

SECRETARÍA GENERAL

Recibido Por: S. Zapata
Fecha: 12/12/2018 Hora: 14:07
Hojas Anexas: 49 Hojas
Firma: [Firma manuscrita]

Quito, 11 de diciembre de 2018

Impugnación en contra de la Dra. María Rosa Merchán Larrea

Señor doctor
Julio Cesar Trujillo Vasquez
PRESIDENTE DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO
Quito -

Señor Presidente y Consejeros

I

Nombres y apellidos de los impugnantes y de la candidata impugnada

EDGAR PAÚL JÁCOME SEGOVIA y MARÍA ALEJANDRA CEVALLOS CORDERO, comparecemos en calidad de ciudadanos y como presidente y vicepresidenta, respectivamente, de la "Mesa por la Verdad y la Justicia Perseguidos políticos Nunca Más" instancia que resolvió comparecer a este proceso de participación ciudadana, para presentar la siguiente impugnación a la candidatura de la **Dra. MARÍA ROSA MERCHÁN LARREA**, quien ha sido propuesta para presidir el Consejo de la Judicatura por parte de la Dra. Paulina Aguirre Suarez, Presidenta de la Corte Nacional de Justicia. Los fundamentos son los siguientes:

1.1 La Dra. María Paulina Aguirre Suarez en su calidad de Presidenta de la Corte Nacional de Justicia, emulando la práctica instaurada por su antecesor, el Dr. Carlos Ramírez Romero, envió de forma unilateral al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, (CPCCS-T) la terna para la selección y designación de los miembros del Consejo de la Judicatura definitivo. Esto porque no puso para conocimiento y aprobación del Pleno de la Corte Nacional tal designación de las personas enviadas en la terna, misma práctica realizada para nombrar al Dr. Gustavo Jalk.

1.2 La primera persona que conforma la terna es la Dra. María Rosa Merchán, actualmente Jueza y Presidenta subrogante de la Corte Nacional de Justicia que actúa en casos de ausencia de la Dra. Paulina Aguirre Suarez. Consideramos que esta postulante no cumple con los requisitos constitucionales y legales para ser nombrada como Vocal del Consejo de la Judicatura. **Primero** porque la terna enviada por la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia no fue aprobada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia contrariando lo que prescribe la Sentencia Constitucional 001-11-RC-CC y el numeral 7 del artículo 180 del Código Orgánico de la Función Judicial y **segundo** porque su posible designación va en contra del artículo 232 de la Constitución de la República y de la Sentencia Constitucional 005-09-SIC-CC.

1.2.1. La terna enviada por la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia no fue aprobada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia. Si bien el artículo...

[Firma manuscrita]

179 de la Constitución de la República señala que el Consejo de la Judicatura estará conformado por cinco delegados de diferentes órganos del Estado y que la o el Presidente de la Corte Nacional de Justicia debe enviar una terna para que se proceda a dicha selección, este no puede de forma unilateral enviar dicha terna, primero porque son los delegados del organismo no de la persona. Así lo especifico en su *ratio decidendi* la Corte Constitucional en su Sentencia de Control de Constitucionalidad del Referendo reformativo de la Constitución propuesto por el Presidente de la República en el año 2011

1 2 1 1 La Sentencia 001-11-DRC-CC de 15 de febrero de 2011 al pronunciarse sobre la pregunta 5 y su anexo presentado para el control previo de constitucionalidad de la Corte Constitucional, expreso que

“En ese sentido, para que la enmienda sea constitucional, el nuevo Pleno del Consejo de la Judicatura debería estar integrado por delegados de los órganos y no por sus titulares”¹

1 2 1 2 La Corte Constitucional estableció que para que proceda el Referendo reformativo de la Constitución, el pleno del Consejo de la Judicatura debería estar integrado por los delegados de los órganos. Obviamente el o la Presidenta de la Corte Nacional de Justicia es la representante de este Organismo, pero no un órgano *per se*

Por ello es que el artículo 180 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, del que no se ha cuestionado su constitucionalidad, establece que una de las funciones del Pleno de la Corte Nacional de Justicia es

7 Designar, en los casos previstos por la ley, los representantes de la Función Judicial ante las entidades y organismos del sector público, y ante organismos internacionales,

1 2 1 3 La o el presidente de la Corte Nacional de Justicia representa al organismo y por ello es que preside al Pleno. Entonces no puede por sí sola tomarse la atribución de enviar la terna sin esta haber pasado por el conocimiento y aprobación del Pleno. La Sentencia Constitucional 001-11-RC-CC expedida por la Corte Constitucional en control abstracto es de obligatorio acatamiento y por ello las reglas que y sub reglas que establecen su *ratio decidendi*, no pueden dejar de ser observadas, así como lo que prescribe el Código Orgánico de la Función Judicial

1 2 2 La candidata enviada en la terna posee conflicto de intereses al tratar de presidir un organismo que va a controlar sus propias actuaciones Entre las funciones que deberán cumplir los miembros que conformen el Consejo de la Judicatura está la de designación, evaluación y sanción de todos los jueces, entre ellos los jueces y con jueces nacionales (art 181 3 CR). Es decir, si es nombrada la Dra Merchan Larrea tendrá que evaluar su propia gestión y de ser el caso impulsar su

¹ Corte constitucional Sentencia 001-11 RC-CC, 15 de febrero de 2011, p 46 de 55

sancion No podemos olvidar que la evaluacion de la Corte Nacional de Justicia no se ha realizado desde el 2014, esto a pesar de que la misma debia realizarse de forma periodica, minimamente de forma anual (Art 87 COFJ) ¿Podra ser posible que no exista conflicto de intereses en este escenario? Creemos que si

1 2 2 1 Le va resultar muy dificil a la Dra Merchan Larrea evaluar y sancionar a sus amigos, entre ellos, a la misma Presidenta de la Corte Nacional de Justicia que es quien por esa relacion de amistad de tantos años de ser compañera judicial en la Corte Nacional de Justicia, la postulo y mas cuando lo que le interesa es relieves la gestion que han realizado de forma institucional como Corte Nacional de Justicia Asi, bajo este contexto podemos afirmar que la Dra Merchan Larrea tiene interes en las areas que van ser controladas desde el cargo al que aspira a ocupar Para evitar que se den este tipo de conflictos que no permitan el libre accionar de los funcionarios y por tanto que actuen con objetividad, la Constitucion establecio como prohibicion para acceder a un cargo o funcion publica, en su articulo 232 que

Art. 232.- No podran ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulaci3n, quienes tengan intereses en las areas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan

Las servidoras y servidores publicos se abstendran de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios

1 2 2 2 Esta prohibicion constitucional hizo que la Corte Constitucional del Ecuador mediante Sentencia 005-09-SIC-CC se pronuncie respecto de si la designacion de miembros del Consejo de la Judicatura por parte de la Federacion Nacional de Judiciales del Ecuador (FENAJE) iba en contra del articulo 232 de la Constitucion de la Republica La Corte señalo que esta prohibicion ha sido impuesta por el constituyente **"con miras a evitar actos de corrupcion y utilizacion de potestades y competencias de carácter público para el beneficio de intereses personales o corporativos"**²

1 2 2 3 Mediante esta Sentencia se determinó la inhabilidad para que ocupen el cargo de vocales del Consejo de la Judicatura, por existir un evidente conflicto de intereses en las areas controladas, de los doctores Xavier Arosemena y Rosa Cotacachi, el primero propuesto por los tribunales distritales de lo contencioso administrativo y las cortes superiores de justicia y la segunda propuesta por el FENAJE

1 2 2 4 En el presente caso, la Dra Maria Rosa Merchan al presentar conflicto de intereses por pertenecer a una de las areas que van a ser evaluadas, controladas y reguladas, no puede pertenecer al organo controlador Consejo de la Judicatura Asi lo determino la Corte Constitucional al hacer interpretacion constitucional del articulo 232 de la Constitucion, interpretacion que forma parte de la norma constitucional y por tanto del ordenamiento juridico que deben ser observados obligatoriamente

1.2 2 5 La Corte Nacional de Justicia jamas podia entender que podia enviar en la terna para la designacion de los Vocales del Consejo de la Judicatura a miembros de

² Corte Constitucional, sentencia 005-09-SIC-CC, p 12 de 17

su seno ni a los amigos Raro fue que la propia Presidenta de la Corte Nacional no remita su nombre en la terna, diciendo que no encuentra prohibicion expresa para ello, poco le faltó

1 2.2.6. Con estas acciones se propicia o alienta la violacion de la independencia externa de la Funcion Judicial, pues como reclamar cuando la Funcion Legislativa envíe a assembleistas en la terna o miembros afines a los partidos políticos La Fiscalía podía enviar al Fiscal subrogante o al mismo Fiscal General También la independencia interna se encuentra en conflicto porque los postulados pueden tener prejuicios respecto de algunos compañeros que ahora van a evaluar **Hay que dar ejemplo para no pervertir el sistema de selección, dejando de lado los intereses porque así lo dispone la Constitución**

1 2 2 7 No olvidemos que esta misma practica fue la que triunfo y sirvió para pervertir el sistema judicial, convirtiendolo en sumiso y dependiente, cuando al Secretario Particular y Ministro de Gobierno del Presidente de la Republica, Dr Gustavo Jalk, fue enviado en la terna para ser designado Presidente del Consejo de la Judicatura de forma unilateral por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, Dr Carlos Ramirez Accion irresponsable con la institucionalidad, que entre otras cosas creo el caldo de cultivo para la persecucion politica, respecto de las que existimos muchas victimas

¿Que podran decir las doctoras Paulina Aguirre y Maria Rosa Merchan (presidenta y presidenta subrogante de la CNJ) del accionar institucional de la Corte Nacional de Justicia en este nefasto periodo, en la que ellas fueron juezas nacionales tambien? Nada obviamente Hasta ahora no han podido responder porque como institucion no se han dedicado al rol que por naturaleza le corresponde a una alta Corte, la realizacion de jurisprudencia y porque de forma individual no impulsaron en el Pleno de la Corte Nacional del que eran y son parte, el establecimiento de la jurisprudencia que luchara contra les estandares persecutorios y discriminatorios que hacia ciertas personas se aplico por parte del organismo al que pertenecian y pertenecen

1 2 2 8 Si la Dra Maria Rosa Merchan Larrea llega a ser la presidente del Consejo de la Judicatura, obviamente esto ya no se evaluara, la falta de precedentes jurisprudenciales y la omision al respecto quedaran bajo el tapete y por ello es que la confianza de la ciudadanía en la justicia y en esta institucion persecutoria es nula El CPCCS-T no puede dar paso a esto

II Pruebas

Adjuntamos como prueba las Sentencias Constitucionales 001-11-RC-CC y 005-09-SIC-CC, así como adjuntamos la hoja de vida de la Dra Maria Rosa Merchan que esta puesta a consideracion de la ciudadanía en la propia pagina web del CPCCS-T

Asimismo pedimos se nos ponga a disposicion el expediente y el Oficio mediante el que la Dra Paulina Aguirre Suarez envío la terna para la designación del Consejo de la Judicatura en la que se encuentra la Dra María Rosa Merchan, con el objeto de

hacerla valer como prueba el día de la Audiencia correspondiente y que demostrara que la terna enviada no fue aprobada por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia

III
Notificaciones

Notificaciones recibiremos en los correos electrónicos
maria.alecevallos@gmail com, pauljasegov78@gmail com

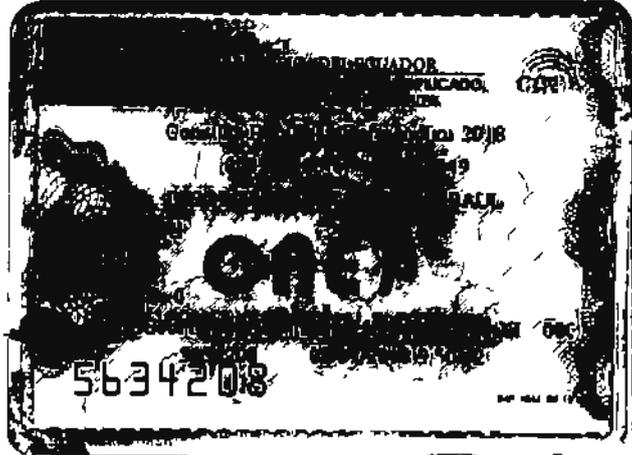
Atentamente,


Ing. Paul Jacome
Presidente
Mesa por la Verdad y la Justicia
Perseguidos Políticos. Nunca Más


Ab. Alejandra Cevallos
Vicepresidenta
Mesa por la Verdad y la Justicia
Perseguidos Políticos Nunca Más



ESPANOL
BLANCO



ESTADO
LIBRE

REPUBLICA DEL ECUADOR
 DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL
 IDENTIFICACIÓN Y CALIFICACIÓN

172000211-2

ESTADO CIVIL: Soltero



CERTIFICADO DE VOTACIÓN
 4 DE FEBRERO 2018

002
 AMIABLE

002 - 317
 NÚMERO

1720002112
 SERIE

CEVALLOS CORDERO MARIA ALEJANDRA
 APELLIDOS Y NOMBRES

PROVINCIA: QUITO
 CANTÓN: QUITO
 PARROQUIA: QUITO

CIRCONSCRIPCIÓN: ZONA 1



INSTRUCCIÓN SUPERIOR
 APELLIDOS Y NOMBRES DEL PROFI: CEVALLOS CORDERO MARIA ALEJANDRA
 APELLIDOS Y NOMBRES DE LA INSTITUCIÓN: CONSERVATORIO NACIONAL DE SERVICIOS PROFESIONALES
 LUGAR Y FECHA DE SERVICIO: QUITO, 2011-11-01
 FECHA DE EXPIRACIÓN: 2021-11-01

PROFESIÓN / OCUPACIÓN: ESTUDIANTE

VOTANTE



[Handwritten signatures]

RECEIVED
LAW OFFICE
JAN 11 1960

La Mesa por la Verdad y la Justicia Perseguidos Politicos Nunca Mas

Considerando

- Que, el 4 de febrero de 2018, se llevó a cabo una Consulta Popular y Referéndum a través del cual, el pueblo ecuatoriano aprobó la pregunta cuatro para la sustituir al Consejo de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición,
- Que, el en la referida consulta popular, se estableció que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social-Transitorio tiene la obligación de garantizar la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación son de su competencia,
- Que, mediante Resolución de evaluación No PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018 de 4 de junio de 2018, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social-Transitorio, resolvió cesar y dar por terminado el periodo de los vocales del Consejo de la Judicatura, decisión que fue confirmada por la Resolución No PLE-CPCCS-T-E-048-14-06-2018 de 14 junio de 2018 que negó los recursos de revisión,
- Que, mediante Resolución 050A-2018 de 20 de agosto de 2018 el Pleno del Consejo de la Judicatura Transitorio se resuelve crear una Mesa de trabajo para receptor las denuncias de intromisión política en el sistema judicial
- Que, la Mesa por la Verdad y Justicia Perseguidos Politicos Nunca Más, inició sus actividades de trabajo con la socialización y recepción de denuncias el 21 de agosto de 2018 a través de mecanismo metodológico establecido para el efecto, siendo necesario que las víctimas denuncien las irregularidades a través de las fichas metodológicas en la página web de la Judicatura Información que fue procesada conforme al Reglamento de funcionamiento de la mesa y los Protocolos de selección y priorización de casos Una vez seleccionados los casos de mayor relevancia por la sistematicidad en las vulneraciones de derechos humanos, éstas se han elevado a audiencias públicas y entrevistas reservadas donde se han receptor los testimonios de los denunciantes Durante el procesamiento y análisis de la información presentada en el proceso investigativo, se ha evidenciado denuncias en contra de autoridades judiciales que ameritan ser investigadas
- Que, la Resolución del PLC-CPCCS-T-O-028-09-05-2018 del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio resolvió expedir el "Mandato del Proceso de Selección y Designación de Autoridades en aplicación de la Enmiendas a la Constitución aprobadas por el Pueblo Ecuatoriano mediante Consulta y Referendum de 4 de febrero de 2018", en el que se regulan los procesos especiales para la selección y designación de las nuevas autoridades una vez que hubieren sido cesadas, hubieran concluido sus periodos o deban ser

ESTADOS UNIDOS
DE AMERICA

- nombrados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio en uso de sus facultades y atribuciones,
- Que, mediante Resolución No PLE-CPCCS-T-E-103-19-09-2018 el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio se expide el "Mandato del proceso de selección y designación de los integrantes del Consejo de la Judicatura" se norma el Proceso de Impugnación y Designación de vocales del Consejo de la Judicatura
- Que, el proceso se encuentra en la etapa de impugnación de las ternas propuestas por las entidades pertinentes, para que la ciudadanía presente sus impugnaciones debidamente motivadas
- Que, del análisis de la información receptada se ha elaborado un informe preliminar que contiene información respecto a la falta de idoneidad y probidad de las actuaciones de los jueces
- Que, la designación de un vocal al Consejo de la Judicatura definitivo de la terna propuesta por la Corte Nacional de Justicia cuyos miembros pertenecen a su propio seno, puede incurrir en una falta de independencia al sistema de justicia por existir conflicto de intereses, al ser el Consejo de la Judicatura el organismo facultado para la evaluación de la Corte Nacional de Justicia

Resuelve

Art 1 - Impugnar la terna presentadas por la Corte Nacional de Justicia, por falta de probidad e idoneidad para el ejercicio del cargo, por tener conflicto de intereses y por sus actuaciones haber sido cuestionadas dentro de la investigación realizada.



Quito, D M, 6 de diciembre de 2018



Paul Jacome S
PRESIDENTE MESA VERDAD Y JUSTICIA



Maria Alejandra Cevallos
VICEPRESIDENTA MESA VERDAD Y JUSTICIA

000007

11/10/00

RESOLUCION 050A-2018

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

CONSIDERANDO

- Que** el artículo 178 de la Constitución de la República del Ecuador dispone *"El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno administración vigilancia y disciplina de la Función Judicial"*
- Que** el numeral 8 del artículo 3 de la Constitución de la República del Ecuador establece *Son deberes primordiales del Estado () 8 Garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción "*
- Que** el artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador entre otros principios consagra el principio de indivisibilidad interdependencia e igual jerarquía de los derechos garantiza a las personas derechos obligaciones y oportunidades reconoce la justiciabilidad y exigibilidad de los derechos y, establece la progresividad de los derechos,
- Que** el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador señala *"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"*
- Que** el numeral 1 del artículo 168 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe *"La administración de justicia en el cumplimiento de sus deberes y en el ejercicio de sus atribuciones aplicará los siguientes principios 1 Los órganos de la Función Judicial gozarán de independencia interna y externa Toda violación a este principio conllevará responsabilidad administrativa, civil y penal de acuerdo con la ley"*
- Que** los numerales 1 y 5 del artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador determinan *"Serán funciones del Consejo de la Judicatura además de las que determine la ley 1 Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial () y 5 Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial"*
- Que** el artículo 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece *"Toda persona tiene derecho en condiciones de plena igualdad a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal"*

- Que** el numeral 1 del artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Politicos declara *"Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática o cuando lo exige el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia, pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores"*.
- Que** el numeral 1 del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos prevé *"Toda 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 sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter"*.
- Que** el numeral 1 del artículo 18 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares expresa *"Los trabajadores migratorios y sus familiares tendrán iguales derechos que los nacionales del estado de que se trate ante los tribunales y las cortes de justicia. Tendrán derecho a ser oídos públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ellos o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil"*.
- Que** el numeral 3 del artículo 11 de la Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas señala *"Toda persona investigada en relación con un delito de desaparición forzada recibirá garantías de un trato justo en todas las fases del procedimiento. Toda persona sometida a juicio por un delito de desaparición forzada gozará de las garantías judiciales ante una corte o un tribunal de justicia competente independiente e imparcial, establecido por la ley"*.
- Que** el artículo 22 del Código Orgánico de la Función Judicial prevé *"los operadores de justicia son responsables de cumplir con la obligación estatal de garantizar el acceso de las personas y colectividades a la justicia. En consecuencia el Consejo de la Judicatura, en coordinación*

con los organismos de la Función Judicial establecera las medidas para superar las barreras estructurales de indole juridica económica social generacional de genero, cultural geografica, o de cualquier naturaleza que sea discriminatoria e impida la igualdad de acceso y de oportunidades de defensa en el proceso "

- Que** el segundo inciso del articulo 254 del Código Orgánico de la Función Judicial dicta *El Consejo de la Judicatura es un organo instrumental para asegurar el correcto eficiente y coordinado funcionamiento de los organos jurisdiccionales autónomos y auxiliares En ningún caso, el Consejo de la Judicatura se considerará jerárquicamente superior ni podrá atentar contra la independencia para ejercer las funciones especificas de las juezas y jueces de las y los fiscales y de las defensoras y defensores publicos "*
- Que** los numerales 4 y 10 del articulo 264 del Codigo Organico de la Función Judicial manifiesta que al Pleno del Consejo de la Judicatura le corresponde " 4 *Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial ()* 10 *Expedir () resoluciones de régimen interno, con sujeción a la Constitucion y la ley, para la organización funcionamiento, responsabilidades control y régimen disciplinario particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial "*
- Que** el Consejo de la Judicatura considera que resulta urgente y necesario identificar los comportamientos judiciales y si estos fueron utilizados como instrumento de persecucion politica ya que la labor del Estado y las instituciones consiste en respetar promover y garantizar los derechos humanos de las personas, y aun mas cuando las acciones de protesta podrian ser legítimas frente a los abusos del poder oficial
- Que** la doctora Angelica Porras Velasco Vocal del Consejo de la Judicatura pone en conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura, la "PROPUESTA DE CREACIÓN DE LA MESA DE TRABAJO PARA CONOCER LOS CASOS DE PERSECUCION POLITICA PERIODO 2007-2017"
- Que** el Consejo de Participacion Ciudadana y Control Social Transitorio con base en sus competencias derivadas del mandato que le confió el pueblo ecuatoriano en la Consulta Popular de 4 de febrero de 2018 mediante Resolucion PLE-CPCCS-T-E-048-14-06-2018 de 14 de junio de 2018, resolvió designar a los señores y señoras doctor Marcelo Merlo Jaramillo abogada Zobeida Aragundi doctor Aquiles Rigail doctora Angelica Porras y doctor Juan Pablo Alban como vocales encargados del Consejo de la Judicatura sera presidido por el doctor Marcelo Merlo Jaramillo y

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales por unanimidad

RESUELVE

Artículo Único - Crear la Mesa de Trabajo para conocer los casos de persecución política en el periodo 2007-2017

DISPOSICIONES FINALES

PRIMERA - La ejecución de esta resolución estará a cargo de los y las vocales del Consejo de la Judicatura. Se delega a la vocalía de la Doctora Angélica Porras Velasco la coordinación de dicha ejecución con los órganos auxiliares y unidades pertinentes.

SEGUNDA - Esta resolución entrará en vigencia a partir de su aprobación sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial.

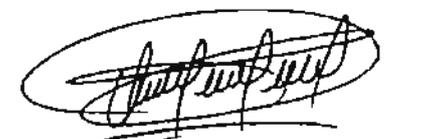
Dada en el Distrito Metropolitano de Quito en la sala de sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, el veinte de agosto de dos mil dieciocho.



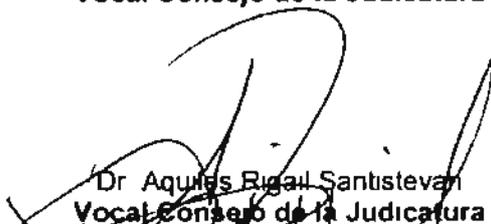
Dr. Marcelo Merlo Jaramillo
Presidente



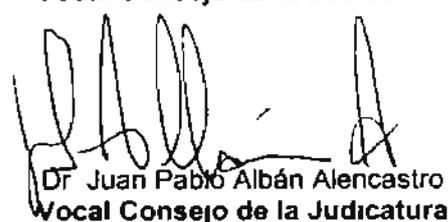
Ab. Zobeida Aragundi Foyain
Vocal Consejo de la Judicatura



Dra. Angélica Porras Velasco
Vocal Consejo de la Judicatura

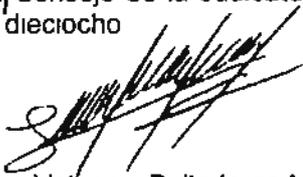


Dr. Aquiles Rigal Santistevan
Vocal Consejo de la Judicatura



Dr. Juan Pablo Albán Alencastro
Vocal Consejo de la Judicatura

CERTIFICO que el Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó esta resolución el veinte de agosto de dos mil dieciocho.



Ab. Irene Valencia Balladares Mgs
Secretaria General

María Rosa Merchán Larrea

Cuenca, 09 de febrero de 1956

42 años

Domicilio: César Vallejo 3-20 (Cuenca)

Residencia: Av. 5 de Diciembre N36-34 y German Aleman (Quito)

Tel: 022248081 / 0961021900

E mail: mariaro2@hotmail.com

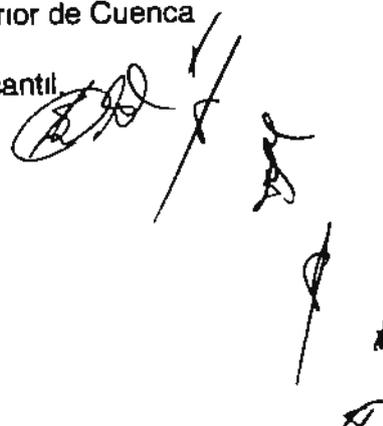
ESTUDIOS

- 1983 Título "Doctora en Jurisprudencia y Abogada de los Tribunales De Justicia de la Republica"
Ecuador *Universidad de Cuenca*
- 2008 Título "Especialista en Arbitraje y Mediacion"
Ecuador *Universidad de Guayaquil*
- 2008 Título "Diploma Superior en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales"
Ecuador *Universidad de Guayaquil*
- 2011 Título "Especialista en Procedimientos Constitucionales"
Ecuador *Universidad de Guayaquil*
- 2016 Título "Magister en Derechos Fundamentales y Justicia Constitucional"
Ecuador *Universidad de Guayaquil*

CARGOS OCUPADOS EN LA FUNCION JUDICIAL

- 1977 Conserje del Juzgado de Inquilinato
- 1977 Ayudante Judicial
- 1980 Secretaria del Juzgado de Inquilinato
- 1984 Secretaria Relatora de la Tercera Sala de la Corte Superior de Cuenca
- 1986 Jueza XVI de lo Civil de Cuenca
- 1998 Ministra Jueza de la Cuarta Sala de la Corte Superior de Cuenca
- 2004-2007 Ministra Jueza de la Primera Sala de lo Civil, Mercantil

0000010



- ✓ Expositor "Inducción para postulantes a Jueces, Secretarios y Ayudantes Judiciales" Consejo de la Judicatura Escuela Judicial del Ecuador - del 12 al 28 de abril de 2010
- ✓ Docente de la Escuela Judicial del Ecuador del Consejo de la Judicatura - año 2010

6.- CARGOS HONORÍFICOS

- ✓ Consejero Consultivo y Fiscal de la Asociación Latinoamericana de Jueces del Trabajo (ALJT) - año 2012-2014
- ✓ Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Magistrados y Jueces (AEMAJ) - septiembre 2015 hasta la actualidad
- ✓ Vicepresidente de la Asociación Latinoamericana de Jueces del Trabajo (ALJT) - noviembre 2015 hasta la actualidad

7.- RECONOCIMIENTO

- ✓ Reconocimiento del Nucleo de Santo Domingo de los Tsachilas de la Asociación Ecuatoriana de Magistrados y Jueces, por haber sido designado Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha - 30 de junio de 2018

Inquilinato y Materias Residuales de la Corte Provincial de Justicia de Cuenca

- 2010-2012 Conjeza de la Corte Provincial de Justicia del Azuay
- 2012 Jueza de la Corte Nacional de Justicia
Actualmente Jueza de la Sala de lo Civil y Mercantil y, de la Sala de la Familia, Niñez, Adolescencia y Adolescentes Infractores

DOCENCIA UNIVERSITARIA

- 2007-2011 Profesora de Derecho Civil Personas I y II, Derechos Humanos, Derecho Romano, Título Preliminar, Derecho Civil Contratos I, Derecho Mercantil e Identidad de Genero, en la Universidad Panamericana de Cuenca

EXPERIENCIA LABORAL EN EL LIBRE EJERCICIO

De 01/11/2007 a 25/01/2012 (Cuenca-Ecuador)
CORDERO & COELLO ABOGADOS CIA LTDA
Cargo ocupado Abogada

CURSOS, SEMINARIOS Y CONFERENCIAS DICTADOS

- 1994 II Encuentro de Solidaridad y Reflexión de la mujer ecuatoriana, tema "La Violencia contra la Mujer y la Ley Penal Ecuatoriana" organizado por el Congreso Nacional, Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia
- 1994 "La Constitución de la Relación Procesal y el Derecho probatorio" organizado por la Corte Superior de Justicia de Cuenca y la Universidad de Cuenca
- 2004 "La Sentencia, Estructura y Motivación", organizado por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura
- 2006-2007 Conferencias sobre los derechos y las garantías, dictadas a los integrantes de la Red de Mujeres del Azuay

0000011

2014 "El Derecho de Familia en el contexto de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia" Seminario Internacional organizado por la Corte Nacional de Justicia y el Consejo de la Judicatura

2015 "I Curso de Capacitación sobre el Código Orgánico General de Procesos - Los recursos y sus efectos" organizado por Grupo BC

2015 "Semana del Derecho El Sistema Oral según el Código Orgánico General de Procesos" organizado por el Consejo de la Judicatura, la Escuela de la Función Judicial y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Hemisferios

2016 "Seminario Código Orgánico General de Procesos" organizado por la Asociación Ecuatoriana de Magistrados y Jueces, Universidad de Especialidades Turísticas y Colegio de Notarios de Pichincha, con el respaldo académico de la Escuela de la Función Judicial

2017 Seminario Internacional "Medios de Impugnación en procedimientos no penales en el Ecuador" organizado por la Corte Nacional de Justicia y la Universidad Técnica Particular de Loja

FORMACIONES ADICIONALES

1996 International Visitor Program of the United States Information Agency (USIA), Washington D C

2004 Seminario Internacional de Derecho Constitucional, realizado por la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad de Cuenca, el Tribunal Constitucional del Ecuador y el Instituto de Derecho Público Comparado de la Universidad Carlos III de Madrid

2004 La Oralidad en el Sistema Procesal Ecuatoriano, organizado por la Asociación de Servidores Judiciales del Azuay, el Colegio de Abogados del Azuay y la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay

2010 Modelamiento de competencias laborales y gestión de talento humano, organizado por Corporation Elite y Rothwell & Associates, Inc

2010 Seminario Taller "Acciones Constitucionales", organizado por la Asamblea Nacional, el Colegio de Abogados del Azuay, la Facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Cuenca y, la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad del Azuay

2012 Foro Internacional "Las nuevas tendencias de la Administración de Justicia"

2012 Curso "Sistema Integrado de Legislación Ecuatoriana ESilec Profesional", realizado en Quito D M

- 2012 Participación en el "Media Training 101" dictado en Quito D M
- 2012 Taller de Reforma Procesal en Materias No Penales "Taller de la Corte Nacional de Justicia", realizado en Quito D M
- 2012 "XIII Encuentro de Magistradas de los mas altos organos de Justicia de Iberoamerica Por una justicia de genero – Genero en la gestion humana de las instituciones de la Administración de Justicia" realizado en Quito D M
- 2013 Seminario Internacional "El Recurso de Casacion en el Estado Constitucional de Derechos y Justicia" realizado en Quito D M
- 2013 "II Encuentro de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, Presidentes de Cortes Provinciales y Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y Contencioso Tributario El principio de oralidad en la Administracion de Justicia" realizado en Quito D M
- 2013 Seminario Internacional "Procesos Constituyentes y Legitimidad de la Justicia Constitucional" realizado en Quito D M
- 2013 "Primer Encuentro Internacional por una politica y legislacion alternativa a la guerra contra las drogas", realizado en Quito D M
- 2013 "14th International Conference of Chief Justices of the World" realizado en Lucknow, Republica de la India
- 2014 Curso "Sensibilización de discapacidades", realizado en la plataforma virtual del Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS)
- 2014 Conversatorio "Un análisis de la función de regulación de mercado y la libre competencia, en el marco del Estado Constitucional de Derechos y Justicia" realizado en Quito D M
- 2014 Seminario Internacional "El pluralismo juridico en el marco del Estado Plurinacional" realizado en Quito D M
- 2014 Conversatorio "Valoración de la prueba y nuevos contextos normativos" realizado en Quito D M
- 2015 "Seminario Internacional de Derecho Procesal", realizado en Quito D M , el 13 y 14 de agosto de 2015
- 2015 "I Encuentro sobre Cooperación Juridica Internacional en matena de obligaciones alimentarias IBERRED", realizado en Cartagena de Indias (Colombia)

2015 "Congreso Internacional sobre criminalidad y sistemas de justicia penal en América Latina y el Caribe", celebrado en San Jose de Costa Rica

RECONOCIMIENTOS HONORÍFICOS Y DELEGACIONES

1995 Presea al Merito Colegio de Abogados del Azuay – Por probidad

2013 Integrante de la Comisión de Análisis del Proyecto de Código Organico General del Proceso, por delegación del Pleno de la Corte Nacional de Justicia, realizado en Quito D M

2013 2014 Reconocimiento a la Excelencia Académica otorgado por la Cumbre Judicial Iberoamericana, en virtud de la participación en el Programa de Estudios Avanzados en "Derecho Procesal Civil Iberoamericano", realizado en la plataforma virtual del Instituto Iberoamericano de Altos Estudios Judiciales

2017 Constancia de reconocimiento y felicitación por trayectoria institucional, otorgado por la Corte Nacional de Justicia

PUBLICACIONES REALIZADAS

2012 **Cosa juzgada material en la sentencia dictada en juicio ejecutivo**
Boletín Institucional N 6 de la Corte Nacional de Justicia P 5

2014 **Nuevo derecho procedimental y seguridad jurídica**
Boletín Institucional N 13 de la Corte Nacional de Justicia P 7

2015 **Desafíos en el derecho de familia y penal de adolescentes en conflicto con la ley**
Boletín Institucional No 16 de la Corte Nacional de Justicia P 9

2017 **Del cuidado compartido de los hijos**
Instituciones Jurídicas en perspectiva comparada Corte Nacional de Justicia Primera edición Coord Carlos Ramirez Romero Quito-Ecuador P 95-133

2017 **El recurso de casación en el ámbito civil**
Dialogos Judiciales No 5 Tema central Medios de Impugnacion Corte Nacional de Justicia Editor Carlos García Torres Quito-Ecuador P 91-105) ISBN 978-9942-22-142-1



Quito, D M, 15 de febrero del 2011

Dictamen N° 001-11-DRC-CC

CASO N° 0001-11-RC

LA CORTE CONSTITUCIONAL para el periodo de transición

Ponencia del Juez Constitucional Dr. Patricio Herrera Betancourt

1 HECHOS

El economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, mediante oficio N° T 5715-SNJ-11-55 de fecha 17 de enero del 2011, comunicó a la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el Proyecto de Enmienda de la Constitución de la República y de Consulta Popular

En su escrito, el Presidente de la República solicitó a esta Corte dictaminar cuál de los procedimientos constitucionales corresponde aplicar a cada caso, y dictar sentencia respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a referendo, así como de las preguntas a efectuarse junto con sus respectivas consideraciones

Mediante providencia dictada el 18 de enero del 2011 a las 10H00, la Sala de Admisión avoco conocimiento del documento presentado por el Eco Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República del Ecuador La Sala, previo a pronunciarse sobre la admisibilidad, dispuso al Secretario General de la Corte Constitucional formar dos expedientes, el uno respecto a temas constitucionales y el segundo referente a temas generales. En la misma fecha, el Secretario General certificó que no se había presentado otra causa con identidad de objeto y acción

El 19 de enero del 2011 a las 11H46, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, admite a trámite la causa N°

0001013

0001-11-RC, con la finalidad de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la solicitud formulada por el accionante.

El 20 de enero del 2011, el Pleno de la Corte Constitucional, en sesión ordinaria y previo sorteo de ley, designó a la doctora Nina Pacari Vega como Jueza Constitucional Sustanciadora de la presente causa.

El 24 de enero del 2011, la Jueza Constitucional, avocó conocimiento de la causa y convocó a las personas naturales y jurídicas, así como a las organizaciones sociales que tuvieran interés en la causa, a ser escuchadas en audiencia pública, misma que se desarrolló el jueves 27 de enero del 2011.

2 CONTENIDO DE LA SOLICITUD PROPUESTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

2.1 Consideraciones

El economista Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, amparado en lo dispuesto en los artículos 99, 100 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, pone en conocimiento de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, el proyecto de enmienda de la Constitución de la República, a fin de que dictamine indicando cuál de los procedimientos determinados en la Ley es el que corresponde aplicar, y se emita el dictamen correspondiente respecto a la constitucionalidad de la convocatoria a referendo y sobre la constitucionalidad de las preguntas a efectuarse junto con sus respectivas consideraciones.

2.2 Fundamentos de la Convocatoria a Referendo

2.2.1 Reformas en materia penal

Respecto a las reformas en materia penal señala que el Estado no ha podido dar cumplimiento a la garantía de seguridad pública, prevención y reducción de la criminalidad en la sociedad, tampoco se ha garantizado el acceso a la justicia ni ha sido posible crear y ejecutar los mecanismos necesarios para la sanción del delito, en virtud de que en varias ocasiones los procesos investigativos no pueden determinar la existencia del delito, la responsabilidad de quien lo comete, así como la aplicación y ejecución de la correspondiente sanción, *"debido a que los plazos de caducidad de las medidas cautelares privativas de libertad establecidos en la Constitución, no concuerdan con la realidad procesal"*, situación que ha causado que desde enero del 2007 a



octubre del 2010, miles de personas privadas de su libertad por orden judicial hayan obtenido su libertad, sin ser juzgadas

El Presidente de la Republica enfatiza que es necesario que se diferencie la aplicación de las medidas alternativas a la prision preventiva, con el propósito de que el Estado pueda garantizar el acceso a la justicia y la sanción de los responsables de la comision de delitos

2 2 2 Propiedad de instituciones financieras y medios de comunicacion

Sobre la propiedad de instituciones financieras y medios de comunicación, manifiesta que lo que pretende la Constitución es que *"los grupos financieros y de comunicacion privados se dediquen exclusivamente a las funciones que como tales les corresponde, y no tomen parte en otro tipo de actividades ajenas a su objeto"*, pero la norma actualmente vigente del articulo 312 de la Constitución de la Republica del Ecuador ha permitido que surjan interpretaciones equívocas que en ciertos casos pueden contradecir el espíritu y finalidades que tiene la Constitución, por lo que es necesario reformar el articulo referido para que establezca una prohibicion más clara y ajustada a los parámetros constitucionales, con el objeto de garantizar la independencia, tanto del sistema financiero, como de los medios de comunicacion privados

2 2 3 Administración de Justicia-Consejo de la Judicatura

En lo referente a la administracion de justicia, señala que es necesaria una depuracion de los servidores judiciales, a fin de que el Estado pueda ejercer una administración de justicia correcta y eficaz

El actual Consejo de la Judicatura transitorio no tiene facultades para evaluar a los funcionarios, comenzar nuevos concursos para la designación de jueces y otras atribuciones propias de este organismo, debido a que éstas deberan ser realizadas por el nuevo Consejo de la Judicatura designado luego del proceso correspondiente

Para agilizar los cambios necesarios y poner en marcha la reestructuracion de la Funcion Judicial es indispensable disolver al actual Consejo de la Judicatura, y en su reemplazo se debe crear una Comision Transitoria, conformada por tres delegados: uno de la Función Ejecutiva, un representante de la Asamblea Nacional y uno proveniente de la Funcion de Transparencia y Control Social, organo al cual se debe dotar de todas las funciones que las

Disposiciones Transitorias del Código Orgánico de la Función Judicial le otorgan al nuevo Consejo de la Judicatura

El nuevo Consejo de la Judicatura se integrará por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, quien lo presidirá, el Fiscal General del Estado, el Defensor Público, el delegado de la Función Pública y un delegado de la Asamblea Nacional. Los delegados de las Funciones Ejecutiva y Legislativa, titular y suplente, serán ratificados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana.

2.3 Fundamentos sobre el Procedimiento

El Presidente Constitucional de la República, de conformidad con lo estipulado en los artículos 104, incisos primero y segundo, 441, 442 y 443 de la Constitución de la República, en concordancia con los artículos 99 al 106 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, considera que la Corte Constitucional debe resolver que el presente proyecto de reforma constitucional se realice a través de referendo.

El fundamento para ello es que no existe restricción de derechos constitucionales, considerando los métodos de ponderación, debido a que su ejercicio no está siendo impedido, sino regulado bajo nuevos parámetros, sin que esto implique un retroceso ni menoscabo de ninguna naturaleza.

2.4 El texto de las Enmiendas

ENMIENDA A LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR

1.- Con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana, ¿está usted de acuerdo en que la correspondiente ley cambie los plazos razonables para la caducidad de la prisión preventiva, enmendando la Constitución de la República como lo establece el anexo 1?

ANEXO 1 -

El numeral nueve del artículo 77 de la Constitución dirá

 "Bajo la responsabilidad de la jueza o juez que conoce el proceso, la prisión preventiva no podrá exceder de los plazos y condiciones que indique la ley, en



consideracion a la gravedad del delito y la complejidad de la investigacion Si se exceden estos plazos, la orden de prision preventiva quedara sin efecto”

2 - Con la finalidad de evitar la impunidad y garantizar la comparecencia a los juicios penales de las personas procesadas, ¿está usted de acuerdo que las medidas sustitutivas a la prision preventiva se apliquen unicamente para los delitos menos graves, enmendando la Constitución de la Republica como lo establece el anexo 2?

ANEXO 2 -

El numeral uno del articulo 77 de la Constitucion dira

“1 - La privación de la libertad no sera la regla general y se aplicara para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones y para asegurar el cumplimiento de la pena, procedera por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley Se exceptuan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de cuarenta y ocho horas Las medidas no privativas de libertad se utilizarán unicamente en aquellos delitos que, de acuerdo con la ley, sean susceptibles de ventilarse mediante procedimientos especiales”

El numeral once del articulo 77 dirá

“La jueza o juez podra aplicar sanciones y medidas cautelares alternativas a la privacion de la libertad, unicamente en aquellos delitos que, de acuerdo con la ley, sean susceptibles de ventilarse mediante procedimientos especiales”

DEROGATORIA Suprímase el segundo inciso del articulo 159 delCodigo de Procedimiento Penal

3 - Con la finalidad de evitar conflicto de intereses, ¿esta usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de caracter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ambito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 3?

ANEXO 3 -

000015

El primer inciso del artículo 312 de la Constitución dirá

“Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional, según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esta disposición”

En el primer inciso de la DISPOSICION TRANSITORIA VIGÉSIMA NOVENA dirá

“Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participan, se enajenarán en el plazo de un año contado a partir de la aprobación de esta reforma en referendo”

4 - Con la finalidad de superar la crisis de la Función Judicial, está usted de acuerdo en sustituir el Pleno del Consejo de la Judicatura por una Comisión Técnica compuesta por tres delegados designados, uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social, para que durante un período de 18 meses asuma todas y cada una de las funciones del Consejo de la Judicatura y pueda reestructurar el sistema judicial enmendando la Constitución como lo establece el anexo 4?

ANEXO 4 -

1 - Sustituyase el artículo 20 del Régimen de Transición por el siguiente

“Art 20 - Se disuelve el actual Pleno del Consejo de la Judicatura, en su reemplazo se crea una Comisión Técnica de Transición conformada por tres delegados designados, uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social. Esta Comisión tendrá todas las facultades del Consejo de la Judicatura, incluidas las que le otorgaban al nuevo Consejo de la Judicatura las Disposiciones Transitorias del Código Orgánico de la Función Judicial. El nuevo Pleno del Consejo deberá ser designado conforme el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Constitución enmendada, luego de





dieciocho meses, contados a partir de la conformación de esta Comisión Técnica de Transición

El Concurso de Merecimientos y Oposición que lleva a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de los nueve vocales del Consejo de la Judicatura, queda sin efecto, por carecer de sustento

2 - Suprimase la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de la Función Judicial"

5 - Con la finalidad de tener una más eficiente administración del sistema de justicia, ¿está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial como lo establece el anexo 5?

ANEXO 5 -

Enmiéndase la Constitución de la República del Ecuador y reformase el Código Orgánico de la Función Judicial, de la siguiente manera

1 - Los artículos 179 y 181 de la Constitución de la República del Ecuador se sustituyen por los siguientes

"Art. 179 - El Consejo de la Judicatura se integrará por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, quien lo presidirá, el Fiscal General del Estado, el Defensor Público, Un Delegado de la Función Ejecutiva y un Delegado de la Asamblea Nacional

Los Delegados de las funciones ejecutiva y legislativa, titular y suplente, serán ratificados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana

El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

Los Miembros del Consejo durarán en el ejercicio de sus funciones el tiempo de sus respectivos cargos, tanto de los titulares como de los Delegados

El Consejo de la Judicatura rendirá su informe anual ante la Asamblea Nacional, que podrá fiscalizar y juzgar a sus miembros

0000016

- 1 Art 181 - Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial
- 2 Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Funcion Judicial, con excepcion de los organos autonomos
- 3 Dirigir los procesos de seleccion de jueces y demás servidores de la Funcion Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción Todos los procesos serán publicos y las decisiones motivadas
- 4 Administrar la carrera y la profesionalizacion judicial, y organizar y gestionar escuelas de formacion y capacitacion judicial
- 5 Velar por la transparencia y eficiencia de la Funcion Judicial

Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomaran por mayoria simple"

2 - Suprimase el último inciso del artículo 180 de la Constitución

3 - Se reforman los siguientes artículos del Código Orgánico de la Funcion Judicial

Art 1 - En los artículos 60, 65, 66, 72, 89, 115, 157 y 298, en donde dice "Comisión de Administración de Recursos Humanos", dirá "Unidad de Recursos Humanos"

Art. 2 - El primer inciso del artículo 99 dirá

"Art. 99 - COMISION DE SERVICIOS - Cuando la servidora o el servidor de la Función Judicial tuviere que trasladarse fuera del lugar de su sede de trabajo para cumplir sus funciones, se le declarará en comisión de servicios con remuneración La comisión que deba cumplirse en el país o en el exterior será otorgada por el Director General del Consejo de la Judicatura "

Art 3 - El numeral 10 del artículo 100 dirá

" 10 Residir en el lugar en donde ejerce el cargo Excepcionalmente podra residir en otro lugar cercano, de fácil e inmediata comunicacion, en virtud de autorizacion expresa de la Directora o Director de la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura "

Art 4 - El inciso cuarto del artículo 101 dirá

"Igualmente la servidora o el servidor de la Función Judicial podrá solicitar el traslado a un puesto o cargo que a la fecha estuviere vacante. El Director General del Consejo de la Judicatura o la Directora o el Director Provincial, según el caso, podrá resolver favorablemente tal solicitud si la servidora o el servidor de la Función Judicial, de acuerdo a la evaluación respectiva, tiene la idoneidad y la preparación apropiadas para el nuevo puesto o cargo"

Art 5 - El inciso tercero del artículo 183 dirá

"Necesariamente cada jueza o juez integrará por lo menos dos salas, a excepción de la Presidenta o Presidente de la Corte, que deberá integrar solamente una. Sin embargo, de creerse necesario, por las funciones que debiera cumplir como Presidente del Consejo de la Judicatura, a pedido suyo, en su lugar podrá actuar una Conjueza o Conjuez. Al efecto, al posesionarse las juezas o los jueces acordarán las salas que integraran. De no hacerlo, esta designación la hará el pleno de la Corte Nacional, el cual igualmente podrá modificar en cualquier tiempo y disponer la integración, tomando en cuenta la especialización y el perfil de la jueza o juez"

Art. 6 - El numeral 7 del artículo 109 dirá

" 7 Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable "

Art. 7 - El numeral 7 del artículo 217 elimínese las palabras "comisiones especializadas"

Art. 8 - En el artículo 255 agreguese como numeral 3 lo siguiente

" 3 Manifiesta inoperancia en el cumplimiento de sus funciones "

Art. 9 - Suprímense los artículos 257, 265, 266, 267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 278

Art 10 - Los artículos 258, 261, 262, 263, 264, 269, 279 y 280 dirán lo siguiente

"Art 258 - INTEGRACIÓN - El Consejo de la Judicatura se integrará por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, quien lo presidirá, el Fiscal General del Estado, el Defensor Público General, un Delegado de la Función Ejecutiva y un Delegado de la Asamblea Nacional

Los Delegados de las funciones ejecutiva y legislativa, titular y suplente, serán ratificados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana

El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

Los Miembros del Consejo durarán en el ejercicio de sus funciones el tiempo de sus respectivos cargos, tanto de los titulares como de los Delegados

El Consejo de la Judicatura rendirá su informe anual ante la Asamblea Nacional por sus subrogantes o por sus suplentes

Art 261 - ESTRUCTURA FUNCIONAL - El Consejo de la Judicatura ejercerá sus funciones a través de los siguientes componentes estructurales

- 1 El Pleno,
- 2 La Presidencia,
- 3 La Dirección General,

Las Direcciones Provinciales serán ejercidas por el Presidente de la Corte Provincial, conjuntamente con los Delegados que el Consejo de la Judicatura determine, de conformidad con la regulación de la materia

Las unidades administrativas necesarias, cuya creación, organización, funciones, responsabilidades y control establecen y regulan este Código y el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, según corresponda, se encargaran de la planificación estratégica, la gestión del talento humano, la transparencia y la difusión a la comunidad de los resultados de su gestión

Art 262 - INTEGRACION - El Pleno se integrará con sus cinco Miembros o por quienes les sustituyeren

Será presidido por la o el Presidente de la Corte Nacional de Justicia y, en caso de ausencia o impedimento de este, por su subrogante. En caso de ausencia o impedimento de ambos, por el Miembro que designe el Pleno. Actuará como Secretaria o Secretario del Pleno, la Secretaria o el Secretario del Consejo o quien le sustituyere





Art 263 - QUORUM.- El quórum para la instalación será de tres de sus integrantes Para todas las decisiones se requiere mayoría simple

En los casos de empate, el voto de quien presida la sesión será decisivo

Art 264 - FUNCIONES - Al Pleno le corresponde

- 1 Nombrar y evaluar a las juezas y a los jueces y a las conjezas y a los conjeques de la Corte Nacional de Justicia y de las Cortes Provinciales, juezas y jueces de primer nivel, Fiscales Distritales, agentes fiscales y Defensores Distritales, a la Directora o al Director General, miembros de las Direcciones Regionales y Directores Nacionales de las unidades administrativas y demás servidoras y servidores de la Función Judicial,
- 2 Remover libremente a la Directora o al Director General, miembros de las direcciones regionales, directores administrativos nacionales y directores provinciales,
- 3 Aprobar, actualizar y supervisar la ejecución del plan estratégico de la Función Judicial,
- 4 Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial,
- 5 Rendir, por medio de la Presidenta o el Presidente del Consejo, el informe anual ante la Asamblea Nacional,
- 6 Elaborar la proforma presupuestaria de la Función Judicial que será enviada para su aprobación según la Constitución. En el caso de los órganos autónomos, deberán presentar al Pleno del Consejo de la Judicatura su propuesta presupuestaria para su incorporación al presupuesto general de la Función Judicial,
- 7 Nombrar, previo concurso público de oposición y méritos, sometido a impugnación y control social, a las notarias y los notarios, y evaluar los estándares de rendimiento de los mismos, en virtud de lo cual podrá removerlos de acuerdo a lo establecido en este Código,
- 8 En cualquier tiempo, de acuerdo con las necesidades del servicio de la Función Judicial.

0000018

- a) Crear, modificar o suprimir salas de las cortes provinciales, tribunales penales, juzgados de primer nivel y juzgados de paz, así como también establecer el número de jueces necesarios previo el informe técnico correspondiente
 - b) Establecer o modificar la sede y precisar la competencia en que actuarán las salas de las cortes provinciales, tribunales penales, juezas o jueces de primer nivel, excepto la competencia en razón del fuero. Una misma sala o juzgador de primer nivel podrá actuar y ejercer al mismo tiempo varias competencias,
 - c) En caso de que, del informe técnico correspondiente, aparezca que existe en forma transitoria en determinada rama de la actividad judicial o en una localidad un número muy alto de causas sin despacho, podrá crear salas o juzgados temporales que funcionarán por el periodo de tiempo que señalara o hasta que se despachen las causas acumuladas, en estos casos se procederá al nuevo sorteo de causas para asignarlas a estas salas o juzgados temporales, y,
 - d) Crear, modificar o suprimir direcciones regionales o provinciales, las cuales funcionarán de forma desconcentrada
- 9 Fijar y actualizar a) las tasas notariales que serán pagadas por los usuarios de los servicios notariales, b) las tasas por servicios administrativos de la Función Judicial, c) el monto de las tasas y establecer las tablas respectivas por informes periciales, experticias y demás instrumentos similares necesarios en la tramitación de causas, así como sistematizar un registro de los peritos autorizados y reconocidos como idóneos, cuidando que éstos sean debidamente calificados y acrediten experiencia y profesionalización suficiente,
- 10 Expedir, modificar, derogar e interpretar obligatoriamente el Código de Ética de la Función Judicial, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos o resoluciones de régimen interno, sin sujeción a la Constitución y la ley, para la organización, funcionamiento, responsabilidades, control y régimen disciplinario, particularmente para velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial,
- 11 Imponer las sanciones disciplinarias de suspensión de funciones sin sueldo, amonestación escrita o multa a las juezas o jueces y a las conyезas o conyезes de la Corte Nacional de Justicia,



- 12 Conocer los recursos que se dedujeren contra las sanciones disciplinarias impuestas por las direcciones regionales a las abogadas y a los abogados por las infracciones cometidas en el ejercicio de la profesión, de acuerdo con este Código,
- 13 Conocer los informes que presentaren el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la Contraloría General del Estado y resolver sobre sus recomendaciones,
- 14 Imponer las sanciones disciplinarias de destitución a las servidoras o los servidores judiciales, con el voto conforme de la mayoría de sus Miembros, o absolverlos si fuere conducente. Si estimare que la infracción fuere susceptible solo de suspensión, sanción pecuniaria o de amonestación, las impondrá, y,
- 15 Emitir opinión respecto de los proyectos de ley referidos a la Función Judicial cuando le sean consultados por la Función Legislativa o Ejecutiva

Art 269 - FUNCIONES - A la Presidenta o el Presidente le corresponde

- 1 Cumplir y hacer cumplir, dentro de los órganos de la Función Judicial, la Constitución, la ley y los reglamentos generales, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial, los reglamentos, manuales, instructivos y resoluciones del Pleno y las resoluciones de las comisiones especializadas del Consejo,
- 2 Elaborar el orden del día, convocar y presidir las sesiones del Pleno y supervisar el cumplimiento de las resoluciones,
- 3 Elaborar el proyecto del informe anual que debe presentar el Consejo de la Judicatura a la Asamblea Nacional y someterlo a consideración de aquel,
- 4 Legalizar con su firma, juntamente con la Secretaria o el Secretario, las actas y demás documentos que contengan los reglamentos manuales, circulares y resoluciones de carácter normativo interno expedidos por el Pleno,
- 5 Suspender, sin pérdida de remuneración, a las servidoras y a los servidores de la Función Judicial, en casos graves y urgentes, en el ejercicio de sus funciones, por el máximo de noventa días, dentro de cuyo plazo deberá resolverse la situación de la servidora o el servidor de la Función Judicial,
- 6 Aprobar los acuerdos de cooperación y asistencia, relacionados con la Función Judicial, con organismos nacionales o extranjeros, siempre que

0000019

estos últimos no contemplen asuntos que tengan el carácter de tratados o instrumentos internacionales, y,

- 7 Ejercer las demás atribuciones señaladas por la ley, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial y los reglamentos

Art. 279 - REQUISITOS PARA EL CARGO - La Directora o el Director General del Consejo reunirá los siguientes requisitos

1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y hallarse en goce de los derechos de participación política,
- 2 Tener título de tercer nivel legalmente reconocido en el país, en las áreas afines a las funciones del Consejo, y acreditar experiencia en administración, y,
- 3 Haber ejercido con probidad e idoneidad la profesión o la docencia universitaria en las materias mencionadas por un lapso mínimo de cinco años

Art 280 - FUNCIONES - A la Directora o al Director General le corresponde

- 1 Dirigir y supervisar la administración de los recursos humanos, financieros, administrativos de la Función Judicial y los procesos de selección, evaluación, formación profesional y capacitación continua, en el ámbito de su competencia,
- 2 Ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de la Función Judicial,
- 3 Autorizar el gasto de la Función Judicial, excepto de los órganos autónomos, y asignar montos de gasto a las unidades administrativas correspondientes y a las directoras o directores regionales y provinciales, de acuerdo a lo que establece la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública,
- 4 Ejercer, a través de los Directores Provinciales, el procedimiento coactivo para recaudar lo que se deba, por cualquier concepto a la Función Judicial, con arreglo al trámite establecido en la ley,
- 5 Definir y ejecutar los procedimientos para el mejoramiento y modernización de la Función Judicial, para la selección, concursos de oposición y méritos, permanencia, disciplina, evaluación y formación y capacitación de las servidoras y servidores de la Función Judicial, en el ámbito de su competencia,
- 6 Fijar las remuneraciones para las servidoras y servidores de las carreras judicial, fiscal y de defensoría pública, así como para los servidores de



los órganos auxiliares, en las diferentes categorías, y de manera equivalente y homologada entre sí,

- 7 Imponer las sanciones disciplinarias de suspensión de funciones sin sueldo, a las juezas o jueces y a las conjuetas o conjueces de las Cortes Provinciales, a la Directora o al Director General, a las Directoras o a los Directores Regionales, a las Directoras o a los Directores Provinciales y a las Directoras o a los Directores Nacionales de las unidades administrativas, y demás servidores y servidoras de la Función Judicial. La resolución de suspensión será susceptible de apelación para ante el Pleno del Consejo de la Judicatura,
- 8 Presentar informe al Pleno del Consejo, anualmente, o cuando este lo requiera, y,
- 9 Ejercer las demás atribuciones señaladas por la ley, el Estatuto Orgánico Administrativo de la Función Judicial y los reglamentos

El Director General podrá, por simple oficio, delegar sus funciones a los servidores de la Función Judicial, cuando lo considere necesario”

Art 11 - En los artículos 307, 308 y letra d) de la Disposición Transitoria Séptima, reemplácese las palabras “Comisión de Asuntos Relativos a los Órganos Auxiliares”, por “la unidad correspondiente”

Art. 12 - En el artículo 8 y en el primer artículo innumerado a continuación del artículo 19, agregado por el artículo 9 de la Ley s/n, publicada en el suplemento al Registro Oficial 64 de 8 de noviembre de 1996 de la Ley Notarial, sustitúyase las referencias a la “Comisión de Asuntos Relativos a los Organos Auxiliares”, por “la unidad correspondiente”

3 AUDIENCIA PUBLICA

Dentro de la Audiencia Pública llevada a cabo el 27 de enero del 2011, intervinieron los siguientes ciudadanos y organizaciones sociales doctor Alexis Mera Giler, Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República, Luis Villacis Maldonado, Director Nacional del Movimiento Popular Democrático, Fernando Ibarra Serrano, Presidente Nacional CEDOC-CLAT, señora Betty Mercedes Amores, Asambleísta por Pichincha, Marcos Martínez Flores, ex Asambleísta Constituyente, Fernando Gutiérrez, Defensor del Pueblo, Agustín Grijalva, catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar, Julio César Trujillo, Catedrático Universitario, Ramiro Avila, Catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar, Felipe Ogaz, Colectivo Social Diabluma, Delfín Tenesaca y Marlon Santi, Presidentes de la

0000020

Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador, ECUARUNARI y Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, Benjamín Cevallos, Presidente del Consejo de la Judicatura, Magdalena Vélez y Natasha Rojas, Presidenta del Frente Popular y Presidenta del CUBE, Pablo Dávila Jaramillo, Presidente Ejecutivo de la Cámara de Industrias y Producción, Jorge Moreno y José Luis Chávez, Nelson Erazo Hidalgo y Luis Valarezo, Presidente de la UGTE y Presidente de la Federación Unitaria de Organizaciones Sindicales de Pichincha, Juan Miguel Chumbo y Rodrigo Collahuazo, Representantes de la Confederación Nacional del Seguro Campesino, Luis Santana y Pablo Vallejo, Corte Provincial de Justicia del Guayas y Asociación de Magistrados, Ruth Hidalgo, Directora ejecutiva de Participación Ciudadana, Ivan Alvarado y Marco Rodríguez, Asociación de Bancos Privados del Ecuador, Miguel Guambo y German Mancheno, jueces para la democracia y servidores judiciales de Chimborazo, Karla Obando, Carlos Guzmán y Guillermo Neira, Asociación de mujeres judiciales del Ecuador y Asociación de Servidores Judiciales del Azuay, Diego Delgado Lara, abogado en libre ejercicio profesional, Norma Mariana Carrasco, Presidenta del Movimiento Pro Justicia contra la usura y corrupción, Alberto Acosta, Docente de la FLACSO, Juan Carlos Solines, Fundamedios, Luis Morales Solís, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Participación Ciudadana y Control Social, Fausto Lupera Martínez, Parlamentario Andino, Santiago Guarderas, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE, Manuel Posso Zumarraga, Consultor Técnico Jurídico, Cesar Montufar, Asambleísta por Pichincha, Alex Eduardo Jaramillo Avila, Enrique Herrerra Bonnet, Asambleísta por Guayas, Blasco Peñaherrera Solah, Presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano, Alejandro Ponce Martínez, Director de la Sección Académica de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Casa de la Cultura, Otto Sonnenholzer Sper, Edgar Yanez Villalobos y Rodrigo Humberto Pineda Izquierda, Presidentes de las Asociaciones Ecuatoriana de Radiodifusión, núcleos del Guayas, Pichincha y El Oro

3.1 Intervención del legitimado activo

El Eco Rafael Correa Delgado, Presidente Constitucional de la República, por medio del Secretario Nacional Jurídico de la Presidencia de la República, Dr. Alexis Mera Güler, en audiencia pública desarrollada el 27 de enero del 2011, luego de ratificar los fundamentos de su petición, manifestó que el tratamiento que se debe dar a la petición conlleva un debate jurídico constitucional y no político. Sostiene que la pregunta uno no viola el principio de caducidad de prisión preventiva, pues la prisión preventiva no puede ser eterna, confirmando que debe haber un plazo razonable para el juzgamiento de una



persona. Respecto a la segunda pregunta advierte dos cambios principales incrementar la prisión preventiva en casos de delito flagrante de 24 a 48 horas sin fórmula de juicio y cambiar el sistema de excepcionalidad de la prisión preventiva. Sostiene que para que se dicte la prisión preventiva debe haber presunciones claras y suficientes de que ya se ha cometido un delito, y el juez debe determinar en su providencia que existen indicios suficientes en el cometimiento del delito. Afirma que la propuesta del Ejecutivo no es regresiva, es progresiva de derechos, porque esta protegiendo derechos de la colectividad. Al respecto de la tercera pregunta, sostiene que se quiere evitar un conflicto de intereses entre los sectores dedicados a las áreas financiera y comunicacional, lo que se desea es que los banqueros no tengan negocios ajenos al sector financiero, y ello también se extiende a propietarios de medios de comunicación, dado que un medio de comunicación tiene la responsabilidad de comunicar información masivamente a todo el país, y no puede estar involucrado en intereses particulares. Respecto a la cuarta pregunta, indica que tiene relación con la pregunta cinco, la cual es relativa al tema del Consejo de la Judicatura, señala que esta propuesta de reforma constitucional no restringe derechos ni garantías, sino que los fomenta, ya que ni altera la estructura fundamental de la Constitución ni el carácter y elementos constitutivos del Estado, pues no se toca ni al Consejo de la Judicatura ni a la Función Judicial, tampoco se cambia la Función Ejecutiva, la Función Legislativa, la Función Electoral o la Función de Transparencia, el concurso público para la elección de Magistrados de la Corte Nacional de Justicia va a mantenerse tal como lo establece el Código Orgánico de la Función Judicial, frente a este hecho no hay injerencia en esta función del Estado, con lo que ratifica la constitucionalidad de las preguntas.

3.2 Intervenciones de la ciudadanía

El señor Luis Villacis Maldonado, Director Nacional del Movimiento Popular Democrático, interviene en la audiencia manifestando que su partido se ratifica en el principio de que el pueblo debe ser consultado, sin embargo, el cuestionario presentado por el Presidente de la República no contempla los temas que realmente afectan a los ecuatorianos y a los intereses nacionales, las preguntas planteadas son inconstitucionales, restringen derechos y violentan el texto constitucional.

El señor Fernando Ibarra Serrano, Presidente Nacional CEDOC-CLAI, sostiene que la propuesta planteada por el Presidente de la República no es una enmienda, sino una reforma, que pretende reformar las leyes, lo cual

0000021

menoscaba la función de la Asamblea Nacional, por lo que solicita devolver al Presidente de la República el trámite

La doctora Betty Mercedes Amores, Asambleísta por Pichincha, formula su exposición frente a las preguntas 4 y 5, relativas a la reforma judicial y a la integración del Consejo de la Judicatura, manifestando que se pretende establecer un periodo de transición mayor a lo establecido por la Asamblea Constituyente, con lo cual se vulnera la voluntad del constituyente, el cual estableció en la Constitución la forma en que se deben designar a los miembros del Consejo de la Judicatura, conforme a lo dispuesto en sus artículos 208, numeral 12, 209 y 210, pretender modificar este procedimiento es violar los principios de igualdad y oportunidades al ingreso del servicio público y los principios de independencia y transparencia

El doctor Marcos Martínez Flores, ex Asambleísta Constituyente, intervino en la audiencia mencionando que la atribución que les dio el pueblo ecuatoriano fue la de profundizar el contenido social y progresivo de los derechos fundamentales de los ciudadanos, por lo que considera que la iniciativa de la Presidencia de la República vulnera el espíritu y el texto de la Constitución de Montecristi. Afirma que es inconstitucional quitar las funciones a un órgano constitucional como el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pues se atenta contra la estructura y funcionamiento de una función del Estado, y se pasa por alto a la Función Legislativa, al utilizar la enmienda constitucional para reformar el Código Orgánico de la Función Judicial.

El doctor Fernando Gutiérrez, Defensor del Pueblo, considera que la convocatoria es constitucionalmente válida, pues es una atribución del Presidente de la República, sin embargo, para el caso de la pregunta 1 que enmienda los numerales 1 y 9 del artículo 77 de la Constitución, estas alteran regresivamente la redacción de todo el artículo constitucional, pues al permitir a una futura ley la fijación de plazos e introducción de condiciones, se atenta contra los derechos de las personas, y no de los delincuentes, sino de aquellos ciudadanos que gozan de la presunción de inocencia. La pregunta 2 que pretende aplicar la prisión preventiva de manera excepcional, invierte el contenido de la presunción de inocencia, lo que también significa reformar de manera restrictiva los derechos, recordando que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, por lo que solicita que se declare inconstitucionales las preguntas 1 y 2 del referendo propuesto, considera que el procedimiento para esta clase de reformas es por medio de una Asamblea Constituyente, conforme

lo establece el artículo 444 de la Constitución y el artículo 101 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional

El doctor Agustín Grijalva, catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar, considera que la pregunta 1 elimina el plazo de la prisión preventiva, mismo que se encuentra establecido como regla de rango constitucional en el artículo 77, numeral 9 de la Constitución, y al establecer el plazo mediante ley, se está planteando una reforma constitucional sobre derechos de protección y garantías del proceso penal, lo que se encuentra expresamente excluido de la Constitución, pues una norma de rango inferior sustituiría una norma constitucional, lo mismo ocurre en la pregunta 2. La rigidez de la Constitución, es decir, los procedimientos y requisitos para reformarla, constituye en sí misma una verdadera garantía de los derechos fundamentales, por ello se ha establecido las posibilidades de enmienda y reforma constitucional, excluyendo la posibilidad de restringir derechos y garantías, estableciéndose en el artículo 84 de la Constitución la prohibición de que cualquier reforma constitucional atente contra los derechos de la Carta Magna. Respecto a las preguntas 4 y 5, sostiene que alteran la estructura fundamental de la Constitución, pues en sus artículos 179, 180 y 181, conciben al Consejo de la Judicatura como ente autónomo respecto a otras funciones del Estado.

El doctor Julio Cesar Trujillo, Catedrático Universitario, en su intervención manifiesta que la Constitución de la República divide el poder para presentar proyectos de ley entre el pueblo, los asambleístas, el Presidente de la República y otras funciones y órganos del Estado, pero solo a la Asamblea Nacional le corresponde aprobarlos, y al Presidente de la República, sancionar, observar o vetar los proyectos aprobados por la Asamblea. La Constitución no confiere a ningún órgano del poder público la facultad para someter directamente proyectos de ley a referéndum aprobatorio del pueblo porque aun el artículo 195 del Código de la Democracia exige que el proyecto sea negado por la Asamblea Nacional, el proyecto del Presidente propone reformar y derogar más de cuarenta normas legales, y para el efecto se auto atribuye una función que no le otorga la Constitución y despoja a la Asamblea Nacional de la facultad que le otorga el artículo 120, numeral 6 de la Constitución. La propuesta presidencial persigue restringir derechos y garantías y para ello basta tener presente que en el anexo 2 se propone prolongar por cuarenta y ocho horas la detención sin fórmula de juicio, violentando el artículo 77, numeral 1 de la Constitución.

El doctor Ramiro Avila, Catedrático de la Universidad Andina Simón Bolívar, afirma que las preguntas planteadas no son lógicas en términos de estructura.

000022

gramatical tienen un encabezado, pero no tienen relación lógica, las motivaciones son inadecuadas y no hay ningún presupuesto fáctico que sostenga que lo que va a hacer el Presidente va a funcionar, además, indica que la propuesta presidencial está afectando a tres funciones del Estado a la función de Transparencia y Control Social, a la cual se le quita competencia, a la Función Judicial, quitándole el órgano de transición, y a la Función Legislativa. En la propuesta presidencial, en primer lugar, se eliminan límites y derechos de las personas que no tienen condena y que se les ha privado de libertad, en segundo lugar, el Ejecutivo tendrá protagonismo e injerencia en otra función del Estado, encargada de la selección, funcionamiento y destitución de los servidores judiciales, lo cual sin duda afectará a uno de los poderes garantes de los derechos. Las preguntas 1 y 2 no pueden ser sometidas a enmienda ni a reforma parcial, por restringir derechos y garantías, por prohibición expresa, contemplada en los artículos 441 y 442 de la Constitución, la pregunta 3 tiene serias limitaciones en cuanto a la redacción, que dificulta la comprensión del texto, la norma reformada restringe el ámbito de la aplicación del texto a empresas privadas y de carácter nacional, lo que podría entenderse que no se aplica para personas naturales que ejercen actividades semejantes, empresas públicas y a instituciones que tengan carácter local o internacional, la pregunta 4, por alterar la estructura de la Constitución, no puede ser sometida a enmienda constitucional, y con respecto a la pregunta 5, existe un retroceso en el órgano de la administración de justicia, violentando el artículo 232 de la Constitución, atentando el principio de independencia de administración de justicia.

El señor Felipe Ogaz, Colectivo Social Diabluma, considera que el Ejecutivo ha escuchado al pueblo, a las organizaciones sociales, y que de esa manera se está haciendo una forma de democracia diferente; que el pueblo es sabio y puede decidir, pues la democracia representativa ha fallado, mentido y es necesario empezar a impulsar un proceso de democracia directa.

Los señores Delfin Tencasaca y Marlon Santi, Presidentes de la Confederación de Pueblos de la Nacionalidad Kichwa del Ecuador, ECUARUNARI, y Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, respecto a la enmienda manifiestan que el consultar al pueblo es una atribución del Presidente de la República, de acuerdo lo determinado en el artículo 147 de la Constitución, y por lo tanto no está en contra del derecho y principio constitucional de la Consulta Popular, porque esta figura es una garantía que permite profundizar la democracia con la participación directa, social y ciudadana en los temas trascendentales del país, están en contra del mal uso de este derecho constitucional, y es por ello que le dicen no al gobierno que



pretende "meter la mano en la justicia", e intenta tomar el control de la Función Judicial, violentando de esta forma el principio constitucional de independencia y autonomía, según lo dispuesto en el artículo 168, numerales 1 y 2 de la Carta Magna. Las preguntas planteadas carecen de eficacia jurídica, ya que ninguna de las mismas recoge el carácter plurinacional del Estado, y lo que se pretende es ahondar y consolidar el carácter uninacional excluyente

El doctor Benjamin Cevallos, Presidente del Consejo de la Judicatura, manifiesta que el artículo 168 de la Constitución establece que la Función Judicial es autónoma e independiente, y que no puede existir injerencia de las otras funciones del Estado, que no pretende un conflicto político, sino el respeto a la estructura básica del Estado y sus funciones, las que tienen que actuar con independencia y autonomía, de lo contrario la democracia no funciona y la República se puede desmoronar. Que las preguntas 4 y 5 no están dentro del marco constitucional, su formulación es inductiva, pues encierra un direccionamiento para el pueblo, y que al pretender reformar dos normas constitucionales, se reforma toda una serie de disposiciones legales cuando ya la Constitución ha establecido la conformación y forma de elección de los vocales del Consejo de la Judicatura. Pretender reestructurar la función judicial con un Comisión Técnica no tiene fundamento constitucional, y no se determina en que forma esa comisión se constituye en un ente técnico

Las señoras Magdalena Velez y Natasha Rojas, Presidenta del Frente Popular y Presidenta del CUBE, respecto a la pregunta 4 consideran que la independencia de las funciones es un principio del derecho moderno, que surge con la necesidad de ponerle fin a la arbitrariedad, al abuso y a la inseguridad jurídica. El Consejo Nacional de la Judicatura, conforme al artículo 178 de la Constitución, tiene el carácter de órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, por lo tanto, la reforma a su integración es una reforma a una de las principales secciones integrantes de esta función, la integración propuesta violenta lo dispuesto en el artículo 232 de la Constitución vigente. Por lo expuesto, las organizaciones sindicales, populares y sociales solicitan que el trámite de la Consulta presentada a la Corte Constitucional por el Presidente de la República sea negado, por improcedente en el fondo y la forma

El señor Pablo Dávila Jaramillo, Presidente Ejecutivo de la Cámara de Industrias y Producción, manifiesta que el artículo 441 de la Carta Política faculta al Presidente de la República a enmendar uno o varios de los artículos de la Constitución, facultad que se encuentra limitada y circunscrita a las condiciones previstas en dicha norma. De esta disposición se desprende que la

enmienda a la Constitución no puede establecer restricciones a los derechos y garantías, tampoco puede alterar la estructura fundamental del Estado. La pregunta 3 del referendo pretende reformar al artículo 312 de la Constitución, violenta una garantía fundamental del ser humano, la de escoger de forma libre y voluntaria en donde invertir sus recursos, asimismo, considera que las preguntas planteadas son inconstitucionales por la forma, puesto que transgreden a los artículos 103, 104 y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. En base al análisis propuesto, solicita que se declare la inconstitucionalidad de las preguntas del referendo.

El ingeniero Jorge Moreno y abogado José Luis Chávez manifiestan que la Corte Constitucional, en base a lo dispuesto en los artículos 441, 442 y 443 de la Constitución de la República, debe emitir dictamen previo y vinculante en el sentido de que el pedido formulado por el Presidente de la República es inconstitucional, por cuanto pretende reformar a la Constitución sobre temas expresamente prohibidos en ella, y vulnera los procedimientos de reformas constitucionales. La Constitución de la República del Ecuador y sus disposiciones siguen vigentes, en ese sentido, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social debe cumplir con su obligación de continuar ininterrumpidamente con el proceso de selección y nombramiento de los miembros de la Judicatura.

Los señores Nelson Frazo Hidalgo y Luis Valarezo, Presidente de la UGTE y Presidente de la Federación Unitaria de Organizaciones Sindicales de Pichincha, consideran que es importante el hecho de que se le consulte a los trabajadores y al pueblo ecuatoriano acerca de las diferentes dificultades que atravesamos los ecuatorianos, sin embargo, a pretexto de esto, lo que se pretende hacer es meterle la mano a las cortes de Justicia, apoderarse de las mismas para continuar con una política de persecución a los trabajadores.

Los señores Juan Miguel Chimbo y Rodrigo Collahuazo, representantes de la Confederación Nacional del Seguro Campesino, en relación a la pregunta 1 consideran que es positivo que los delincuentes permanezcan en la cárcel, lo negativo es que hayan personas inocentes y permanezcan muchos años privadas de su libertad. Señala también que para que la justicia avance, debe estar investida del suficiente recurso humano, económico, infraestructura básica y tecnológica, para evitar los pretextos de lentitud e inoperancia. Respecto a la pregunta 3, es necesario reafirmar y precisar la separación de los intereses, a fin de que banqueros y medios de comunicación se dediquen a su área, en cuanto a las preguntas 4 y 5, consideran que las mismas no son inconstitucionales y no afectan a la estructura del Estado.





Los doctores Luis Santana y Pablo Vallejo, Corte Provincial de Justicia del Guayas y Asociación de Magistrados, en su intervención sostienen que con la pretendida reforma se atenta a la seguridad jurídica, consagrada en el artículo 82 de la Constitución, que a pretexto de combatir la delincuencia, se implementan mecanismos represivos para que los jueces se constituyan en meros policías. Consideran que las preguntas planteadas son intrascendentes desde el punto de vista político y jurídico.

La doctora Ruth Hidalgo, Directora ejecutiva de Participación Ciudadana, considera inapropiada la redacción de las preguntas, pues dirigen la respuesta, están planteadas de manera general y se las desarrolla en los anexos, los que no son de fácil acceso a la ciudadanía, en cuanto a la integración del Consejo de la Judicatura, sostiene su preocupación, pues su conformación no respeta la hoja de ruta establecida en la Constitución, y violenta frontalmente los pilares constitucionales.

Los doctores Ivan Alvarado y Marco Rodríguez, Asociación de Bancos Privados del Ecuador, intervienen en la audiencia pública manifestando que con la pregunta 3 del referendo se pretende coartar el derecho constitucional de los accionistas de las entidades del sistema financiero a emprender o participar en actividades ajenas a su sector; sostienen que las actividades financieras son un servicio público, además, el artículo 308 de la Constitución busca la democratización del crédito y acceso a los servicios financieros de la nación. Afirman que no existe coherencia y motivación en la pregunta planteada, por el contrario, el núcleo esencial del Derecho, establecido en la Constitución, es la libertad económica, la libre iniciativa, que para varios autores significa al menos la posibilidad de ejercer una actividad.

Los doctores Miguel Guambo y Germán Mancheno, jueces para la democracia y servidores judiciales de Chimborazo sostienen que el artículo 147 de la Constitución, en su numeral 14, faculta al Presidente de la República a convocar a Consulta Popular, pero debe hacerlo en los casos y con los requisitos previstos en la Constitución, se pretende sustituir al Consejo de la Judicatura sin tomar en cuenta que la función judicial, de acuerdo al contenido del artículo 8 de la Ley Orgánica de la Función Judicial, goza de independencia. Es necesario establecer que de acuerdo al numeral 12 del artículo 208 de la Constitución, es potestad del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designar a los miembros del Consejo de la Judicatura, pero de ningún modo sustituirlo por una Comisión Técnica, como se pretende hacer, además es necesario recordar que la última parte del

000024

artículo 84 de la Constitución, señala que en ningún caso, su reforma, las leyes, otras normas jurídicas, ni los actos del poder público atentarán contra los derechos que reconoce la Constitución

Los señores Karla Obando, Carlos Guzmán y Guillermo Neira, Asociación de mujeres judiciales del Ecuador y Asociación de Servidores Judiciales del Azuay, consideran que el Gobierno, los asambleístas, estuvieron de acuerdo en sentar las bases de la independencia de la Función Judicial de los poderes facticos y políticos, con la reestructuración del Consejo de la Judicatura se ataca al corazón mismo de la Constitución, respecto a las preguntas 4 y 5, se induce a una respuesta positiva, por lo tanto, estas preguntas violan lo establecido en los artículos 168 y 82 de la Carta Magna

El señor Diego Delgado Lara, abogado en libre ejercicio profesional, en su intervención afirma que según el artículo 441 de la Constitución se establecen dos posibilidades para que se reforme una, mediante referendo convocado por el señor Presidente, y otra de iniciativa popular, que puede ser a través de la Asamblea Nacional, pero pone tres límites que pueden ser la enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere la estructura fundamental o el carácter y elementos constitutivos del Estado, sus instituciones, y que no establezca restricciones a los derechos y garantías

La señora Norma Mariana Carrasco, Presidenta del Movimiento Pro Justicia contra la usura y corrupción, solicita que la consulta sea declarada constitucional, para que la voluntad del pueblo soberano se pronuncie por cualquiera de las opciones, que es necesario que la justicia prevalezca, reestructurando el Consejo de la Judicatura

El economista Alberto Acosta, docente de la FLACSO, en su intervención en la audiencia pública, afirma que la consulta popular es un derecho constitucional, que se rige por un marco jurídico referencial, ante lo cual debe calificarse si es enmienda, reforma o si abre la posibilidad de una Asamblea Constituyente, considera que en la primera y segunda pregunta se quiere introducir una serie de mecanismos para combatir y erradicar la inseguridad, sin embargo, la propuesta no es una enmienda, ni siquiera es una reforma, es abiertamente inconstitucional, porque se vulnera en primer lugar el artículo 84 de la Constitución. En relación a la tercera pregunta, se hace bien en consultar al pueblo ecuatoriano, si quieren que los banqueros sigan teniendo negocios particulares o no, pero no comparte que en la misma pregunta se introduzca a los medios de comunicación, pues ese no fue el espíritu de la Asamblea Constituyente. Las preguntas cuarta y quinta no se consideran enmienda, y con



las mismas se pretende romper el principio de independencia de funciones, que está claramente establecido en el artículo 168 numeral 1 de la Constitución, y se violenta el procedimiento establecido para seleccionar a los jueces y las juezas, vía la participación ciudadana.

El doctor Juan Carlos Solines, Fundamedios, respecto a la pregunta tres, manifiesta que estamos viviendo en la sociedad de la información y comunicación, lo que ha permitido, entre otras cosas, la participación real de la ciudadanía. Desde el punto de vista sociológico, a más de ser consumidores son productores de información, lo que ha tenido una connotación que va más allá de los medios tradicionales, por lo que la pregunta desconoce la realidad tecnológica que estamos viviendo, ya que un medio de comunicación no puede tener conflictos e intereses más que los comerciales, eso es parte del modelo del negocio de los medios de publicidad comercial.

3.3 Escritos presentados en su condición de *Amicus Curiae*

El doctor Luis Morales Solís, Presidente de la Comisión Especializada Permanente de Participación Ciudadana y Control Social, manifiesta que el proyecto propuesto por el Presidente de la República violenta la Constitución, así como lo relacionado con el articulado de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y del análisis presentado al proyecto de enmienda, en conclusión, es absolutamente inconstitucional, improcedente, ilegal y atentatorio a la majestuosidad del constitucionalismo ecuatoriano, por lo cual no se puede calificar la propuesta del referendo y consulta popular enviada.

El doctor Fausto Lupera Martínez, Parlamentario Andino, considera que las preguntas planteadas son inconstitucionales, ilegales e inmorales, y atentan contra la estabilidad, gobernabilidad y el estado constitucional de derechos. Manifiesta que esta por demás preguntar sobre los temas planteados, ya que solamente con la iniciativa legislativa se pueden realizar reformas a la ley que permitan cambiar los plazos de caducidad de la prisión preventiva y medidas cautelares, ya que la ley no puede jamás reformar la Constitución, que el objetivo es limitar la libertad de información e intervenir abusivamente en la Función Judicial, por lo tanto, jamás un poder del Estado puede y debe intervenir en otro poder, ya que estaría violentando el sistema democrático.

El doctor Santiago Guarderas, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la PUCE, sostiene que el proyecto de referendo propone reformar y derogar más de 45 normas legales, y para el efecto, se auto atribuye una competencia que

000-025



no le otorga la Constitución, desconoce la regla del artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Partidos Políticos de la República del Ecuador, Código de la Democracia y pide al pueblo que legitime este acto contrario al régimen jurídico con el que se despojaría a la Asamblea Nacional de la facultad que le otorga el artículo 120, numeral 6. La cuestión a la que se refiere la pregunta 1, por restringir derechos y garantías de la Constitución, debe seguir el proceso formal de Consulta Popular, por medio del cual se nombre una Asamblea Constituyente. El artículo 84 de la Constitución manifiesta que el Estado tiene facultades normativas para desarrollar derechos, no para restringirlos o eliminarlos. La pregunta 2, de ser contestada afirmativamente, violentaría el derecho a la libertad, pues daría una interpretación equívoca de la obligación de un encierro preventivo y aumenta la detención sin fórmula de juicio un día más. La pregunta 3 amplía la restricción de desarrollar actividades económicas en forma individual o colectiva, y es discriminatoria, pues limita su aplicación a empresas privadas y de carácter nacional y excluye a personas naturales y empresas públicas, locales e internacionales, además es intolerable y anti técnico reformar una disposición transitoria que por haberse aplicado se agotó por su cumplimiento. Las preguntas 4 y 5 no deben ser calificadas por la Corte Constitucional, por ser inconstitucionales, atentan contra el principio de separación y autonomía de los poderes, violan el principio de independencia interna y externa de los órganos de la Función Judicial y las relaciones con las demás funciones.

El doctor Manuel Posso Zumárraga, Consultor Técnico Jurídico, afirma que si bien es una Constitución de avanzada, tiene enormes vacíos, que jurídicamente las disposiciones son incompatibles con la realidad ecuatoriana y se hace necesario que el Ejecutivo formule una serie de planteamientos previos, a fin de lograr coordinar de manera debida la Consulta Popular.

El doctor César Montufar, Asambleísta por Pichincha, considera que los cambios propuestos en las preguntas 1 y 2 involucran restricciones a los derechos y garantías previstos en la Constitución, el cambio de plazos razonables a los que se refiere la pregunta, implica la disminución de la calidad jurídica de una garantía constitucional. La pregunta 2 es igualmente regresiva, de la excepcionalidad de la prisión preventiva que consta en la norma vigente se plantea lo opuesto, la no excepcionalidad, con las preguntas 1 y 2 se está restringiendo el alcance de derechos y garantías constitucionales, por lo que el procedimiento es incorrecto. La pregunta 3 plantea otra flagrante violación constitucional, pues queda claro que la Constitución ya dispone de una norma específica para el fin que se busca. Las preguntas 4 y 5 plantean por un lado la sustitución de un organismo central para uno de los poderes del



Estado, como es el Consejo de la Judicatura, y por otro una conformacion diferente del organismo que precisamente lo suplanta con una Comision Tecnica.

El doctor Alex Eduardo Jaramillo Avila considera que la pregunta relacionada con la integracion del Consejo de la Judicatura deja de lado la participacion de los profesionales del Derecho en libre ejercicio, y que las funciones publicas no deben perder su independencia, asi como no deben dejar de lado los concursos de meritos y oposicion, tampoco omitir la participacion e integracion de sectores sociales, civiles y profesionales independientes y privados

El doctor Enrique Herrera Bonnet, Asambleista por Guayas, sostiene que el articulo 441 de la Constitucion de la Republica prohíbe la enmienda constitucional si se afecta la estructura fundamental de la Carta Suprema o el carácter y elementos constitutivos del Estado, como es el caso de designación de los jueces, los mismos que segun el articulo 181, numeral 3 de la norma fundamental, deben ser seleccionados por el Consejo de la Judicatura dentro de procesos regulados por la ley. En el caso de que el Presidente de la República ignore el procedimiento establecido en el articulo 444 de la Constitucion y llame directamente a referendo, violentando el artículo 441, este referendo debería tratar solo la enmienda a la Constitución. Respecto a la pregunta 1 de la enmienda, la caducidad de la prisión preventiva esta siendo motivo de análisis por la Comision Legislativa correspondiente, por lo que se debiera esperar a que se emita el informe pertinente para ser discutido en el Pleno de la Asamblea Nacional. Sobre la pregunta 2, en donde se argumenta la finalidad de privacion de la libertad, el derecho a la victima de delito a una justicia agil, oportuna y sin dilaciones, manifestando que dicho argumento es errado, pues la prisión preventiva tiene como finalidad especifica garantizar la presencia del acusado al proceso y el cumplimiento de la pena, la pregunta 3 es meramente subjetiva, no es ético restringir el derecho a la propiedad sobre bienes o empresas bajo un supuesto que puede no cumplirse en la realidad, lo que se debe dar es un adecuado control por parte del Estado, que evite practicas de competencia desleal. Sobre la pregunta 4, el propósito del Presidente de la República de nombrar a los jueces del pais, rompe el principio universal de la division del poder público, puesto que si se cumple tal pretension, se termina la independencia que debe caracterizar a los operadores de justicia. En ese sentido, el Ecuador pasara a vivir en dictadura. La pregunta 5 violenta el numeral 1 del articulo 168 de la Constitución, que establece el principio de independencia judicial.

0000026

El señor Blasco Peñaherrera Solah, Presidente del Comité Empresarial Ecuatoriano, considera que la primera pregunta restringe el derecho a ser juzgado por un juez independiente, imparcial y competente, el derecho a la celeridad procesal, a la presunción de inocencia, a una tutela efectiva e imparcial, a que se respeten las garantías constitucionales. Respecto a la tercera pregunta, sostiene que restringe el derecho a asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria, a la libertad de inversión privada, a la libertad de trabajo y de contratación. La cuarta pregunta restringe el derecho a que se respete la institucionalidad de los órganos creados por mandato constitucional, la independencia de los órganos judiciales y la autonomía de la Función Judicial. En cuanto a la quinta pregunta, restringe los derechos de independencia y autonomía de la Función Judicial.

El señor Alejandro Ponce Martínez, Director de la Sección Académica de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Casa de la Cultura, solicita que se rechace el contenido de la consulta enviada por el Presidente de la República. Sostiene que el texto no propone reformas específicas, constituyendo una regresión en materia de derechos y garantías, que violentan tratados internacionales vigentes en materia de derechos humanos, de igual manera, se discrimina a sectores como el financiero y el de comunicación, al prohibir actividades empresariales relacionadas entre sí.

Los señores Otto Sonnenholzer Sper, Edgar Yanez Villalobos y Rodrigo Humberto Pineda Izquierda, Presidentes de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión, núcleos del Guayas, Pichincha y El Oro, afirman que la propuesta presidencial pretende que los grupos financieros y de comunicación privados destinen sus funciones exclusivamente tal como les corresponde y no tomen parte de actividades ajenas a su objeto, aspecto que en ninguna parte de la Constitución se prohíbe explícitamente, por lo que aquello conlleva a restringir garantías y derechos adquiridos. Esta reforma planteada se encuentra equivocada en su forma, pues la misma solo puede operar por medio de una Asamblea Constituyente, consideran que la pregunta tres es inductiva y direcciona la voluntad del ciudadano, es decir, induce a una respuesta afirmativa, buscando consultar sobre dos cosas distintas: una relacionada al ámbito financiero y otra al ámbito de la comunicación, por lo que solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la pregunta tres, pues en la forma en que ha sido redactada, atenta contra derechos constitucionales fundamentales, y por lo tanto, esta solo podría operar por medio del procedimiento correcto, es decir, mediante la Asamblea Constituyente.





4 CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

4.1 Competencia de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional tiene competencia para emitir dictamen de procedimiento sobre la propuesta de enmiendas a la Constitución, de conformidad con los artículos 104 último inciso, y 438 numeral 2 de la Constitución de la República de Ecuador

Asimismo, el artículo 127 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en adelante LOGJCC, dispone que esta Corte realice un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular, control que se ejercera en los mismos términos y condiciones que los previstos en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del Título III de la LOGJCC

Específicamente, el artículo 99 de la LOGJCC determina que la Corte Constitucional tiene competencia para calificar el procedimiento y para ejercer el control previo sobre la convocatoria a referendos, así como de las enmiendas, reformas y cambios constitucionales

Dado que la determinación del procedimiento requiere un análisis del contenido de las preguntas, como también de la respectiva convocatoria, el Pleno de esta Corte, en aplicación del artículo 127 de la LOGJCC, realizará el control tanto del procedimiento como del oficio de convocatoria remitido por el Presidente de la República, y de las preguntas de la Consulta Popular propuestas

Por lo tanto, esta Corte Constitucional tiene competencia para pronunciarse respecto de la constitucionalidad de la propuesta de convocatoria a referendos constitucional presentada por el señor Presidente de la República

El término para resolver las cuestiones debatidas en el presente Dictamen se sujeta a lo dispuesto en el artículo 105, inciso final de la LOGJCC, contado desde la recepción del expediente por parte de la Jueza Constitucional Sustanciadora, es decir, a partir del 24 de enero del 2011, término que vence el día 21 de febrero del año en curso

0000027

4.2 Sobre el control del cumplimiento de reglas procesales para la realización de la convocatoria a referéndum (art. 103 LOGJCC)

En cuanto al cumplimiento de las reglas procesales para la realización de la convocatoria, esta Corte identifica que el oficio enviado por el ejecutivo, no es el decreto de convocatoria a referéndum, en estricto derecho es un acto administrativo que tiene por objeto hacer conocer a la Corte el contenido de la propuesta presidencial de referéndum, a fin de que ésta proceda a examinar su constitucionalidad.

En este caso, es evidente que el control respecto de la solicitud enviada por el Ejecutivo a la Corte Constitucional se enmarca dentro del concepto de control previo. En tal sentido, la Corte realizará un control formal, previo y automático del procedimiento seguido por el Ejecutivo para hacer conocer a la Corte el contenido de la propuesta presidencial de consulta popular, de la legitimidad del convocante y de la garantía plena de los electores.

4.2.1 Acerca del procedimiento seguido por el Ejecutivo

El oficio enviado por el Presidente de la República incluye tres peticiones: 1. La solicitud de dictamen sobre los procedimientos de convocatoria a referendo constitucional, 2. Un pedido de pronunciamiento respecto de la constitucionalidad de la convocatoria a referendo, y, 3. Una solicitud sobre la constitucionalidad de las preguntas, junto con sus respectivos considerandos.

En este sentido, como bien lo señaló la Sala de Admisión de esta Corte, en el auto de 18 de enero de 2011, se trata de dos procedimientos constitucionales, uno referido a las cuestiones propiamente constitucionales y otro relativo a temas generales. Corresponde en este punto, por tanto, examinar el procedimiento seguido por el Ejecutivo para dar a conocer a esta Corte la propuesta de consulta popular.

En ese contexto, la Corte declara que no ha habido incumplimiento de las reglas procesales para la presentación de la solicitud de convocatoria y por lo tanto procede a realizar el control previo de constitucionalidad de la misma.

4.2.2 Acerca de la legitimidad del convocante

De acuerdo con el artículo 147 numeral 14 de la Constitución, una de las atribuciones del Presidente de la República es convocar a consulta popular en los casos y requisitos previstos en la Constitución, en concordancia con el



artículo 104 constitucional, por lo que se considera que el Presidente tiene facultad para consultar al pueblo, sobre cualquier asunto de interés nacional, y en consecuencia, ésta Corte considera plenamente cumplido el requisito formal definido por el numeral 2 del artículo 103 de la LOGJCC

Por lo anteriormente establecido, el Pleno de la Corte declara que en el presente caso existe la legitimación en la causa por parte del Presidente de la República para solicitar el examen de constitucionalidad del proyecto de convocatoria a consulta popular

4.2.3 Acerca de la garantía plena de los electores

En cuanto a la verificación de la garantía plena de los electores, respecto de la claridad y lealtad de los actos preparatorios, esta Corte considera que, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 103 y 127 de la LOGJCC, este Dictamen versará únicamente sobre los temas generales propuestos en el plebiscito, por lo que, el control de constitucionalidad materia de este Dictamen se referirá a los considerandos generales, frases introductorias y al cuestionario

Se deja claro que el control aquí planteado, excluye un examen material de las cuestiones objeto del presente pronunciamiento, dejando a salvo la posibilidad del control abstracto posterior respecto de las disposiciones jurídicas que se generaran o de las medidas que se adopten como resultado del plebiscito

En consecuencia, la Corte encuentra que el oficio No T 5715-SNJ-11-55, de fecha 17 de enero de 2011, se enmarca en las disposiciones de los artículos 104 y 438 de la Constitución de la República

4.3 Sobre el control constitucional de los considerandos que introducen las preguntas¹ (art. 104 LOGJCC)

El referéndum propuesto por el Presidente de la República, impone la obligación a esta Corte, de verificar la constitucionalidad de los considerandos que introducen las preguntas, lo cual implica efectuar un examen tanto de los considerandos generales, frases introductorias como del cuestionario que será sometido a escrutinio popular.

000028

¹ En el presente caso, los considerandos que introducen las preguntas, están compuestos por los considerandos generales y frases introductorias

Al respecto, la Corte manifiesta que el control constitucional de los considerando que introducen la pregunta se realizará bajo las siguientes reglas que no haya inducción a las respuestas, y que el lenguaje utilizado sea sencillo, comprensible y neutro, es decir que no contenga cargas emotivas

El control de las preguntas se realizará bajo las siguientes reglas uso de lenguaje sencillo, claro y valorativamente neutro, deberán ser breves en la medida de lo posible y tratarse de un solo tema, y, no deben ser superfluas o inocuas

La claridad y lealtad con los que deben ser elaborados los contenidos de la convocatoria a consulta popular es fundamental para que los electores se expresen libremente y no sean susceptibles de engaño. Así, el Consejo Constitucional Frances ha establecido que toda consulta popular debe apuntar a garantizar que el proceso de deliberación que se da previo a un proceso electoral, se lo realice sobre una base neutral sin inducir al lector a equívocos². A juicio de esta Corte, la exigencia de claridad y lealtad, que garantiza neutralidad en el proceso plebiscitario, es indispensable en todo proceso de formación de la voluntad popular

La claridad se refiere al uso de un lenguaje universal, claro y comprensible, que por sí mismo sea explícito y no requiera de mayores esfuerzos para su cabal entendimiento. La lealtad no es más que lo sometido a consulta popular guarde conformidad con la Constitución, exige también, evitar que por cualquier medio se engañe al elector

Por lo tanto, la Corte considera que la introducción a las preguntas deben tener un carácter estrictamente informativo y deben ser redactadas de manera tal que no induzcan la respuesta al votante y tampoco deben incluir información parcial o engañosa, que pueda viciar la voluntad política de los sufragantes, expresadas en las urnas

En ese contexto, a partir de las consideraciones anteriores, la Corte pasa a examinar una a una, las justificaciones presentadas por el Presidente de la República

4.4 Sobre el control constitucional del cuestionario


² Véase, Decisión n° 2000-428 DC del 4 mayo de 2000 y la decisión n° 87-226 DC de 2 de junio de 1987 en Corte Constitucional de Colombia, Sentencia No C-551-2003, MP Eduardo Montealegre Lynett.



4 4 1 De las frases introductorias

Respecto al control de las frases introductorias a las preguntas, éste se realizara bajo las siguientes reglas de conformidad con el artículo 104 de la LOGJCC que no haya inducción a las respuestas, que el lenguaje utilizado sea comprensible, sencillo y neutro, es decir, que no contenga cargas emotivas

En atencion a lo anterior, esta Corte considera que la introduccion a las preguntas debe tener un carácter estrictamente informativo y deben ser redactadas de manera tal que no induzcan a la respuesta al votante, ni deben incluir informacion parcial o engañosa, que pueda viciar la voluntad política de los sufragantes expresada en las urnas

Segun lo expuesto, esta Corte considera inconstitucionales todas las frases introductorias a las preguntas contenidas en la propuesta de convocatoria, determinando que las mismas deben ser suprimidas, reformadas por un título informativo o descriptivo del contenido de las preguntas

4 4 2 Control de constitucionalidad sobre las preguntas

El control de las preguntas se realizará bajos las siguientes premisas uso de lenguaje sencillo y neutro, deberan ser breves en medida de lo posible y tratar un solo tema, no deben ser superfluas o inocuas

El lenguaje sencillo implica que sea facilmente comprensible por cualquier persona al momento de votar, la neutralidad se refiere a que este exento de carga emotiva o valorativa, la brevedad se concreta cuando la pregunta es expresada con economia de lenguaje y debe referirse a un solo tema, o excepcionalmente pueden contener mas de un tema si estos estan interrelacionados, y que no sean superfluas implica que tengan utilidad práctica, lo que quiere decir que cumplan con las finalidades propuestas en la motivación

A continuación, esta Corte pasa a revisar cada una de las preguntas propuestas.

DE LA PREGUNTA 1

0000029

Desde el punto de vista formal, la pregunta planteada por el Presidente de la Republica supera el test contenido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de

la LOGJCC, porque cumple con los estándares de claridad, sencillez y concisión e interroga al pueblo sobre una sola cuestión y cumple con los objetivos planteados en su motivación

Desde el punto de vista material, la pregunta interroga al soberano si consiente en cambiar los plazos razonables para la caducidad de la prisión preventiva, enmendando la Constitución, de acuerdo al Anexo 1

Por su parte, el Anexo 1, ponen en cabeza de las juezas y jueces la responsabilidad de aplicar la prisión preventiva en los términos establecidos en la ley, para lo cual 1) remite a la ley la potestad de establecer los plazos razonables para la caducidad de la prisión preventiva, 2) establece como parametros para la definición de dichos plazos la "gravedad del delito" y "la complejidad de la investigación", 3) establece como criterio de caducidad el exceder los plazos establecidos en la ley

De este desglose, se advierte que la pregunta no tiene correspondencia con el anexo, pues, mientras se pregunta al soberano si consiente en cambiar los plazos razonables, lo que se modificaría en la Constitución es, tanto la remisión al legislador para que este establezca dichos plazos, como una identificación de parametros para la definición de dichos plazos y de la caducidad de la prisión preventiva

Por tanto, esta Corte no encuentra relacion de causalidad directa entre la pregunta 1 y el anexo 1

Previo a calificar la lealtad con la Constitución, esta Corte se pregunta ¿que es la figura jurídica de la prisión preventiva?

En doctrina jurídica existe un consenso generalizado respecto de que la prisión preventiva representa un dispositivo procesal que tiende a evitar que el responsable de un hecho delictivo eluda la acción de la justicia aprovechando el estado de inocencia de que goza durante el proceso. En este sentido, la prisión preventiva tiene carácter instrumental y no penal material, por lo que debe ser adoptada por razones y con finalidades distintas a la sanción penal. Con esto, la prisión preventiva se adopta como medida procesal para regular el ejercicio de los derechos en caso de presunción del cometimiento de delitos. En tanto garantía procesal, solo puede ser adoptada como medida excepcional, por ser un principio de carácter instrumental, contemplado en instrumentos internacionales (art 9, inc 2 PIDCP), y en la Constitución. Será adoptado además, por razones y finalidades distintas a la sanción penal, esto es, por ser



necesaria para evitar el entorpecimiento del juicio. Por último, la caducidad responde a la naturaleza provisional de la prisión preventiva así como a la prevención frente a un posible abuso del derecho por parte de los jueces.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido como parámetros a ser examinados cuando la legislación interna tiene como medida la prisión antes de la expedición de una sentencia condenatoria, los siguientes: 1) la complejidad del asunto, b) la actividad procesal del interesado y c) la conducta de las autoridades judiciales³. En tal sentido, los plazos vienen a ser parámetros auxiliares que complementan los parámetros principales, por lo que bien pueden estar en la constitución o en la ley, sin que vulnere derecho alguno, o bien podrían, eventualmente, mantenerse, aumentarse o disminuirse, aplicando criterios de razonabilidad y proporcionalidad, o inclusive podrían desaparecer en razón de la eficiencia del sistema penal para determinar las correspondientes responsabilidades penales en cada caso. En cambio, son los parámetros principales los que deben ser correspondientes con la constitución y las normas internacionales, pues, al no serlo, las estarían violando.

Ahora bien, por el análisis relacional entre la pregunta y el anexo, esta Corte entiende que la voluntad del proponente está sustancialmente encaminada a dotar de eficacia a la prisión preventiva, en tanto dispositivo procesal que regula derechos y garantiza actos procesales para el ejercicio de los derechos.

Estos parámetros, a criterio del proponente son la gravedad del delito, la complejidad de la investigación y haberse excedido en los plazos establecidos.

Examinados los parámetros contemplados en el proyecto de enmienda con los parámetros establecidos por la CIDH y la doctrina jurídica, no se encuentra correspondencia entre sí, pues el criterio de gravedad del delito y complejidad de la investigación son parámetros altamente discrecionales que abren de manera riesgosa la labor de juezas y jueces a interpretaciones subjetivas.

Por tanto, esta Corte, asumiendo que la voluntad del proponente es establecer parámetros adecuados para dar eficacia a la prisión preventiva, uno de estos parámetros debe ser, constitucionalizar el dispositivo normativo infra constitucional constante en el artículo 1 de la Ley interpretativa del artículo 169 del Código de Procedimiento Penal, publicada en el Registro Oficial, segundo suplemento Número 194 de 19 de octubre de 2007, que hace relación

³ Caso Suárez Rosero vs Ecuador

expresa a la suspensión ipso jure del decurso de los plazos determinados para la caducidad de la prisión preventiva, y de esta manera, dar eficacia constitucional de aplicación directa e inmediata a esta norma, por parte de los operadores de justicia, haciendo uso de su facultad interpretativa, y en ejercicio del control de constitucionalidad, modifica la pregunta y el anexo, en el siguiente sentido

PREGUNTA 1

¿Esta usted de acuerdo en enmendar el numeral 9 del artículo 77 de la Constitución de la República incorporando un inciso que impida la caducidad de la prisión preventiva cuando esta ha sido provocada por la persona procesada y que permita sancionar las trabas irrazonables en la administración de justicia por parte de juezas, jueces, fiscales, peritos o servidores de órganos auxiliares de la función judicial, como se establece en el anexo 1?

ANEXO 1

La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá ipso jure el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor público peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerará que estos han incurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad con la ley

DE LA PREGUNTA 2

Desde el punto de vista formal la pregunta planteada por el Presidente de la República supera el test contenido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de la LOGJCC, porque además de cumplir con los estándares de claridad, sencillez y concisión, interroga al pueblo sobre una sola cuestión y cumple con los objetivos planteados en su motivación

La propuesta de enmienda pretende modificar el tiempo en el que una persona puede ser detenida en caso de delitos flagrantes sin fórmula de juicio de 24 a 48 horas, por otro lado, modifica el régimen de sustitución de medidas cautelares a aquellos delitos que, de acuerdo con la ley, se ventilen en procedimientos especiales



Respecto de la modificación del tiempo en el que una persona puede ser detenida en caso de delitos flagrantes, siguiendo el razonamiento expresado en el análisis de la Pregunta 1, los plazos son parámetros auxiliares que complementan los parámetros principales, por lo que bien pueden estar en la constitución o en la ley, sin que vulneren derecho alguno. No obstante, cualquier cambio de la voluntad soberana debe estar respaldada en suficientes razones y condiciones que le confieran legitimidad al cambio propuesto. Examinados los considerandos justificativos, esta Corte no encuentra excusa constitucional razonable para proceder al cambio del tiempo en que una persona puede ser detenida en caso de delito flagrante.

Esta Corte Constitucional reitera que el derecho al debido proceso, la garantía básica a la presunción de inocencia, así como el derecho fundamental a la libertad personal, constituyen el pilar sobre el que se erige un Estado Constitucional de derechos y justicia, y deben ser primordialmente preservados.

En relación a la sustitución de las medidas cautelares, la ley establece los parámetros a través de los cuales se puede dictar una medida sustitutiva y los casos en los que procede, mismos que deberán ser justificados dentro de un marco preciso de razones y condiciones que les confieran legitimidad y racionalidad, acordadas por autoridad jurisdiccional independiente, imparcial y competente, que las resuelva con formalidad y exprese los motivos y los fundamentos en los que se apoya, indispensables para alcanzar el fin legítimo que con ellas se pretende, proporcionales a este y a las circunstancias en las que se emitan, debiendo ser reguladas por mandato de la ley.

En este sentido, la Constitución determina que los jueces podrán sustituir la prisión preventiva por otra medida cautelar distinta, lo que se traduce en la posibilidad que tienen los jueces de sustituir la prisión preventiva por otra medida menos gravosa, pero sujeta a los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley respectiva.

La norma constitucional establece que los jueces pueden sustituir las medidas privativas de la libertad, ya que lo que se pretende alcanzar con las medidas cautelares es la efectiva marcha del proceso, la preservación de la prueba, la integridad de los participantes en el proceso penal y la ejecutabilidad de la sentencia.

En la praxis, a criterio de la Corte, el artículo 77 numeral 1 de la Constitución tiene una errada aplicación por parte de algunos jueces, lo que ha generado, en

0000031

ciertas ocasiones, una discrecionalidad injustificada al momento de sustituir una medida por otra. Dicha lectura se manifiesta cuando los jueces aplican el artículo 77 numeral 1, sin observar los requisitos y condiciones establecidas en la ley, cuando en realidad dicho artículo manifiesta claramente la obligación de los jueces de revisar, en toda ocasión, los motivos que permitan la sustitución de la prisión preventiva por las medidas cautelares correspondientes.

El legislador ya previó los casos, causas, condiciones y requisitos en los que se puede aplicar la sustitución o derogatoria de una medida cautelar. En este estado de la situación y para lograr la correcta aplicación del artículo 77 numeral 1 y II de la Constitución, debemos interrogarnos sobre su naturaleza jurídica. Estos enunciados normativos tienen la estructura de principios y no de reglas, por lo que requieren, para su cabal aplicación, de desarrollo legislativo. Esta Corte recuerda que los principios deben ser entendidos como mandatos de optimización, que alcanzan en la mayor medida posible⁴, su grado de aplicabilidad en función de las reglas a las que están concatenados. Así, el artículo 77 numeral 1 y II no deben ser aplicados aisladamente, como comúnmente se lo ha venido haciendo, al contrario, deben ser entendidos como principios interrelacionados.

Corresponde al legislador regular la prisión preventiva, como lo ha hecho, adecuándola al marco establecido en la Constitución de la República, lo que implica su verificación periódica en consonancia con la realidad social donde se pretende su aplicación, correspondiendo al juzgador examinar la efectiva concurrencia de los elementos normativos en el caso sometido a su competencia.

Bajo estas consideraciones, a juicio de esta Corte, el cambio constitucional propuesto no puede llevarse a cabo por el mecanismo previsto en el artículo 441 ni 442 de la Constitución, ya que implica una restricción de derechos y garantías constitucionales.

En ese sentido y en aplicación de la facultad interpretativa y del ejercicio del control de constitucionalidad, esta Corte replantea la pregunta y los anexos, con el fin de asegurar la lectura integral de estos principios y la correcta aplicación de las normas de procedimiento que los desarrolla. En ese contexto


⁴ Robert Alexy, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. Pp. 87.



y para que proceda la vía de enmienda sugerida por el Ejecutivo, se modifica la pregunta y sus respectivos anexos, de la siguiente forma

PREGUNTA 2

¿Está usted de acuerdo que las medidas sustitutivas a la privación de la libertad se apliquen bajo las condiciones y requisitos establecidos en la ley, de acuerdo al anexo 2?

ANEXO 2

El artículo 77 numeral 1 dirá

“La privación de la libertad no será la regla general y se aplicará para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la víctima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena, procederá por orden escrito de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptúan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin fórmula de juicio por más de veinticuatro horas. Las medidas no privativas de libertad se aplicarán de conformidad con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.”

El artículo 77 numeral 11 dirá

La jueza o juez aplicará las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley.

DE LA PREGUNTA 3

Desde el punto de vista formal, la pregunta planteada por el Presidente de la República supera el test contenido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de la LOGJCC, porque además de cumplir con los estándares de claridad, sencillez y concisión, interroga al pueblo sobre una sola cuestión y cumple con los objetivos planteados en su motivación.

En relación con la pregunta 3 y sus anexos, esta Corte se pronunciará sobre la idoneidad de las medidas planteadas, para lo cual se debe identificar la finalidad de las mismas y su adecuación con la Constitución de la República.

0000032

así como la relación de causalidad que existe entre la vía escogida y los objetivos perseguidos. Una vez hecho esto, se analizará el procedimiento escogido por el Ejecutivo para efectivizar su propuesta.

En cuanto a la constitucionalidad del objetivo, es importante precisar que la pregunta planteada por el Presidente de la República, pretende interrogar al pueblo sobre algunos aspectos sensibles relativos a ciertos derechos reconocidos en la Constitución, específicamente relacionados con la garantía a la libre iniciativa privada de las personas dedicadas a negocios financieros, bancarios y los medios de comunicación.

Según se desprende del escrito presidencial, el objetivo de la enmienda sería la democratización del acceso a la propiedad de los medios de comunicación y la defensa social contra el conflicto de intereses en su manejo y administración. Es evidente que este fin es plausible y legítimo desde el punto de vista constitucional.

Por otro lado, también es claro que aquella iniciativa plantea una limitación al derecho fundamental de algunos ecuatorianos a tener una libre iniciativa económica, de conformidad con lo establecido en el artículo 66, numeral 15 de la Carta Magna. En cuanto a la intensidad de las limitaciones propuestas, es necesario precisar que éstas tienen un origen constituyente, puesto que de la lectura de las actas de la Asamblea de Montecristi, se evidencia la clara intención de la Asamblea de poner fin a los tradicionales abusos de ciertos sectores políticos, económicos y sociales que llegaron a apropiarse del Estado como si fuera un bien privado.

El medio encontrado por el Constituyente para lograr este fin es ciertamente controvertido, pero esta limitación fue discutida y aprobada por el constituyente primario, según se desprende del artículo 312 de la Constitución, por lo tanto se entiende que el soberano decidió auto-limitarse en su ámbito de autonomía.

Sin embargo, para que esta regla constitucional tenga efectos reales se requiere su complementación con ciertas sub-reglas que determinen mecanismos y condiciones para hacerlas efectivas. La regulación que plantea el ejecutivo no modifica en ningún aspecto el ámbito de esta restricción, sino que se limita a precisar algunos elementos que le permiten a la regla constitucional tener aplicación real y efectiva, tales como circunscribir su alcance a los medios de comunicación que tengan capacidad de constituirse en monopolios, que estos medios tengan un ámbito de influencia generalizado.



Desde este punto de vista, la iniciativa presentada por el Ejecutivo es constitucional, si se limita a establecer este tipo de mecanismos y condiciones que garantizan su aplicación efectiva, su alcance debe aclarar los contornos del ámbito de aplicación de los mismos, así como la facultad del legislativo para regularla

En consecuencia, la Corte Constitucional, haciendo uso de su facultad interpretativa y en ejercicio del control de constitucionalidad, establece que la pregunta 3 deberá contener el siguiente texto

PREGUNTA 3

¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas, de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 3?

ANEXO 3

El primer inciso del artículo 312 de la Constitución dirá

“Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional, según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esta disposición, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente”

En el primer inciso de la DISPOSICIÓN TRANSITORIA VIGESIMO NOVENA dirá

“Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas, de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participan, se enajenarán en el plazo de un año contado a partir de la aprobación de esta reforma en referendo”

DE LA PREGUNTA 4

0000033

Desde el punto de vista formal, la pregunta planteada por el Presidente de la República supera el test contenido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de la LOGJCC, porque además de cumplir con los estándares de claridad, sencillez y concisión, interroga al pueblo sobre una sola cuestión y cumple con los objetivos planteados en su motivación.

Ahora bien, desde la perspectiva material, es necesario revisar los siguientes elementos que con la pregunta no se esté modificando el carácter o elementos constitutivos del Estado, que no se transforme la estructura fundamental del Estado y que no se vulnere o limite derechos y garantías constitucionales, finalmente, que no se modifique el procedimiento de reforma constitucional.

Sobre el carácter y elementos constitutivos del Estado, estos se encuentran contenidos en la propia Constitución, en sus artículos del 1 al 9. La propuesta enviada por el Presidente de la República, no altera ni modifica ninguno de los artículos señalados con anterioridad.

Sobre la estructura fundamental del Estado, nuestro país básicamente se encuentra dividido en cinco funciones, si el fundamento de la reforma fuere prescindir del Consejo de la Judicatura, entonces se estaría alterando la estructura del Estado. La propuesta del Ejecutivo propone cambiar lo siguiente: 1) Modifica los plazos establecidos en el artículo 20 del Régimen de Transición, para la conformación del Consejo de la Judicatura. 2) Crea un órgano transitorio, mientras se designa al Consejo de la Judicatura definitivo. 3) Encarga a este órgano transitorio la reestructuración de la Función Judicial. 4) Para dar viabilidad a la creación del órgano transitorio, sustituye el artículo 20 de la Disposición Transitoria Primera del Código Orgánico de la Función Judicial.

Esta Corte se pronuncia en el sentido de que la enmienda propuesta no modifica la estructura, el carácter o los elementos constitutivos del Estado, como tampoco vulnera o limita derechos y garantías constitucionales. Finalmente, tampoco modifica el procedimiento de reforma constitucional.

Sin embargo, con la finalidad de evitar una errónea interpretación de la propuesta presidencial, que pudiera ser interpretada como un cambio estructural del Estado, y considerando que este órgano cumplirá todas las funciones y competencias del Consejo de la Judicatura, esta Corte Constitucional no encuentra justificación razonable para denominarlo "Comisión Técnica", cuando bien se puede conservar la denominación de



Consejo de la Judicatura, incluyendo su carácter temporal de transición. Este cambio de conformación del órgano no transforma sus atribuciones, al contrario, viabiliza la implementación de las competencias otorgadas al nuevo Consejo de la Judicatura, que aun no habían sido ejercidas por el órgano cesante.

Finalmente y para garantizar el carácter temporal de transición y la vigencia plena de la Constitución, esta Corte dispone la improrrogabilidad del plazo definido en la propuesta, esto es, de 18 meses, en los cuales el nuevo Consejo de la Judicatura de transición deberá reestructurar la Función Judicial.

De conformidad con lo anteriormente dicho, de la facultad interpretativa y del ejercicio del control de constitucionalidad, esta Corte replantea la pregunta y los anexos en el siguiente sentido:

PREGUNTA 4

¿Esta usted de acuerdo en sustituir el actual Pleno del Consejo de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres miembros designados, uno por la Función Ejecutiva, uno por la Función Legislativa y uno por la Función de Transparencia y Control Social, para que en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial, como lo establece el anexo 4?

ANEXO 4

Sustituyase el Art 20 del Regimen de Transición por el siguiente

Art 20 - Se disuelve el actual Pleno del Consejo de la Judicatura. En su reemplazo se crea un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres delegados designados y sus respectivos alternos: uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social, todos los delegados y sus alternos estarán sometidos a juicio político. Este Consejo de la Judicatura transitorio tendrá todas las facultades establecidas en la Constitución, así como las dispuestas en el Código Orgánico de la Función Judicial, y ejercerá sus funciones por un periodo improrrogable de 18 meses.

El Consejo de la Judicatura definitivo se conformará mediante el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Constitución enmendada. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social asegurará que los

034

membros del nuevo Consejo de la Judicatura estén designados antes de concluidos los 18 meses de funciones del Consejo de la Judicatura de transición.

Queda sin efecto el concurso de méritos y oposición que lleva a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de los nuevos vocales del Consejo de la Judicatura.
Suprimase la disposición transitoria primera del Código Orgánico de la Función Judicial.

DE LA PREGUNTA 5

Desde el punto de vista formal, la pregunta planteada por el Presidente de la República supera el test contenido en los numerales 1 y 2 del artículo 105 de la LOGJCC, porque además de cumplir con los estándares de claridad, sencillez y concisión, interroga al pueblo sobre una sola cuestión y cumple con los objetivos planteados en su motivación.

Desde el punto de vista material, la pregunta 5 y sus anexos, tal como han sido remitidos por el Ejecutivo, no alteran la estructura fundamental del Estado ni modifican sus elementos constitutivos, peor aun restringen derechos o garantías constitucionales o modifican el procedimiento de reforma constitucional, lo cual hace que puedan ser tramitados por vía de la enmienda constitucional, conforme el artículo 441 de la Constitución.

La propuesta de enmienda presentada por el Presidente de la República tampoco plantea modificar la composición de la Función Judicial, lo que propone es una modificación de la regla constitucional, que de nueve pasen a integrar el Consejo de la Judicatura cinco miembros. Igualmente, cambia la regla constitucional sobre el origen de la designación de sus miembros que, de ser designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social mediante concurso de méritos y oposición, pasan a ser designados por ternas originadas desde el Ejecutivo, el Legislativo, la Función Judicial, la Fiscalía y la Defensoría Pública.

Esta Corte considera que la modificación de la regla constitucional que determina la composición numérica del Consejo de la Judicatura, no vulnera, modifica ni altera la estructura del Estado, ni modifica sus elementos constitutivos, peor aun restringe derechos o garantías constitucionales o modifica el procedimiento de reforma constitucional.



En cuanto a la modificación de la regla constitucional referente al origen de la designación de los miembros del Consejo de la Judicatura, esta Corte establece que la enmienda no vulnera, transforma o altera la estructura del Estado, ni modifica sus elementos constitutivos, peor aun restringe derechos o garantías constitucionales o cambia el procedimiento de reforma constitucional. Lo que si ocurre es que el Presidente de la Republica pone a consideración del soberano el cambio de criterio constituyente respecto al origen de los miembros del Consejo y el procedimiento de designación, esto es, de ser designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante concurso de meritos y oposicion, aplicando el principio del poder ciudadano, se pasa a un sistema mixto que combina el principio democratico con el principio del poder ciudadano, en tanto la designacion de candidatos proviene del Ejecutivo, Legislativo, Función Judicial, Fiscalía General del Estado y Defensoria Publica, y el procedimiento de designación se conserva en el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Todo lo cual es admisible en un régimen democratico.

El cambio de criterio constitucional no vulnera o altera la disposicion constitucional que prohíbe a quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas, ser miembros de los organismos que realizan dicho control. El sentido de dicha disposicion constitucional se refiere a que la potestad estatal de control y regulacion es la que ejerce el Estado en relación de los particulares, consecuentemente, busca impedir el conflicto de intereses que puede ocurrir entre el ejercicio de la potestad de control y un interés particular. Lo que pretende la enmienda es la conformacion de un organo del poder publico con delegados de las funciones del poder publico, lo que no cae en la regulacion del artículo 232 de la Constitución.

Otra de las cuestiones sobre las cuales la Corte debe pronunciarse, para calificar la constitucionalidad de la pregunta 5, es si ésta vulnera o no el principio de independencia interna y externa de la Función Judicial, establecido en el numeral 1, del artículo 168 de la Constitución que garantiza la libertad de los jueces para tomar decisiones motivadas de acuerdo con su conviccion, sin que puedan ser por ello sancionados o perseguidos (independencia interna) y de independencia institucional que se refiere a la imposibilidad o garantia de la no injerencia de otras funciones del Estado en el gobierno y funcionamiento de la Funcion Judicial (independencia externa). Dicho en otras palabras, la independencia no se refiere exclusivamente al juez, sino que se extiende al funcionamiento de la administracion de justicia.

0000035

En relacion con esta ultima, esta Corte enfatiza que lo que el Constituyente pretendió garantizar con la existencia de un Consejo de la Judicatura es la autonomia administrativa, económica y funcional, la cual, segun esta Corte, no tiene relación alguna respecto al mecanismo de seleccion de los miembros del organismo, que puede ser cualquiera de aquellos tradicionalmente conocidos en el derecho comparado. La autonomia e independencia de la Funcion Judicial que debe ser preservada constitucionalmente es la denominada "de ejercicio", y respecto a la "de origen" ésta se legitima con la voluntad popular en ejercicio de la democracia directa. La finalidad de la enmienda constitucional es buscar el pronunciamiento del pueblo que, a juicio de esta Corte, legitimaría de forma directa la nueva conformación del organo. En esa linea argumentativa y de incorporarse estos cambios a la pregunta y sus anexos, la Corte no encontraría ninguna razón válida para descalificar la pregunta.

En ese sentido, para que la enmienda sea constitucional, el nuevo Pleno del Consejo de la Judicatura debería estar integrado por delegados de los organos y no por sus titulares.

Para garantizar la intangibilidad de las funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, es necesario que los delegados seleccionados sean escogidos mediante un procedimiento que garantice el escrutinio público, el control ciudadano e impugnación. Uno de los mecanismos más idoneos para cumplir este propósito es escoger a estos delegados mediante el envío de temas por parte de los titulares de los órganos propuestos.

Específicamente en relacion con los delegados de las Funciones Ejecutiva y Legislativa, su participación es constitucionalmente legitima, siempre y cuando en la enmienda se garantice la independencia externa y funcional del Consejo de la Judicatura.

Finalmente, es preciso señalar que la Constitución establece un periodo fijo de 6 años para el ejercicio de las funciones de los miembros del Consejo de la Judicatura y sus respectivos suplentes. La propuesta enviada por el Presidente de la Republica sobre la base de la composición del organo, integrado por titulares de otras funciones, pretende modificar el periodo referido, así como el de sus "delegados".

La Corte Constitucional, al modificar la propuesta del Ejecutivo, busca adaptarla en la mayor medida posible al texto constitucional, por lo tanto, debe



mantenerse el periodo de 6 años tanto para sus titulares como para sus suplentes

De acuerdo a lo señalado, la Corte replantea los anexos de la enmienda de la siguiente forma

PREGUNTA 5

¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial, como lo establece el anexo 5?

ANEXO 5

Enmiédese la Constitución de la Republica del Ecuador de la siguiente manera

“Art. 179 - El Consejo de la Judicatura se integrara por 5 delegados, y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidira, por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Funcion Ejecutiva y por la Asamblea Nacional

Los delegados mencionados en el inciso anterior seran elegidos por el Consejo de Participacion Ciudadana y Control Social, a traves de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de impugnacion ciudadana

El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso seran determinados por el Consejo de Participacion Ciudadana y Control Social

Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, duraran en el ejercicio de sus funciones 6 años

El Consejo de la Judicatura rendirá su informe anual ante la Asamblea Nacional, que podra fiscalizar y juzgar a sus miembros

Finalmente, a criterio de la Corte, el ultimo inciso del articulo 180 y artículo 181 de la propuesta de enmienda debe mantenerse en la forma sugerida por el Ejecutivo

0000036

El Consejo Nacional Electoral enviará al Presidente de la Asamblea Nacional la enmienda aprobada en referéndum, quien en dos días hábiles subsiguientes al envío, dispondrá al Registro Oficial su publicación

Anexo relativo a las reformas legales que se derivan de la enmienda constitucional

Respecto a la propuesta que reforma disposiciones legales, particularmente del Código Orgánico de la Función Judicial, es claro que no se trata en estricto sentido de una enmienda al texto constitucional, sino que para asegurar los efectos mediatos de la enmienda, el Ejecutivo propone que de forma automática operen los cambios normativos, que entrarían al ordenamiento jurídico por voluntad popular

En este punto, la Corte observa que existe un límite normativo establecido en el inciso tercero del artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Partidos Políticos de la República del Ecuador, Código de la Democracia³ publicado en el Suplemento del Registro Oficial N° 578 del 27 de abril del 2009. Esta regulación se refiere a que solo los proyectos de ley que han sido negados por la Asamblea Nacional, puedan ser objeto de una consulta popular. Al respecto, a criterio de la Corte, esta limitación se refiere exclusivamente a cuando el proyecto de ley es sometido a consulta popular de manera autónoma e independiente de cualquier cambio que pueda derivarse de una enmienda o reforma constitucional.

En el presente caso, la propuesta de enmienda que contiene reformas al Código Orgánico de la Función Judicial guarda relación directa con la enmienda constitucional propuesta, posibilitando la constitucionalidad de la pregunta y los componentes normativos, así como se estaría asegurando los efectos mediatos del referendo y, sobre lo cual, la Corte no tiene objeción constitucional alguna. Asimismo, se reitera que de adoptarse disposiciones normativas en un referendo, se sujetarán al control de constitucionalidad, de conformidad con el último inciso del artículo 127 de la LOGJCC.

Por lo anteriormente señalado, la Corte, sobre la base de la relación de causalidad entre la pregunta, el anexo de enmienda y la reforma legal, pasa a establecer cuáles de las reformas legales tienen aquella relación.

³ La disposición establece: "[e]l Presidente de la República podrá proponer la realización de una consulta popular sobre un proyecto de Ley que haya sido negado por la Asamblea Nacional."



La pregunta, tal como ha sido señalada *ut supra*, busca un solo objetivo que es modificar la composición del Consejo de la Judicatura. Sin embargo, la modificación de la composición del Consejo de la Judicatura implica un cambio en el control y administración del personal (artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9 de la propuesta de reforma legal), la integración, su estructura funcional, integración del Pleno, quórum para la toma de decisiones, funciones del Pleno, funciones del Presidente o Presidenta, requisitos para el cargo, funciones del Director o Directora General (artículo 10 de la propuesta de reforma legal) y respecto a la conformación de órganos auxiliares (artículos 11 y 12)

En consecuencia, queda establecido que al modificarse la composición del Consejo de la Judicatura, es natural que sus atribuciones, funciones y órganos auxiliares que lo integran, sigan la misma suerte. Así, los 12 artículos que asegurarían los efectos de la enmienda constitucional y que, luego del pronunciamiento popular reformarían el Código Orgánico de la Función Judicial, tienen relación directa con la pregunta planteada por el Presidente de la República.

Esta Corte dispone que la modificación que ha efectuado respecto a la enmienda sugerida por el Presidente de la República, en lo atinente a la composición del Consejo de la Judicatura, se aplique a todos los artículos contenidos en normas *infra constitucionales* que tengan relación con aquella, esto es, que el Consejo de la Judicatura se integre por los delegados del Presidente de la Corte Nacional de Justicia, Fiscal General del Estado, Defensor Público y de las Funciones Ejecutiva y Legislativa, así como en lo atinente al control, administración del personal, su integración, estructura funcional, integración del Pleno, quórum para la toma de decisiones, funciones del Pleno, funciones del Presidente o Presidenta, requisitos para el cargo, funciones del Director o Directora General y conformación de los órganos auxiliares.

5 DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, en ejercicio de sus atribuciones, expide el siguiente

000037

DICTAMEN

- I Las preguntas 1 y 2, con sus respectivos anexos, de mantenerse con el texto remitido por el Presidente de la República, podrían restringir derechos y garantías. De mantenerse tal redacción, el procedimiento de cambio constitucional debería sujetarse a lo dispuesto en el artículo 444 de la Constitución de la República.

Sin embargo y con la finalidad de proteger el derecho de participación y garantizar la plena libertad del elector, estas preguntas y sus anexos pueden ser tramitadas a través de la vía prevista en el artículo 441 numeral 1, de la Constitución de la República, si el Decreto Ejecutivo de Convocatoria a Referendum Constitucional suprime las frases introductorias y se reformulan las preguntas en los términos y bajo las consideraciones establecidas a continuación.

La pregunta 1 deberá contener el siguiente texto:

PREGUNTA 1

¿Esta usted de acuerdo en enmendar el numeral 9 del artículo 77 de la Constitución de la República, incorporando un inciso que impida la caducidad de la prisión preventiva cuando esta ha sido provocada por la persona procesada y que permita sancionar las trabas irrazonables en la administración de justicia por parte de juezas, jueces, fiscales, peritos o servidores de órganos auxiliares de la función judicial, como se establece en el anexo 1?

SI ()

NO ()

ANEXO 1

Incorpórese a continuación del primer inciso al numeral 9 del artículo 77, uno que diga:

“La orden de prisión preventiva se mantendrá vigente y se suspenderá ipso jure el decurso del plazo de la prisión preventiva si por cualquier medio, la persona procesada ha evadido, retardado, evitado o impedido su juzgamiento mediante actos orientados a provocar su caducidad. Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea



esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor publico, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerara que estos han incurrido en falta gravisima y deberan ser sancionados de conformidad con la ley”

PREGUNTA 2

¿Está usted de acuerdo que las medidas sustitutivas a la privacion de la libertad se apliquen bajo las condiciones y requisitos establecidos en la ley, de acuerdo al anexo 2?

SI ()

NO ()

ANEXO 2

El artículo 77 numeral 1 dirá

“La privación de la libertad no sera la regla general y se aplicara para garantizar la comparecencia del imputado o acusado al proceso, el derecho de la victima del delito a una justicia pronta, oportuna y sin dilaciones, y para asegurar el cumplimiento de la pena, procederá por orden escrita de jueza o juez competente, en los casos, por el tiempo y con las formalidades establecidas en la ley. Se exceptuan los delitos flagrantes, en cuyo caso no podrá mantenerse a la persona detenida sin formula de juicio por más de veinticuatro horas. Las medidas no privativas de libertad se aplicaran de conformidad con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley”

El artículo 77 numeral 11 dirá

La jueza o juez aplicara las medidas cautelares alternativas a la privación de libertad contempladas en la ley. Las sanciones alternativas se aplicarán de acuerdo con los casos, plazos, condiciones y requisitos establecidos en la ley

PREGUNTA 3

¿Esta usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas, de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean

1000038

dueños o tengan participacion accionaria fuera del ambito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitucion como lo establece el anexo 3?

SI ()

NO ()

ANEXO 3

El primer inciso del articulo 312 de la Constitucion dira

“Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicacion de caracter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional, segun el caso. Los respectivos organismos de control seran los encargados de regular esta disposicion, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente”

En el primer inciso de la DISPOSICION TRANSITORIA VIGESIMA NOVENA dirá

“Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de caracter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participen, se enajenarán en el plazo de un año contado a partir de la aprobacion de esta reforma en referendo”

PREGUNTA 4

¿Esta usted de acuerdo en sustituir el actual Pleno del Consejo de la Judicatura por un Consejo de la Judicatura de Transicion, conformado por tres miembros designados, uno por la Función Ejecutiva, uno por la Función Legislativa y uno por la Función de Transparencia y Control Social, para que en el plazo improrrogable de 18 meses, ejerza las competencias del Consejo de la Judicatura y reestructure la Función Judicial, como lo establece el anexo 4?

SI ()

NO ()



ANEXO 4

El artículo 20 del Régimen de Transición dirá

Art 20 - Se disuelve el actual Pleno del Consejo de la Judicatura, en su remplazo se crea un Consejo de la Judicatura de Transición, conformado por tres delegados designados y sus respectivos alternos uno por el Presidente de la República, uno por la Asamblea Nacional y uno por la Función de Transparencia y Control Social, todos los delegados y sus alternos estarán sometidos a juicio político. Este Consejo de la Judicatura transitorio tendrá todas las facultades establecidas en la Constitución, así como las dispuestas en el Código Orgánico de la Función Judicial, y ejercerán sus funciones por un periodo improrrogable de 18 meses.

El Consejo de la Judicatura definitivo se conformará mediante el procedimiento establecido en el artículo 179 de la Constitución enmendada. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social asegurará que los miembros del nuevo Consejo de la Judicatura estén designados antes de concluidos los 18 meses de funciones del Consejo de la Judicatura de transición.

Queda sin efecto el concurso de méritos y oposición que lleva a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de los nuevos vocales del Consejo de la Judicatura. Suprimase la disposición transitoria primera del Código Orgánico de la Función Judicial.

PREGUNTA 5

¿Está usted de acuerdo en modificar la composición del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución y reformando el Código Orgánico de la Función Judicial, como lo establece el anexo 5?

SI ()

NO ()

ANEXO 5

Enmiendese la Constitución de la República del Ecuador de la siguiente manera

000039

"Art. 179 - El Consejo de la Judicatura se integrara por 5 delegados y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá, por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional

Los delegados mencionados en el inciso anterior serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso publico de escrutinio con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana

El procedimiento, plazos y demas elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social

Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, durarán en el ejercicio de sus funciones 6 años

El Consejo de la Judicatura rendirá su informe anual ante la Asamblea Nacional, que podrá fiscalizar y juzgar a sus miembros"

Esta Corte Constitucional determina que el ultimo inciso del articulo 180 y articulo 181 de la propuesta de enmienda deben mantenerse en la forma sugerida por el Ejecutivo

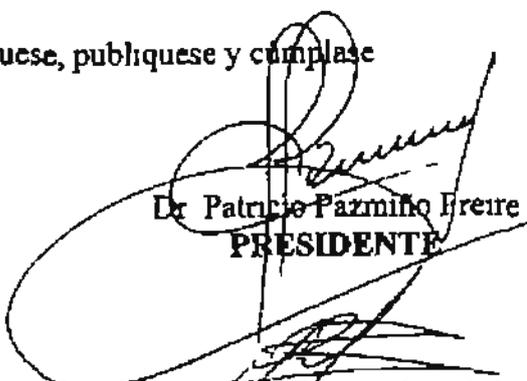
El Consejo Nacional Electoral enviará al Presidente de la Asamblea el texto de la enmienda aprobada en referendum, quien en dos dias habiles subsiguientes al envío, dispondrá su publicación en el Registro Oficial

- 2 Remítase al Presidente de la Republica para que expida el Decreto Ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en el presente Dictamen
- 3 Se dispone que una vez expedido el Decreto Ejecutivo, el Consejo Nacional Electoral, organice el proceso electoral de referéndum, atendiendo estrictamente las disposiciones contenidas en la Constitución de la Republica, en la ley pertinente y en el presente Dictamen de constitucionalidad

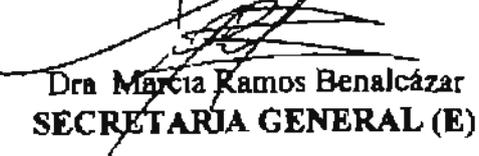




- 4 Este dictamen no implica un pronunciamiento material respecto de actos normativos posteriores que, como consecuencia del mandato popular, se expidan
- 5 Notifiquese, publíquese y cúmplase

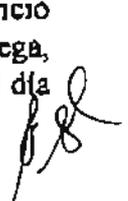
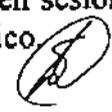
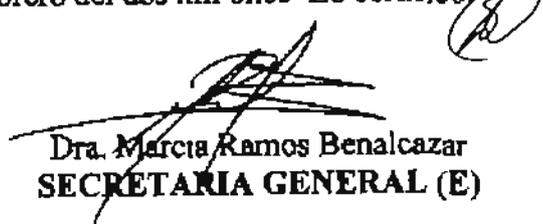


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL (E)

Razón Siento por tal, que el Dictamen que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, con seis votos de los doctores Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Ruth Sem Pinoargote, Manuel Viteri Olvera, Edgar Zárate Zárate y Patricio Pazmiño Freire, y tres votos salvados de los doctores Nina Pacari Vega, Hernando Morales Vinuesa y Alfonso Luz Yunes, en sesión ordinaria del día martes quince de febrero del dos mil once. Lo certifico.



Dra. Marcia Ramos Benalcázar
SECRETARIA GENERAL (E)

MRB/sar/mcm/ccp

000040





Sala - 70 -

CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERÍODO DE TRANSICIÓN

Quito, 01 de octubre del 2009

SENTENCIA INTERPRETATIVA N° 0005-09-SIC-CC

CASO N° 0001-08-IC, 0011-08-IC y 0013-08-IC acumulados

Juez Sustanciador doctor Patricio Herrera Betancourt

I ANTECEDENTES

La Secretaria General de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, (Corte Constitucional) en virtud del art 436 num 1 de la Constitución y art 19 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional para el periodo de transición, recibió los días 23 de octubre, 18 de diciembre y 22 de diciembre del 2008, tres (3) solicitudes de interpretación constitucional. La primera de aquellas por parte del Doctor Jorge Yunda Machado, en calidad de Presidente del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), quien solicita la interpretación del art 232 de la Constitución, la segunda por parte del Doctor Luis Marcelo Balseca Balseca, quien solicita la interpretación de los artículos 181 y 232 de la Constitución, y la tercera, por parte de los Doctores Ulpiano Salazar Ochoa y Benjamín Cevallos Solorzano, en calidad de Vocales del Consejo de la Judicatura, solicitando la interpretación del art 232 de la Constitución.

El 29 de enero del 2009, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, respecto de las tres peticiones de interpretación antes mencionadas, toma las siguientes decisiones: 1) Dispone que el Presidente del CONARTEL, solicitante de la petición signada con el N° 0001-08-IC, complete su solicitud en el término de 3 días, observando lo dispuesto en el art 22 literal b de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional. 2) Admite a trámite las solicitudes de interpretación constitucional identificadas respectivamente con los N° 0011-08-IC y 0013-08-IC, y dispone su acumulación por existir identidad de objeto.

El 03 de febrero del 2009, en base al art 8 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, se realizó el sorteo de rigor de las dos causas admitidas y acumuladas, consecuencia de lo

0000041

[Firma]

cual se radico su conocimiento en la Tercera Sala de Sustanciacion de la Corte Constitucional y se designó como Juez Sustanciador al Doctor Patricio Herrera Betancourt

El 04 de febrero del 2009, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, admite a tramite la causa N° 0001-08-IC (sobre la que se pidio aclaración) y el 11 de febrero del 2009 se dispone su acumulación a las causas N° 0011-08-IC y 0013-08-IC, por existir identidad de objeto y acción entre las tres solicitudes de interpretacion constitucional

El 17 de febrero del 2009, la Tercera Sala de la Corte Constitucional avoca conocimiento de las causas acumuladas N° 0001-08-IC, 0011-08-IC y 0013-08-IC, y ratifica la designación como Juez Sustanciador al Dr Patricio Herrera Betancourt

DESCRIPCION DE LOS CASOS

A traves de la causa signada con el N° 0001-08-IC, el Dr Jorge Yunda Machado solicita a esta Corte Constitucional la interpretación del art 232 de la Constitucion, con la finalidad de conocer si los representantes de la radiodifusión y la television pueden ser miembros activos del CONARTEL, pues segun el art 5 de la Ley de Radiodifusion y Televisión, forman parte de dicho organismo el Presidente de la Asociacion Ecuatoriana de Radio y Television (AER) y el Presidente de la Asociación de Canales de Television del Ecuador (ACTVE) La solicitud se basa en el hecho de que existirian intereses de dichos representantes en las áreas que controla o regula el CONARTEL, siendo, por tanto, inhábiles para ocupar dichos cargos, debido a que se trata de un organo de regulacion y control que tiene a su cargo las decisiones y resoluciones vinculadas con la concesión o negativa de frecuencias de radiodifusion y canales de television u otros medios

Por medio de la causa signada con el N° 0011-08-IC, el Dr Luis Marcelo Balseca Balseca señala que el Dr Xavier Arosemena Camacho, la Dra Rosa Cotacachi y el Dr Hernán Marin, actuales Vocales del Consejo de la Judicatura, se encuentran en funciones transgrediendo el art 232 de la Constitucion

Citando el art 2 de la Ley Orgánica del Consejo Nacional de la Judicatura (LOCNJ), el peticionario recuerda que antes de la vigencia de la Constitucion del 2008, el entonces Consejo Nacional de la Judicatura se componia de 7

Ch
Wh



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERIODO DE TRANSICION

Caso N° 0001-08 IC 0011-08 IC y 0013 08 IC acumulados

Página 3 de 17

vocales, de los cuales 3 eran designados directamente por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, 1 por los ministros de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal y de las Cortes Superiores de Justicia, 1 por la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador, 1 por los Decanos de las Facultades de Derecho, Jurisprudencia, o Ciencias Jurídicas de las Universidades y 1 por los Presidentes de los Colegios de Abogados del Ecuador. Además, indica que ante la vigencia de la Constitución del 2008, la Corte Constitucional, en sentencia interpretativa del 28 de diciembre del 2008, estableció que el Consejo de la Judicatura, en virtud del art 179 Constitucional, se compondrá de nueve vocales: 7 vocales que se encontraban en funciones y 2 escogidos entre los vocales alternos que hayan obtenido los mayores puntajes, siendo aquella composición provisional hasta que se realicen las designaciones de los integrantes principales y suplentes en virtud del procedimiento establecido en el Art 180 inc 2 de la Constitución.

El peticionario afirma que la participación de los Vocales designados en virtud del art 2 de la LOCNJ (en representación de las Cortes Superiores de Justicia, FENAJE y Federación de Abogados del Ecuador respectivamente), transgrede el art 232 de la Constitución, pues dicha norma establece la imposibilidad de ser funcionario o miembro de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, a quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan, existiendo conflicto de intereses, pues a juicio del peticionario, el Consejo de la Judicatura es el órgano de control y regulación de entidades como Cortes de Justicia, FENAJE, Federación de Abogados que en su momento postularon a los vocales antes mencionados.

Por otra parte, el peticionario manifiesta que el Pleno del Consejo de la Judicatura, presidido provisionalmente por el Dr Xavier Arosemena Camacho, en sesiones del lunes 15 y martes 16 de diciembre del 2008 ha nombrado o designado a varios ciudadanos para que se desempeñen como servidores de la Función Judicial, siendo dichas decisiones, a juicio del peticionario, violatorias de la Constitución, pues el art 181 no otorga facultades expresas de "nombrar" o "designar" jueces y demás servidores judiciales, sino únicamente de "dirigir" dichos procesos.

Por último, mediante la causa signada con el N° 0013-08-IC, los Drs Ulpiano Salazar Ochoa y Benjamín Cevallos Solorzano, Vocales titulares del Consejo de la Judicatura, manifiestan que los Señores Drs Xavier Arosemena Camacho, Rosa Cotacachi, Hernán Marín y Homero Tinoco, se encuentran

0000042

incursos en impedimento constitucional para conformar el Consejo de la Judicatura, pues su designación contraviene lo establecido en el art 232 de la Constitución, debido a que los ciudadanos antes mencionados fueron auspiciados por colegios electorales de entidades que tienen intereses en las labores que desempeña el Consejo de la Judicatura y que además están bajo su control y regulación

II SOLICITUDES DE INTERPRETACION

LAS NORMAS OBJETO DE INTERPRETACION POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Los peticionarios solicitan a esta Corte que en virtud de sus atribuciones establecidas en el numeral 1 del artículo 436 de la Constitución, interpreten el alcance de las normas Constitucionales contenidas en los artículos 181 y 232, cuyo tenor literal se transcribe a continuación

Art 181 - Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley

- 1 Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial
- 2 Conocer y aprobar la pro forma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos
- 3 Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas
- 4 Administrar la carrera y la profesionalización judicial y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial
- 5 Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial

Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán con el voto conforme de cinco de sus vocales, salvo las suspensiones y destituciones que requieran el voto favorable de siete de sus integrantes

Art 232 - No podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan intereses en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan

d
or



CORTE CONSTITUCIONAL

Señala y da 12-

PARA EL PERIODO DE TRANSICION

Caso N° 0001 08 IC 0011-08 IC y 0013-08-IC acumulados

Página 5 de 17

Las servidoras y servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios

III CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL PARA EL PERIODO DE TRANSICION

COMPETENCIA

El Pleno de la Corte Constitucional, según las atribuciones establecidas en el art 436, num 1 Constitucional y art 19 de las Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, para el periodo de transición, publicadas en el Registro Oficial N° 466 del 13 de noviembre del 2008, es competente para conocer y pronunciarse sobre las acciones de interpretación constitucional, en este caso, de las normas contenidas en los artículos 181 y 232 Constitucionales, con el fin de establecer el alcance de la norma o normas constitucionales que pudieran ser oscuras, ininteligibles, contradictorias, dudosas o contener vacíos que impidan su efectiva aplicación

DETERMINACION DE LOS PROBLEMAS JURIDICO- CONSTITUCIONALES A SER EXAMINADOS EN EL PRESENTE CASO

Corresponde al Pleno de esta Corte determinar los problemas jurídico-constitucionales que caracterizan al presente caso, cuyo entendimiento es necesario para lograr un pronunciamiento en estricto derecho en el proceso de interpretación y determinación del alcance de las normas contenidas en los artículos 181 y 232 de la Constitución de la República

De la lectura de los textos constitucionales sujetos a interpretación, bajo el contexto de los hechos descritos por los peticionarios, emergen dos cuestiones generales claves que deben ser examinadas 1) El rol de la Función Judicial, las funciones del Consejo de la Judicatura, particularmente si le corresponde o no designar a Jueces y demás servidores de la Función Judicial, 2) Determinar que se entiende por potestad estatal de control y regulación, estableciendo si dicha potestad puede ser ejercida respectivamente por el Consejo Nacional de la Judicatura y por el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, determinando además, quienes pueden formar parte de dichos órganos

[Handwritten signatures and initials]

0000043

u d

ANÁLISIS JURÍDICO DE LOS PROBLEMAS CONSTITUCIONALES PLANTEADOS

Estas cuestiones serán analizadas a través de la interpretación *in abstracto* e *in concreto* de la norma, por lo tanto, en primer término se desentrañara (en abstracto) el contenido de la norma para saber cuál fue la real intención del constituyente, y en segundo término (en concreto) se “subsumi[ra] [el] supuesto de hecho concreto en el campo de la aplicación de [la] norma previamente identificada en abstracto”¹, en otras palabras, se interpretara el contenido de la norma en relación a los casos concretos que nos ocupan

Naturaleza Jurídica de la Función Judicial

La Función Judicial es componente esencial de los Estados democráticos, cuya conformación se dio en virtud del paradigma teórico-político de la separación de poderes, defendido y desarrollado por el pensador francés Montesquieu. Tradicionalmente se hablaba de la existencia de tres poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. En la actualidad es conveniente referir a *Funciones* y no *Poderes* del Estado, pues el Poder o *pouvoir* que caracteriza a la entelequia Estado es uno solo e indivisible, siendo por el contrario distribuido y administrado por diversas Funciones con el fin de lograr los intereses más caros de la sociedad. La necesidad de responder a los desarrollos sociales y de la dinámica política pos moderna (compleja por naturaleza), hace necesaria la construcción de entramados institucionales igualmente complejos que puedan responder de manera eficaz al rol al que el Estado está avocado a desempeñar. En este contexto, gran parte de los países incursos en los regímenes democráticos occidentales no solo han creado nuevas funciones del Estado, sino que han insertado nuevas dinámicas de ingeniería normativa en otras ya existentes. Ese es el caso del Ecuador, pues además de las tradicionales Funciones del Estado, se han insertado otras

En lo referente a la Función Judicial, la realidad interinstitucional que el Constituyente del 2008 pretendió inscribir, ha resultado en arreglos institucionales sustancialmente diversos a los tradicionalmente conocidos en nuestro país. La Función Judicial del Ecuador está compuesta por órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos. El Consejo de la Judicatura es el órgano administrativo de la

¹ Guastini, Ricardo, *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, Madrid, Trotta, 2007, p. 37

d
m



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Caso N° 0001-08-IC, 0011 08 IC y 0013-08 IC acumulados

Página 7 de 17

Función Judicial que desempeña potestades de gobierno, administración, vigilancia y disciplina, con el fin sustancial de lograr la independencia real de la administración de justicia, la conformación de un aparato burocrático de elevado nivel técnico y moral, con una visión profesional alejada de las coyunturas político-partidistas

Las funciones del Consejo de la Judicatura ¿Le corresponde o no designar a Jueces y demás servidores de la Función Judicial?

La controversia en la interpretación del alcance de esta norma (Art 181 num 3) se encuentra en desentrañar si al Consejo de la Judicatura le corresponde o no "designar" o "nombrar" a los servidores de la Función Judicial, cuando ninguno de aquellos vocablos se encuentran en la norma constitucional citada, siendo por el contrario, el término "dirigir" el que expresamente consta en dicha normativa. Efectivamente, de la lectura del num 3 del art 181 (sujeto a controversia) se deduce que el Consejo de la Judicatura *dirige* la selección, la evaluación, los ascensos y la sanción de Jueces y demás servidores de la Función Judicial, por lo que, si consideráramos la argumentación del peticionario en el sentido de que la potestad de *dirigir* la selección de jueces y demás funcionarios de la Función Judicial no implica la posibilidad de seleccionarlos (ver fojas seis) significaría que tampoco podrían ni evaluarlos, ni ascenderlos y sancionarlos, sino únicamente "dirigir" (bajo la concepción del peticionario) dichos procesos, interpretación inconveniente, pues neutralizaría las funciones del Consejo de la Judicatura

La oración final del num 3 del art 181 de la Constitución de la República establece que "*Todos los procesos serán públicos y las decisiones serán motivadas*", ¿que procesos? pues los de selección, evaluación, ascenso y sanción, ¿cuales decisiones?, pues las decisiones de seleccionar, de evaluar, de ascender o sancionar, decisiones que sin lugar a dudas, como se evidencia de la lectura de la norma constitucional interpretada, le corresponde tomar al Consejo de la Judicatura y que en el caso que nos ocupa se traduce en la posibilidad de que puedan seleccionar como servidores judiciales a los ciudadanos que cumplan los requisitos necesarios, así como evaluar a aquellos que tengan el status de servidores judiciales, ascender a quienes lo merezcan y sancionar a los que cometieren faltas

El principio de interpretación constitucional de *integralidad de la Constitución* nos avoca hacia el análisis del num 3 del art 181 de la Constitución en el

1000044

contexto de otras atribuciones del Consejo de la Judicatura, especialmente las contenidas en los numerales 1 y 4 de dicho artículo constitucional

El num 1 del art 181 de la Constitución de la República establece que el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de “definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial” Es una verdad de perogrullo que uno de los problemas que aquejan a la administración de Justicia es la lentitud en el despacho de los procesos y la falta de personal para satisfacer eficazmente los requerimientos de los usuarios. Dicho problema se solucionaría con políticas institucionales tanto de capacitación del talento humano que presta servicios en la Función Judicial, así como con políticas que propendan a lograr que el talento humano más capacitado ingrese a la Función Judicial a prestar sus servicios en diferentes áreas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial ecuatoriano. Esto evidencia claramente que el Consejo de la Judicatura tendría la facultad de “definir” como política, por ejemplo, el mejoramiento y captación del talento humano necesario para la modernización del sistema de justicia y por lo tanto la posibilidad de “ejecutar” dicha política. ¿Cómo se ejecutaría dicha política? Pues organizando los concursos de oposición y méritos que correspondan y designando como servidores de la Función Judicial a aquellos que hayan logrado calificar en las mejores condiciones.

El num 4 del art 181 de la Constitución de la República señala que el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de “*administrar la carrera y la profesionalización judicial []*” ¿Qué se entiende por carrera judicial? El ejercicio de una elemental lógica jurídica nos permite sostener que la carrera judicial implica un proceso dentro del cual un ciudadano emplea todas sus capacidades, talentos y destrezas profesionales con la expectativa de ser designado para el desempeño de un cargo dentro de la Función Judicial (ingreso), ocupar uno de mayor jerarquía (ascenso) pudiendo ser premiado por su correcto desempeño o castigado por sus faltas (sanción), por lo tanto, si el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de administrar la carrera judicial es razonable suponer que tiene competencias y potestades en los procedimientos que implican el *ingreso* a dicha carrera.²

² Es prudente interpretar el Art. 181 de la Constitución sin perder de vista su interrelación con otros artículos del mismo cuerpo normativo. Así, el Art. 170 establece como principios de la carrera judicial la igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana, garantizándose la profesionalización de los servidores y las servidoras judiciales mediante su formación continua y evaluación periódica, en concordancia con el Art. 187 Constitucional que establece que los servidores judiciales “estaran sometidos a una evaluación individual y periódica de su rendimiento, de acuerdo a parámetros técnicos que elabore el Consejo de la Judicatura []” Se

ul



CORTE CONSTITUCIONAL

Setenta y cuatro 74

PARA EL PERIODO DE TRANSICION

Caso N° 0001-08 IC 0011-08 IC y 0013 08 IC acumulados

Página 9 de 17

Interpretar el art 181 de la Constitución de la República en el sentido que lo hace el peticionario (Dr Luis Marcelo Balseca Balseca) hace que la Corte se pregunte lo siguiente Si el Consejo de la Judicatura no tiene la potestad de designar a los servidores de la Funcion Judicial, ¿entonces que organo los tiene? En definitiva ¿quién selecciona, evalúa, asciende y sanciona a los jueces y servidores de la Funcion Judicial? Al respecto, esta Corte afirma que no existen arreglos juridicos dentro de la Constitución de la República que dejen abierta la posibilidad de que la designacion o nombramiento de los servidores judiciales corresponda a un organo diverso al Consejo de la Judicatura, es mas, del analisis del diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente del 2008 se desprende que la Voluntad del Constituyente (*volonte constituent*) es otorgar al Consejo de la Judicatura competencias y atribuciones en los procesos de selección de servidores para la Funcion Judicial, cuando conceptualizan a dicha entidad como "organó de gobierno" de la Funcion Judicial y titular de un rol "*administrativo y organizativo*" cuya mision es "*garantizar que las personas cuenten con autoridades probas en los organos jurisdiccionales a traves de procesos de seleccion de magistrados, jueces y demas funcionarios, asegurando su carrera y profesionalizacion*"⁴ (la cursiva es nuestra)

Por ultimo, el Código Orgánico de la Funcion Judicial, publicado en el Registro Oficial N° 544 del lunes de 09 de marzo del 2009, no deja duda sobre las potestades del Consejo de la Judicatura de designar jueces y demas funcionarios de la Función Judicial, pues el art 261, numeral 4 de dicho Codigo establece que el Consejo de la Judicatura ejercera sus funciones a traves de diferentes componentes estructurales, entre otros, la Comision Especializada de Recursos Humanos, la que en virtud del art 274, numerales 1 al 6 del Codigo en cuestion, le corresponde supervisar los recursos humanos de la Funcion Judicial, administrar las carreras de la Función Judicial, organizar y supervisar los concursos de oposicion y méritos, etc

desprende claramente de las normas constitucionales antes citadas la intencion del Constituyente de otorgar al Consejo de la Judicatura facultades relacionadas con la carrera judicial (administrada por el Consejo de la Judicatura segun el num 4 del Art 181) y con la posibilidad de intervenir en lo relativo a la calidad del talento humano, por lo tanto en el ingreso, desempeño y salida del servicio judicial

³ Diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 2008, Mesa ocho acceso a la justicia y lucha contra la corrupcion, Informe de Mayoría, Acta 63, p 16

⁴ Diario de debates de la Asamblea Nacional Constituyente de 2008, Intervención de la Asambleísta Gina Godoy acta 63 p 35

000045

Handwritten signature/initials

Handwritten signature/initials

La Naturaleza Jurídica de la potestad estatal de control y regulación

Es evidente que el art 232 de la Constitución da lugar a interpretaciones equivocadas, hecho comprensible si se estima que las cartas constitucionales "[n]o pueden ni deben contener normas de detalle, pues de otra manera correrían el riesgo de asfixiar el proceso político por saturación jurídica"⁵

Los peticionarios de interpretación constitucional de las causas acumuladas fundan su solicitud en su convencimiento de que, por un lado, los Miembros del Consejo de la Judicatura mencionados *supra*, forman parte, de manera inconstitucional, de un órgano que ejerce potestad estatal de control y regulación porque tienen intereses en las áreas a ser controladas y reguladas, por otro lado, uno de los peticionarios pide establecer si es o no constitucional la intervención de los representantes delegados de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión (AER), Asociación de Canales de Televisión de Ecuador (ACTVE), en la integración del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL)

El control es un concepto immanente a la entelequia denominada Estado. El control es la contraparte de la responsabilidad que debe acompañar a los servidores de la administración pública. Para Manuel María Díez la responsabilidad administrativa es el "*deber y obligación que tienen los servidores públicos para realizar con voluntad, capacidad y conciencia las actividades encomendadas por la administración y por ende por sus actos y consecuencias*"⁶. Los servidores públicos personifican a la potestad estatal, pues están investidos de poderes que bajo el concepto de atribuciones y competencias están destinadas al correcto funcionamiento de la administración. Por ésta razón, la administración pública ejerce control sobre sus servidores con el fin de controlar la forma como cumplen sus obligaciones para verificar que su desempeño este destinado a la satisfacción del interés colectivo y no meramente individual o corporativo. El Estado además ejerce control sobre individuos y entidades privadas que en busca de la maximización de sus intereses podrían poner en peligro la consecución y materialización del interés colectivo.

En el caso del Ecuador, la dinámica por la cual el Estado interviene con el fin de conciliar los intereses individuales con el general se observa, por ejemplo,

⁵ Carbonell, Miguel Prólogo en Guastini, Ricardo *Teoría e ideología de la interpretación constitucional*, Trotta, Madrid, 2007

⁶ Manuel María Díez, *Manual de Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Plus Ultra, 1997 p 292

cc
d



CORTE CONSTITUCIONAL

PARA EL PERIODO DE TRANSICIÓN

Abel Ayala 75-

Caso N° 0001 08 IC 0011-08-IC y 0013-08 IC acumulados

Página 11 de 17

en la prestación de determinados servicios publicos, como los de transportes y telecomunicaciones. Dichos servicios pueden ser prestados por particulares, , bajo las reglas establecidas de antemano por el Estado. Ese es el caso de las frecuencias de transporte o los canales de radio y television, los cuales son distribuidos por el Estado mediante determinados organos (Consejo Nacional de Transito y Transporte Terrestre, Consejo Nacional de Radiodifusion y Television), con el fin de democratizarlos (por lo menos teóricamente)

El Consejo de la Judicatura y el Consejo Nacional de Radiodifusion y Television ¿son o no organos que ejercen potestad estatal de control y regulacion? ¿Que tipo de control ejercen dichos organos?

Las reflexiones que esta Corte hizo en lineas precedentes, permiten vislumbrar la naturaleza y tipo de control que ejercen tanto el Consejo de la Judicatura como el Consejo Nacional de Radiodifusion y Television

El Consejo de la Judicatura es un organismo de la Funcion Judicial, por lo tanto de la Administracion Publica (Arts 178 y 225 Constitucionales) que no ejerce potestad estatal de control y regulacion (*en stricto sensu*) sobre el *universo estatal* de la administracion publica, pero si ejerce potestad estatal de control y regulacion administrativa-disciplinaria sobre una *parcela* de dicha administracion publica, en este caso, la relacionada con la Funcion Judicial, la cual a su vez tiene como *potestad estatal esencial* la administracion de justicia

En cuanto al CONARTEL, en la Constitucion ecuatoriana no existia normatividad juridica que regule las competencias y naturaleza de este organismo en particular, por lo que era necesario recurrir al analisis de la Ley Especial de Telecomunicaciones reformada (LET), de la Ley de Radiodifusion y Television (LRT) y del Reglamento General a la Ley de Radiodifusion y Television, de lo que se deducia que el CONARTEL era el *organismo regulador* de los servicios de radiodifusion y television que desempeñaba competencias publicas, muchas de las cuales se efectivizaban y complementaban con otros organismos, entre ellos, el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), la Secretaria Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPTEL). Es mas, se evidenciaba claramente su relacion intima con la SUPTEL, pues la actuacion o ejercicio de competencias de uno de estos organismos se efectivizaba con la intervencion del otro.

[Handwritten signature]

1000046

[Handwritten marks]

Sin embargo, en el Registro Oficial N° 010 del lunes 24 de agosto del 2009, se publica el Decreto de Creación del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información⁷, mediante el cual se decreta la fusión del Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL) al Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), trasladando las competencias, atribuciones, funciones, representaciones y delegaciones constantes en las leyes, reglamentos y demás instrumentos normativos, del CONARTEL al CONATEL, a fin de que ahora serán desarrolladas, cumplidas y ejercidas por este. Ahora, el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información es el órgano que posee la potestad estatal de control y regulación del área específica.

La integración del Consejo de la Judicatura y del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión

El art 232 Constitucional refiere dos tipos de inhabilidades una para *ocupar* cargos públicos y otra para *actuar* siendo servidor público. Dichas inhabilidades se expresan en la prohibición de ingreso a la Función Pública y en la abstención en la actuación siendo servidor público, con miras a evitar actos de corrupción y utilización de potestades y competencias de carácter público para el beneficio de intereses personales o corporativos. El inciso 1 del art 232 establece la inhabilidad de ocupar cargos públicos, cuando reza "*no podrán ser funcionarias ni funcionarios ni miembros de organismos directivos de entidades que ejerzan la potestad estatal de control y regulación, quienes tengan interés en las áreas que vayan a ser controladas o reguladas o representen a terceros que los tengan*" (cursiva nuestra). El inciso 2 del art 232 establece la inhabilidad para actuar siendo servidor público, cuando reza que "*las servidoras o servidores públicos se abstendrán de actuar en los casos en que sus intereses entren en conflicto con los del organismo o entidad en los que presten sus servicios*" (cursiva nuestra).

En cuanto al Consejo de la Judicatura, esta Corte, a través de la Sentencia Interpretativa 001-08-SI-CC publicada en el Suplemento del Registro Oficial N° 479 del día martes 02 de diciembre del 2008, se pronunció sobre la conformación del Consejo de la Judicatura y su situación en el contexto de la transición político-jurídica en la que se encuentra incurso el Ecuador. Así, en el numeral 11 de la parte resolutoria de la Sentencia, se puntualizó que "*El*

⁷ Mediante este Decreto se creó el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información como un órgano rector del desarrollo de las Tecnologías de la Información y Comunicación, que incluyen las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico

d

ur



CORTE CONSTITUCIONAL

Actuando de

PARA EL PERIODO DE TRANSICION

Caso N° 0001-08-IC 0011-08-IC y 0013 08 IC acumulados

Página 13 de 17

Consejo Nacional de la Judicatura durante el periodo de transición, en aplicación del artículo 179 de la Constitución, se compondrá de nueve Vocales, integrados de la siguiente forma a) Los 7 vocales que se encuentran en ejercicio de sus funciones, y, b) 2 Vocales escogidos de entre los vocales alternos, designados por el Pleno de la ex Corte Suprema de Justicia, en sesión ordinaria de 22 de febrero de 2006, que hayan obtenido los mayores puntajes []⁸

Es necesario precisar que en la citada Sentencia Interpretativa, esta Corte se pronunció sobre la conformación numérica del Consejo Nacional de la Judicatura, y el procedimiento a seguir para su integración en la etapa de transición, en razón del cambio previsto por la Constitución de la República respecto a la conformación del organismo, pero en ningún caso realizó el análisis de constitucionalidad de la procedencia, legitimidad u origen de la nominación de sus miembros por cuanto ese aspecto no constituyó el fundamento de la demanda de interpretación presentada ante esta Corte

Contrario sensu, el fundamento de las presentes demandas de interpretación es precisamente la legitimidad de la integración del Consejo de la Judicatura, con miembros que, a juicio de los demandantes, se encontrarían inhabilitados para conformarlo, razón por la que, atendiendo lo solicitado, esta Corte ha procedido a realizar, en líneas anteriores, el respectivo análisis del artículo 232 de la Constitución de la República, debiendo por tanto determinar que una institución controlada se encuentra impedida de realizar su propio control

De lo expuesto se concluye que la permanencia de determinados ciudadanos en los cargos de Miembros del Consejo de la Judicatura respondía a una coyuntura especial y excepcional que implicaba el tránsito desde ciertas estructuras jurídico-políticas hacia otras renovadas, sin que esta Corte haya analizado el conflicto de intereses que se creaba entre los vocales y las agrupaciones o instituciones que los nominaron, mismas agrupaciones o

⁸ En Sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura, llevada a cabo el día martes 2 de diciembre del 2008, se procedió a designar los 2 Vocales faltantes, resultando electos los Doctores Oscar Guerrón León y Homero Tunoco Matamoros como los dos mejores puntuados, ambos electos como Vocales Alternos por el Pleno de la ex Corte Suprema de Justicia, en sesión llevada a cabo el día 22 de febrero del 2006. En tal virtud el Consejo de la Judicatura, está integrado provisionalmente con 9 Vocales y sus respectivos Alternos, conforme manda la norma constitucional contenida en el Art 179. Por otra parte, la decisión de mantener a los 7 Vocales que ya se encontraban en funciones en el Consejo de la Judicatura, guarda coherencia con la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución, la cual garantiza la estabilidad de las funcionarias y funcionarios de este Órgano.

0000047

de

Handwritten signature and initials

instituciones que son controladas y reguladas por el Consejo de la Judicatura donde sus representantes son Vocales

Este conflicto de intereses se evidencia en el análisis del Código Orgánico de la Función Judicial cuando conceptúa al Consejo como el “órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”⁹, mas aun cuando entre las funciones del Pleno del Consejo de la Judicatura están las de “designar y evaluar a las juezas y a los jueces y a las conjuetas y a los conjuetes de la Corte Nacional de Justicia y de las Cortes Provinciales, juezas y jueces de primer nivel”, “Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización de la Función Judicial”, “Establecer las políticas para la selección, concursos de oposición y méritos, permanencia, disciplina, evaluación y formación y capacitación de las servidoras y los servidores de la Función Judicial”¹⁰

Así, todas las atribuciones de control y regulación del Consejo de la Judicatura recaen justamente sobre aquellos a quienes los Vocales deben su nominación para el cargo que ostentan, produciéndose el conflicto de intereses que la norma constitucional consultada pretende evitar. En consecuencia, no caben las nominaciones para Vocales del Consejo que provienen de los Ministros de los Tribunales Distritales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal, y de los Ministros de las Cortes Superiores de Justicia.

Siendo así, el doctor Xavier Arosemena Camacho representaba el sector de los ex magistrados de la ex Corte Superior de Justicia y Tribunales de lo Contencioso Administrativo y de lo Fiscal como fuente designada, representación que se encontraba en pugna con la disposición del artículo 123 de la Constitución vigente, por lo tanto no puede seguir siendo integrante del Consejo Nacional de la Judicatura.

En el caso de la doctora Rosa Cotacachi Narvaez, ella es representante de la FENAJE, pero al tiempo de su designación desempeñaba las funciones de Magistrado de la Corte Superior de Ibarra, por lo cual no estaba habilitada, ni siquiera de ser candidata, menos a ser designada como Vocal del Consejo, por lo tanto igual se encuentra inhabilitada para seguir perteneciendo al Consejo de la Judicatura.

⁹ Art. 254 del Código Orgánico de la Función Judicial

¹⁰ Art. 264 numerales 3, 5 y 6 del Código Orgánico de la Función Judicial

d
cu



CORTE CONSTITUCIONAL

Delgado y Cueto -77-

PARA EL PERIODO DE TRANSICION

Caso N° 0001-08 IC, 0011-08 IC y 0013-08 IC acumulados

Página 15 de 17

Mediante Resolución No 1524-2008-RA de 3 de julio de 2009, esta Corte Constitucional ya se pronunció específicamente sobre el caso de los doctores Eduardo Hernán Marín Proaño y Juan Luis Pacheco Barros, Primer Vocal Alternativo y Segundo Vocal Alternativo del Consejo de la Judicatura respectivamente, en razón de los puntajes obtenidos por los profesionales citados en el Concurso de Méritos y Oposición, dejando sin efecto sus designaciones y disponiendo su reemplazo con aquellos postulantes que habían obtenido el mayor puntaje para acceder a dichas dignidades

Sobre el CONARTEL, La ley de Radiodifusión y Televisión otorgaba al CONARTEL determinadas atribuciones, muchas de las cuales tenían que ver con cuestiones que interesan de manera directa a los gremios de AER y AECTV. Este hecho permitía establecer que existieron conflictos de interés en juego en el desempeño de las funciones, tanto de Presidentes de dichos gremios, como de miembros de CONARTEL. Dichas atribuciones entre otras, según el art 7, literales c, e, y j eran aprobar el Plan Nacional de Distribución de frecuencias para radiodifusión y televisión, o sus reformas, resolver los reclamos y apelaciones que presenten los concesionarios de estaciones de radiodifusión y televisión, aprobar las tarifas por las frecuencias radioeléctricas del servicio de radiodifusión y televisión que deban pagar al Consejo los concesionarios de radiodifusión y televisión, mismas que ahora competen al CONATEL.

IV DECISION

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, la Corte Constitucional, para el periodo de transición, expide la siguiente

SENTENCIA INTERPRETATIVA

- 1 El Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno y administración de la Función Judicial, en virtud del numeral 3 del art 181 de la Constitución y del art 254 y siguientes del Código Orgánico de la Función Judicial, es competente para designar como servidores de la Función Judicial a aquellos que cumplan con los requisitos correspondientes
- 2 De acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente sentencia, la adecuada interpretación del art 232 de la Constitución de la República y su correcta aplicación determina que los Doctores *Xavier*

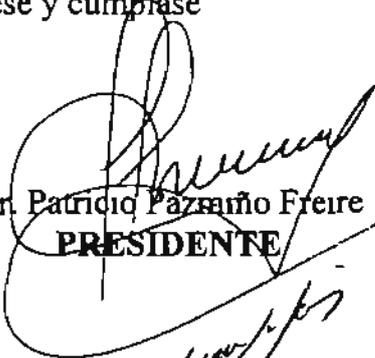
00048

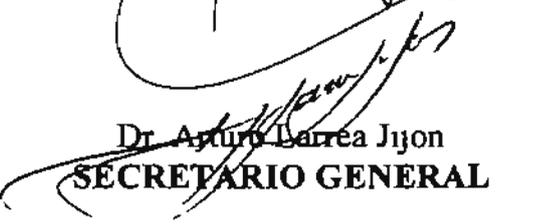
m d

f
[Firma]

Arosemena Camacho y Rosa Encarnacion Cotacachi Narvaez, así como sus respectivos alternos o suplentes, se encuentran incursos en la prohibición de continuar desempeñando sus funciones como vocales del Consejo de la Judicatura en Periodo de Transición, debiendo ser reemplazados por quienes conforman la lista de elegibles establecida por el Pleno de la ex Corte Suprema de Justicia en sesión del 22 de febrero del 2006

- 3 La situación jurídica del Dr. Hernán Marín Proaño fue resuelta por esta Corte Constitucional, mediante resolución No 1524-2008-RA de 3 de julio de 2009, por lo que no amerita pronunciamiento en la presente sentencia. En cuanto a la situación jurídica del Dr. Homero Tinoco, se establece que no se encuentra incurso en la prohibición establecida en el Art. 232 de la Constitución, puesto que su fuente de designación es la de los Decanos de las Facultades de Derecho, Jurisprudencia o Ciencias Jurídicas de las Universidades, sin que el Consejo de la Judicatura ejerza control respecto de tales instituciones.
- 4 Con respecto a los representantes del gremio de la Radiodifusión (Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión y Televisión) y la Televisión (Presidente de la Asociación Ecuatoriana de Canales de Televisión) esta Corte considera inoficioso el pronunciarse, ya que ha sido publicado en el Registro Oficial N° 010 del lunes 24 de agosto del 2009 el Decreto de Creación del Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información en el que se fusiona CONARTEL con el CONATEL.
- 5 Notifíquese, publíquese y cúmplase.


Dr. Patricio Pazmiño Freire
PRESIDENTE


Dr. Arturo Barrea Jijón
SECRETARIO GENERAL



CORTE CONSTITUCIONAL

Setiembre y octubre -78-

PARA EL PERIODO DE TRANSICION

Caso N° 0001-08 IC 0011-08-IC y 0013-08 IC acumulados

Página 17 de 17

Razon Siento por tal, que la Sentencia Interpretativa que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional, para el periodo de transicion, con ocho votos a favor, de los doctores Roberto Bhrunis Lemarie, Patricio Herrera Betancourt, Alfonso Luz Yunes, Hernando Morales Vinueza, Ruth Seni Pinoargote, Nina Pacari Vega, Fabian Sancho Lobato y Patricio Pazmiño Freire, sin contar con la presencia del doctor Edgar Zarate Zarate, en sesion extraordinaria del dia jueves 01 de octubre del dos mil nueve Lo certifico

Dr. Arturo Larrea Jijon
SECRETARIO GENERAL

ur

000049

BLANCO
BLANCO