

31 de enero de 2024

Sra. Margaret Satterthwaite
Relatora Especial sobre la independencia
de los magistrados y abogados

Ref.: Aportaciones para el próximo informe temático sobre la salvaguardia de la independencia de los sistemas judiciales frente a los retos contemporáneos de la democracia. Aportes respecto del Ecuador.

Distinguida Sra. Margaret SATTERTHWAITE,

Se emite un cordial saludo a Usted Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, por parte del "Instituto Internacional de Responsabilidad Social y Derechos Humanos" (en adelante "IRESODH") [*Asociación sin fines de lucro, cuya sede principal se encuentra en Costa Rica y que tiene oficinas en otros países como Canadá, Colombia, Guatemala, Honduras y México, con el objetivo de fomentar el cumplimiento de los estándares internacionales de derechos humanos mediante un enfoque de participación ciudadana, gubernamental y corporativa, de la cual nacen proyectos y sinergias conjuntas entre todas las partes relevantes. Para ello, se realizan labores de capacitación, litigio estratégico y empoderamiento de la sociedad civil con fondos privados y de la cooperación internacional. Participamos frecuentemente en los diferentes espacios de trabajos y audiencias de los sistemas de protección de derechos humanos, siendo una voz activa en la defensa de la democracia y los derechos humanos*]; se agradece esta oportunidad de comunicación y por este medio nos permitimos aportar contribuciones por escrito para el próximo informe temático sobre la **“salvaguardia de la independencia de los sistemas judiciales frente a los desafíos contemporáneos de la democracia”**, que se presentará en el 56° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos en junio de 2024, enfocándonos en la situación del Ecuador.

El presente escrito está dividido de la siguiente manera:

I. CONTEXTO DEL ESTADO ECUATORIANO	2
II. APORTACIONES PARA EL PRÓXIMO INFORME TEMÁTICO SOBRE LA SALVAGUARDA DE LA INDEPENDENCIA DE LOS SISTEMAS JUDICIALES FRENTE A LOS RETOS CONTEMPORÁNEOS DE LA DEMOCRACIA	3
III. NOTIFICACIONES	9

I. CONTEXTO DEL ESTADO ECUATORIANO

La situación del Ecuador se ancla en el contexto de deterioro de la democracia y del Estado de derecho que asola el mundo actual, marcado por el aumento del populismo y de los regímenes autoritarios como una suerte de “contagio” oportunista que alimenta el debilitamiento de las instituciones democráticas. La independencia judicial -como parte de la separación de los poderes y base de la efectividad de los recursos jurídicos de las personas- se ve perjudicada, obstaculizada y hasta negada en aquel Estado.

Los acontecimientos recientes en El Ecuador, recuerdan a los que ocurrieron en 2004, es decir la revocación de los jueces de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, por el Congreso Nacional, sin seguir ningún procedimiento regular ni beneficiar de las garantías mínimas debidas. Estos hechos fueron condenados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en 2013.

No obstante, la situación actual parece una copia de estos acontecimientos anteriores. En efecto, durante el gobierno de Lenín Moreno se profundizó la instrumentalización del Poder Judicial con el objeto de cooptar los poderes con fines de persecución política, en principio contra el Expresidente Rafael Correa y, concomitantemente, contra otros funcionarios de dicho gobierno. La persecución y el acoso político no se restringieron al Señor Correa, sino que afectaron a todos los miembros del gabinete del expresidente, así como a todas las personas consideradas como sus aliadas. Esa persecución política ilustrará nuestras observaciones en cuanto a la ausencia de independencia e imparcialidad de los magistrados y de las magistradas en Ecuador.

Esta instrumentalización resulta del referéndum en 2018, mediante el cual se creó un Consejo de Participación Ciudadana y de Control Social Transitorio (en adelante “Consejo Transitorio”), con poderes extraordinarios. La creación de este Consejo alteró la separación de poderes y empoderó, *de facto*, al Poder Ejecutivo, al otorgarle poderes con control encubierto sobre los demás poderes, en particular el Poder Judicial, pero sobre todo, la Fiscalía General del Estado. El Ejecutivo tuvo gran control sobre la selección de los miembros del Consejo Transitorio, quienes fueron seleccionados por la Asamblea Nacional entre listas de tres nombres cada una elaborada por el Presidente Moreno (o sea, el Presidente Moreno fue quien eligió a todos sus miembros). Por lo cual, el Consejo Transitorio no fue independiente ni imparcial ya que el Presidente de la República nombró a sus miembros.

II. APORTACIONES PARA EL PRÓXIMO INFORME TEMÁTICO SOBRE LA SALVAGUARDA DE LA INDEPENDENCIA DE LOS SISTEMAS JUDICIALES FRENTE A LOS RETOS CONTEMPORÁNEOS DE LA DEMOCRACIA

1. *¿Han desempeñado los jueces un papel activo en la salvaguarda de la democracia y la defensa de los derechos democráticos fundamentales en su país?*

Si bien es cierto que escasos jueces y escasas juezas intentaron salvaguardar la democracia en Ecuador y los derechos fundamentales, oponiéndose por ejemplo a las suspensiones de los magistrados, de las magistradas y de las autoridades judiciales nacionales, como fue el caso de un juez de Balsas, no pudieron actuar de esta manera durante mucho tiempo. En efecto, el Consejo

Transitorio ordenó la suspensión de los concursos basados en el mérito que el Consejo de la Judicatura estaba desempeñando. Esta suspensión fue considerada como un “acto administrativo eminentemente grave” por un juez de Balsas, remitido por un ciudadano, por lo cual ordenó una medida de precaución constitucional. Por otra parte, los miembros del Consejo de la Judicatura intentaron mantener su papel de protectores de la independencia e imparcialidad de la función judicial, luchando para preservar la democracia, la separación de los poderes y el derecho fundamental a la independencia judicial, para los ciudadanos y las ciudadanas pero también como derecho subjetivo perteneciente a los jueces y a las juezas. No obstante, este intento de salvaguardar la democracia fue reducido a la nada por el Consejo Transitorio, quien declaró que si el Consejo de la Judicatura ejecutaba las medidas cautelares pedidas por el juez de Balsas, revocaría a sus miembros, lo que hizo con posterioridad. [*El comercio*, “Consejo transitorio advierte a la Judicatura con destitución si reactiva concurso de fiscales”, 2 de mayo de 2018. <https://www.elcomercio.com/actualidad/cpcs-advierde-judicatura-destitucion-concursos.html>]

La Corte Constitucional se pronunció varias veces sobre la constitucionalidad de las acciones del Consejo Transitorio y de las otras entidades judiciales estatales, intentando disipar cualquier duda jurídica sobre la competencia del Consejo de la Judicatura. [*Sentencia No. 3-19-CN/20*, 29 de julio de 2020. http://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/e2NhcnBldGE6J3RyYW1pdGUUnLCB1dWlkOiczOGJiNmFhZC1lNmNmLTRmMDItOTQyZi1kMjc1YzMwM2U1NTUucGRmJ30=]. Sin embargo, los presidentes del Consejo de la Judicatura y de la Corte Nacional pidieron al presidente de la Corte Constitucional revertir “el precedente jurisprudencial que impide iniciar procesos de prevaricato con relación a decisiones judiciales sobre garantías constitucionales”. [*Consejo de la Judicatura*, 24 de abril de 2022. <https://www.funcionjudicial.gob.ec/es/saladeprensa/noticias/item/10795-presidentes-del-consejo-de-la-judicatura-y-de-la-corte-nacional-de-justicia-requieren-acciones-a-la-corte-constitucional-para-preservar-el-estado-d-e-derecho> ; *Ecuavisa*, 8 de junio de 2023. <https://www.ecuavisa.com/noticias/ecuador/corte-constitucional-aclara-que-los-jueces-en-ecuador-pueden-ser-procesados-por-abusos-en-acciones-de-proteccion-AC5343354>] Entonces, aunque la Corte Constitucional intente proteger la democracia, el Estado de derecho, los derechos fundamentales y la separación de los poderes, no es efectivo.

2. ¿Se enfrentan los jueces a obstáculos, riesgos o desafíos en su país a la hora de desempeñar este papel? En caso afirmativo, proporcione ejemplos y destaque si los jueces enfrentan obstáculos, riesgos o desafíos particulares debido a su género, identidad racial u otras características protegidas por las leyes de derechos humanos.

Si. Actualmente, los jueces y juezas no pueden desempeñar un papel activo en la salvaguarda de la democracia y de los derechos fundamentales en Ecuador ya que fueron -y son todavía son- silenciados y silenciadas así como revocados y revocadas cuando actúan en este sentido. Actualmente, las personas pertenecientes al Poder Judicial son nombradas a instancia del Poder Ejecutivo, por lo cual no se enfrentan a las políticas nacionales aunque violen la democracia y los derechos democráticos fundamentales. La separación de los poderes no está más protegida en Ecuador, salvo en la norma (letra muerta), mientras el Ejecutivo controla al Judicial, especialmente las altas magistraturas y su Presidencia (el Presidente Saquicela recibió como “premio” ser nombrado magistrado (siendo apenas Juez de instancia) y luego la Presidencia de la Corte por ser crucial en el

caso Sobornos), por lo cual los magistrados y las magistradas no pueden cumplir con su deber de imparcialidad e independencia.

Es de interpretación universal que la independencia e imparcialidad de los jueces y juezas se basan en garantías en contra de presiones internas y externas como el nombramiento por un período de tiempo suficientemente largo, la definición clara de los procedimientos para la terminación del nombramiento, la inamovilidad, entre otros elementos, lo que no fue respetado por los gobiernos Moreno, Mendoza y Noboa. El Consejo Transitorio ejerció una presión en los jueces, juezas y autoridades judiciales que no respetaban sus decisiones como en el caso del juez de Balsas, por lo cual no podían ser independientes ni imparciales ya que sus puestos estaban en juego.

El Consejo Transitorio evaluó, revocó y sustituyó a los jueces, juezas y autoridades judiciales nacionales como el Consejo de la Magistratura, el Tribunal Constitucional, el Fiscal General, el Defensor del Pueblo o los Superintendentes, entre otros, sin que ninguna disposición constitucional o legal lo permitiera así como sin respetar a los procedimientos de nombramiento, de destitución o de revocación. Así, los funcionarios -transitorios o no- fueron nombrados a discreción del Consejo Transitorio, sin respetar los procedimientos previstos por la Ley.

Además, se creó un Consejo de la Judicatura de Transición, sin base legal alguna, y sin respetar el procedimiento legal de nombramiento, que siguió la política del Consejo Transitorio, en vez de cumplir con su papel original que es de preservar la democracia, el Estado de derecho, los derechos fundamentales y la separación de los poderes, lo que es imposible sin salvaguardar la independencia e imparcialidad de los jueces y juezas. Este Consejo puso fin a la extensión de las funciones de los fiscales de provincia y nombró para varios de estos cargos a personas que les benefician como por ejemplo a Guillermo Renán Moreno Garcés, hermano del ex presidente Moreno. Posteriormente, abrió un proceso de evaluación -bajo orden del Consejo Transitorio- de los jueces de la Corte Nacional de Justicia [CPCCS, *Boletín de Prensa No. 212, "La Corte Nacional de Justicia será evaluada por el Consejo de la Judicatura definitivo", 19 de septiembre de 2018.*

<http://www.cpccs.gob.ec/2018/09/la-corte-nacional-de-justicia-sera-evaluada-por-el-consejo-de-la-judicatura-definitivo/>], de las Cortes provinciales y de los tribunales de todo el país.

Por otra parte, el Consejo Transitorio destituyó a los miembros de la Corte Constitucional y reformó el proceso de selección y nominación de aquellos, reconociendo la competencia de la Comisión de cualificación -compuesta por delegados de la función pública nombrados por el Consejo de Transición-, violando el artículo 434 de la Constitución. El Consejo Transitorio tenía igualmente la posibilidad de impedir el nombramiento de los miembros de la Corte Constitucional bajo un "control social".

De esta forma, el Poder Judicial era -y sigue siendo- controlado por el Poder Ejecutivo, ya sea por nombramiento o por posibilidad de destitución, lo que impide a las personas democráticas del Poder Judicial cumplir con su papel. La mayoría de los jueces y juezas son personas que no respetan los

principios de independencia e imparcialidad, piedra angular de la democracia, siendo nombrados y nombradas por ser aliados y aliadas del Gobierno.

3. ¿Existe un papel específico desempeñado por el poder judicial en las elecciones democráticas?

El Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador es la última instancia de la jurisdicción electoral, que se encarga de garantizar a los sujetos políticos el ejercicio de sus derechos, con aplicación de los principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad. Conoce de demandas en contra de las decisiones del Consejo Nacional Electoral y de sus órganos desconcentrados, marcando la separación de las funciones jurisdiccionales y administrativas. Tiene igualmente la facultad de sancionar la violación de cualquier ley electoral, que sea sobre el gasto electoral o sobre la propaganda por ejemplo.

Los jueces y las juezas constitucionales desempeñan igualmente un papel en las elecciones, confirmando las decisiones del Tribunal Contencioso Electoral, de la Controlaría General de Estado o del Consejo Nacional Electoral, antes que intentaron impedir al movimiento correista participar en las elecciones locales y presidenciales.

No obstante, como se vió en las últimas elecciones presidenciales, el carácter democrático de las elecciones y la posibilidad de todos y todas de participar en ellas no fueron asegurados. El Movimiento correista, en particular, ha sido obstaculizado para poder participar, gracias a la instrumentalización del Poder Judicial y el uso del derecho penal y administrativo, constitutivo de *lawfare*, por parte del Poder Ejecutivo. Ejemplo de ello fue como la Fiscal Diana Salazar, manipuló la investigación de la ejecución de los siete supuestos sicarios del Excandidato Fernando Villavicencio, cerrando anticipadamente la investigación de su asesinato por haber obtenido una supuesta declaración de un “testigo de la corona” (otro supuesto sicario) que implicaba -también supuestamente- al movimiento de Rafael Correa [<https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/10/09/testigo-dio-pistas-sobre-los-autores-intelectuales-del-magnicidio-de-fernando-villavicencio/>]. No hay duda que esa insinuación mediática afectó el resultado del balotaje donde la candidata presidencial del movimiento político de Correa tenía opciones de triunfar. Este fenómeno de mala práctica se llama “judicialización de la política” y debiera tener un apartado de análisis en el informe que esa Relatoría elaborará.

4. ¿Existen políticas o acuerdos institucionales que limiten el papel de los jueces en la salvaguarda de la democracia?

Si. Además de la violación de los principios de independencia y de imparcialidad de los jueces y de las juezas -piedra angular del Estado de derecho- por ausencia de garantías en contra de presiones externas e internas así como por falta de respeto de los procedimientos de nombramiento, de destitución y de suspensión, estos principios son igualmente violados por las órdenes directas del Poder Ejecutivo al Poder Judicial y el nombramiento exclusivo de aliados y aliadas al Gobierno.

Los jueces y las juezas no pueden salvaguardar la democracia cuando siguen estrictamente las órdenes y deseos del Poder Ejecutivo, en violación directa con el principio de separación de los

poderes. Para ejemplificar, el Consejo Transitorio pidió al Consejo de la Judicatura evaluar el caso "Refinería del Pacífico", al que quería asociar al Expresidente Correa. [*El comercio*, "Fiscal del caso Petroecuador fue suspendido 90 días y audiencia para preparar el juicio no se desarrolló.", 13 de enero de 2017.

<https://www.elcomercio.com/actualidad/seguridad/fiscal-petroecuador-audicencia-juicio-corrupcion.html>]

Refiriéndose a este caso, el Presidente del Consejo de Transición pidió al Consejo de la Judicatura (recientemente nombrado por él) "que advierta a todos los jueces, tribunales y juzgados del país que ahora están bajo su vigilancia y que no pueden ser cómplices de estos robos a la riqueza del Ecuador". Lo que significa que, si un juez no resolvía en el sentido deseado por el Consejo Transitorio, estaba considerado como cómplice de malversación y objeto de un procedimiento disciplinario y/o penal. Fue el caso, por ejemplo, de los jueces que absolvieron al antiguo ministro de Inclusión Económica y Social, Iván Espinel.

Además, el gobierno de Moreno comenzó a introducir jueces temporales, especialmente seleccionados para presidir casos de interés para el presidente. Se informó que, "[e]n los tres casos que están a punto de ser llevados a juicio y que involucran a jueces temporales, la mayoría de los acusados son dirigentes o ex dirigentes de Correa", y que los "jueces, al ser temporales, no están seguros de cuánto tiempo estarán en el cargo y, al no gozar de estabilidad, pueden estar sujetos a presiones políticas". [*Primicias*, "Casos de corrupción en riesgo de anularse por los jueces temporales", 24 de enero de 2020.

<https://www.primicias.ec/noticias/politica/casos-corrupcion-riesgo-nulidad-jueces-temporales/>]

El Consejo Transitorio por su parte nombró a Fiscales Generales, sin respetar el procedimiento establecido por la Ley, con el objetivo de conocer de casos de interés, en particular de casos que involucraron a opositores políticos. Actuó de esta forma para nombrar a Pérez Reina -que fue nombrado sobre la única base de su currículum vitae y no por concurso de méritos- o a la Fiscal General Diana Salazar - que obtuvo una nota de 10/20 en la prueba de conocimientos escrita del concurso basado en el mérito [*ELESTADO.NET*, "Ecuador: 2020 el año del ocaso de la 10/20", 16 de septiembre de 2020. <https://elestado.net/2020/01/09/ecuador-2020-el-ano-del-ocaso-de-la-10-20/>]-. Posteriormente a la apertura de una investigación por denuncia de una persona ciudadana que cuestionó el nombramiento de la Fiscal General Diana Salazar por acusaciones de plagio, la Corte Constitucional, en abuso de derecho y de autoridad, destituyó al Presidente del Consejo de Participación Ciudadana Alembert Vera y otros consejeros por considerar que existía un impedimento de cuestionar cualquier tipo de nombramiento de autoridades designadas por el anterior Consejo Transitorio (lo que incluía a la Fiscal General y a los mismos magistrados de la Corte Constitucional).

Los magistrados que se apartan de su deber de imparcialidad de manera intencional o forzada, y no son sancionados por ello, prueba la ausencia de garantías democráticas y la deficiencia de los órganos de control. Fue el caso del juez Iván Saquicela que anticipó y discutió abiertamente el resultado condenatorio en el caso caso Sobornos, cuando ese tribunal no había notificado el veredicto a las personas condenadas, quienes se enteraron de su condena por redes sociales. [*Tweet de Radio Pichincha*, "Entrevista del juez Ivan Saquicela podría afectar la validez del proceso en Caso Sobornos, coinciden juristas", 9 de abril de 2020. https://twitter.com/radio_pichincha/status/1248361824745029637]

Este juez nunca fue sancionado, al contrario, fue premiado con su nombramiento como Presidente de la Corte Nacional de Justicia, mientras que era juez de primera instancia y no tenía suficiente experiencia.

Así, los jueces y las juezas no pueden salvaguardar la democracia porque son nombrados y nombradas de manera expresa para ejecutar las órdenes del Poder Ejecutivo y abrir procedimientos en contra de opositores políticos, entre otras cosas. Los magistrados y las magistradas que defienden los valores de la democracia, siendo una minoría, no pueden actuar como quieren, por miedo de ser destituidos y destituidas.

5. ¿Cuáles son los enfoques adoptados para proteger a los jueces en este papel?

Es de interpretación universal que la independencia y la imparcialidad de los jueces y juezas se basan en garantías en contra de presiones internas y externas como el nombramiento por un período de tiempo suficientemente largo, la definición clara de los procedimientos para la terminación del nombramiento, la inamovilidad, entre otros elementos, lo que no fue respetado por los últimos gobiernos.

El Consejo de la Judicatura es el órgano que debe otorgar o cancelar las medidas de seguridad de protección a los jueces y a las juezas. Entre las garantías necesarias para asegurar el cumplimiento adecuado e independiente de las funciones judiciales se encuentran los mecanismos de designación de jueces, la estabilidad en su cargo y la capacitación profesional adecuada. Únicamente un proceso de designación que sea transparente, basado en criterios objetivos y que garantice la igualdad de oportunidad para los candidatos y las candidatas, es una garantía fundamental para su independencia. Por lo cual, el Consejo de la Judicatura debería sancionar todo nombramiento que no respete estos principios. No obstante, como expuesto anteriormente, este Consejo no es independiente y sigue las órdenes del Poder Ejecutivo, dejando sin protección a los magistrados y a las magistradas que no cumplen con la política de *lawfare* estatal.

Resulta urgente que se refuercen las medidas de protección a efecto de brindar una protección adecuada a los magistrados y a las magistradas, incluyendo garantías contra presiones externas e internas, conformes a los estándares internacionales. Resulta necesario por ello, reforzar la independencia y la imparcialidad de los miembros del Consejo de la Judicatura, para que otorguen una protección adecuada a las personas del Poder Judicial que luchan para salvaguardar la democracia.

III. NOTIFICACIONES

De presentarse cualquier duda, observación y/o comentario, los peticionarios suplicamos se comunique con nosotros, para lo cual dejamos a su disposición el siguiente dato de contacto: correo electrónico: vervicsa.racsa@gmail.com



Víctor Rodríguez Rescia.

Presidente IIRESODH