve jueces. El cuadro del Informe Técnico, al cual hace referencia la jueza Pamela Martínez, refleja el número de causas represadas en los despachos de los magistrados y tiene base en la información entregada mediante oficio No. 4056-CCE-SG-2018. La jueza Pamela Martínez no remite prueba de descargo de que la información del Oficio es errada.

525. El Pleno reafirma que el hecho de que la jueza Pamela Martínez haya ingresado en 2015 no le exime de la responsabilidad de gestionar las causas dentro de un plazo razonable en su despacho. Así, de la información remitida mediante oficio No. 4056-CCE-SG-2018, del 23 de julio del 2018, se evidencia que la jueza Pamela Martínez tiene en su despacho causas desde el 2009.

526. La vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado:

*“No considera la cantidad no solo de proyectos de sentencias que se han despachado, sino además, la producción de autos en salas de admisión, sin además referirse a que se encuentran pendientes de incluirse en el orden del día 11 proyectos de sentencia que he remitido a Secretaría General.*

*(...)*

*Si hubieran revisado el informe que a la luz del artículo 431 de la Constitución remití al CPCCT el 30 de mayo de 2018, hubieran constatado que desde la fecha de mi posesión jueves 5 de noviembre de 2015 hasta el 30 de mayo de 2018, la suscrita en calidad de juez constitucional había realizado 5.675 (cinco mil seiscientos setenta y cinco) actuaciones jurisdiccionales.”*

527. Este Pleno sostiene que el número de autos de admisión no es una cifra relevante para esta evaluación, pues estos son actos de revisión procesal, que solo

verifican el cumplimiento de requisitos de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional. Por esta razón, el total de "actuaciones jurisdiccionales" al que hace referencia la jueza Pamela Martínez no permite medir el cumplimiento de funciones de la Corte Constitucional.

528. Por esta razón, este Consejo solicitó las cifras que fueron entregadas mediante oficio No. 4056-CCE-SG-2018, del 23 de julio del 2018, que son las que se usaron en el Informe Técnico y que se recogen en la presente Resolución.

529. La vicepresidenta Pamela Martínez ha señalado:  
*"[S]e establece como faltas de la suscrita a sesiones del Pleno de la Corte Constitucional (2015-2018) un total de 45, lo cual es un análisis diminuto de la 'coordinación de evaluación', puesto que es evidente que no analizaron la documentación que adjunté el 30 de mayo de 2018, en la que se demuestra legal y documentadamente, que mis ausencias a la Sesión de Pleno, que ellos la denominan "faltas" en su gran mayoría corresponden a mi participación como delegada de la Corte Constitucional en foros nacionales e internacionales, asistir a rendir los exámenes de mi Phd en la Universidad La Haba en Cuba. (...)"*

530. La evaluación realizada por este Pleno no pretende analizar las razones de las ausencias de los magistrados a las sesiones del Pleno de la Corte Constitucional. El Informe Técnico evidenció simplemente cuántas veces los jueces no asistieron dichos actos, así como los días de vacaciones y los días en comisión de servicios en el mismo período.

#### *Jueza Tatiana Ordeñana*

531. La jueza Tatiana Ordeñana, en su Informe de Descargo, ha sostenido:  
*"Sobre la base de lo expuesto, en mi calidad de jueza de la Corte Constitucional, durante mi gestión formé parte de 14 Salas de Admisión<sup>3</sup>, dentro de las cuales, elaboré la cantidad total de 2467 autos que fueron tratados y aprobados por cada una de las Salas de Admisión competentes.*

*De igual manera, además de la elaboración de los autos en las causas que fui jueza ponente, también conocí y aprobé 4716 autos de admisión elaborados por los demás jueces que conformaron las Salas de Admisión a las cuales pertenecí, en virtud de los respectivos sorteos realizados por el Pleno del Organismo, tal como detallo en el siguiente cuadro:*

*Sin embargo, en el detalle numérico, no se evidencia las cifras por mí proporcionadas en la contestación de solicitud de información remitida mediante oficio de 18 de mayo de 2018<sup>5</sup>. De igual forma, no se expone la fecha de corte con relación al mes y día del presente año, lo cual incide en una errónea apreciación de mi trabajo y funciones."*

532. Este Pleno sostiene que el número de autos de admisión, no es una cifra relevante para esta evaluación, pues estos solo son actos de revisión procesal, que solo verifican el cumplimiento de requisitos de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional. Por esta razón, los autos de Sala de Admisión no permiten medir el cumplimiento de funciones de la Corte Constitucional.

533. A pesar de lo señalado anteriormente, las cifras otorgadas por la jueza Tatiana Ordeñana no coinciden con las entregadas mediante Oficio No. 4056-CCE-SG-2018, del 23 de julio del 2018, en el que se indica que la jueza Tatiana Ordeñana ha sido la jueza ponente de 2.627 autos de las Salas de Admisión. Adicional a esto, la jueza Tatiana Ordeñana no presenta en su descarga pruebas de las cifras que otorga.

*Juez Francisco Butiñá*

534. Respecto de su gestión, el juez Francisco Butiñá ha señalado:

*"Otro caso, que sin duda es emblemático y que generó impacto social, es el 0035- 15-IN y acumulados (conocido como "Justicia Laboral", sentencia 0002-18-SIN- CC), mediante el cual se declaró la inconstitucionalidad de los artículos 15 de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar y 8 del Acuerdo Ministerial N.º MDT-2017-0093, por vulnerar el artículo 11 numeral 8 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con lo establecido en el artículo 26 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos y el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; así como la inconstitucionalidad por razones de fondo del artículo 49 de la Ley Orgánica de Justicia Laboral y Reconocimiento del Trabajo en el Hogar, por vulnerar el artículo 326 numeral 7 de la Constitución de la República del Ecuador."*

535. El Pleno indica que, el caso al que el juez evaluado hace referencia no consta dentro del Informe Técnico de Investigación, sin perjuicio de lo cual, se indica que este, a pesar de ser considerado "emblemático" por el doctor Butiñá fue resuelto tres (3) años después de haber sido ingresado a la Corte Constitucional.

536. Adicionalmente, el juez Francisco Butiñá ha señalado:

*"Tal como señalé en mi informe de gestión presentado el pasado 18 de mayo de 2018, desde el 5 de noviembre de 2015 hasta la presente fecha, he participado en siete Salas de Admisión.*

*Con relación a la resolución y sustanciación de causas, de conformidad con los sorteos efectuados en el año 2015, al asumir las funciones como juez, en el despacho se recibieron 211 casos para sustanciarse, de los cuales 81 ya se encuentran resueltos."*

537. Este Pleno pudo ratificar, con la información entrega mediante Oficio No. 4056-CCE-SG-2018, de 23 de julio de 2018, que el juez Francisco Butiñá tiene represadas en su despacho 367 causas pendientes de resolución.

538. El Pleno reafirma que el hecho de que el juez Francisco Butiñá se haya posesionado en 2015 como juez Constitucional, no le exime de la responsabilidad de gestionar las causas dentro de un plazo razonable en su despacho. Así, de la información remitida mediante el oficio previamente señalado, se evidencia que el juez Francisco Butiñá tiene en su despacho causas pendientes de resolución con fecha de ingreso de 2009, es decir, que están nueve años sin respuesta.

539. Finalmente, el doctor Francisco Butiñá ha indicado como descargo, que:  
*“Para la elaboración de los proyectos de sentencias, en los casos en los que se ha estimado necesario, se ha convocado a las respectivas audiencias, a fin de escuchar a las partes procesales. Hasta la presente fecha, se han aprobado 152 casos en los cuales fui juez ponente.”*

540. El Pleno ha constatado según la información del oficio No. 4056-CCE-SG-2018, de 23 de julio de 2018, que el juez Francisco Butiñá ha sido juez remitido a Secretaría General para conocimiento del Pleno 139 casos, un número inferior al señalado en su descargo. El juez Francisco Butiñá no ha remitido prueba de que haya remitido a Secretaría General las 13 causas de diferencia. Por tanto, este Pleno rechaza el argumento del juez Francisco Butiñá y nuevamente llama la atención por la falta de transparencia en las cifras de la Corte Constitucional.

#### *Jueza Ruth Seni*

541. La doctora Ruth Seni ha señalado que:  
*“Por otro lado en otro apartado de las conclusiones se refieren al ‘represamiento de causas en los despachos de los jueces así como a una pobre producción...’ al respecto es necesario señalar que en su análisis simplemente se toma el número total de causas ingresados a la Corte y el número de causas despachadas, pero nunca se verifica tales números y se analiza la carga de trabajo de los jueces, la cantidad de personal que se tiene para despachar así como el presupuesto de la Institución para poder cumplir las funciones correspondientes pues con todas las facultades que tiene la Corte y el sin número de acciones que conoce, esta debería ser dotada de mayor presupuesto para cumplir su fin, pero por el contrario el presupuesto ha sido cada vez menor, siendo el caso en que hasta se ha reducido personal, lo que equivale a mayor carga de trabajo para las personas que han quedado, sin embargo estos aspectos nunca son analizados ni tomados en cuenta, pues es una valoración subjetiva sin un método técnico que permita llegar a las conclusiones correctas.”*

542. El Pleno ratifica que la “carga de trabajo de los jueces, la cantidad de personal que se tiene para despachar así como el presupuesto de la Institución”, a las que hace referencia la jueza Ruth Seni, no son justificaciones para que los jueces no actúen dentro de un plazo razonable, como ya se ha analizado. Cabe

recalcar que el Informe Técnico señala que la jueza Ruth Seni tiene en su despacho causas represadas que datan desde 2011, es decir siete (7) años pendientes de resolución. Por tanto, este Pleno rechaza los argumentos presentados por la jueza Ruth Seni y ratifica la violación al principio de plazo razonable.

*Juez Manuel Viteri*

543. El doctor Manuel Viteri, ha indicado dentro de su Informe de Descargo que:

*"En el periodo comprendido desde el 6 de noviembre de 2012 al 1 de agosto de 2018, he asistido a las convocatorias que me ha hecho el Pleno del Organismo para que intervenga en las Salas de Admisión en donde procedí a presentar 2228 autos de salas de admisión (en mis funciones dentro de 14 salas de admisión convocadas) con distintos tipos de decisión como: admitir, inadmitir, rechazar, disponer se complete y aclare demandas, disponer la remisión de expedientes de las judicaturas de origen en cada caso, disponer diligencias de reconocimientos de firmas y rúbricas por desistimientos, recursos horizontales de decisiones de sala de admisión tales como son pedidos de aclaración y ampliación y adicionalmente de otros tipos de peticiones tales como, revocatoria, reconsideración, revisión, impugnación y nulidad. Dichos datos son un detalle concreto emitido por la Secretaria General."*

544. Nuevamente, este Pleno señala que la participación en Salas de Admisión y la emisión de Autos no es una cifra relevante para esta evaluación, pues estos solo son actos de revisión procesal, que solo verifican el cumplimiento de requisitos de acuerdo a lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y de Control Constitucional. Por esta razón, los autos de Sala de Admisión no permiten medir el cumplimiento de funciones de la Corte Constitucional.

545. Dicho lo anterior, el Pleno pudo constatar que el juez Manuel Viteri tiene represadas 459 causas represadas en su despacho, conforme a las cifras entregadas en el oficio No. 4056-CCE-SG-2018, de 23 de julio de 2018, enviado por la Corte Constitucional.

546. Adicionalmente, el Pleno señala que, dentro de la Audiencia Pública efectuada dentro de este proceso de evaluación, los consejeros, en ejercicio de la facultad conferida a través del artículo 7 del Mandato de Evaluación, consultaron al magistrado Manuel Viteri sobre sus ausencias, conforme se indica a continuación:

*Crnl. Luis Hernández: En el informe que presenta la Comisión de Evaluación establece que de los 373 plenos que hubo, Usted no asistió a 115. ¿Usted cree que asistiendo únicamente al 70 % de las convocatorias al Pleno es tiempo suficiente para el cumplimiento de sus deberes?<sup>127</sup>*

---

<sup>127</sup> Sesión 2 Min. 01:50:18

**Dr. Manuel Viteri:** (...) *La Secretaría General es de donde se debe de haber sacado ese dato. En la parte formal, cuando nosotros acudimos al Pleno, muchas veces llegamos tarde, ya cuando se ha iniciado porque hay el quórum, pero al constatar el quórum "Presente", "Presente, "Ausente: Manuel Viteri: ausente", pero Manuel Viteri por A o B motivo llegó después de 15, 20 minutos porque ha estado atendiendo, porque se ha encontrado cumpliendo alguna diligencia, lo que quiere decir que yo he asistido a la sesión, eso habría que revisarlo, la verdad yo no tuve tiempo, tenía que pedir una certificación. Por otro lado, tengo que decirlo con toda honestidad, los días de vacaciones que tendrían que considerarse, las licencias que se solicitan por algún caso fortuito, y quien habla, en verdad mi salud ha estado bastante quebrantada, pero de ninguna manera yo quiero justificar ese alto porcentaje de inasistencia a las sesiones, porque es más, eso podría dar lugar a mi destitución de acuerdo a con la Ley Orgánica, vaya se me escapa el nombre, Control Constitucional, eso concretamente. Pero, como Usted dice, podría dar lugar, y el Pleno, o quienes somos responsables de eso, pero estoy plenamente convencido, 100 %, Coronel, que no es así, como tanta fallas que tiene el informe, podría ser una de estas, podría ser, porque a mí, le digo te todo corazón, me alarmó, me alarmó como hombre derecho, hombre sincero, leal; ¡no es así! Y me ratifico, y me someteré a cualquier investigación y yo demostraré. Lo fundamental, por última vez repito, es que hay veces el juez llega tarde y no consta, obviamente, en el acta que se comienza a redactar, seguramente tomaron eso, la inasistencia a primera hoja.*<sup>128</sup>

**Dr. Pablo Dávila:** *Dr. Usted nos acaba de sugerir, por favor, díganos si estoy interpretando mal, que Usted no es que se ausentó a las 115 reuniones, si no que llegó tarde a las 115 reuniones.*<sup>129</sup>

**Dr. Manuel Viteri:** *Por un lado, y por otro lado también hay que cojustificar las licencias, las vacaciones, y también, por qué no decirlo, por cuestiones de que mi salud ha estado seriamente quebrantada en los últimos tiempos. Yo vengo padeciendo: primero, cuestiones cardíacas, se me puso últimamente un marcapasos; he estado llevando una vida tensa; he sufrido, he tenido consecuencias de sangrado gastrointestinal; herpes; pero yo he estado cumpliendo, eso lo doy por firmado ante ustedes lo digo de todo corazón, yo no he sido vago y la prueba es del despacho de mis causas.*<sup>130</sup>

547. El Pleno señala que, respecto de los hechos alegados por el juez Manuel Viteri no se ha presentado un documento probatorio. Sin perjuicio de lo cual, el Pleno indica que los magistrados de la Corte Constitucional deben guardar un estándar de diligencia elevado, precisamente en razón de las funciones que se les ha atribuido; para lo cual, deben acreditar estar, al menos, presentes a las sesiones del Pleno. El Pleno indica que, en caso de que un funcionario no pueda

<sup>128</sup> Sesión 2 Min. 01:51:06

<sup>129</sup> Sesión 2 Min. 01:54:01

<sup>130</sup> Sesión 2 Min. 01:54:13



desempeñar su cargo, debe notificar debidamente su ausencia y, en caso de que este impedimento persista, el servidor público tiene la obligación de reportarlo a la ciudadanía y tomar las medidas necesarias para que sus funciones no queden desatendidas. Con estas consideraciones, el Pleno rechaza lo indicado por el juez Manuel Viteri.

#### **Indicador 2: Abuso de funciones.**

548. El indicador de abuso de funciones comprende el análisis del sentido negativo del principio de legalidad evaluado en este parámetro, es decir no solo se busca determinar si el órgano evaluado ha cumplido con sus funciones, sino también que no las haya expandido para fines ilegítimos, o, se haya atribuido competencias que no le corresponden.

549. En cuanto al abuso de funciones por parte de la Corte Constitucional, este Pleno indica que la Corte ha tergiversado sus facultades en la selección de los procesos, actuando de forma discrecional en la selección de los casos a ser sustanciados. El Reglamento de Sustanciación de causas de la Corte Constitucional, en su artículo 34:

*“Atribuciones y responsabilidades.- Son atribuciones y responsabilidades de la Presidencia las siguientes:*

*b) Convocar y presidir las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno de la Corte Constitucional;” (El subrayado no es del original).*

550. De la norma citada, se desprende que es potestad del presidente de la Corte Constitucional designar el orden del día de las sesiones del Pleno, y la selección de causas a tratar en el Pleno. Este Pleno recalca que, sin embargo, ni en los Informes de Descargo presentados por los jueces constitucionales ni durante la Audiencia Pública, los magistrados han determinado cuál es el criterio que utilizan para seleccionar el orden de las causas que son sustanciadas dentro de sus despachos. Los jueces Marien Segura, Tatiana Ordeñana, Wendy Molina y Francisco Butiñá, han señalado la facultad del presidente de la Corte Constitucional de seleccionar los casos con proyecto de sentencia que se tratan en las sesiones del Pleno.

551. Con lo cual, el Pleno indica que, ante la citada atribución, el presidente Alfredo Ruíz ha abusado de esta función y la ha aplicado de forma discrecional sin seguir ningún parámetro objetivo que determine el orden de la selección de las causas resueltas por la Corte Constitucional. Como ya se ha demostrado en este parámetro, los jueces de la Corte Constitucional tienen en sus despachos causas que ingresaron en el 2009 y que no han sido resueltas por nueve (9) años, lo que evidencia que no se ha dado prioridad a las causas con mayor antigüedad y que no se siguió un orden cronológico. El Pleno resalta que los magistrados de la Corte Constitucional, al actuar de manera discrecional en la selección de los casos a ser sustanciados, actuaron de una manera arbitraria.

552. Con lo cual, el Pleno indica que, en abuso de sus atribuciones previstas en la Constitución, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

Constitucional, instrumentos internacionales y doctrina relacionada, se encontró que la Corte Constitucional tergiversó y amplió sus funciones para incurrir en el incumplimiento del parámetro.

553. Sin perjuicio de lo anterior, este Pleno ha encontrado que, los jueces de la Corte Constitucional, no pueden utilizar las atribuciones establecidas en la Constitución, y su calidad de Jueces Constitucionales para justificar una falta de independencia y violación del plazo razonable para devenir en un abuso de funciones.

554. Por los antecedentes expuestos, el Pleno determina que la Corte Constitucional ha incumplido el indicador de abuso de funciones, por cuanto su actuar ha significado una clara reducción de su independencia por la tergiversación de sus funciones.

### Indicador 3: Seguridad jurídica.

555. Con la evaluación de este indicador, el Pleno busca, a manera de conclusión, determinar si la autoridad evaluada, dentro de las funciones que ha desempeñado, ha cumplido con lo previsto en el artículo 82 de la Constitución, que determina: *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."*

556. Ahora bien, no solamente que la seguridad jurídica ha sido vulnerada con el accionar de la Corte Constitucional; sino que también se ha vulnerado el deber hacia los ciudadanos, como usuarios de la administración de justicia.

557. Este Pleno concluye que, después de haber analizado las facultades ejercidas por los jueces de la Corte Constitucional, queda claro que ninguna de sus actuaciones generó seguridad jurídica a la ciudadanía. Al contrario, hubo una interferencia subjetiva antes que jurídica. En general, las actuaciones de los magistrados de la Corte Constitucional, muestran una organización sistemática de falta de independencia, referente al gobierno anterior, para que esta obedezca a intereses propios; dejando al país sin un control jurisdiccional durante años. Al respecto, este Pleno indica lo siguiente:

- (a) **Incumplimiento normativo:** como ha quedado señalado, que los jueces de la Corte Constitucional han incurrido en graves incumplimientos respecto de cada una de sus obligaciones;
- (b) **Incumplimiento por abusar de sus funciones:** así mismo, se ha demostrado que la Corte Constitucional, no prevaleció la norma constitucional en cada una de sus decisiones, por lo que se pudo constatar falta de independencia.
- (c) **Incumplimiento en la implementación de un subsistema de control sancionatorio confiable:** al haber basado sus decisiones en la arbitrariedad, violación al debido proceso y al principio de legalidad, incumplió con su obligación de brindar procedimientos jurisdiccionales confiables y objetivos.



- (d) Incumplimiento de brindar seguridad jurídica: con los demás indicadores incumplidos, resulta evidente que los ciudadanos no tienen la certeza de que la Corte Constitucional aplicaría las normas previas y determinadas; al contrario, este organismo se ha caracterizado para obrar fuera de la legalidad.

### **Conclusión 2**

558. Este Pleno concluye que, después de haber analizado las facultades ejercidas por la Corte Constitucional, queda claro que ninguna de sus actuaciones generó seguridad jurídica a la ciudadanía. Al contrario, hubo una ejecución de funciones subjetiva antes que objetiva, que explica la forma de selección de los procesos para su resolución. En general, las actuaciones de la Corte Constitucional demuestran la omisión de la ejecución de las funciones de la Corte Constitucional respecto del control constitucional y garantía de derechos de los ciudadanos de forma independiente; dejando al país sin un control jurisdiccional constitucional durante años. Al respecto, Este Pleno indica lo siguiente:

- (a) Incumplimiento normativo: como ha quedado señalado, la Corte Constitucional ha incurrido en graves incumplimientos respecto de cada una de sus obligaciones;
- (b) Incumplimiento por abusar de sus funciones: así mismo, se ha demostrado que la Corte Constitucional, a través de su presidente, ejerció las facultades de selección de causas de forma discrecional, con el claro objetivo de beneficiar sus intereses particulares.
- (c) Incumplimiento en la implementación de un subsistema de control sancionatorio confiable: al haber basado sus decisiones en la arbitrariedad, violación al debido proceso, garantía de plazo razonable e independencia incumplió con su obligación de brindar procedimientos constitucionales confiables y objetivos.
- (d) Incumplimiento de brindar seguridad jurídica: con los demás indicadores incumplidos, resulta evidente que los ciudadanos no tienen la certeza de que la Corte Constitucional aplicaría las normas previas y determinadas; al contrario, este organismo se ha caracterizado por obrar de forma discrecional.

### Parámetro 3: DEBIDA GESTIÓN DE RECURSOS PÚBLICOS

559. Este parámetro se concentra en determinar dentro del contexto de las facultades de este Pleno, la gestión en la utilización de los recursos públicos de la autoridad evaluada. Respecto de la gestión de recursos públicos, el artículo 288 de la Constitución señala:

*"Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productiva."* (El subrayado no es del original).

560. En la misma línea, el artículo 297 de la Constitución, segundo inciso, señala: *"Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público"* (El subrayado no es del original).

561. La eficiencia en el uso de los recursos públicos está relacionada con los productos y los objetivos. Así, Roberto Machado, investigador del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), señala:

*"La eficiencia del gasto público alude a los efectos que éste tiene sobre las condiciones económicas y sociales de los países, y sobre la vida cotidiana de la gente, con relación a los recursos utilizados. En tal sentido, la eficiencia se distingue de la efectividad en tanto ésta última sólo considera si se alcanzan los objetivos deseados, independientemente del nivel de gasto. En consecuencia, una política puede ser efectiva pero no eficiente, pero no al revés."*

*En general, los efectos del gasto público pueden evaluarse indirectamente con base a los productos (outputs) generados por el gobierno, lo que incluye aspectos tanto de cobertura como de calidad de los bienes y servicios provistos por el sector público"<sup>131</sup>.*

562. La Corte Constitucional es una institución que recibe asignación del Presupuesto General del Estado. Su presupuesto es aprobado por su Pleno, de acuerdo con el artículo 191 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.<sup>132</sup> Por tanto, de conformidad con la norma citada, la Corte Constitucional está obligada a manejar los recursos públicos asignados de manera eficiente, responsable y transparente.

563. La Organización Mundial del Comercio ha establecido que la contratación pública debe basarse en los principios de igualdad y prohibición de toda

<sup>131</sup> Machado, Roberto (2006) "¿Gastar más o gastar mejor? La eficiencia del gasto público en los países centroamericanos y República Dominicana". Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/4307>

<sup>132</sup>



discriminación, la transparencia y la equidad procedimental<sup>133</sup>. En la misma línea, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>134</sup>, en su artículo 9, numeral 1, señala:

*“Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.”* (El subrayado no es del original).

564. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: *“la falta de transparencia de la gestión pública facilita la corrupción e impide el control ciudadano y el escrutinio de la prensa sobre asuntos críticos como la contratación pública y la gestión del presupuesto, en particular sobre gastos en infraestructura y programas sociales; las actividades de lobby; el conflicto de interés (...)”*<sup>135</sup>. Mientras que la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción<sup>136</sup>, de la que Ecuador es parte, en su artículo 7, numeral 4, determina: *“Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas.”* (El subrayado no es del original).

565. El conflicto de intereses en la contratación pública ha sido señalado como una posible fuente de corrupción. El artículo 57 del Reglamento sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión Europea brinda una definición de conflicto de intereses: *“Existirá conflicto de intereses cuando el ejercicio imparcial y objetivo de las funciones de los agentes (...) se vea comprometido por razones familiares, afectivas, de afinidad política o nacional, de interés económico o por cualquier otro motivo de comunidad de intereses con el beneficiario”* (El subrayado no es del original).

566. La Oficina Europea de Lucha Contra el Fraude (OLAF) sostiene que: *“Un conflicto de intereses surge cuando una persona puede tener la oportunidad de anteponer sus intereses privados a sus deberes profesionales. Un conflicto de intereses que no se aborde debidamente en un procedimiento de contratación pública tiene un impacto en la regularidad de los procedimientos. Conduce a la infracción de los principios de transparencia, igualdad de trato o no discriminación que debe respetar un contrato público.”*<sup>137</sup>. (El subrayado no es del original).

---

<sup>133</sup> Organización Mundial de Comercio, *Acuerdo Sobre Contratación Pública*, disponible en: [https://www.wto.org/spanish/thewto/s/20y\\_s/gpa\\_brochure2015\\_s.pdf](https://www.wto.org/spanish/thewto/s/20y_s/gpa_brochure2015_s.pdf)

<sup>134</sup> Disponible en: [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

<sup>135</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Resolución 1/18. Corrupción y Derechos Humanos. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/resolucion-1-18-es.pdf>

<sup>136</sup> Disponible en: [https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications\\_unodc\\_convention-s.pdf](https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf)

<sup>137</sup> Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. “Detección de conflictos de intereses en los procedimientos de contratación pública en el marco de las acciones estructurales”. Disponible en: <https://ec.europa.eu/sfc/sites/sfc2014/files/sfc-files/guide-conflict-of-interests-ES.pdf>

567. El Pleno ha encontrado las siguientes irregularidades:

Caso	Irregularidad
(a) <b>Procesos de contratación de capacitaciones con la Fundación ISMAC</b>	Contratación de capacitaciones en temas psicológicos, alejados de las funciones jurisdiccionales de la Corte Constitucional. Falta de transparencia en la publicación del proceso.
(b) <b>Proceso de contratación del servicio de arrendamiento con el Colegio de Abogados del Guayas</b>	Conflicto de intereses, vulneración del numeral 3 del artículo 69 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.
(c) <b>Exámenes Especiales realizados por la Contraloría General del Estado</b>	83 irregularidades y recomendaciones

**(a) Contratos por el servicio de capacitación**

568. Existen dos contratos y dos contratos complementarios suscritos por la Corte Constitucional, en los que el servicio requerido incluye temas de "Programación Neurolingüística", temas motivacionales, manejo de estrés, gymkanas, círculos de integración. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación indica:

*"La Corte Constitucional contrató, el 17 de noviembre del 2014, los servicios de capacitación para el personal de la Corte Constitucional. La adjudicataria es la Fundación ISMAC, cuyo representante legal es el señor Marco Antonio Calvache Calderón. El valor es de USD 28.373,90 más IVA.*

*El objeto del contrato es la capacitación a 104 trabajadores de la Corte Constitucional en temas variados (...).*

*En el proceso disponible en el Portal de Compras Públicas, consta además un contrato complementario, suscrito el 17 de noviembre del 2014. (...) El contrato tuvo un valor de USD 11.114 incluido IVA y fue adjudicado a la misma Fundación.*

*Entre los objetivos del contrato, está el entrenar a los funcionarios públicos "en el arte y la ciencia de la PNL (Programación Neurolingüística), o la excelencia personal, constituyéndose por tal motivo en una excelente herramienta para apoyar el logro de resultaos (sic) y mejor continuar (sic)", y proporcionarles "habilidades para dominar los factores generadores de estrés y fomentar relaciones laborales más productivas". (...)*

*Menos de un año después, el 18 de mayo del 2015, la Corte inició un nuevo proceso de contratación que fue adjudicado nuevamente para capacitaciones (...). El monto del contrato fue de USD 100.162,42 más IVA.*

*El contrato establece que su objeto es la capacitación a los participantes en temas como liderazgo, evaluación de proyectos, auditoría, gestión, derecho, sistema de compras, arquitectura empresarial, salud y seguridad ocupacional, Affter Effect (software de animación y edición de video), diseño gráfico, manejo de Ushay, comunicación política y estrategia. (...)*

*Al igual que en el anterior proceso, también se suscribió un contrato complementario, por USD 33.500 más IVA. El objeto de este contrato es un taller motivacional de ocho horas para los 305 funcionarios, que incluya las siguientes actividades: círculos de integración, actividades de trabajo en equipo, gymkana, reflexiones tras cada actividad." (El subrayado no pertenece al texto).*

569. En referencia a los mencionados contratos, el presidente Alfredo Ruiz, ha indicado que:

*"(...) La ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo No. 23 establece: 'Son derechos irrenunciables de las servidoras y servidores públicos:... q) Recibir formación y capacitación continua por parte del Estado...', como se puede observar la Corte Constitucional al haber efectuado estas contrataciones dio cumplimiento con los derechos establecidos por la Ley citada, en beneficio de los servidores públicos.*

*Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 201 señala:*

*Art. 201.- 'De la capacitación.- La capacitación v el desarrollo profesional constituye un proceso programado, técnico, continuo, de inversión institucional, orientado a adquirir o actualizar conocimientos, desarrollar competencias y habilidades de las y los servidores, con la finalidad de impulsar la eficiencia y eficacia de los procesos, y motivar el respeto de los derechos humanos, la práctica de principios de justicia, calidad, calidez, equidad y solidaridad, basado en el Plan Nacional de Capacitación y Desarrollo Profesional, elaborado por el Ministerio de Relaciones Laborales y el Instituto de Altos Estudios Nacionales. (Énfasis fuera de texto)*

*Queda establecido entonces, de manera inequívoca que es un derecho irrenunciable de todos los funcionarios públicos, entre los cuales se encuentran los de la Corte Constitucional del Ecuador, la de recibir formación y capacitación continua, así como es una obligación inexcusable de la institución brindar la capacitación correcta, oportuna y adecuada a todos los funcionarios."*

570. Este Pleno indica que no se ha cuestionado el derecho de a la capacitación de los servidores públicos, establecido en la ley. Por tanto, rechaza lo alegado por el presidente Alfredo Ruiz. Lo que este Pleno se encuentra evaluando es, si la contratación de estas capacitaciones cumplió con los requisitos de eficacia y calidad, que toda contratación debe cumplir, conforme lo determina el artículo 288 de la Constitución de la República.

571. Al respecto, este Pleno realizará un análisis de si, este tipo de capacitaciones cumplen con los criterios de eficiencia y calidad. Al respecto, se indica que, artículo 195 del Reglamento a la Ley Orgánica del Servicio Público señala:

*"De la formación y capacitación.- El subsistema de capacitación y formación para el sector público constituye el conjunto de políticas y procedimientos establecidos para regular los estudios de carrera del servicio público para alcanzar capacitación, destrezas y habilidades, que podrían realizar las y los servidores públicos acorde con los perfiles ocupacionales y requisitos que se establezcan en los puestos de una organización, y que aseguran la consecución del portafolio de productos y servicios institucionales, su planificación y los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo" (El subrayado no pertenece al texto).*

572. Por tanto, este Pleno considera que la contratación de capacitación en temas de "Programación Neurolingüística", motivacionales, psicológicos y actividades como gymkanas no constituyen temas acordes a los perfiles ocupacionales de los trabajadores de la Corte.

573. Sobre la adjudicación de los dos contratos a la empresa Consorcio Educativo de Alto Nivel, el Informe Técnico señala:

*"El Consorcio Educativo de Alto Nivel es una sociedad sin fines de lucro con RUC 1792590094001. Según su registro en la página web del SRI, inició sus funciones el 9 de junio del 2015. El contrato con la Corte Constitucional fue adjudicado el 4 de junio del 2015, es decir, cinco días antes de que la sociedad iniciara sus actividades según el SRI. El contrato fue suscrito el 16 de junio del 2015." (El subrayado no pertenece al texto).*

574. Al respecto de la fecha de obtención del Registro Único del Contribuyente de la empresa Consorcio Educativo de Alto Nivel, el presidente de la Corte Constitucional, Dr. Alfredo Ruiz, ha señalado:

*"En cuanto a la fecha de emisión del Registro Único de Contribuyentes (RUC) del Consorcio Ganador, es preciso señalar que, una vez verificado el expediente correspondiente, se colige claramente que en el proceso No. SIE-CC-028-2015, en la oferta correspondiente, consta el formulario de compromiso de asociación o consorcio, en el que comparecen el Instituto Superior Tecnológico ISMAC y la Fundación ISMAC para lo cual declararan expresamente lo siguiente '... en caso de resultar adjudicados, los oferentes (...) declaran bajo juramento que formalizarán el presente compromiso mediante la suscripción de la pertinente escritura pública y se habilitará al Consorcio constituido en el RUP'."*

575. En el Portal del Sistema Nacional de Contratación Pública, no consta el "formulario de compromiso de asociación o consorcio" al que se refiere el presidente Alfredo Ruiz. En el portal tampoco consta la oferta hecha por el o los proveedores. La falta de publicación de la oferta en el portal de Compras Públicas incumple con lo establecido en el artículo 13 del Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública, que dice:

*"Información relevante. - Para efectos de publicidad de los procedimientos de contratación en el Portal [www.compraspublicas.gov.ec](http://www.compraspublicas.gov.ec) se entenderá*

como información relevante la siguiente: (...) 5. Ofertas presentadas por los oferentes, con excepción de la información calificada como confidencial por la entidad contratante conforme a los pliegos (...)."

576. De esta manera, este Pleno señala que el proceso de contratación de la empresa Consorcio Educativo de Alto Nivel incumplió con el artículo 13 del Reglamento a la Ley del Sistema Nacional de Contratación Pública y vulneró el principio de transparencia de la contratación pública previsto en la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción. Por esta razón, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional incumplió el subindicador 3.2.2. del Anexo 1 del Mandato de Evaluación, correspondiente a la utilización eficaz de recursos de la institución, de acuerdo a la planificación.

#### **(b) Contratación con el Colegio de Abogados del Guayas**

577. La Corte Constitucional contrató el servicio de arrendamiento de un bien inmueble en la ciudad de Guayaquil para el funcionamiento de una de sus sedes regionales. Al respecto, el Informe Técnico de Investigación indica:

*"El 10 de junio del 2016, la Corte Constitucional publicó en el portal de Compras Públicas el proceso para el 'Arrendamiento de un bien inmueble para la regional de Guayaquil de la Corte Constitucional', con un presupuesto referencial de USD \$78.000,000 dólares americanos. (...)*

*En la Resolución de Adjudicación No. 072-AD-CC-2016, de 27 de junio de 2016, la Ing. Yolanda Zurita, delegada del Presidente de la Corte Constitucional, resuelve adjudicar al Colegio de Abogados del Guayas, con RUC 0992100850001, el contrato de arrendamiento.*

*El contrato No. 017-CC-SGI-DNAI-2016, de 5 de julio de 2016, se celebra entre la Corte Constitucional (arrendatario) y el Colegio de Abogados del Guayas (arrendador), representado por su presidente, Jimmy Román Salazar Gaspar, cónyuge de Dra. Pamela Martínez, jueza de la Corte Constitucional desde el año 2015. (...)"*

578. Sobre este proceso de contratación, el presidente Alfredo Ruiz ha señalado:

*"Pese a que el matrimonio celebrado entre la doctora Pamela Martínez y el abogado Jimmy Salazar no constituye en una inhabilidad conforme los numerales 2 y 3 del artículo de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, en razón a que la Corte Constitucional suscribió el contrato con el Colegio de Abogados del Guayas y no con el abogado Jimmy Salazar como persona natural, conforme se analizará en forma posterior, es preciso aclarar adicionalmente que el abogado Jimmy Salazar Gaspar a la fecha de suscripción del contrato (5 de julio de 2016) como representante legal del Colegio de Abogados del Guayas, no era cónyuge de la doctora Pamela Martínez puesto que se tiene conocimiento según lo indicado por la señora jueza que el matrimonio se ha llevado a cabo con fecha 26 de agosto de 2016".*

579. La vicepresidenta Pamela Ruiz ha señalado sobre este contrato:  
*"Del cuestionamiento por parte de la 'comisión de evaluación' sobre el procedimiento del arrendamiento de un inmueble para las oficinas de la coordinación regional de la Corte Constitucional en Guayaquil, me remito al informe presentado por el Presidente de la Corte Constitucional Ab. Alfredo Ruiz, en lo pertinente a este tema, en el que evidencia el correcto e integral cumplimiento de las normas relativas a este proceso, así como la ninguna prohibición existente por el hecho de la coincidencia de que el presidente del gremio propietario de dicho inmueble sea el Ab. Jimmy Salazar, quien inclusive no era mi cónyuge a la fecha de la celebración del contrato, no obstante, de haberlo sido, no implica prohibición alguna." (El subrayado no pertenece al texto).*

580. Este Pleno señala que, en el Informe de Descargo presentado por la vicepresidenta Pamela Martínez, no se adjunta documento probatorio alguno que permita verificar la fecha en la que contrajo matrimonio con el abogado Jimmy Salazar. Sin perjuicio de ello, dentro del descargo del presidente Alfredo Ruiz se señala que el matrimonio se contrajo el 26 de agosto de 2016. Así, se indica que, la firma del contrato de arrendamiento se realizó 1 mes 21 días antes de que la vicepresidenta Pamela Martínez y el abogado Jimmy Salazar contrajeran matrimonio. Con lo cual, se vulneró el numeral 3 del artículo 62 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública que señala:

*"Inhabilidades Generales.- No podrán celebrar contratos previstos en esta Ley con las Entidades Contratantes: (...) 3. Los servidores públicos, esto es, funcionarios y empleados, que hubieren tenido directa o indirectamente vinculación en cualquier etapa del procedimiento de contratación o tengan un grado de responsabilidad en el procedimiento o que por sus actividades o funciones, se podría presumir que cuentan con información privilegiada" (El resaltado no es del original).*

581. Por tanto, este Pleno ratifica el conflicto de intereses presente en esta contratación por las siguientes razones: (a) La vicepresidenta Pamela Martínez se encontraba en funciones a la fecha de la adjudicación del contrato y era una alta autoridad de la Corte Constitucional, es decir, era superior a las personas encargadas de realizar los procesos de contratación pública; y (b) existía una relación de cercanía entre los contratantes que vulneró el numeral 3 del artículo 62 de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. Por esta razón, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional incumplió el subindicador 3.3.3. del Anexo 1 del Mandato de Evaluación, correspondiente a indicios de prácticas indebidas, delitos o contravenciones.

**(c) Exámenes especiales de la Contraloría General del Estado**

582. El Informe Técnico de Investigación sostiene:  
*"Sobre el periodo sujeto de evaluación del presente informe, existen 20 informes especiales que se encuentran disponibles en el portal web público.*



de la Contraloría General del Estado; siete de ellos demuestran notables irregularidades (...)

*En el ámbito financiero se encontraron distintas irregularidades, como por ejemplo faltantes de alrededor de USD 10.000 que no se pudieron justificar en gastos de insumos administrativos en el año 2014. También existen 79 procesos de compras públicas que no fueron publicados en el portal de Compras Públicas, como se encuentra establecido en la Ley del Sistema Nacional de Compras Públicas, y de esos, 28 que no tuvieron supervisión ni registro detallado, incumpliendo así lo prescrito en la Ley.*

583. El presidente Alfredo Ruiz aseguró sobre este punto:  
"En el informe elaborado por los asesores del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, además de la equivocada afirmación ya citada previamente, exponen un cuadro en el cual se ponen de manifiesto 7 recomendaciones de la Contraloría General del Estado como 'casos relevantes'. De las 7 recomendaciones, 4 corresponden a informes aprobados por la Contraloría General del Estado en el año 2015 (DAAC-0255-2015; DAI-AI-0348-2015; DAI-AI-0038-2015; y, DAAC-0255-2015), 1 recomendación corresponde a un informe aprobado por la Contraloría General del Estado en el año 2016 (DAI-AI-1162-2016); y, 2 recomendaciones corresponden a informes aprobados por la Contraloría General del Estado en el año 2018 (DNAI-AI-0164-2018; y, DNAI-AI-0304-2018). Los asesores del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio posiblemente por falta de tiempo, no advirtieron que la Contraloría General del Estado YA AUDITÓ EL CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES emitidas en los informes aprobados, realizados por la Contraloría General del Estado y la Dirección Nacional de Auditoría Interna de la Corte Constitucional del Ecuador (...)

*Respecto a las recomendaciones de los exámenes especiales del año 2018, cabe señalar que las mismas se encuentran este momento en proceso de auditoría por parte de la Contraloría General del Estado tal y como constan de la orden de trabajo que se adjunta al presente." (El subrayado pertenece al texto)*

584. Sobre las afirmaciones del presidente Alfredo Ruiz, este Pleno aclara que la evaluación no se enfoca en el cumplimiento o no de las recomendaciones emitidas por la Contraloría, sino en las irregularidades encontradas por esta institución. Por lo tanto, este Pleno rechaza dichos argumentos.
585. Este Pleno recalca que las irregularidades señaladas por Contraloría, como la falta de publicación de 79 procesos en el portal del Sistema Nacional de Compras Públicas y faltantes en insumos administrativos son indicios de prácticas indebidas, delitos o contravenciones. Por esta razón, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional incumplió el subindicador 3.3.3. del

Anexo 1 del Mandato de Evaluación, correspondiente a indicios de prácticas indebidas, delitos o contravenciones.

### Conclusión 3

586. Con lo anterior, este Pleno determina que ha existido un incumplimiento por parte de la Corte Constitucional en el manejo y supervisión de los fondos públicos para el ejercicio de sus funciones, dentro de los parámetros realizados en esta evaluación, especialmente respecto de la integridad en los procesos de contratación pública.

### Parámetro 4: Transparencia

587. El parámetro de transparencia busca evaluar si la Corte Constitucional, en el ejercicio de sus funciones, ha cumplido con lo previsto en el artículo 227 de la Constitución, que indica: "*La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación*". (El subrayado no es del original).

588. De acuerdo a lo previsto en el Anexo 1 del Mandato de Evaluación, el Pleno señala que la transparencia se evalúa de conformidad con los indicadores de: (i) publicidad de información y disponibilidad para la ciudadanía; (ii) implementación de mecanismos tecnológicos para acceso de información; (iii) integralidad de los contenidos difundidos; y, (iv) tiempos de respuesta respecto de requerimientos de información.

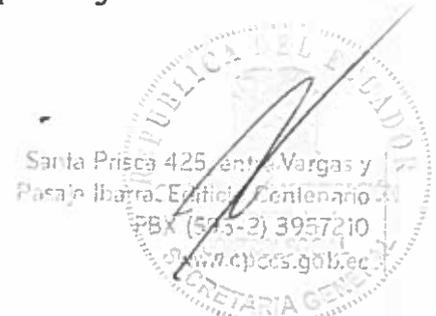
589. De conformidad con el artículo 8 del Mandato de Evaluación, el Pleno procede a aplicar este parámetro y sus indicadores al órgano evaluado. En razón de las funciones particulares de la Corte Constitucional y de conformidad con las obligaciones específicas que este órgano jurisdiccional tiene, este Pleno procede a analizar la normativa aplicable. La propia Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, al señalar sus principios procesales, presenta la publicidad de sus procedimientos como uno de los parámetros de justicia constitucional; específicamente el numeral 12 del artículo 4 manda:

*"La justicia constitucional se sustenta en los siguientes principios procesales:*

*Publicidad.- Los procedimientos previstos en esta ley serán públicos, sin perjuicio de las medidas especiales que tome la jueza o juez para preservar la intimidad de las personas o la seguridad del Estado."*

590. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos también ha precisado que el derecho a la información no se aplica solamente al Ejecutivo:

*"En cuanto al acceso a la información que está en poder del Estado, debe precisarse que el deber estatal de proveer la información solicitada, o responder en forma clara cuando la información esté cobijada por alguna excepción, se predica de todos los órganos y autoridades que integran las*



*distintas ramas del poder público, y no solamente de las que conforman la rama ejecutiva*<sup>138</sup> (El subrayado no es del original).

591. Asimismo, la garantía de publicidad que está establecida en el artículo 8.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, exige que los procesos judiciales sean públicos, y que sólo excepcionalmente, *“para preservar los intereses de la justicia”*,<sup>139</sup> sean privados. Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos plantea este principio como *“un elemento esencial del sistema (...); la publicidad hace referencia específica al acceso a la información del proceso que tengan las partes e incluso los terceros”*<sup>140</sup>. Con lo cual, el Pleno señala que el parámetro de transparencia de la Corte Constitucional, no solo es obligatorio para el cumplimiento de los principios generales de la Administración Pública y, que todo servidor debe cumplir; sino que, además, al ser este un órgano jurisdiccional, este principio se entiende como la garantía de una correcta administración de justicia.

#### **Indicador 1: Publicidad de información y disponibilidad para la ciudadanía.**

592. El Pleno indica que, dentro de este requisito, se valora el cumplimiento de la autoridad evaluada de entregar información a los ciudadanos para garantizar el ejercicio de sus derechos. En cuanto a este indicador, el Pleno ha encontrado las siguientes irregularidades:

##### **(i) Trabas en la entrega de información a medios de comunicación.**

593. Así, se observa que, en el Informe Técnico de Investigación, se señala:

*“De la entrevista realizada al periodista Arturo Torres, ex editor general de Diario El Comercio”<sup>141</sup>, comentó que la atención a los medios privados ‘era bastante precaria, porque no había un sistema de información que se entregue, facilite los datos que la prensa siempre solicitaba, en el mismo contexto de toda esa parquedad y hostilidad que había en el anterior Gobierno hacia la prensa’.*

*Torres aseguró también que ‘la Corte Constitucional lo que hacía básicamente era repetir que la información que estaba en la página web y no entregar la información ante los pedidos de los periodistas. Esta práctica se mantenía tanto en peticiones de información de manera verbal y directa, como en solicitudes de información de los casos que se procesaban en la Corte. Señaló además que no había información oportuna y se tenía que esperar mucho tiempo para las respuestas. ‘Si se tenía suerte, se encontraba algo que permitía avanzar con las notas, pero eso casos eran muy raros’, señaló. En la misma línea, se le preguntó cómo los periodistas obtenían información a pesar de las trabas que la Corte imponía, a lo que respondió que ‘era muy difícil acceder a los fallos, a no ser que ya estuvieran publicados, o tratar de agotar todas las instancias judiciales, a través de la*

<sup>138</sup> Informe 2009, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión CIDH. Disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/acceso\\_a\\_la\\_informacion\\_lineamientos\\_CIDH.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/acceso_a_la_informacion_lineamientos_CIDH.pdf)

<sup>139</sup> Corte Interamericana De Derechos Humanos. Caso J. Vs. Perú. Sentencia De 27 De Noviembre De 2013

<sup>140</sup> Corte Interamericana De Derechos Humanos. Caso Palamara Iribarne Vs. Chile, supra, párrs. 167 y 168.

<sup>141</sup> Entrevista realizada a Arturo Torres el 10 de julio de 2018.

*ley de acceso se nos permita llegar a la información que no esté en el registro oficial'. Concluyó diciendo que "prácticamente era imposible acceder a esos datos, porque se trataba de coartar el acceso (sic) a los periodistas de investigación, que podía ser de alguna forma perjudicial a los intereses del gobierno y de la Corte Constitucional, que se movía bajo esos mismos intereses, ya que se podía de alguna forma descubrir o poner en el tapete público algo que vaya en contra de esa lógica"*

594. Con respecto a esto, el magistrado Alfredo Ruiz ha indicado dentro de su Informe de Descargo que:

*"No ha existido ni existe 'parquedad y hostilidad', como señala la entrevista realizada al periodista de Diario El Comercio. Si en algún momento recibió ese trato, debió mencionar quién o quiénes fueron los responsables detallando el caso puntual acontecido.*

*El periodista del Diario El Comercio no cita el periodo ni las circunstancias en que 'la Corte Constitucional lo que hacía básicamente era repetir que la información estaba en la página web, y no entregarla (SIC) información ante los pedidos de los periodistas'. No hay mención alguna de casos particulares, nombres de afectados, recibidos de correos u oficios con las solicitudes de información, etc. Cualquiera de esos detalles habría sido de eficaz ayuda para establecer, si acaso existe, alguna responsabilidad en la Dirección Nacional de Comunicación Social. Eventualmente puede existir algún error, pero de ser así sería un caso aislado."*

595. Sobre el acceso de la prensa a la información, el Pleno indica que la relación de los medios y las autoridades es indispensable evaluar la apertura a la entrega de información. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Informe temático contenido en el Informe Anual 2014 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sostiene que:

*"[L]a Relatoría Especial ha reiterado que el derecho de acceso a la información es un derecho autónomo protegido por el artículo 13 de la Convención Americana.", refiriéndose a su contenido convencional y continúa: "Se trata de un derecho fundamental para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos y cumple una función instrumental esencial para el ejercicio de los derechos"<sup>142</sup>*

<sup>142</sup> CIDH. Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información). OEA/Ser.L/V/II.Doc. 51. 30 de diciembre de 2009. Párr. 1. Sobre las funciones del derecho de acceso a la información, en su Declaración Conjunta de 1999, los relatores para la libertad de expresión de la ONU, la OSCE y la OEA declararon que, "implícito en la libertad de expresión está el derecho de toda persona a tener libre acceso a la información y a saber qué están haciendo los gobiernos por sus pueblos, sin lo cual la verdad languidecería y la participación en el gobierno permanecería fragmentada". Asimismo, en su Declaración Conjunta de 2004, reconocieron "la importancia fundamental del acceso a la información para la participación democrática, la rendición de cuentas de los gobiernos y el control de la corrupción, así como para la dignidad personal y la eficiencia en los negocios". Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de los Estados Americanos (OEA).



596. Con lo cual, el Pleno señala que, la transparencia de la debida entrega de medios de información es un derecho fundamental debidamente documentada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. El Pleno indica que era obligación de los jueces evaluados permitir que los medios de comunicación comuniquen -bajo las limitaciones razonables-, sobre la gestión de la Corte Constitucional; sin que, con ello, evidentemente, se vulnere los derechos de las partes, o se adelante criterio. Sin embargo, la hostilidad representa definitivamente un incumplimiento del principio de transparencia.

597. El magistrado Francisco Butiñá, al respecto, acota: *"en razón de que la Corte Constitucional es un organismo de administración de justicia, en este caso de justicia constitucional, la información debe ser manejada de una manera delicada y es por ello que se ha establecido una cláusula de confidencialidad en el artículo 4 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de competencia de la Corte Constitucional, en razón de que la mayoría de información referente a los casos, es reservada."*

598. Sobre esto, el Pleno, analizando el artículo 4 del citado Reglamento, encuentra que este se refiere a:

*"Los informes, proyectos de providencias, autos, sentencias y dictámenes constitucionales provenientes de los despachos de juezas y jueces, gozarán de confidencialidad hasta que los mismos sean conocidos por el Pleno de la Corte Constitucional o de las Salas de Admisión y Selección".* (El subrayado no es del original).

599. Por lo tanto, este Pleno rechaza el argumento del juez Francisco Butiñá, y ratifica que la información sobre los procesos debería ser de libre y fácil acceso a medios de comunicación y sociedad civil después de conocidos por el Pleno de la Corte o sus salas de Admisión y Selección, por lo que la confidencialidad aplicada de acuerdo con lo que establece la ley no es una excusa para entorpecer el acceso correcto de información pública.

600. Por las consideraciones expuestas, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional ha incumplido con su obligación de publicitar la información, y consecuentemente con el indicador 1 de la presente evaluación.

## **Indicador 2: Implementación de mecanismos tecnológicos para acceso de información**

601. Este Pleno indica que en este indicador se miden los mecanismos implementados por la autoridad competente para la accesibilidad a información a través de la implementación de mecanismos electrónicos. Ahora bien, la revisión de este indicador responde a la verificación de mecanismos que implementen de forma real, la participación de los ciudadanos en el acceso a información vertida por la Corte Constitucional. Esto, en razón de que, en un Estado democrático, las autoridades no solamente deben permitir el acceso a la información por parte de los ciudadanos, sino también promoverla con medios de acceso eficaces. En cuanto a este indicador, el Pleno ha encontrado las siguientes irregularidades:

**(i) Ineficiencia en la implementación de mecanismos tecnológicos que faciliten el acceso a la información.**

602. Sobre este indicador, el Informe Técnico de Investigación señala:

*“La Corte Constitucional tiene un portal web institucional, que consta de información no actualizada al día. Pese que tiene un buscador que permite acceder a información de la Corte, en la práctica no es práctico acceder a datos que la Corte debe proporcionar.*

*El buscador no es amigable con el usuario. La mayoría de causas, una vez que son publicadas o notificadas, tardan aproximadamente un mes para ser subidas al portal. Además, si no se cuenta el número de la causa, no se puede acceder al archivo, pues según se pudo comprobar, la búsqueda por nombres genera duplicados y funciona mal.*

*Al navegar por la página, se puede observar que en la sección que permite acceder a las sentencias por jueces no se encuentra información actualizada (la última carga de información es de 2013) con el número de causas que ha tramitado cada juez.”*

**SISTEMA DE GESTIÓN DE ACCIONES CONSTITUCIONALES**  
Soporte Técnico a Problemas con el Sistema, por favor escribir a soporte@cc.gov.co

**SENTENCIAS Y DICTÁMENES EMITIDOS DESDE EL 20 DE OCTUBRE DE 2008**

0	2008 (6)	2009 (88)	2010 (224)	2011 (124)	2012 (373)	2013 (261)	2014 (320)	2015 (504)	2016 (587)	2017 (610)	2018 (212)
0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6	6
7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7	7
8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8	8
9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9	9
10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10	10
11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11	11
12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14	14
15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16	16
17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18	18
19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20
21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21
22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22	22
23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23	23
24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24	24
25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25	25
26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26	26
27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27	27
28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28	28
29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29	29
30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30
31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31	31
32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32	32
33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33	33
34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34	34
35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35	35
36	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36
37	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37	37
38	38	38	38	38	38	38	38	38	38	38	38
39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39	39
40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40	40
41	41	41	41	41	41	41	41	41	41	41	41
42	42	42	42	42	42	42	42	42	42	42	42
43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43	43
44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44	44
45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45	45
46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46	46
47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47	47
48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48	48
49	49	49	49	49	49	49	49	49	49	49	49
50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50	50
51	51	51	51	51	51	51	51	51	51	51	51
52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52	52
53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53	53
54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54	54
55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55	55
56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56	56
57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57	57
58	58	58	58	58	58	58	58	58	58	58	58
59	59	59	59	59	59	59	59	59	59	59	59
60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60	60
61	61	61	61	61	61	61	61	61	61	61	61
62	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62	62
63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63	63
64	64	64	64	64	64	64	64	64	64	64	64
65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65	65
66	66	66	66	66	66	66	66	66	66	66	66
67	67	67	67	67	67	67	67	67	67	67	67
68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68	68
69	69	69	69	69	69	69	69	69	69	69	69
70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70	70
71	71	71	71	71	71	71	71	71	71	71	71
72	72	72	72	72	72	72	72	72	72	72	72
73	73	73	73	73	73	73	73	73	73	73	73
74	74	74	74	74	74	74	74	74	74	74	74
75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75	75
76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76	76
77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77	77
78	78	78	78	78	78	78	78	78	78	78	78
79	79	79	79	79	79	79	79	79	79	79	79
80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80	80
81	81	81	81	81	81	81	81	81	81	81	81
82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82	82
83	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83	83
84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84	84
85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85	85
86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86	86
87	87	87	87	87	87	87	87	87	87	87	87
88	88	88	88	88	88	88	88	88	88	88	88
89	89	89	89	89	89	89	89	89	89	89	89
90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90	90
91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91	91
92	92	92	92	92	92	92	92	92	92	92	92
93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93	93
94	94	94	94	94	94	94	94	94	94	94	94
95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95	95
96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96	96
97	97	97	97	97	97	97	97	97	97	97	97
98	98	98	98	98	98	98	98	98	98	98	98
99	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99	99
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Captura - Sistema de Gestión de Acciones Constitucionales de la Corte Constitucional. Captura obtenida el 2 de agosto del 2018

603. Al respecto el Juez Alfredo Ruiz sostiene en su informe de descargo que: *“En este aspecto hay que mencionar, que es el Pleno de la Corte Constitucional el que aprueba los casos sustanciados de cada juez ponente, y no un solo juez en particular. El juez responsable de su causa, presenta ante el Pleno de la Corte Constitucional un proyecto de sentencia, dictamen, que es discutido y votado por todos. Por tanto, cada decisión es expedida por*

Santa Prisca 425, entre Vargas y  
Pasaje Ibarra, Edificio Conferario  
PBX (593-2) 3957210



*el Pleno de la Institución y no por cada Juez de forma individual, y así se refleja de esta manera en el buscador.”*

604. Una vez revisada la información y contrastados los dos puntos, el Pleno resalta que la función de esa pestaña del buscador es mostrar las causas que ha tramitado cada juez como sustanciador, tal como estaba implementado en la página de la Corte hasta el 2013. Esta información actualmente no se encuentra actualizada. La falta de publicación de esta información atenta contra la publicidad en la gestión realizada por cada uno de los magistrados.

605. El Juez Alfredo Ruiz, además, refiriéndose a la publicidad de sentencias, sostiene:

*“En la página 104 del informe se menciona: ‘Además de la codificación y numeración de la Corte Constitucional, no se encuentran publicados en el sitio web los dictámenes: 013- 10-SEE-CC, 007-11-DEE-CC, 002-12-DEE-CC, y 007-17-DEE-CC.’ Frente a lo cual, es oportuno mencionar que la Corte Constitucional no solamente se encarga de la administración de justicia constitucional, sino que es responsable de informar y rendir cuentas a la ciudadanía de su labor y del desarrollo de los derechos constitucionales. En este orden de ideas, la Corte Constitucional cuenta con una herramienta informática conocida como el ‘Portal de Servicios Constitucionales’ específicamente la pestaña de Buscador de Sentencias y Dictámenes, en el cual se visualizan publicados los dictámenes”*

606. El Pleno señala que, en una segunda búsqueda dentro del sistema de Gestión de Acciones Constitucionales, se ha evidenciado que en la pestaña señalada no constan las sentencias mencionadas. Estas se encuentran en otro sitio de la página web y no en el que se publican solamente las sentencias y dictámenes. El Pleno recalca que esta falta de transparencia demuestra además lo poco amigable que es el sistema, que degenera en una falta total de transparencia y debida publicidad que dé fácil acceso a la información.

607. Sobre esto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos mediante su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, refiriéndose a los principios sobre regulación de la publicidad oficial y libertad de expresión, ha sostenido que:

*“El Estado debe promover la transparencia de los datos relativos a pauta estatal de dos maneras. En primer lugar, debe publicar periódicamente toda la información relevante sobre criterios de contratación, motivos de asignación, presupuestos, gastos y contratos publicitarios, incluyendo los montos de publicidad discriminados por medios, campañas publicitarias y organismos contratantes. En segundo lugar, debe garantizar, ante cada requerimiento por parte del público en general, el fácil acceso a la información.” (El subrayado no es del original)*

608. Por tanto, se colige que el fácil acceso a la información es clave en la publicidad y el acceso a la información, principio que la Corte Constitucional

incumple. Conforme se ha señalado, el Pleno indica que la Corte Constitucional no solamente que no ha promovido la difusión de su información, como se ve en el indicador 1; sino que no ha actualizado la información en su página web ni ha presentado una plataforma eficiente y eficaz para transparentar sus acciones de manera continua y fácil para la sociedad. El Pleno considera que no se trata solo con cumplir la formalidad de tener una página web, sino que esta tiene que cumplir con su finalidad, que es la de brindar un acceso fácil al ciudadano, lo que evidencie su transparencia con la sociedad.

609. Por las consideraciones expuestas, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional ha incumplido con su obligación de Implementar mecanismos tecnológicos para acceso de información de manera correcta, oportuna, y de tal manera con el indicador 2 de la presente evaluación.

### **Indicador 3: Integralidad de los contenidos difundidos**

610. Este Pleno indica que en este indicador se mide la integridad de los contenidos difundidos por esta institución. Por ese motivo, la revisión de este indicador responde a que la información sea mostrada de manera transparente y completa en su integridad, tal y como se encuentra en el expediente. Esto, en razón de que, en un Estado democrático, la información sea accesible sin trabas y de manera diáfana. En cuanto a este indicador, el Pleno ha encontrado las siguientes irregularidades:

#### **(i) Información incompleta y difundida de manera no oportuna**

611. Esto se desprende ya que el Informe Técnico señala que:

*"La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso de la Información Pública (Lotaip), en su Art. 7, establece que hay información que las instituciones deben hacer pública en su página web de manera mensual. Esta información incluye ítems cómo: la estructura orgánica funcional, base legal que la rige, regulaciones y procedimientos internos aplicables a la entidad; las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos; El directorio completo de la institución, así como su distributivo de personal; La remuneración mensual por puesto y todo ingreso adicional, incluso el sistema de compensación, según lo establezcan las disposiciones correspondientes; Texto íntegro de todos los contratos colectivos vigentes en la institución, así como sus anexos y reformas; Información total sobre el presupuesto anual que administra la institución, especificando ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los clasificadores presupuestales, así como liquidación del presupuesto, especificando destinatarios de la entrega de recursos públicos, etc.*

*Para tal efecto, la Corte Constitucional tiene en su página web una sección de transparencia disponible, en la que se encuentra información desde 2013."*





**Captura – Captura de la sección de Transparencia de la página web de la Corte Constitucional**

*“De la revisión realizada por el equipo de investigación, hay información que no está completa. A la fecha de corte del informe presentado por la coordinación de evaluación (23 de julio del 2018), todavía no se ha cargado la información correspondiente al mes de junio del 2018. Además, los reportes de viáticos al interior y exterior del país están cargados solamente hasta el mes de febrero, y no hay reportes de marzo, abril y mayo.”*



**Captura– Página de Transparencia correspondiente al mes de marzo del 2018. Captura obtenida el 23 de julio del 2018**

612. A esto, sostiene el juez Alfredo Ruiz lo siguiente:  
*“El informe LOTAIP de cada mes, debido a la complejidad y cantidad de información es tabulado, terminado y publicado a más tardar a fines del siguiente mes.”*

613. La respuesta del presidente Alfredo Ruiz resulta una admisión del incumplimiento de su labor de transparencia y aceptación su responsabilidad. El Pleno rechaza sus argumentos, pues la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala en su artículo 7:

*"Difusión de la Información Pública.- Por la transparencia en la gestión administrativa que están obligadas a observar todas las instituciones del Estado que conforman el sector público (...), difundirán a través de un portal de información o página web, así como de los medios necesarios a disposición del público, implementados en la misma institución, la siguiente información mínima actualizada (...)"* (El subrayado no pertenece al original).

614. El Pleno, sobre este punto, se refiere a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que sostiene que la:

*"información debe ser completa, comprensible, con un lenguaje accesible y encontrarse actualizada. Asimismo, dado que sectores importantes de la población no tienen acceso a las nuevas tecnologías y, sin embargo, muchos de sus derechos pueden depender de que conozcan la información sobre cómo hacerlos efectivos, el Estado debe encontrar formas eficaces para realizar la obligación de transparencia activa en tales circunstancias"<sup>43</sup>(El subrayado no pertenece al original).*

615. Por lo expuesto, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional ha incumplido con su obligación de difundir de manera integral los contenidos de la Corte Constitucional, en lo relacionado con el indicador 3 de la presente evaluación

#### **Indicador 4: Tiempos de respuesta respecto de requerimientos de información**

616. El cuarto indicador tiene por objeto verificar si las autoridades evaluadas han respondido requerimientos de información dentro de los tiempos prescritos los instrumentos legales. Puesto que, como se ha indicado en la presente evaluación, los servidores públicos tienen la obligación de mantener de manera transparente el acceso a la información para que esta no solo sea de libre acceso, sino que ésta llegue de manera oportuna a los interesados.

617. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 9, dice:

*"Responsabilidad sobre la entrega de la Información Pública.- El titular de la entidad o representante legal, será el responsable y garantizará la atención suficiente y necesaria a la publicidad de la información pública, así como su libertad de acceso.*

*Su responsabilidad será recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede*

<sup>43</sup> CIDH, Informe Anual 2009. Volumen II: Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Capítulo IV (El Derecho de Acceso a la Información), párrs. 32 y ss.

prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario." (El subrayado no pertenece al original)

618. Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado: "El Estado tiene la obligación de responder sustancialmente a las solicitudes de información que le sean formuladas. En efecto, el artículo 13 de la Convención Americana, al amparar el derecho de las personas a acceder a la información en poder del Estado, establece una obligación positiva para éste de suministrar de manera oportuna, completa y accesible, la información solicitada o, en su defecto, de aportar en un plazo razonable las razones legítimas que impiden tal acceso"<sup>144</sup> (El subrayado no pertenece al original).

619. Ante esto, el Pleno indica que ha encontrado irregularidades por parte de la Corte Constitucional en la entrega de respuestas oportuna a los requerimientos de información.

(i) Entrega de requerimientos de información fuera de los plazos de ley.

620. Así, en el Informe Técnico de Investigación se señala:

"De acuerdo a los informes de la Defensoría del Pueblo sobre el cumplimiento del Derecho de Acceso a la información, entregados en el informe de gestión como presidente de la Corte de Dr. Alfredo Ruiz<sup>145</sup>, se evidencia que en los años 2015, 2016 y 2017, la atención por parte de la Corte Constitucional a los pedidos de información que realizaron los ciudadanos en su mayoría no se atendió en los plazos establecidos en Ley.

La Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP) establece en su artículo 9 que es responsabilidad de los funcionarios públicos "recibir y contestar las solicitudes de acceso a la información, en el plazo perentorio de diez días, mismo que puede prorrogarse por cinco días más, por causas debidamente justificadas e informadas al peticionario". Sin embargo, de acuerdo con la información de la misma Corte, más de la mitad de los pedidos de información recibidos se respondieron fuera del plazo establecido legal."

Año	No. Pedidos	Dentro del plazo	Fuera de plazo
2015	30	3	27
2016	39	9	30
2017	27	9	18

<sup>144</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2012). "El Derecho de Acceso a la Información en el Marco Jurídico Interamericano. Segunda Edición".

<sup>145</sup> Memorando No. 0095-CC-SGI-DNC-2018.

621. El presidente Alfredo Ruiz, al respecto, sostiene que:  
*“Es importante considerar que los pedidos de información realizados por la ciudadanía durante los años 2015, 2016 y 2017, fueron atendidos dentro de los plazos estipulados por la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información (LOTAIP); pues debe considerarse que, al traerse de requerimientos de información de causas dentro del ámbito jurisdiccional, el cómputo de los plazos y términos se realiza de conformidad con el artículo 9 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional”*
622. Estos datos difieren con los presentados en el informe de gestión del Dr. Ruiz, quien se remite a los informes de la Defensoría del Pueblo, que evidencian que la mayoría de pedidos de información recibieron una respuesta fuera de plazo de diez (10) días.
623. Este Pleno además recuerda que la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información es jerárquicamente superior al Reglamento citado por el presidente Alfredo Ruiz. Este Pleno también acota que el Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional no determina procesos o plazos para la entrega de información pública. Por tanto, este Pleno rechaza los argumentos presentados.
624. Para terminar el último indicador este Pleno recuerda que es responsabilidad del presidente de la Corte Constitucional ejercer todas las atribuciones ejecutivas que garanticen la eficiente y efectiva administración de los recursos financieros, administrativos, tecnológicos, materiales, comunicacionales y del talento humano, y decidir las cuestiones que afecten el funcionamiento interno de la Corte Constitucional según se encuentra determinado en sus atribuciones y responsabilidades del artículo 34 del Reglamento Orgánico Por Procesos De La Corte Constitucional.
625. Por esta razón, el Pleno **CONCLUYE** el incumplimiento de este indicador por parte de la autoridad evaluada.

#### **Conclusión 4**

626. Este Pleno concluye que, en el ejercicio de sus funciones, y por lo indicado previamente, la transparencia dentro de la Corte Constitucional está vinculada no solo al cumplimiento que todo funcionario debe acreditar, sino que, al ser un órgano jurisdiccional, la publicidad de sus actos son la forma de fiscalización de los ciudadanos. Por esto los jueces se demuestra que no han actuado con transparencia, pues han incumplido con todos los indicadores evaluados en el presente parámetro, conforme ha quedado señalado. Con lo cual, este Pleno **CONCLUYE** incumplimiento del presente parámetro.

#### **Parámetro 5: EVALUACIÓN CIUDADANA**

627. Este parámetro de evaluación valora la percepción de la ciudadanía respecto de la gestión de las autoridades; para efectos de la evaluación, este

comprende el parámetro democratizador. Este parámetro se justifica en el artículo 204 de la Constitución que establece: “El pueblo es el mandante y primer fiscalizador del poder público, en ejercicio de su derecho a la participación”. A través de este parámetro, el Consejo Transitorio garantiza que en el proceso de evaluación se haya tomado en cuenta la percepción que tienen los ciudadanos sobre cada autoridad.

628. Para la evaluación de este parámetro se analizan dos indicadores: (1) el número de denuncias presentadas en contra de la autoridad evaluada; y, (2) las encuestas efectuadas a miembros en contacto con las decisiones de esta.

#### **Indicador 1: Denuncias presentadas**

629. Respecto del indicador de denuncias en contra de la Corte Constitucional, el Informe Técnico de investigación señala:

*“Dentro del proceso de evaluación realizado por el Consejo Transitorio, se abrió un plazo, mediante una convocatoria pública, para que la ciudadanía pueda presentar denuncias en todo el país. Este período venció el 16 de mayo del 2018. La convocatoria de recepción de denuncias tuvo una gran acogida; acudieron organizaciones de la sociedad civil, universidades, y la ciudadanía en general.*

*En total se receptaron 165 denuncias que corresponden a 161 causas (algunas se referían a un mismo caso y fueron agregadas). De estos, 31 casos no fueron objeto de estudio porque estaban incompletos (19) o no estaban relacionados con la institución que se está evaluando, por lo que fueron remitidos a otras Coordinaciones para las consideraciones pertinentes (12). Es decir, se trataron en este informe 130 casos derivados de las denuncias. La mayoría de ellos son acciones extraordinarias de protección de protección.”*

630. En sus descargos, los magistrados de la Corte Constitucional presentaron varias alegaciones respecto del presente parámetro. El presidente Alfredo Ruiz, en su informe de descargo, asegura:

*“Denuncias como estas señores Consejeros, relacionadas la mayoría de ellas con casos de la Corte Constitucional, conforme lo afirman los evaluadores, en particular aquellas relacionadas a decisiones dictadas por la Corte Constitucional, que buscan una interferencia del Consejo en las competencias jurisdiccionales exclusivas y excluyentes de la Corte. (...) No resulta admisible que el Consejo de Participación Ciudadana Transitorio sea visto o asimilado como una instancia de revisión de decisiones judiciales adversas a intereses; no sólo de decisiones emitidas por la Corte Constitucional, máximo órgano de justicia constitucional del país, sino de todo el aparato de administración de justicia. (...) En el evento no consentido de que el Pleno del CPCCS-T, permita que este tipo de denuncias prosperen, particularmente aquellas relacionadas a opiniones, resoluciones, votos o fallos, se pondría en riesgo la independencia judicial y se abriría una puerta peligrosa para la judicialización de las decisiones de la Corte Constitucional,*

*independientemente de quienes sean sus jueces.*" (El subrayado no es del original).

631. Este Pleno señala que la presentación de denuncias está amparada en el inciso segundo del artículo 2 del Mandato de Evaluación, que establece:

*"De la misma manera se iniciará un término de 5 días para la recepción de las denuncias ciudadanas sobre la gestión de dichas autoridades, que se presentarán en las delegaciones provinciales".*

632. De lo anterior se desprende que la recepción de denuncias ciudadanas forma parte de este proceso de evaluación y que el único requisito previsto para la aceptación de las denuncias de los ciudadanos es que estas se presenten en el Consejo Transitorio y sus delegaciones provinciales dentro del plazo determinado. En este sentido, dentro del proceso de evaluación de la Corte Constitucional, en la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-026-09-05-2018 este Pleno indicó:

*"Art. 5.-Señalar un término de cinco días, a partir de la aprobación de la presente Resolución, para la recepción de denuncias sobre la gestión de la Corte Constitucional del Ecuador y/o de los señores jueces y señoras juezas, a presentarse en la oficina matriz y en las delegaciones provinciales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio".*

633. El Pleno además recalca que fiscalizar los actos del poder público es un derecho de los ecuatorianos, consagrado en el numeral 5 del artículo 61 de la Constitución de la República. El Pleno enfatiza que las atribuciones conferidas por el Anexo 3, nacen dentro del contexto de la prevención y lucha contra la corrupción. Con lo cual, a través de la presentación de denuncias ciudadanas se garantiza, por un lado, la participación de los ciudadanos en este proceso, y por otro, la fiscalización a las autoridades por, entre otros, posibles actos de corrupción. Adicionalmente, como ya se ha abundado dentro del acápite de "competencia", el Pleno señala que, respecto de estas denuncias, el Consejo Transitorio no tiene competencia para pronunciarse. Con lo cual, bajo ningún supuesto actuaría como un "órgano de revisión". En este sentido, el Pleno rechaza lo señalado por el presidente Alfredo Ruiz, porque a través de su alegación se limitaría de forma injustificada el derecho ciudadano al control social.

634. Adicionalmente, el Pleno aclara que la única valoración que se efectúa respecto de las denuncias presentadas se la hace bajo el parámetro de "evaluación ciudadana", mas no se analiza el fondo de estas, ni se resuelve sobre las pretensiones de los denunciantes. Pues, como ya se ha indicado, el Pleno no tiene competencia para ello.

635. La jueza Ruth Seni, en su informe de descargo, sostuvo:

*"Respecto a las denuncias presentadas por la ciudadanía, a fojas 244 y 245 del informe se me imputa una denuncia CPCCS-SG-2018-1529-EX, presentada por el señor Remigio Quezada (...).*

*Al respecto debo manifestar que no conozco ni al señor Remigio Quezada ni a su abogado Marco Terán como se señala en el informe; sin embargo es necesario manifestar que ni siquiera consta la denuncia imputada en los anexos del informe ni en ninguna parte del mismo para poder ejercer mi legítimo derecho a la defensa, dejándome desde ya en una situación de indefensión, sin embargo considero sorprendente la credibilidad que se da a personas que comparecen ante su órgano a afirmar cualquier cosa, pues me pregunto porque en el supuesto no consentido de ser como señala el señor Remigio Quezada no comparecieron a poner la respectiva denuncia en la Fiscalía, ya que lo que denuncian es un delito que debe ser conocido por la autoridad competente para el efecto, pero nunca se lo hizo, limitándose solamente a dañar mi buen nombre que bien ganado me lo tengo a lo largo de mi carrera judicial, por lo que desde ya me reservo el derecho a interponer las acciones legales que me asisten;*" (El subrayado no es del original).

636. Como ya se ha señalado en el análisis de la competencia de este Pleno, no existe norma alguna dentro del Mandato de Evaluación que mande a que las denuncias sean notificadas; al contrario, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, en su numeral 2 del artículo 33, manda que los denunciados sean protegidos:

*"Protección de los denunciantes. - Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención."* (El subrayado no es del original).

637. Este Pleno puntualiza que los hechos contenidos en las denuncias serán debidamente notificados en caso de que este Consejo Transitorio, una vez investigadas, estime pertinente activar los mecanismos legales para ello. Sin embargo, resulta improcedente dentro del proceso de evaluación, en el que estas solamente permiten al Pleno valorar la percepción de los ciudadanos, dentro de este parámetro de "evaluación ciudadana".

638. Según los datos presentados en el Informe Técnico:

- (a) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos conoce: 4 casos en contra del Ecuador, por fallos de última instancia emitidos por la Corte Constitucional.
- (b) La Fiscalía General del Estado realiza: 10 indagaciones previas en contra de los 9 jueces de la Corte Constitucional.
- (c) La Contraloría General del Estado realiza: 2 Exámenes Especiales en contra 2 jueces.

639. Al respecto de las indagaciones previas en contra de los jueces de la Corte Constitucional que se realizan en la Fiscalía General del Estado, este Pleno hace

la siguiente aclaración: El 26 de junio de 2018, la Fiscalía General del Estado, mediante Oficio No. 224-2018-UIPEL-F-2018, indicó al este Consejo Transitorio que existía Investigación Previa No. 81-2018, por presunto lavado de activo, en contra de los nueve jueces de la Corte Constitucional y un ex juez. Una vez entregado el Informe Técnico por parte de la Coordinación Técnica, llegó al CPCCS-T el Oficio No. FGE-OSP-2018-004091-O, remitido por la Fiscalía General del Estado, que señala que hubo un error en el oficio anterior y que no existe indagación previa por presunto lavado de activos. En ese oficio, la Fiscalía recalca que existe la indagación previa 81-2018, iniciada por una denuncia presentada por el Señor César Guillermo Vélez Chávez, por presunto delito de prevaricato en contra de los nueve jueces de la Corte Constitucional y un exjuez. Por esta razón, sin perjuicio de la información obtenida el 26 de junio de 2018 por parte de la Fiscalía General del Estado y señalada en el Informe Técnico, este Pleno sólo valorará en esta evaluación el oficio de rectificación.

640. En el oficio de rectificación antes indicado, la Fiscalía General del Estado además señala que existe una indagación previa No. 91-2018, iniciada por el reporte de operacionales inusuales e injustificadas No. ROII-2018-008, en contra de la jueza Tatiana Ordeñana por presunto delito de lavado de activos.

641. Al respecto, en su Informe de Descargo, la Jueza Tatiana Ordeñana señala que:

*“El Informe Técnico destaca dos investigaciones previas iniciadas en mi contra en los actuales momentos de coyuntura política ante este proceso de evaluación. Respecto a estos datos debo subrayar, que la exposición de dicha información en un informe cuyo fin es determinar la probidad para el ejercicio de jueza constitucional, transgrede el derecho a la no discriminación. (...) Así pues, la presunción de inocencia como derecho y garantía constitucional, es reconocida en tratados internacionales de los cuales Ecuador es parte, entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles (artículo 14 numeral 2) y Políticos, así como la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8 numeral 2) reconocen y protegen las garantías mínimas que se deben tutelar en todo proceso, bien administrativo o judicial, entre las cuales se resalta la presunción de inocencia.”*

642. El Pleno señala que, dentro de este indicador, no se evalúa la probidad, sino solamente la evaluación ciudadana. Ahora bien, sin perjuicio de ello, se indica que el que un funcionario judicial tenga investigaciones penales contraviene los principios de legitimidad expuestos en el parámetro 1 de la presente resolución. Un magistrado de la más alta Corte del país, por la naturaleza y responsabilidad de su cargo, tiene la obligación con la ciudadanía de demostrar que ha utilizado todos los mecanismos y herramientas en su alcance para esclarecer su honor. Como lo establece la Carta Democrática Interamericana en su artículo 4, respecto de la importancia de la transparencia de las actividades de los servidores públicos dentro de su gestión pública demostrando en sus acciones la probidad, la responsabilidad de su gestión frente a la ciudadanía.

643. Este Pleno ha constado que la jueza Tatiana Ordeñana no ha realizado ninguna acción para esclarecer dichas denuncias. Sin embargo, este Pleno ratifica que no se encuentra evaluando el contenido de dichas indagaciones previas, por lo que no se trata sobre un tema de inocencia o no, que le compete a la autoridad competente. Este Pleno señala que la jueza Tatiana Ordeñana tiene la obligación cívica de crear un sistema de justicia confiable.

644. A través de la verificación de las denuncias presentadas en contra de los jueces de la Corte Constitucional, este Pleno evidencia que la ciudadanía no tiene una buena percepción de los jueces constitucionales y su gestión. Es necesario tomar en cuenta que este Pleno no sólo tomó en cuenta para su evaluación el número de denuncias, sino la naturaleza de estas, por lo que indica estas demuestran una percepción negativa respecto a la gestión de los jueces. Consecuentemente, este Pleno **CONCLUYE** que la Corte Constitucional incumple con el presente indicador.

#### **Indicador 2: Encuestas a ciudadanos**

645. El Informe Técnico de Investigación ha incluido una encuesta del Centro de Estudios y Datos, CEDATOS, una encuestadora nacional de alta credibilidad, pues tiene más de 40 años de experiencia en el campo, y que es parte de la "Gallup International Association", con presencia en 75 países, entre otras acreditaciones.

646. Dicha encuesta plantea las siguientes preguntas: "*Usted confía o no en las siguientes instituciones del país*", "*Aprobación de la Gestión*", y "*Credibilidad en la Palabra*". El Informe señala:

*"Según la encuesta nacional de hogares realizada por la empresa Cedatos, cerrada el 5 de mayo del 2018 (margen de error + / - 3,4% para estimaciones nacionales), apenas el 34,6% de los ecuatorianos tienen confianza en la Corte Constitucional como institución. Como se puede evidenciar en el siguiente gráfico, la Corte está entre las instituciones con menos confianza entre los ciudadanos.*



USTED CONFÍA O NO CONFÍA EN LAS SIGUIENTES  
INSTITUCIONES DEL PAÍS:

43 Años

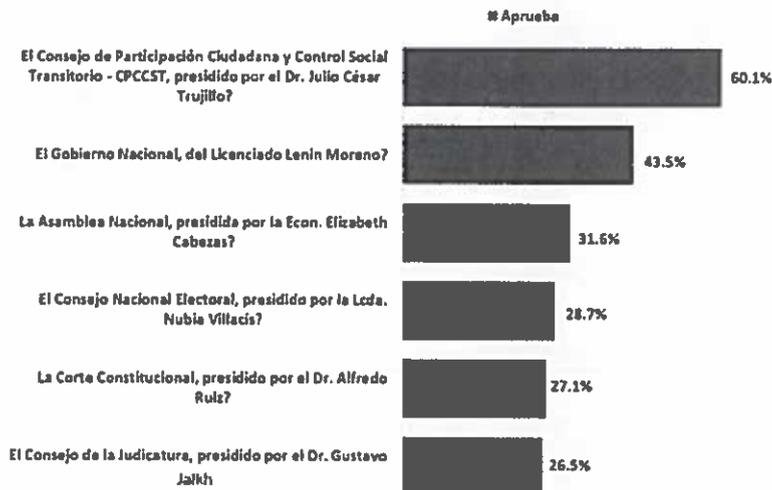


FUENTE: CEDATOS / WIN GALLUP International Association. Encuesta nacional de hogares en cuatro ciudades, con selección probabilística de personas de 16 años en adelante. Entrevista cerrada el 5 de mayo de 2018 a 1066 personas. Nivel de confianza 95%, margen de error +/- 3.4% para estimaciones nacionales.



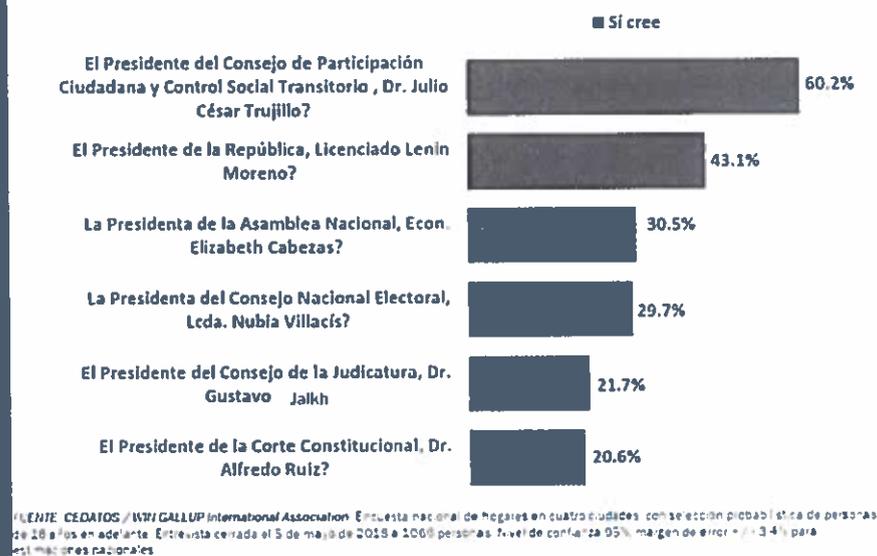
APROBACIÓN A LA GESTIÓN

43 Años



FUENTE: CEDATOS / WIN GALLUP International Association. Encuesta nacional de hogares en cuatro ciudades, con selección probabilística de personas de 16 años en adelante. Entrevista cerrada el 5 de mayo de 2018 a 1066 personas. Nivel de confianza 95%, margen de error +/- 3.4% para estimaciones nacionales.

Santa Prisca #25, entre Vargas y  
 Pasaje Iñanga Edificio Centenario  
 PBX (593-2) 3957210  
 www.cpccst.gob.ec



647. De lo anterior se desprende que, la gestión de la Corte, presidida por doctor. Alfredo Ruiz, tampoco obtiene una buena calificación. Solo el 27,1% de los ecuatorianos aprueba la gestión de la Corte. Mientras que el 20,1% de los ciudadanos cree en la palabra del presidente Alfredo Ruiz, y el 26,1% aprueba su actitud y forma de ser. Este Pleno señala que, de los jueces evaluados, los jueces Manuel Viteri y Tatiana Ordeñana se pronunciaron sobre estas encuestas en su Informe de Descargo. El juez Manuel Viteri en su Informe de Descargo, señala que:

*"(...) Debo lamentar con verdadero estoicismo que los ciudadanos como protagonistas del en el control popular de las instituciones públicas, y especialmente sus usuarios, no tengan la mejor percepción de la Corte Constitucional, indicador que radica, lamentablemente, en el sistema centralizador de competencias que el constituyente en su artículo 436 su texto constitucional, concedió al máximo órgano de interpretación y control constitucional, que a pesar de las decisiones con carácter vinculante y sentencias que constituyen jurisprudencia vinculante, no ha logrado el propósito de regular o adoctrinar el ejercicio de los jueces y de los ciudadanos, en forma individual o colectiva de accionar la Acción Extraordinaria de Protección, contra sentencias o autos definitivos y resoluciones con fuerza de sentencia de la justicia ordinaria, y, en especial de los profesionales del derecho que han convertido a esta garantía jurisdiccional en una especie de tercera instancia, y que es y sigue siendo producto de una administración de justicia que, la presente fecha, se halla en las manos de jueces encargados y no de jueces especializados en justicia constitucional."*

648. En la misma línea, la Jueza Tatiana Ordeñana en su informe de descargo señala que:

*"El lenguaje utilizado por la encuestadora Cedatos, que fue acogido en el Informe Técnico de Evaluación, tiende a generalizar los resultados, en tanto les otorga el carácter de nacional, al exponer frases como: "la ciudadanía", "los ecuatorianos" y "los ciudadanos", lo cual, sin duda alguna, no corresponde a la realidad de la encuesta ni a los términos obligatorios al momento de emplear una técnica de recolección de datos para una investigación social, dado que lo correcto es utilizar frases como: "los encuestados", "las personas encuestadas" o "del total de personas encuestadas". Por todo lo expuesto, los términos manejados en las conclusiones de las encuestas son fundamentales, puesto que constituye tanto el resultado como la idea final que se muestra a la ciudadanía".*

649. Este Pleno señala que la jueza Tatiana Ordeñana no ha presentado documento alguno en su descargo para sustentar sus afirmaciones en contra de la encuestadora CEDATOS. En las diapositivas presentadas no se incluye ninguna de las frases que la jueza Tatiana Ordeñana ha señalado, ni las conclusiones a las que hace referencia.

650. Este Pleno indica que las encuestas son herramientas para medir la percepción de los ciudadanos, que no pueden ser tomadas como infalibles, pues por ello incluyen un margen de error estadístico, claramente señalado en cada una de las diapositivas incluidas en el Informe Técnico de Investigación. A pesar de esto, el Pleno ratifica que CEDATOS es una encuestadora con alta credibilidad y trayectoria. Adicionalmente, se señala que, durante la Audiencia Pública, ninguno de los jueces argumentó sobre las encuestas ciudadanas presentadas por el Informe Técnico.

651. Un análisis de estas encuestas evidencia que la ciudadanía está en desacuerdo con la gestión Corte Constitucional y no tiene confianza en esta institución. Por esta razón, el Pleno CONCLUYE que se ha incumplido con este indicador.

#### **Conclusión 5**

652. Este Pleno determina que la Corte Constitucional incumple con el parámetro de "evaluación ciudadana", por poseer una percepción ciudadana negativa, como se evidencia por el número y contenido de las denuncias, y por los resultados de las encuestas presentadas.

#### IV. Cuarto: RESULTADO DE LA EVALUACIÓN.

653. Este Pleno concluye que existe incumplimiento de todos los indicadores del parámetro 1 de evaluación "legitimidad en el cargo", de todos los jueces evaluados; en razón de que se seleccionaron las siguientes inconsistencias en el procedimiento de selección:

- (a) Parcialidad de la autoridad que los designó: se ha verificado que los funcionarios del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, la Comisión Calificadora y las Funciones del Estado no eran independientes en el ejercicio de sus funciones.
- (b) Incumplimiento de aptitud: los jueces evaluados, sea por falta de capacidad profesional o probidad, no eran idóneos para el cumplimiento de sus funciones.
- (c) Incumplimiento en el procedimiento de designación: se incumplió con el marco legal correspondiente.
- (d) Falta de motivación de la Resolución que los designó: ninguna de las Resoluciones contiene las garantías mínimas de conformidad con lo que exige el literal l), numeral 7, artículo 76 de la Constitución.
- (e) Falta de participación ciudadana y transparencia dentro del procedimiento: no se acreditó una verdadera participación de la ciudadanía durante el procedimiento de designación.
- (f) Falta de publicidad de información sobre posibles conflictos de intereses: incumple porque no se acreditó que se hubiere efectuado una campaña transparente sobre los jueces que tenían vinculaciones riesgosas para el ejercicio de sus funciones.

654. El Pleno expresa su preocupación por la concentración de poder que existió en un grupo determinado de funcionarios; quienes, para garantizar su permanencia, fueron designados en diferentes dignidades y cargos de control, para beneficio de sus intereses particulares. De esta forma, si bien, estructural y teóricamente, existían cinco (5) Funciones del Estado, en la práctica no se efectuó un verdadero control de pesos y contra pesos. Así, este Pleno lo ha evidenciado, no solamente dentro de esta Resolución, sino a lo largo de los procesos de evaluación ejecutados por este Pleno, esto implicó la concentración de intereses particulares en la designación de los miembros de la Corte Constitucional.

655. El Pleno concluye que se han encontrado graves irregularidades respecto del tiempo de resolución de los casos puesto en conocimiento de la Corte, como ha quedado evidenciado en la presente Resolución, por ejemplo, se ha demostrado que, en casos propuestos por grupos vulnerables, mujeres y niños; de luchadores sociales; de trabajadores; y de colectivos contrarios al ex presidente Rafael Correa, estos no se resuelven, como media, en menos de 4 años y hay algunos casos que han pasado 8 años y aún están sin resolver. Sin embargo, en el caso propuesto por el Servicio de Rentas Internas (SRI) en contra de OCP, este se resolvió en dos (2) meses aproximadamente.

656. El Pleno concluye que los jueces actuaron de forma arbitraria en la selección de las causas. De forma que, resulta irrazonable los plazos que les toma a los magistrados resolver determinados casos. Este Pleno desconoce la forma en la que la Corte y los jueces eligen las causas que resuelven; ninguno de los jueces evaluados ha podido indicar el criterio que se sigue para la resolución de estos. Evidentemente, la selección de casos no responde a criterios de objetivos, como: cronología, gravedad del derecho vulnerado, impacto, etc. Lo anterior, ha permitido que existan arbitrariedades en beneficio de intereses particulares.

657. El Pleno concluye que la forma en la que se han seleccionado las causas ha vulnerado, por una parte: la garantía del plazo razonable para los casos que se han represado; y, por otro lado, ha creado una absoluta inseguridad jurídica, pues la ciudadanía desconoce cuáles son los criterios bajo los que la Corte decide resolver los casos. Además, esta manifiesta arbitrariedad no solamente ha vulnerado la garantía de independencia, sino también ha afectado al sistema de administración de justicia constitucional del país. En consecuencia, la Corte ha incumplido con sus funciones.

658. El Pleno expresa su preocupación sobre la administración de justicia dentro de la Corte Constitucional, en donde se ha permitido que los jueces suscriban sentencias preparadas por un órgano administrativo, como ha ocurrido en el caso "Aztra", sin siquiera revisar el expediente del proceso; aquello vulnera el derecho de los ciudadanos de que se les administre justicia por parte de servidores públicos que no tienen esa facultad. Adicionalmente, el Pleno indica que el daño que causa en esto sobre la percepción ciudadana y la confianza a las autoridades vulnera las bases del Estado democrático y respeto a la autoridad.

659. Este Pleno concluye que, la transparencia dentro de la Corte Constitucional está vinculada no solo al cumplimiento que todo funcionario debe acreditar, sino que, al ser un órgano jurisdiccional, la publicidad de sus actos son la forma de fiscalización de los ciudadanos, pues los jueces no cumplieron con su obligación de implementar mecanismos tecnológicos eficaces para acceso de información de manera correcta y oportuna, tanto para los asuntos jurisdiccionales como de la gestión administrativa. Por esto los jueces no han actuado con transparencia, pues han incumplido con todos los indicadores evaluados en el parámetro de transparencia, conforme ha quedado señalado.

660. Este Pleno concluye que la ciudadanía no tiene una buena percepción de los jueces constitucionales y su gestión, según se evidencio del número de denuncias y de la naturaleza de estas, así como de las encuesta de CEDATOS, donde se evidencia que la ciudadanía está en desacuerdo con la gestión de la Corte Constitucional y no tiene confianza en esta institución.

En ejercicio de la atribuciones conferidas en la Pregunta y anexo 3, el Régimen de Transición del Referéndum y Consulta Popular de 4 de febrero de 2018, del artículo 8 del Mandato de Evaluación de las Autoridades Designadas por el



Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y de las atribuciones constitucionales y legales,

**RESUELVE:**

**Art. 1.-** Cesar en funciones y dar por terminados los periodos de las juezas y jueces de la Corte Constitucional del Ecuador: Dra. Emma Roxana Silva Chicaiza; Dra. Pamela Martínez Loayza; Dr. Víctor Francisco Butiñá Martínez; Dra. Wendy Molina Andrade; Dra. Tatiana Ordeñana Sierra; Dra. Marien Segura Reascos; Dra. Ruth Seni Pinoargote; Dr. Manuel Viteri Olvera; y, Dr. Alfredo Ruiz Guzmán.

**Art. 2.-** Disponer que por la Coordinación Técnica, se continúen con las investigaciones de la denuncias presentadas a los jueces, juezas y funcionarios de la Corte Constitucional del Ecuador.

**Disposición Final.-** Por Secretaria General, notifíquese a las señoras juezas y jueces de la Corte Constitucional en su sede ubicadas en la Av. 12 de Octubre N16-114 y pasaje Nicolás Jiménez y a la Coordinación General de Comunicación, para su publicación en la página web.

Dado en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en el Distrito Metropolitano de Quito, a los veintitrés días del mes de agosto del año dos mil dieciocho.

Julio César Trujillo  
**PRESIDENTE**

Lo Certifico. - En la ciudad de Quito, a los veintitrés días del mes de agosto del dos mil dieciocho.

Dr. Darwin Seraquive Abad  
**SECRETARIO GENERAL, (e)**



	CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL
CERTIFICO que es fiel copia del original que reposa en los archivos de <b>SECRETARIA GENERAL</b>	
Numero Foja(s)	<b>110 HOJAS</b>
Quito	<b>27 ABO 2018</b>
 <b>SECRETARIA</b>	