



CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

CASO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (CAMBA CAMPOS Y OTROS) VS. ECUADOR

SENTENCIA DE 28 DE AGOSTO DE 2013

(Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)

En el caso *Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros)*,

la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte Interamericana”, “la Corte” o “el Tribunal”), integrada por los siguientes jueces:

Diego García-Sayán, Presidente;
Manuel E. Ventura Robles, Vicepresidente;
Alberto Pérez Pérez, Juez;
Eduardo Vio Grossi, Juez;
Roberto F. Caldas, Juez;
Humberto Antonio Sierra Porto, Juez, y
Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot, Juez;

presentes además,

Pablo Saavedra Alessandri, Secretario, y
Emilia Segares Rodríguez, Secretaria Adjunta,

de conformidad con los artículos 62.3 y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante también “la Convención Americana” o “la Convención”) y con los artículos 31, 32, 42, 65 y 67 del Reglamento de la Corte (en adelante “el Reglamento”), dicta la presente Sentencia, que se estructura en el siguiente orden:



Tabla de contenido

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA	4
II PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE	5
III COMPETENCIA	6
IV RECONOCIMIENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	6
A. Reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado y observaciones de la Comisión y los representantes	6
B. Consideraciones de la Corte	8
V EXCEPCIONES PRELIMINARES	9
VI PRUEBA	11
A. Prueba documental, testimonial y pericial	11
B. Admisión de la prueba	13
VII HECHOS PROBADOS	14
A. Antecedentes	15
1. <i>La Consulta Popular convocada el 7 de abril de 1997 y las Reformas a la Constitución Política expedidas el 23 de julio de 1997</i>	<i>15</i>
2. <i>La Constitución Política adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1998.....</i>	<i>16</i>
3. <i>La designación de los vocales del Tribunal Constitucional en 2003.....</i>	<i>17</i>
B. El cese de los vocales del Tribunal Constitucional por la presunta ilegalidad formal de su nombramiento en la sesión de 25 de noviembre de 2003	19
C. Hechos relacionados con los juicios políticos a algunos vocales del Tribunal Constitucional	23
1. <i>Trámite de los juicios políticos de acuerdo con la normatividad vigente al momento de los hechos 23</i>	
2. <i>Las Resoluciones No. 0004-2003-TC del 29 de abril de 2003 y No. 025-2003-TC del 17 de febrero de 2004 del Tribunal Constitucional</i>	<i>25</i>
3. <i>Las mociones de censura contra los vocales del Tribunal Constitucional</i>	<i>26</i>
4. <i>La votación de las mociones de censura en el juicio político del 1 de diciembre de 2004....</i>	<i>28</i>
5. <i>La votación de las mociones de censura en la sesión del 8 de diciembre de 2004</i>	<i>30</i>
D. Decisión del Tribunal Constitucional sobre la improcedencia de acciones de amparo contra decisiones del Congreso	34
E. Inadmisión de recursos de amparo presentados por varios Vocales cesados del Tribunal Constitucional	34
F. Hechos posteriores a los ceses de las Altas Cortes ecuatorianas	36
VIII GARANTÍAS JUDICIALES, PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DERECHOS POLÍTICOS, DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO, IGUALDAD ANTE LA LEY Y PROTECCIÓN JUDICIAL.....	40
A. Argumentos de la Comisión y de las partes.....	40
1. <i>Alegatos sobre independencia judicial, competencia y derechos políticos.....</i>	<i>40</i>
2. <i>Alegatos sobre la naturaleza de la decisión del cese</i>	<i>42</i>
3. <i>Alegatos sobre el alcance de las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana</i>	<i>42</i>
4. <i>Alegatos sobre el derecho a ser oído y derecho de defensa.....</i>	<i>43</i>
5. <i>Alegatos sobre el deber de motivación.....</i>	<i>44</i>



6. Alegatos sobre imparcialidad	44
7. Alegatos sobre derecho de recurrir el fallo.....	44
8. Alegatos sobre principio de legalidad	45
9. Alegatos sobre el derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos	45
10. Alegatos sobre los artículos 1.1 y 2 de la Convención.....	46
11. Alegatos sobre protección judicial.....	47
12. Alegatos sobre igualdad	48
B. Consideraciones de la Corte	49
1. Jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre garantías judiciales en juicios políticos	49
2. La vulneración de las garantías judiciales en relación con el cese de los vocales y los juicios políticos en contra de los mismos	51
2.1. Sustento legal y competencia para la declaración del cese	51
2.2. Posibilidad de ser oídos, ejercer su derecho a la defensa y el principio “ne bis in idem”..	54
2.2.1. Derecho a ser oído y derecho a la defensa durante el cese ocurrido el 25 de noviembre de 2004	55
2.2.2. “Ne bis in idem”, derecho a ser oído y derecho a la defensa durante los juicios políticos.....	55
3. Independencia judicial	56
3.1. Estándares generales sobre independencia judicial	56
3.2. La sanción a los vocales por las sentencias que emitieron	61
3.3. Faceta institucional de la independencia judicial, separación de poderes y democracia	62
3.4. Conclusión de la Corte sobre garantías judiciales y derechos políticos	69
4. Protección judicial	70
5. Igualdad ante la ley	74
IX REPARACIONES	74
A. Parte Lesionada	75
B. Medidas de satisfacción, restitución y garantías de no repetición.....	76
1. Medidas de satisfacción: publicación de la Sentencia	76
2. Medidas de restitución	77
3. Garantías de no Repetición – modificación legislación interna	79
C. Indemnización por daño material e inmaterial	82
1. Daño material.....	82
1.1. Cálculo del daño material de los vocales principales	84
1.2. Análisis de la situación del vocal suplente Manuel Jaramillo Córdova	85
1.3. Solicitud de pago de intereses.....	87
2. Daño inmaterial	88
D. Otras medidas de reparación	90
E. Costas y gastos	91
F. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados	93
X PUNTOS RESOLUTIVOS	94

I INTRODUCCIÓN DE LA CAUSA Y OBJETO DE LA CONTROVERSIA

1. *El caso sometido a la Corte.* – El 28 de noviembre de 2011, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 51 y 61 de la Convención Americana, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) sometió a la jurisdicción de la Corte Interamericana (en adelante “escrito de sometimiento”), el caso “Miguel Camba Campos y otros (Vocales del Tribunal Constitucional)” contra la República de Ecuador (en adelante “el Estado” o “Ecuador”), relacionado con “el cese arbitrario de 8 vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador mediante Resolución del Congreso Nacional de 25 de noviembre de 2004” y con la tramitación de varios juicios políticos contra algunos de los vocales, durante los cuales las presuntas víctimas “no contaron con garantías procesales y posibilidad de defenderse en relación con la cesación [...] y no existieron garantías procesales [respecto del] juicio político”. Adicionalmente, la Comisión señaló que “las [presuntas] víctimas se vieron impedidas arbitraria e injustificadamente de presentar recursos de amparo contra la resolución de cese y no contaron con un recurso judicial efectivo que les amparara frente al actuar arbitrario del Congreso Nacional”.

2. *Trámite ante la Comisión.* – El trámite ante la Comisión fue el siguiente:

- a) *Petición.* - El 23 de febrero de 2005 el señor Miguel Camba Campos y otros siete ex vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador presentaron la petición inicial ante la Comisión;
- b) *Informe de admisibilidad.* - El 27 de febrero de 2007 la Comisión aprobó el Informe de Admisibilidad No. 5/07¹;
- c) *Informe de Fondo.* - El 22 de julio de 2011 la Comisión aprobó el Informe de Fondo No. 99/11², de conformidad con el artículo 50 de la Convención (en adelante también “el Informe de Fondo” o “el Informe No. 99/11”), en el cual se estableció:
 - a. *Conclusiones.* – La Comisión concluyó que el Estado “e[ra] responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, al principio de legalidad y a la protección judicial, consagrados en los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana, en relación con las obligaciones establecidas en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento, en perjuicio de Miguel Camba Campos, Oswaldo Cevallos Bueno, Enrique Herrería Bonnet, Jaime Nogales Izurieta, Luis Rojas Bajaña, Mauro Terán Cevallos, Simón Zabala Guzmán y Manuel Jaramillo Córdova”.
 - b. *Recomendaciones.* - La Comisión recomendó:
 - 1. a) Reincorporar a las víctimas al Poder Judicial, en un cargo similar al que desempeñaban, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparables a los que les correspondería el día de hoy si no hubieran sido cesados, por el plazo de tiempo que quedaba pendiente de su mandato, o

¹ En dicho informe la Comisión “concluy[ó] que el [...] caso es admisible y que es competente para examinar el reclamo presentado por los peticionarios, en relación con la presunta violación de los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con sus artículos 1.1 y 2”. Asimismo, la Comisión indicó que “los hechos alegados de los peticionarios, de ser ciertos, no constituirían posibles violaciones de los artículos 23 o 24 de la Convención Americana”. Cfr. Informe de Admisibilidad No. 5/07, Petición 161-05, Miguel Camba Campos y otros (Vocales del Tribunal Constitucional), Ecuador, 27 de febrero de 2007 (expediente de anexos al informe, tomo IV, folios 1735 a 1745).

² Informe de Fondo No. 99/11, Caso 12.596, Miguel Camba Campos y otros “Vocales del Tribunal Constitucional”, Ecuador, 22 de julio de 2011 (expediente de fondo, tomo I, folios 9 a 45).



b) si por razones fundadas no es posible la reincorporación, el Estado deberá pagar una indemnización razonable a las víctimas o sus causahabientes de ser el caso, que comprenda el daño moral causado.

2. Pagar a las víctimas los salarios, pensiones y beneficios laborales y/o sociales dejados de percibir desde el momento en que fueron cesados hasta la fecha en que hubiera finalizado su mandato.

3. Reconocer públicamente, garantizando mecanismos adecuados de difusión, las violaciones declaradas en el presente caso, en particular, la vulneración de la independencia del Poder Judicial.

4. Adoptar medidas de no repetición, que aseguren la independencia reforzada del Poder Judicial, incluyendo las medidas necesarias para que la normativa interna y la práctica relevante obedezcan a criterios claros y aseguren garantías en la designación, permanencia y remoción de jueces y juezas, en particular, un plazo de ejercicio de la función judicial suficiente para garantizar su independencia y la determinación de las causales de enjuiciamiento político, conforme a las normas establecidas en la Convención Americana.

d) *Notificación al Estado.* – El Informe de Fondo fue notificado al Estado el 28 de julio de 2011, otorgándosele un plazo de dos meses para informar sobre el cumplimiento de las recomendaciones. La Comisión dio al Estado dos prórrogas para cumplir con las recomendaciones.

e) *Sometimiento a la Corte.* - El 28 de noviembre de 2011, como consecuencia de “la necesidad de obtención de justicia para las víctimas, ante la falta de cumplimiento de las recomendaciones por parte del Estado[, así] como por las cuestiones de interés público interamericano que el caso presenta”, la Comisión sometió el caso a la Corte. La Comisión designó como sus delegados ante la Corte a la entonces Comisionada Luz Patricia Mejía y al entonces Secretario Ejecutivo de la Comisión Santiago A. Cantón, y designó como asesores legales a las señoras Elizabeth Abi-Mershed, Secretaria Ejecutiva Adjunta, y Tatiana Gos, abogada de la Secretaría Ejecutiva de la Convención.

II

PROCEDIMIENTO ANTE LA CORTE

3. *Notificación al Estado y a los representantes.* – El sometimiento del caso por parte de la Comisión fue notificado al Estado y a los representantes el 19 de diciembre de 2011.

4. *Escrito de solicitudes, argumentos y pruebas.* – El 25 de febrero de 2012 Ramiro Ávila Santamaría y David Cordero Heredia (en adelante “los representantes”) presentaron ante la Corte su escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de solicitudes y argumentos”). Los representantes coincidieron sustancialmente con los alegatos de la Comisión y solicitaron a la Corte que declarara la responsabilidad internacional del Estado por la violación de los mismos artículos alegados por la Comisión y, adicionalmente, solicitaron que se declarara la violación de los artículos 23 (Derechos Políticos) y 24 (Igualdad ante la Ley) de la Convención, en perjuicio de las ocho presuntas víctimas.

5. *Escrito de contestación.* – El 18 de junio de 2012 el Estado presentó ante la Corte su escrito de excepciones preliminares, análisis de las recomendaciones emitidas por la Comisión Interamericana, contestación al sometimiento del caso y observaciones al escrito de solicitudes, argumentos y pruebas (en adelante “escrito de contestación”). Asimismo, el Estado designó como Agente Principal al señor Erick Roberts Garcés, y como Agentes Alternos a los señores Alonso Fonseca y Carlos Espín.

6. *Observaciones a las excepciones preliminares.* – Los días 20 y 30 de agosto de 2012 los representantes de las presuntas víctimas y la Comisión, respectivamente, presentaron sus observaciones a las excepciones preliminares interpuestas por el Estado.



7. *Audiencia pública y prueba adicional.* – Mediante Resolución del Presidente de la Corte (en adelante “el Presidente”) de 15 de febrero de 2013, se convocó a las partes a una audiencia pública sobre el caso y se establecieron cuáles declaraciones serían admitidas para ser rendidas ante fedatario público (*affidávit*) y cuáles en el procedimiento oral³. La audiencia pública fue celebrada el 18 de marzo de 2013 durante el 47 Período Extraordinario de Sesiones de la Corte, el cual tuvo lugar en la ciudad de Medellín, República de Colombia⁴. Durante la audiencia, la Corte requirió a las partes que presentaran determinada información y documentación para mejor resolver. Adicionalmente, el 13 de marzo de 2013 el Estado y los representantes de las presuntas víctimas presentaron las declaraciones ante fedatario público, las cuales fueron remitidas para observaciones de las partes.

8. *Alegatos y observaciones finales escritos.* – El 19 de abril de 2013 los representantes de las presuntas víctimas y el Estado remitieron sus alegatos finales escritos y la Comisión presentó sus observaciones finales escritas. Las partes y la Comisión tuvieron la oportunidad de presentar observaciones en relación con las respuestas presentadas en los alegatos finales escritos a las preguntas y solicitud de información requeridas por la Corte.

9. *Observaciones de los representantes y el Estado.* – El 21 de junio de 2013 la Secretaría de la Corte, siguiendo instrucciones del Presidente, requirió diversa información para mejor resolver, la cual fue presentada por el Estado y los representantes el 27 y 28 de junio de 2013, respectivamente. Las partes tuvieron la oportunidad de presentar observaciones en relación con la información remitida.

III COMPETENCIA

10. La Corte es competente para conocer del presente caso, en los términos del artículo 62.3 de la Convención Americana, ya que Ecuador es Estado Parte en la Convención desde el 28 de diciembre de 1977 y reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte el 24 de julio de 1984.

IV RECONOCIMIENTO PARCIAL DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO

A. Reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado y observaciones de la Comisión y los representantes

11. En el presente caso el Estado se allanó a diversos hechos y reconoció su responsabilidad por algunas de las violaciones alegadas por la Comisión y las partes. La Corte procede a precisar los términos y alcances del reconocimiento realizado por el Estado, para lo cual se estima pertinente recordar que este caso se relaciona tanto con un cese de los vocales del Tribunal Constitucional por razones presuntamente asociadas a su designación, así como dos juicios políticos que se efectuaron en relación con dos decisiones adoptadas por dicho tribunal (*infra* párrs. 55 a 66 y 67 a 98).

³ Cfr. *Caso Camba Campos y otros Vs. Ecuador*. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana, de 15 de febrero de 2013. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/asuntos/camba_15_02_13.pdf.

⁴ A esta audiencia comparecieron: a) por la Comisión Interamericana: Silvia Serrano Guzmán y Erick Acuña; b) por los representantes de las presuntas víctimas: David Cordero Heredia y Ramiro Ávila Santamaría, y c) por Ecuador: Alonso Fonseca y Carlos Espín.

12. El Estado presentó “un allanamiento parcial, única y exclusivamente en relación al proceso de cesación de los ex vocales del ex Tribunal Constitucional” debido a que dicho cese se explica en “varias inconsistencias en la derogada Constitución”. Precisó que el allanamiento se hacía porque:

“a las presuntas víctimas no se les ha reconocido garantías de estabilidad e independencia, y en general, garantías del debido proceso para su cesación; por no haberse contado con una causal determinada en la ley, para la separación de los cargos de las presuntas víctimas y, por cuanto [...] el Estado no les ha proporcionado un recurso efectivo e idóneo para recurrir su cesación [...]. Así, la cesación de los ex vocales el 24 de noviembre de 2004, que constituye el marco fáctico del caso ante el Tribunal Interamericano, comporta una responsabilidad internacional [...] que es asumida en torno a los derechos a las garantías judiciales, principio de legalidad y a la protección judicial, previstos en los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

13. Con relación a la violación del artículo 8 de la Convención Americana señaló que si bien:

“el Tribunal Constitucional no pertenecía a la función judicial, y que por tanto no se puede aplicar por extensión la condición de magistratura. Aun así, tanto la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos como la Comisión y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, han señalado que debe entenderse el principio de independencia judicial aplicado a una institución jurídica con atribuciones constitucionales de Control Constitucional como era el Tribunal Constitucional del Ecuador, con un seriado de garantías como es el caso de procesos adecuados de nombramiento, duración establecida en el cargo y salvaguardas contra presiones externas”.

14. Sobre la violación del artículo 9 de la Convención Americana relacionada con el cese de los vocales, aceptó su responsabilidad “en virtud de que no se contó con una causal determinada en la ley para la separación de los cargos de las presuntas víctimas”. Precisó que “si bien es cierto el Congreso Nacional podía efectuar un análisis constitucional y legal, éste debía contener mecanismos claros para someter a revisión la duración y estabilidad de los cargos de los ex vocales del Tribunal Constitucional, la falta de certeza legal respecto de las causales de separación de los ex magistrados le impone al Estado reconocer su responsabilidad internacional al respecto”.

15. Respecto a la violación del artículo 25 de la Convención Americana, señaló que “el Estado no les proporcionó un recurso efectivo e idóneo” teniendo en cuenta que “las presuntas víctimas presentaron los recursos de amparo que fueron sistemáticamente rechazados por los jueces en virtud de la Resolución del Tribunal Constitucional elegido el 25 de noviembre del 2004” para reemplazar a los vocales cesados. Este nuevo Tribunal “estableció que para suspender los efectos de una resolución parlamentaria por una eventual y supuesta violación de la Constitución, la única acción contemplada era la Acción de Constitucionalidad que debía interponerse ante el Tribunal Constitucional”. El Estado señaló que “[d]esde este análisis se desprende que el Estado no proveyó de un recurso judicial, sencillo, rápido y efectivo”.

16. Por otra parte, solicitó que “se declare que no existe vulneración a los artículos 23, 24, 1.1 y 2 de la Convención Americana, puesto que el artículo 1.1 y 2 de la Convención Americana tienen un contenido general de obligación, lo cual no puede ser verificado en un caso específico, como ocurre con los derechos que están reconocidos dentro de la Convención Americana y que admiten un análisis de caso concreto”.

17. La Comisión “valor[ó] el reconocimiento parcial de responsabilidad efectuado por el Estado”. Sin embargo, resaltó que “el Estado no reconoció la violación del artículo 2 de la Convención”, y concluyó que “ent[endía] que el reconocimiento parcial de responsabilidad se limita[ba] a uno de los dos componentes del presente caso, es decir, a la resolución R-25-160 emitida el 25 de noviembre de 2004 por el Congreso Nacional. La Comisión

ent[endió] que se mantiene la controversia sobre las violaciones derivadas del juicio político seguido a las víctimas”.

18. Por su parte, los representantes manifestaron que “el allanamiento [...] parecería que se refirió solamente a los hechos sucedidos en el 25 de noviembre”, y expresaron “la necesidad de analizar jurídicamente y fácticamente los hechos sucedidos en relación al juicio político”. Asimismo, indicaron que:

“el Estado comparte con los representantes de la víctimas la apreciación de que la destitución de jueces, aun cuando se realice mediante una decisión que no se encuentra enmarcada formalmente en un proceso disciplinario, requiere de una garantía reforzada en la que son aplicables el principio de legalidad, las garantías judiciales y la protección judicial, en otras palabras acepta que en caso de duda se debe asumir que la remoción de un magistrado o magistrada tiene carácter de sancionatorio. El Estado no se refirió a los juicios políticos del 1 y 8 de diciembre de 2004 en su reconocimiento de responsabilidad, mas sí lo hizo en sus alegatos finales para decir que los jueces y juezas de la Corte Constitucional ya no están sometidos a juicio político. En el Ecuador, el juicio político aún existe en contra de algunas autoridades del ejecutivo, una reforma constitucional posterior podría ampliar nuevamente el número de autoridades públicas sometidas al mismo. Por lo que [...] resulta de gran importancia para el Ecuador, y para los demás países del continente, que esta [...] Corte desarrolle los estándares sobre debido proceso de las instituciones conocidas como juicios políticos y su compatibilidad o no con el principio de independencia judicial”.

B. Consideraciones de la Corte

19. De conformidad con los artículos 62 y 64 del Reglamento⁵, y en ejercicio de sus poderes de tutela judicial internacional de derechos humanos, cuestión que trasciende la voluntad de las partes, incumbe al Tribunal velar por que los actos de allanamiento resulten aceptables para los fines que busca cumplir el sistema interamericano. En esta tarea no se limita únicamente a constatar, registrar o tomar nota del reconocimiento efectuado por el Estado, o a verificar las condiciones formales de los mencionados actos, sino que los debe confrontar con la naturaleza y gravedad de las violaciones alegadas, las exigencias e interés de la justicia, las circunstancias particulares del caso concreto y la actitud y posición de las partes⁶, de manera tal que pueda precisar, en cuanto sea posible y en el ejercicio de su competencia, la verdad de lo acontecido⁷.

20. En el presente caso, el Tribunal estima que el allanamiento parcial respecto de algunas pretensiones de derecho efectuado por el Estado constituye una contribución positiva al desarrollo de este proceso y a la vigencia de los principios que inspiran la Convención Americana⁸, así como a la satisfacción parcial de las necesidades de reparación

⁵ Los artículos 62 y 64 del Reglamento de la Corte establecen: Artículo 62. Reconocimiento. Si el demandado comunicare a la Corte su aceptación de los hechos o su allanamiento total o parcial a las pretensiones que constan en el sometimiento del caso o en el escrito de las presuntas víctimas o sus representantes, la Corte, oído el parecer de los demás intervinientes en el proceso, resolverá, en el momento procesal oportuno, sobre su procedencia y sus efectos jurídicos.

Artículo 64. Prosecución del examen del caso. La Corte, teniendo en cuenta las responsabilidades que le incumben de proteger los derechos humanos, podrá decidir que prosiga el examen del caso, aun en presencia de los supuestos señalados en los artículos precedentes.

⁶ Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 24, y *Caso García y Familiares Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 noviembre de 2012 Serie C No. 258, párr. 16.

⁷ Cfr. *Caso Kimel Vs. Argentina*, párr. 24, y *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 noviembre de 2012 Serie C No. 253, párr. 20.

⁸ Cfr. *Caso del Caracazo Vs. Venezuela*. Fondo. Sentencia de 11 de noviembre de 1999. Serie C No. 58, párr. 43, y *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, párr. 28.

de las víctimas de violaciones de derechos humanos⁹. Asimismo, la Corte considera, como en otros casos¹⁰, que tal reconocimiento efectuado por el Estado produce plenos efectos jurídicos de acuerdo a los artículos 62 y 64 del Reglamento de la Corte ya mencionados y tiene un alto valor simbólico en aras de que no se repitan hechos similares.

21. Al respecto, la Corte resalta que el Estado reconoció parcialmente su responsabilidad respecto de los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana respecto al cese de los vocales el 25 de noviembre de 2004.

22. Respecto al reconocimiento por la violación del artículo 9 de la Convención en razón de que la ley ecuatoriana no establecía una causal determinada para el cese de los magistrados, el Tribunal resalta que el Estado no precisó si el cese se realizó como acto sancionatorio, lo cual es necesario determinar para establecer si el artículo 9 debe analizarse en este caso. El allanamiento realizado no establece con claridad cuáles serían los alcances del artículo 9 de la Convención que se habrían vulnerado, ni tampoco da respuesta a varios de los alegatos presentados por la Comisión y los representantes al respecto (*infra* párrs. 145 a 147), razón por la cual algunas de las controversias sobre este punto permanecen abiertas.

23. Por otra parte, el Tribunal resalta que subsiste la controversia respecto a las presuntas violaciones de la Convención que no fueron incluidas en el reconocimiento de responsabilidad del Estado, es decir, aquellas en relación con la violación de los artículos 2, 23 y 24 de la Convención Americana respecto al cese de los ex-vocales. Asimismo, subsiste la controversia en cuanto a los hechos y violaciones alegadas respecto a los juicios políticos realizados contra las presuntas víctimas el 1 y 8 de diciembre de 2004. Adicionalmente, subsiste la controversia respecto de las eventuales reparaciones y costas. En consecuencia, la Corte estima necesario emitir una Sentencia en la cual se determinen los hechos ocurridos, se precise el alcance de las violaciones reconocidas y se resuelvan las controversias subsistentes. La Corte resalta que tal determinación contribuye a la reparación de las víctimas, a evitar que se repitan hechos similares y a satisfacer, en suma, los fines de la jurisdicción interamericana sobre derechos humanos¹¹.

V EXCEPCIONES PRELIMINARES

Argumentos de la Comisión y de las partes

24. El Estado presentó dos excepciones preliminares. En primer lugar, alegó que la Comisión violó el derecho a la defensa al desarrollar una sola audiencia por los casos 12.597 -Miguel Camba Campos y otros (Vocales del Tribunal Constitucional)- y 12.600 -Hugo Quintana Coello y otros (Magistrados de la Corte Suprema)-, a pesar de que no existe norma de la Convención, el Estatuto ni el Reglamento de la Comisión que permita la acumulación de audiencias de casos. En segundo lugar, el Estado alegó la imposibilidad de dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Comisión en el Informe de Fondo

⁹ Cfr. *Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párr. 18, y *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, párr. 28.

¹⁰ Cfr. *inter alia*, *Caso Kimel Vs. Argentina*, párrs. 23 a 25, y *Caso Gudiel Álvarez y otros ("Diario Militar") Vs. Guatemala*, párr. 28.

¹¹ Cfr. *Caso Tiu Tojín Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2008. Serie C No. 190, párr. 26, y *Caso García y Familiares Vs. Guatemala*, párr. 24.

99/11 en relación con la reincorporación de las presuntas víctimas al Poder Judicial, dado que los vocales del Tribunal Constitucional, según los artículos 198 y 275 de la Constitución, no pertenecían al Poder Judicial. Alegó que además de la supuesta imposibilidad de cumplir con la recomendación de la Comisión - formulada en base a un análisis inapropiado - tampoco habría podido cumplir con el pago de la indemnización, en atención a que “la obligación principal era imposible, por contravenir la estructura básica del ordenamiento jurídico ecuatoriano”.

25. La Comisión señaló en primer lugar que “el caso de referencia se desarrolló ante la Comisión en apego irrestricto al principio de debido proceso” y que “a lo largo de la tramitación, el Estado tuvo numerosas oportunidades de presentar y controvertir alegatos de hecho y de derecho en ejercicio de su derecho de defensa”. En lo relativo a las alegadas violaciones al derecho de defensa estatal en el procedimiento ante ella misma, la Comisión afirmó que “el Estado no ha explicado las razones por las cuales una audiencia conjunta sobre dos casos que presentan elementos en común le causó un perjuicio en sus posibilidades de defenderse”, pues, a juicio de la Comisión, “[e]l Estado fue notificado de la realización de la audiencia, compareció y participó activamente”. La Comisión añadió que “el Estado faltó a la carga de probar una vulneración del derecho de defensa que pudiera activar la facultad excepcional de la Corte de revisar algún acto del procedimiento de la Comisión”. La Comisión concluyó que la “posición [del Estado] fue debidamente incorporada y analizada por la Comisión en su Informe de Fondo”, por lo que “solicit[ó] a la Corte que desestim[ara] la excepción preliminar de ‘violación del derecho de defensa estatal’ interpuesta por el Estado”. Respecto a la segunda excepción preliminar invocada por el Estado, la Comisión señaló en primer término que “el Estado nunca cuestionó la naturaleza judicial” de los vocales del Tribunal Constitucional. En relación con ello, la Comisión invocó “el principio de *estoppel*”, uno de cuyos “elementos fundamentales [...] es precisamente la necesidad de resguardar las posturas procesales que pueda asumir una parte del proceso con base en las posturas de la otra parte”. Asimismo, la Comisión afirmó que “independientemente de la denominación de ‘jueces’, ‘magistrados’, ‘ministros’ o ‘vocales’, no cabe duda [de] que los integrantes del Tribunal Constitucional de Ecuador [...] ejerc[ían] funciones de naturaleza judicial”.

26. Los representantes se opusieron igualmente a las excepciones preliminares invocadas por el Estado. En cuanto a la primera excepción preliminar presentada por el Estado, los representantes alegaron que “el Estado fue debidamente notificado por la [Comisión] para presentar sus pruebas y argumentaciones en ambas audiencias, ya que la misma fue notificada a las partes al mismo tiempo”. Argumentaron que “en la presente causa se realizaron dos audiencias, una de admisibilidad el 13 de marzo de 2006 y otra de fondo el 10 de marzo de 2008”, y que “en ambas audiencias la [Comisión] decidió escuchar los argumentos de las partes en los casos 12.597 y 12.600”. Por otra parte, los representantes señalaron que “el Estado no solicitó que la audiencia no se reali[zara], sino que presentó sus argumentos”, por lo que consideraron que de acuerdo con “el principio de *estoppel* [...] el Estado no puede cambiar su posición dentro de un proceso en su propio beneficio”. Respecto a la segunda excepción invocada por el Estado, los representantes aceptaron que “el [Tribunal Constitucional,] de acuerdo con la normativa constitucional ecuatoriana[,] no era parte de la Función Judicial”, pero manifestaron que “la recomendación [realizada por la Comisión] e[ra] clara y” que “el error de forma [en] nada cambia[ba] la obligación que tenía el Estado [de] cumplir las recomendaciones de la Comisión”, pues “el fondo del asunto es que la [Comisión] consideró que hubo violaciones a los derechos de los ex Vocales del [Tribunal Constitucional], y que en consecuencia cabía repararlos”.



Consideraciones de la Corte

27. Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 42.6, en concordancia con lo previsto en los artículos 61, 62 y 64, todos de su Reglamento, la Corte estima que, al haber efectuado un reconocimiento de responsabilidad, el Estado ha aceptado la plena competencia del Tribunal para conocer del mismo, por lo que la interposición de excepciones preliminares asociadas a la presunta violación del derecho a la defensa o imposibilidad de dar cumplimiento a algunas recomendaciones, resultan, en las circunstancias del presente caso, incompatibles con el referido reconocimiento¹². Además, el alegato sobre la imposibilidad de cumplir con la recomendación de reincorporar a las presuntas víctimas se encuentra íntimamente relacionado con lo que correspondería dirimir en la etapa de reparaciones del presente caso. En consecuencia, las excepciones planteadas carecen de objeto y no es necesario analizarlas¹³, dado los términos del reconocimiento de responsabilidad en el presente caso.

VI PRUEBA

28. Con base en lo establecido en los artículos 46, 50, 57 y 58 del Reglamento, así como en su jurisprudencia respecto de la prueba y su apreciación¹⁴, la Corte examinará y valorará los elementos probatorios documentales remitidos por las partes en diversas oportunidades procesales, las declaraciones de las presuntas víctimas y los testigos, los dictámenes periciales rendidos mediante declaración jurada ante fedatario público (*affidávit*) y en la audiencia pública ante la Corte, así como las pruebas para mejor resolver solicitadas por la Corte. Para ello, este Tribunal se atenderá a los principios de la sana crítica, dentro del marco normativo correspondiente¹⁵.

A. Prueba documental, testimonial y pericial

29. El Tribunal recibió diversos documentos presentados como prueba por la Comisión Interamericana, los representantes y el Estado, adjuntos a sus escritos principales. Asimismo, la Corte recibió las declaraciones rendidas ante fedatario público (*affidávit*) de:

A) Presuntas víctimas propuestas por los representantes

1) *Enrique Herrería Bonnet; Miguel Camba Campos*¹⁶; *Manuel Jaramillo Córdova; Jaime Manuel Nogales Izureta; Luis Rojas Bajaña; Mauro Terán Cevallos, y Simón Zabala Guzmán* quienes declararon sobre: i) los presuntos hechos del caso, en particular la alegada forma como fueron juzgados y la manera como habrían vivido

¹² En similar sentido, respecto a excepciones preliminares por falta de agotamiento de recursos internos, *cfr. Caso de la "Masacre de Mapiripán" Vs. Colombia. Excepciones Preliminares. Sentencia de 7 de marzo de 2005. Serie C No. 122, párr. 30, y Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párr. 30.*

¹³ En similar sentido, *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador*, párr. 30.

¹⁴ *Cfr. Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párrs. 69 al 76, y Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013. Serie C No. 261, párr. 30.*

¹⁵ *Cfr. Caso de la "Panel Blanca" (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo, párr. 76, y Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador, párr. 30.*

¹⁶ El Presidente de la Corte convocó a esta presunta víctima para ser oída por medio de *affidavit* en la Resolución de 15 de febrero de 2013. Sin embargo, los representantes de las víctimas no remitieron la declaración ante fedatario público del señor Miguel Camba Campos (expediente de fondo, tomo IV, folio 1445).

su destitución; ii) las alegadas afectaciones personales que sufrieron y sufrirían por la presunta violación de sus derechos humanos, y iii) las posibles formas cómo se sentirían si fueran reparados en caso de declararse la violación a sus derechos.

B) Testigo propuesto por los representantes

2) *Luis Fernando Torres*, quien declaró sobre: i) los presuntos hechos acaecidos en el seno del Congreso Nacional en relación a la destitución de los vocales del Tribunal Constitucional; ii) cómo se llevó a cabo el alegado juicio político, la convocatoria, la conformación de la mayoría parlamentaria; iii) las razones que esgrimieron los diputados durante las sesiones del Congreso, y iv) los supuestos motivos, y razones que habría tenido el Congreso para realizar la alegada destitución y las resoluciones.

C) Perito ofrecido por los representantes

3) *Alejandro Ponce Villacís*, quien declaró sobre los estándares internacionales de independencia judicial, el alcance de los derechos involucrados en el caso y sobre las garantías del poder judicial, en relación con los hechos del presente caso.

D) Peritos propuestos por el Estado

4) *Luis Ávila Linzán*, quien declaró sobre: i) el Tribunal Constitucional y la Corte Constitucional; ii) la evolución jurídica institucional en el caso ecuatoriano desde una perspectiva crítica; iii) los antecedentes históricos; iv) la naturaleza jurídica, social y política del Tribunal Constitucional en el Ecuador; v) la Ley de Control Constitucional y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y vi) las atribuciones del Tribunal Constitucional del Ecuador y atribuciones constitucionales de la Corte Constitucional del Ecuador, en lo pertinente a los hechos del presente caso.

5) *Pablo Alarcón Peña*, quien declaró sobre: i) la evolución de las garantías jurisdiccionales en el Ecuador; ii) la transformación de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución Política del Ecuador de 1998 en contraste con la Constitución de la República de Ecuador de 2008; iii) la modificación de la naturaleza de las garantías (de cautelares a procesos de conocimiento, procedimiento informal, competencia, surgimiento de la reparación integral), y iv) el rol actual de la Corte Constitucional del Ecuador en relación con las garantías jurisdiccionales.

30. En cuanto a la prueba rendida en audiencia pública, la Corte escuchó las declaraciones de:

A) Presunta víctima propuesta por los representantes

1) *Oswaldo Cevallos Bueno*, quien declaró sobre: i) los presuntos hechos del caso, en particular la alegada forma como fueron juzgados y la manera cómo habría vivido su destitución; ii) las alegadas afectaciones personales que sufrió y sufriría por la presunta violación de sus derechos humanos, y iii) las posibles formas cómo se sentiría si fuera reparado en caso de declararse la violación a sus derechos.

B) Testigo ofrecido por los representantes

2) *Wilfrido Lucero*, quien declaró sobre: i) los presuntos hechos acaecidos en el seno del Congreso Nacional en relación a la destitución de los vocales del Tribunal

Constitucional; ii) cómo se llevó a cabo el alegado juicio político, la convocatoria, la conformación de la mayoría parlamentaria; iii) las razones que esgrimieron los diputados durante las sesiones del Congreso, y iv) los supuestos motivos, y razones que habría tenido el Congreso para realizar la alegada destitución y las resoluciones.

C) Perito ofrecido por la Comisión Interamericana

3) *Leandro Despouy*, quien declaró, en relación con los hechos del presente caso, sobre las garantías de debido proceso legal que deben observarse en los procesos de juicio político y los alcances de la revisión política respecto de la actuación judicial, en particular, la determinación de las causales de destitución de jueces y juezas.

D) Perito ofrecido por el Estado

4) *Juan Montaña Pinto*, quien declaró sobre: i) el constitucionalismo democrático en el Ecuador desde la Constitución de Montecristi al Régimen de Transición; ii) los antecedentes históricos constitucionales; iii) las instituciones políticas y jurídicas anteriores a la Constitución de 2008 en Ecuador; iv) el proceso constituyente en el Ecuador en cuanto a la recepción democrática y la metodología jurídica de la Constituyente de Montecristi en el Ecuador; v) el referéndum aprobatorio de la Constitución, y vi) el régimen de transición.

B. Admisión de la prueba

31. En el presente caso, como en otros, el Tribunal admite aquellos documentos remitidos por las partes en la debida oportunidad procesal que no fueron controvertidos ni objetados, ni cuya autenticidad fue puesta en duda, exclusivamente en la medida en que son pertinentes y útiles para la determinación de los hechos y eventuales consecuencias jurídicas¹⁷.

32. Por otra parte, la Corte estima pertinentes las declaraciones de las presuntas víctimas, los testigos y los dictámenes periciales rendidos mediante *affidávit* y durante la audiencia pública sólo en aquello que se ajuste al objeto que fue definido por el Presidente del Tribunal en la Resolución mediante la cual ordenó recibirlos (*supra* párrs. 29 y 30). Éstos serán valorados en conjunto con los demás elementos del acervo probatorio. Asimismo, conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, las declaraciones rendidas por las presuntas víctimas no pueden ser valoradas aisladamente sino dentro del conjunto de las pruebas del proceso, ya que son útiles en la medida en que pueden proporcionar mayor información sobre las presuntas violaciones y sus consecuencias¹⁸.

33. En cuanto a las notas de prensa, este Tribunal ha considerado que podrán ser apreciadas cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso¹⁹. El Tribunal decide admitir aquellos documentos que se encuentren completos o que, por lo menos, permitan constatar su fuente y fecha de publicación, y los valorará tomando en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones de las partes y las reglas de la sana crítica.

¹⁷ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 140, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 14 de mayo de 2013, párr. 53.

¹⁸ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 17 de septiembre de 1997. Serie C No. 22, párr. 43, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 54.

¹⁹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*, párr. 146, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 33.

34. Igualmente, con respecto a algunos documentos señalados por los representantes y la Comisión por medio de enlaces electrónicos, el Tribunal ha establecido que si una parte proporciona al menos el enlace electrónico directo del documento que cita como prueba y es posible acceder a este, no se ve afectada la seguridad jurídica ni el equilibrio procesal, porque es inmediatamente localizable por el Tribunal y por las otras partes²⁰.

35. Con base en lo antes expuesto, la Corte admite los peritajes señalados en cuanto se ajusten al objeto ordenado y los valorará conjuntamente con el resto del acervo probatorio, teniendo en cuenta las observaciones del Estado y de conformidad con las reglas de la sana crítica²¹.

36. La Comisión solicitó “el traslado, en lo pertinente, del peritaje del experto Param Cumaraswamy”, cuya declaración fue propuesta en el caso *Quintana Coello y otros Vs. Ecuador*. Dicho peritaje se refirió a los estándares sobre independencia judicial en el derecho internacional. Ni el Estado ni los representantes presentaron observaciones a dicha solicitud. El Tribunal incorpora dicho peritaje en lo que sea relevante para el presente caso.

37. Respecto al peritaje rendido por Leandro Despouy, el Estado alegó que “su examen como experto se sit[uó] en los hechos del caso, y en los informes que el perito redactó en la época en la que se desempeñó como Relator de Naciones Unidas para la Independencia de Jueces y Abogados, y no en el objeto del peritaje aprobado por la [...] Corte”. Asimismo, alegó que el hecho de que el señor Despouy hubiera sido “Relator de Naciones Unidas para la Independencia de Jueces y Abogados” implicaría que él tenía “posiciones y criterios jurídicos previos que dificultan la tarea de un examen pericial, neutral, objetivo e imparcial”.

38. Al respecto, la Corte observa que el Estado ecuatoriano ya había presentado estos argumentos relacionados con el peritaje del señor Despouy cuando recusó su peritaje ofrecido por la Comisión para la audiencia pública. Sobre este punto, en la Resolución de 15 de febrero de 2013 emitida por el Presidente de la Corte (*supra* párr. 7), ésta se pronunció al respecto. La Corte recuerda que en dicha Resolución se indicó que “el Estado no presentó evidencias, más allá de las referencias al mandato e informe del Relator, de que hubiese intervenido en algún sentido en la causa planteada en el presente caso, ya fuera a nivel interno o en el trámite del caso ante el Sistema Interamericano, de forma tal que pudiera despertar dudas acerca del deber de objetividad de un perito ante este Tribunal. Su conocimiento de la situación en el año 2005 en Ecuador como Relator Especial de Naciones Unidas sería precisamente, contrario a lo planteado por el Estado, un elemento que *prima facie* permitiría inferir mayor conocimiento de causa en su eventual desempeño como perito en el caso”²².

VII HECHOS PROBADOS

39. En el presente capítulo de hechos probados la Corte entrará a analizar: i) antecedentes de los hechos ocurridos; ii) el cese de los vocales del Tribunal Constitucional; iii) los hechos relacionados con los juicios políticos a algunos de los vocales; iv) la decisión

²⁰ Cfr. *Caso Escué Zapata Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 165, párr. 26, y *Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones*. Sentencia de 30 de noviembre de 2012 Serie C No. 259, párr. 44.

²¹ Cfr. *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú. Fondo*, párr. 43, y *Caso Mohamed Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 noviembre de 2012 Serie C No. 255, párr. 37.

²² Resolución de 15 de febrero de 2013 del Presidente de la Corte, considerando 16.

del nuevo Tribunal Constitucional sobre la improcedencia el recurso de amparo; v) los recursos de amparo presentados por cinco vocales, y vi) los hechos posteriores al cese.

A. Antecedentes

40. Desde 1996 hasta 2007 en Ecuador se desempeñaron siete presidentes de la República. En ese lapso ninguno de ellos pudo cumplir con el mandato constitucional de cuatro años²³. En efecto, desde 1996, cuando fue elegido el presidente Abdalá Bucaram, hasta el año 2007, cuando asumió como presidente Rafael Correa, fueron presidentes ecuatorianos en orden cronológico: Abdalá Bucaram (1996 - 1997), Rosalía Arteaga (febrero 1997), Fabián Alarcón (febrero 1997 – agosto 1998), Jamil Mahuad (agosto 1998 – enero 2000), Gustavo Noboa (enero 2000 – enero 2003), Lucio Gutiérrez (enero 2003 – abril 2005) y Alfredo Palacio (abril 2005 – enero 2007).

41. En Ecuador han sido frecuentes históricamente las reformas estructurales y en la composición de las Altas Cortes²⁴. En algunos momentos las Altas Cortes fueron intervenidas desde el poder político. Según la perita Mónica Rodríguez, propuesta por el Estado, “[e]n Ecuador, la independencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido comprometida, y la institución instrumentalizada a lo largo de la historia”²⁵.

42. El contexto del presente caso se relaciona con los ceses del Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral y la Corte Suprema de Justicia del Ecuador, los cuales ocurrieron en noviembre y diciembre de 2004 (*infra* párrs. 55 a 66). Dichos ceses fueron impulsados por el Congreso Nacional. El presente caso se concentra en el cese de los vocales del Tribunal Constitucional, así como el juicio político que se llevó a cabo en contra de algunos de los vocales. Al respecto, la Corte considera necesario presentar los antecedentes que precedieron dichos hechos.

1. La Consulta Popular convocada el 7 de abril de 1997 y las Reformas a la Constitución Política expedidas el 23 de julio de 1997

43. El presidente Abdalá Bucaram fue elegido el 10 de agosto de 1996²⁶, sin embargo su gobierno sólo duró 180 días, ya que fue destituido por el Congreso en febrero de 1997²⁷.

44. Al ser destituido, se designó a Fabián Alarcón Rivera como Presidente de la República Interino²⁸. Dicho Presidente convocó a una consulta popular²⁹, el 7 de abril de 1997, mediante Decreto Ejecutivo No. 201³⁰. La consulta popular tenía un objetivo político que era legitimar el gobierno de Alarcón cuestionado en cuanto a la constitucionalidad de su designación³¹. Asimismo, la consulta tenía otros dos claros objetivos: legitimar las actuaciones de los órganos públicos y reinstitucionalizar el país. La Consulta autorizó

²³ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, párr. 39.

²⁴ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 40.

²⁵ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 40.

²⁶ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 42.

²⁷ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 42.

²⁸ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 43.

²⁹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 43.

³⁰ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 43.

³¹ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 43.

cambiar la Constitución y, además, constituyó la base para convocar a una Asamblea Constituyente³².

45. Algunas preguntas de la Consulta tendían a delinear ciertos contenidos, que serían vinculantes para la Asamblea y que se convertirían en reformas automáticas a la Constitución, como lo dispuso la pregunta final³³. Las preguntas cinco a trece tenían relación con el régimen de partidos y el sistema electoral, la conformación del poder legislativo, las formas de elección de los cargos de representación popular a nivel local, las formas de nominación de los órganos de control, la revocatoria del mandato de las personas elegidas y temas relacionados con la justicia. Ahora bien en cuanto a la pregunta once se establecía si se estaba de acuerdo con que el Consejo Superior de la Judicatura cumpliera funciones administrativas y que sus miembros fueran designados por la Corte Suprema de Justicia.

46. En particular, la pregunta número 10 hacía referencia a la independencia judicial y a la Corte Suprema de Justicia (en adelante “CSJ”):

¿Considera Usted necesario modernizar la Función Judicial, reformar el sistema de designación de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia para que su origen sea la propia Función Judicial; nombramientos sin sujeción a período fijos que observen los criterios de profesionalización y de carrera judicial que establezca la ley?³⁴

47. El 25 de mayo de 1997 tuvo lugar la Consulta Popular y todas las preguntas de la consulta fueron contestadas mayoritariamente de forma afirmativa³⁵. Según datos oficiales publicados en el Registro Oficial por el Tribunal Supremo Electoral, la pregunta 10 se aprobó con 1.651.162 votos, lo que representó un respaldo del 60.73% de los votantes³⁶.

2. La Constitución Política adoptada por la Asamblea Nacional Constituyente en 1998

48. Como se mencionó anteriormente, en la consulta popular también se aceptó la creación de una Asamblea Nacional Constituyente³⁷. Esta Asamblea fue convocada mediante la aprobación de una “Ley Especial para la Elección de Representantes para la Asamblea Nacional”³⁸. La Asamblea aprobó la nueva Constitución Política de la República del Ecuador, la cual fue publicada el 11 de agosto de 1998³⁹.

49. La nueva Constitución consagró normas para garantizar la independencia judicial⁴⁰. En primer lugar, estableció el principio de división de poderes y de independencia judicial mediante el artículo 199⁴¹. En segundo lugar, determinó que en derecho público los poderes

³² Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 43.

³³ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 44.

³⁴ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 45.

³⁵ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 46.

³⁶ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 46.

³⁷ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 54.

³⁸ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 54.

³⁹ Cfr. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3365).

⁴⁰ Cfr. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3694).

⁴¹ Artículo 199.- Los órganos de la Función Judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna función del Estado podrá interferir en los asuntos propios de aquellos. Los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aun frente a los demás órganos de la

públicos sólo pueden hacer lo que está establecido en la Constitución⁴² y privó de competencia al Congreso Nacional para conocer asuntos de la Función Judicial⁴³.

3. La designación de los vocales del Tribunal Constitucional en 2003

50. Con base en el artículo 275 de la Constitución de la República de Ecuador de 1998⁴⁴, se establecía que el Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendría su sede en Quito. Lo integraban nueve vocales, quienes tenían sus respectivos suplentes. Desempeñaban sus funciones durante cuatro años y podían ser reelegidos. El Congreso Nacional eligió en enero de 2003 y marzo de 2003 los vocales principales y suplentes para

Función Judicial; solo estarán sometidos a la Constitución y a la ley. *Cfr.* Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3694).

⁴² Artículo 119.- Las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley, y tendrán el deber de coordinar sus acciones para la consecución del bien común. Aquellas instituciones que la Constitución y la ley determinen, gozarán de autonomía para su organización y funcionamiento. *Cfr.* Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3679).

⁴³ Artículo 130.- El Congreso Nacional tendrá los siguientes deberes y atribuciones:
1. Posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral. Conocer sus renunciaciones, destituirlos, previo enjuiciamiento político; establecer su incapacidad física o mental o abandono del cargo, y declararlos cesantes.
[...] 4. Reformar la Constitución e interpretarla de manera generalmente obligatorio.
5. Expedir, reformar y derogar las leyes e interpretarlas con carácter generalmente obligatorio.
[...] 8. Fiscalizar los actos de la Función Ejecutiva y los del Tribunal Supremo Electoral y solicitar a los funcionarios públicos las informaciones que considere necesarias.
9. Proceder al enjuiciamiento político, al solicitud de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas. *Cfr.* Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3681).

⁴⁴ *Cfr.* Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3707): Art. 275. - El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.

Los vocales del Tribunal Constitucional deberán reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y estarán sujetos a las mismas prohibiciones. No serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de su cargo.

Serán designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, de la siguiente manera:

Dos, de ternas enviadas por el Presidente de la República

Dos, de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno.

Dos, elegidos por el Congreso Nacional, que no ostenten la dignidad de legisladores.

Uno, de la terna enviada por los alcaldes y los prefectos provinciales.

Uno, de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas.

Uno, de la terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas.

La ley regulará el procedimiento para la integración de las ternas a que se refieren los tres últimos incisos.

El Tribunal Constitucional elegirá, de entre sus miembros, un presidente y un vicepresidente, que desempeñarán sus funciones durante dos años y podrán ser reelegidos.

integrar el Tribunal Constitucional y desempeñar las competencias definidas en el artículo 276 de la Constitución⁴⁵.

51. Los nueve vocales y sus suplentes eran elegidos por el Congreso Nacional. Dicha elección se hacía de manera que siete de los nueve vocales del Tribunal Constitucional eran elegidos de ternas enviadas por distintas autoridades estatales y los dos restantes eran designados directamente por el Congreso⁴⁶. Las designaciones que correspondían al Congreso, y que no se derivaban de una terna, fueron realizadas el 9 de enero de 2003 y correspondieron a Enrique Herrería Bonnet y Oswaldo Cevallos Bueno. Manuel Jaramillo Córdova fue designado como vocal suplente del vocal Cevallos⁴⁷.

52. Posteriormente, el 19 de marzo de 2003, de acuerdo con las diferentes ternas enviadas, el Congreso designó a Milton Burbano y Simón Zabala Guzmán (de la terna presentada por el Presidente de la República), René de la Torre y Miguel Camba Campos (de la terna presentada por la Corte Suprema), Jaime Nogales (de la terna presentada por los alcaldes y prefectos Provinciales), Mauro Terán Cevallos (de la terna presentada por las Centrales de Trabajadores y Organizaciones Indígenas) y Luis Rojas Bajaña (de la terna presentada por las Cámaras de la Producción) como los vocales principales del Tribunal Constitucional⁴⁸.

53. Con excepción de la designación de los vocales Herrería y Cevallos, los vocales fueron seleccionados mediante una elección “en plancha”, es decir, sin votación de cada terna propuesta sino mediante la aprobación de una sola lista⁴⁹. La utilización de este

⁴⁵ Cfr. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 3707, 3709): Art. 276.- Competerá al Tribunal Constitucional:

1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.

2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio de que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales.

3. Conocer las resoluciones que denieguen el hábeas corpus, el hábeas data y el amparo, y los casos de apelación previstos en la acción de amparo.

4. Dictaminar sobre las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes.

5. Dictaminar de conformidad con la Constitución, tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional.

6. Dirimir conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución.

7. Ejercer las demás atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes. Las providencias de la Función Judicial no serán susceptibles de control por parte del Tribunal Constitucional.

⁴⁶ Cfr. Artículo 275 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3707).

⁴⁷ Cfr. Resolución del Congreso Nacional No. R-24-016 de 9 de enero de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 4).

⁴⁸ Cfr. Resolución del Congreso Nacional No. R-24-054 de 19 de marzo de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 6 y 7).

⁴⁹ Según los representantes, la elección “por plancha” es “una excepción común dentro del ámbito político ecuatoriano y consiste en la práctica de votar por una lista entera en lugar de seleccionar candidatos de varias listas para elección de dignidades. En elecciones pluripersonales en Ecuador se puede seleccionar candidatos de varias listas (partido o movimiento político) para ocupar organismos colegiados. Por ejemplo si en una provincia se deben elegir cinco asambleístas provinciales, cada lista debe inscribir cinco candidatos, suponiendo que existen dos listas, cada elector podría a su gusto seleccionar cuatro candidatos de una lista y uno de la otra, tres candidatos de una y dos de la otra; o, votar ‘en plancha’ es decir elegir a los cinco candidatos de la misma lista. Esta expresión

método generó algunas discusiones durante la elección. En el transcurso de la sesión ordinaria del 19 de marzo de 2003 algunos diputados sostuvieron que correspondía la votación “nombre por nombre de cada terna”, otros consideraron que se debía “votar en plancha” la selección y propuesta inicial formulada por uno de los diputados, sin discutir individualmente las personas propuestas en cada terna⁵⁰. En ese contexto, el Presidente del Congreso sometió como una moción previa, por votación simple, la consulta respecto de que “la elección de vocales del Tribunal Constitucional, se [...] h[iciera] mediante el procedimiento de plancha”⁵¹. El resultado de la votación fue 53 diputados a favor, de 95 presentes⁵². En consecuencia, se procedió a la votación de los candidatos propuestos en las ternas, mediante la votación “en plancha”⁵³, es decir, en “una sola votación por los primeros de las ternas y sus suplentes o alternos”⁵⁴. El Congreso aprobó la “moción de integración de los vocales representantes de diferentes organismos ante el Tribunal Constitucional” con 60 diputados a favor, de 97 presentes⁵⁵.

54. La posesión de todos los vocales del Tribunal Constitucional se realizó ante el Presidente del Congreso Nacional el 24 de marzo del 2003⁵⁶.

B. El cese de los vocales del Tribunal Constitucional por la presunta ilegalidad formal de su nombramiento en la sesión de 25 de noviembre de 2003

55. El 9 de noviembre de 2004 los partidos de oposición al gobierno preparaban en el Congreso Nacional un enjuiciamiento político al Presidente de la República por el delito de peculado⁵⁷. Para contrarrestar este enjuiciamiento, la prueba obrante en el expediente, no controvertida por el Estado, indica que el gobierno logró construir una mayoría parlamentaria e hizo acuerdos políticos, entre otros, con el Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)⁵⁸. El líder del PRE, el ex Presidente de la República, Abdalá Bucaram Ortíz, buscaba la

popular fue utilizada en el Congreso Nacional en 200[3] para referirse a que los vocales magistrados fueron elegidos en un solo acto en lugar de haber sido seleccionados uno por uno”. Alegatos finales escritos de los representantes de las presuntas víctimas (expediente de fondo, tomo IV, folios 1791 y 1792).

⁵⁰ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-031 de 19 de marzo de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 33 a 53) y declaración ante fedatario público de Simón Zavala (expediente de fondo, tomo III, folio 1236).

⁵¹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-031 de 19 de marzo de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 54).

⁵² Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-031 de 19 de marzo de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 54).

⁵³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-031 de 19 de marzo de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 54 y 55).

⁵⁴ Declaración ante fedatario público de Simón Zavala (expediente de fondo, tomo III, folio 1236).

⁵⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-031 de 19 de marzo de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 68 y 69).

⁵⁶ Cfr. Congreso Nacional, Resoluciones de actas de posesión de los vocales (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 8 a 29).

⁵⁷ Cfr. Notas de prensa “Juicio político divide el Congreso” del diario “Hoy” de 5 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1125); “Primer asalto para el Gobierno” del diario “Hoy” de 10 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1128); “Inicio de juicio, cuestión de horas” del diario “Hoy” de 4 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1124); “Llevaré a juicio a un dictadorzuelo” del diario “Hoy” de 5 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1125), y “Gobierno `vira` diputados y `anula` juicio”, en Diario Hoy, 10 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al fondo, tomo III, folio 1126).

⁵⁸ Cfr. Notas de prensa “`Ximenazo` salva la cabeza de Gutiérrez”; “Primer asalto para el Gobierno” y “El verdadero triunfo es el retorno de Bucaram” del diario “Hoy” de 10 y 11 de noviembre (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1127, 1128); “Buscan reestructurar TC” del diario “El Telégrafo” de 23 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1129); “Gobierno busca reestructurar el TC” del diario “La hora” de 23 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1130); “El oficialismo quiere

anulación de varios juicios penales, que se tramitaban en la Corte Suprema de Justicia, en los que tenía orden de privación de libertad y por los que se encontraba prófugo en Panamá⁵⁹.

56. El 23 de noviembre del 2004 el Presidente de la República, Lucio Gutiérrez, anunció el propósito del gobierno de impulsar en el Congreso la reorganización del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral, así como de la Corte Suprema de Justicia⁶⁰.

57. El 24 de noviembre de 2003 el Tribunal Constitucional emitió y publicó un comunicado en la prensa en el que manifestó que “[l]os vocales del Tribunal esta[ban] dispuestos a responder por los actos realizados en el ejercicio de [sus] funciones o por las omisiones mediante el proceso constitucional esto es el juicio político, cualquier otro procedimiento est[aría] apartado de la norma constitucional y por consiguiente violaría la propia Constitución”⁶¹. Agregaron en dicho comunicado que “[s]i los vocales del Tribunal Constitucional fuesen removidos mediante simple resolución se estaría violando el Estado Social de Derecho”⁶².

58. El 25 de noviembre de 2004 se instaló una sesión en el Congreso Nacional. El Orden del Día para tal sesión establecía: “1. Continuación de la votación nominal respecto de la procedencia de apelación al señor Presidente titular del Congreso Nacional. 2. Debate y

controlar el Congreso” del diario “Expreso de Guayaquil” de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1132); “Mayoría reestructuró la integración del TC y TSE” y “Mayoría no logró censurar a los ex vocales del TC” del diario “El Universo” de 26 de noviembre y 3 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1133 y 1164); “Lo que se está negociando en el Parlamento” del diario “Expreso de Guayaquil” de 26 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1135), “Mayoría consiguió nombrar a II Vicepresidente y reorganizar al TC”, y “Mayoría busca ampliar espacios de negociación” del diario “El Telégrafo” de 26 y 27 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1136, 1139).

⁵⁹ Cfr. El testigo Wilfrido Lucero declaró que “[s]in duda, estábamos ante una maniobra política de proporciones. No era cuestionable haber formado una mayoría parlamentaria, como sucedió; el problema fue que esa mayoría se conformó para violar la Constitución y satisfacer intereses políticos gubernamentales, tales como evitar el juicio político al Presidente Gutiérrez y eliminar la Corte Suprema de Justicia (CSJ) para anular un juicio penal en contra del Presidente Abdalá Bucarán.” Declaración ante fedatario público del testigo Lucero Bolaños de 13 de mayo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1369). Asimismo, el testigo Torres manifestó que “[t]an pronto se destituyeron a los vocales del [Tribunal Constitucional], a los magistrados de la [Corte Suprema de Justicia], las nuevas autoridades judiciales negaron cualquier posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las arbitrariedades perpetradas por el Congreso, se anuló el juicio contra el presidente Bucaram, quien regresó al país, finalmente todas las cortes y hasta el presidente de la República tuvieron que dejar sus puestos y hasta éste último que abandonar el país.” Declaración del testigo Torres Torres (expediente de fondo, tomo III, folio 1365). Notas de prensa “El poder de Bucaram se afianza en el Parlamento” del diario “El Comercio” de 6 de enero de 2005 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1145); “TC se mantiene en el debate por Bucaram” del diario “El Universo” de 29 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 1207); “El verdadero triunfo es el retorno de Bucaram”, en Diario Hoy, 10 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al fondo, tomo III, folio 1128), y “Oposición desacelera a gobiernistas” del diario “El Universo” de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo VIII, folio 3429).

⁶⁰ Cfr. Notas de prensa “Buscan reestructurar TC” del diario “El Telégrafo” de 23 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1129); “Gobierno busca reestructurar el TC” del diario “La Hora” de 23 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1130); “La Corte y el Tribunal Constitucional piden respecto a la Carta Magna vigente” y “El oficialismo quiere controlar el Congreso” del diario “Expreso de Guayaquil” de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1131, 1132).

⁶¹ Cfr. Comunicado del Tribunal Constitucional en el diario “La Hora” denominado “El Tribunal Constitucional al País” de 24 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 74).

⁶² Cfr. Comunicado del Tribunal Constitucional en el diario “La Hora” denominado “El Tribunal Constitucional al País” de 24 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 74).

resolución sobre la moción del diputado Roberto Rodríguez, de incluir en el Orden del Día la elección del Segundo Vicepresidente del Congreso Nacional y otras dignidades”⁶³.

59. Al inicio de la sesión, varios diputados hicieron mención a que existía una resolución para cesar a los vocales del Tribunal Constitucional por un presunto error en su designación. Por ejemplo, el diputado Haro Páez señaló que la “alianza PRE-PRI que ha sido calificada como Bloque Parlamentario constitucionalista, tenía ya elaborado un acuerdo de resolución que no solamente era tomarse el Tribunal Constitucional, el Tribunal Supremo Electoral, sino también declarar cesante al Procurador General del Estado [y] a las Cortes de Justicia del país”⁶⁴.

60. Posteriormente, se trataron los dos puntos establecidos en el orden del día⁶⁵. Una vez terminado con aquello, la diputada María Augusta Rivas presentó una moción para someter al debate el cese de los vocales del Tribunal Constitucional por la presunta ilegalidad de su nombramiento el 19 de marzo de 2003, lo cual implicaba añadir un nuevo punto en el orden del día⁶⁶. Al respecto, varios diputados señalaron que cambiar el orden del día atentaba contra los procedimientos parlamentarios⁶⁷.

61. Después de la intervención de varios diputados, el Congreso aprobó con 55 votos a favor y 34 abstenciones la Resolución No. R-25-160, mediante la cual se resolvió que los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional habían sido designados en forma ilegal en 2003 y los cesó en sus funciones⁶⁸.

62. La Resolución No. R-25-160 estableció:

EL CONGRESO NACIONAL

⁶³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 126).

⁶⁴ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 134).

⁶⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 129 a 346).

⁶⁶ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 347 a 349).

⁶⁷ Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 133, 138, 154 y 166). Al respecto, el diputado Haro Páez indicó que “[e]l día de ayer el diputado Roberto Rodríguez, apenas iniciada la sesión del Parlamento ecuatoriano, solicitó que se altere el Orden del Día, esto de acuerdo al artículo 51 del Reglamento de sesiones, no era posible, porque lo que tampoco es posible que se atienda el pedido de la apelación a la Presidencia del Congreso Nacional”. Asimismo, el diputado Landázuri Carrillo manifestó que “[a]l comienzo de la sesión existiendo un solo punto en el Orden del Día, el diputado Rodríguez, pidió la inclusión de otro punto en esa agenda, situación contraria a la Constitución, a la Ley y al Reglamento. Sin embargo, el Presidente del Congreso Nacional, tiene que viabilizar la expresión de las mayorías aún cuando en muchos casos esas mayorías atenten contra la Constitución y contra la ley”. Además, el diputado Carlos Torres Torres aseguró que “[e]l artículo 87, en su parte pertinente dice: ‘El Orden del Día para tales sesiones se elaborará de acuerdo con el asunto o asuntos que hayan motivado la convocatoria y no podrá modificarse’. Esto estamos violando, señor Presidente. Por esto es que no tiene sustento la apelación al Presidente titular del Congreso Nacional, Guillermo Landázuri”. Igualmente, el diputado Bustamante Vera afirmó que “[p]or lo tanto, señor Presidente, resulta que el Orden del Día de la sesión de ayer no pudo haber sido alterado bajo ninguna consideración, porque esta sesión ordinaria, señor Presidente, quiero recordarle a usted, es la continuación de la sesión de ayer y así lo expresó usted al clausurar la sesión a las dos y quince de la tarde. Por lo tanto señor Presidente, ¿cómo es que aquí en este Orden del Día, que debió haber sido el Orden del Día de ayer, aparece un segundo punto que dice debate y resolución sobre la moción del diputado Roberto Rodríguez, de incluir en el Orden del Día, la elección del segundo Vicepresidente del Congreso Nacional y otras dignidades”.

⁶⁸ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 418).



Considerando:

Que existe un clamor unánime de la población ecuatoriana por terminar el estado de caos institucional que prevalece en los organismos públicos;

Que los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional fueron designados en forma ilegal;

[...]

Que es deber institucional del Congreso Nacional cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de la República y las leyes; y,

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales,

Resuelve:

1.- Declarar que los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional fueron designados en forma ilegal y, proceder a designarlos de acuerdo con lo que manda la Constitución Política de la República y la ley, de entre las ternas recibidas en su momento por el Congreso Nacional

Designar a los dos vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional que directamente le corresponde hacer al Congreso Nacional. Los designados deberán posesionarse ante el Presidente y/o cualquiera de los vicepresidentes del Congreso Nacional y permanecerán en sus cargos hasta ser legalmente reemplazados en enero del 2007.

[...]

3.- Esta Resolución entrará en vigencia de inmediato, sin perjuicio de su publicación en el Registro Oficial⁶⁹.

63. Así, los 18 vocales del Tribunal Constitucional (9 vocales principales y 9 vocales suplentes), entre estos las presuntas víctimas del presente caso, fueron cesados en sus funciones.

64. Asimismo, el Congreso Nacional emitió las Resoluciones R-25-161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168 y 169, mediante las cuales designó –en función de las ternas enviadas en el año 2003-: de las ternas enviadas por el Presidente de la República y por la Corte Suprema de Justicia, 4 vocales principales y 4 vocales suplentes del Tribunal Constitucional. Asimismo, designó 1 vocal principal y 1 vocal suplente del Tribunal Constitucional de terna enviada por los alcaldes y prefectos provinciales, 1 vocal principal y 1 vocal suplente del Tribunal Constitucional de terna enviada por centrales de trabajadores de organizaciones indígenas y campesinas, y 1 vocal principal y 1 vocal suplente del Tribunal Constitucional de terna enviada por las cámaras de la producción. En dichas Resoluciones, el Congreso Nacional invocó los artículos 130 numeral 11 y 275 de la Constitución Política de la República⁷⁰. Además, se dispuso que los nuevos vocales debían posesionarse al siguiente día⁷¹.

65. Los vocales del Tribunal Constitucional cesados no fueron notificados antes de la sesión, ni escuchados durante ésta⁷².

⁶⁹ Cfr. Congreso Nacional, Resolución No. R-25-160 de 25 de noviembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo I, folios 80 y 81).

⁷⁰ Cfr. Congreso Nacional, Resoluciones No. R-25-161, R-25-162, R-25-163, R-25-164, R-25-165, R-25-166, R-25-167, R-25-168, R-25-169 de 25 de noviembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo I, folios 81 a 83).

⁷¹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 589).

⁷² Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 347 a 348); Declaración ante fedatario público de Manuel Jaramillo Córdova de 6 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1302); declaración ante fedatario público de Jaime Nogales Izurieta de 4 de

66. Por otro lado, mediante la Resolución No. R-25-160, el Congreso Nacional también declaró cesantes en sus cargos a los vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral “por haber sido designados sin contemplar lo que establece el artículo 209 de la Constitución Política”, y emitió siete resoluciones el 26 de noviembre de 2004, mediante las cuales designó los nuevos vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral⁷³.

C. Hechos relacionados con los juicios políticos a algunos vocales del Tribunal Constitucional

1. Trámite de los juicios políticos de acuerdo con la normatividad vigente al momento de los hechos

67. El artículo 130.9 de la Constitución de 1998 establecía la posibilidad de juicio político contra ciertos funcionarios para determinar su culpabilidad por “infracciones legales o constitucionales en el ejercicio de su cargo”⁷⁴. En particular, dicho artículo indicaba como función del Congreso:

Artículo 130 inciso 9: Proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional, del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General, de los superintendentes, **de los vocales del Tribunal Constitucional** y del Tribunal Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas. (Añadido fuera del texto)

68. El proceso de acusación se encontraba regulado en los artículos 86 a 91 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa de 1992⁷⁵. Asimismo, las mociones de censura y la posibilidad de enjuiciamiento político de los vocales del Tribunal Constitucional estaban reguladas en los artículos 92 a 104 de dicha ley⁷⁶.

69. Sobre el proceso de acusación, el trámite que se debía seguir era el siguiente: i) la acusación se concretaba ante el Presidente del Congreso mediante la formulación, por escrito, de acusaciones o cargos al funcionario, por acciones u omisiones atribuidas a éste en el ejercicio de su cargo y calificadas como infracciones por el o los legisladores interpelantes, que no podrá ser más de uno por bloque de los partidos políticos representados en el Congreso Nacional; ii) una vez suscrita la acusación era presentada al Presidente de la legislatura y posteriormente remitida por éste a la Comisión de Fiscalización y Control Político para su verificación; iii) la Comisión de Fiscalización y Control Político, en el término de cinco días remitía la acusación y las pruebas actuadas para el conocimiento del Congreso Nacional en pleno; iv) durante el término señalado anteriormente el funcionario acusado podía ejercer defensa ante la Comisión de Fiscalización y Control Político en forma oral o escrita; v) a petición de parte se podía conceder un término adicional de cinco días para efectos de la actuación de todas las pruebas; vi) vencido el término anterior en cinco días improrrogables se remitía todo lo

marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1321), y declaración ante fedatario público de Mauro Terán Cevallos de 6 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1314).

⁷³ Cfr. Congreso Nacional Resoluciones No. R-25-170, R-25-171, R-25-172, R-25-173, R-25-174, R-25-175 y R-25-176 de 26 de noviembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo I, folios 83 a 85).

⁷⁴ Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, artículo 130.9 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3681).

⁷⁵ Cfr. Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 3639 a 3641).

⁷⁶ Cfr. Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 3640, 3641).

actuado al Presidente del Congreso Nacional, y vii) en los cinco días posteriores al vencimiento del último plazo el o los legisladores acusadores podían plantear al Congreso la respectiva moción de censura a través de la Presidencia, y en caso de vencerse este término, se consideraba que perdían el derecho a presentar la moción de censura y se daba por concluido el proceso.

70. La moción de censura iniciaba con el sometimiento o planteamiento de la moción por parte de los legisladores acusadores cuando había concluido el proceso de acusación⁷⁷. Una vez planteada la moción “el Presidente del Congreso Nacional o quien le subrogue señalar[ía] la fecha y hora de la sesión en que se iniciar[ía] el debate que concluir[ía] con la votación respectiva. **El plazo de esa fecha no pod[ía] ser menor a cinco días ni mayor a diez de aquella en que se planteó la moción de censura** y si no estuviera reunido el Congreso Nacional en sesiones ordinarias, se convocar[ía] a un período extraordinario de sesiones en un plazo **no mayor a treinta días**”⁷⁸ (Añadido fuera del texto). Dicho período extraordinario podía ser prorrogado hasta sesenta días adicionales por el Presidente del Congreso Nacional, a petición escrita de diez diputados⁷⁹.

71. Agotado el trámite anterior, en las fechas y horas acordadas, el funcionario enjuiciado políticamente, podía ejercer el derecho a su defensa de manera personal ante el Congreso Nacional en un lapso máximo de ocho horas. Posteriormente, “los legisladores acusadores que h[ubieran] presentado la respectiva moción de censura, fundamentar[ía]n sus acusaciones por el lapso de dos horas cada uno, en el orden de fechas que plantearon la moción de censura. Luego, replicar[ía] el funcionario acusado políticamente, por un tiempo máximo de cuatro horas”⁸⁰.

72. Concluida la formal intervención del funcionario enjuiciado en el Congreso Nacional, éste podría retirarse del recinto para que el Presidente del Congreso Nacional declarara abierto el debate, en el cual podrían inscribirse todos los legisladores y exponer sus razonamientos por un lapso de veinte minutos. Este procedimiento finalizaba con el cierre de los últimos debates y, seguidamente, el encargado de presidir el mismo “ordenar[ía] que se tom[ara] votación nominal a favor o en contra de la censura. La moción de censura se considera[ba] aprobada por mayoría absoluta del total de los miembros del Congreso Nacional”⁸¹.

73. De acuerdo con el artículo 130 incisos 9, 10 y 11 de la Constitución de 1998, la aceptación de la moción de censura tenía los siguientes efectos⁸²: i) la inmediata destitución del funcionario; ii) si de la censura se derivaban indicios de responsabilidad penal del funcionario, se dispondría que el asunto pasara a conocimiento del juez competente, y iii) en los casos en que los nombramientos procedieran de ternas, éstas deberían ser

⁷⁷ Cfr. Artículo 91 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

⁷⁸ Artículo 92 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

⁷⁹ Cfr. Artículo 93 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

⁸⁰ Artículo 94 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

⁸¹ Artículos 94 y 95 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

⁸² Cfr. Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, artículo 130 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3681).

presentadas dentro de los 20 días siguientes a la vacancia del cargo y de no recibirse tales ternas en este plazo, el Congreso procedería a los nombramientos, sin ellas.

2. Las Resoluciones No. 0004-2003-TC del 29 de abril de 2003 y No. 025-2003-TC del 17 de febrero de 2004 del Tribunal Constitucional

74. Los juicios políticos contra los vocales del Tribunal Constitucional fueron iniciados por algunos congresistas por su oposición en contra de dos decisiones adoptadas por dicho órgano. Una de ellas relacionada con un “décimo cuarto sueldo” y la otra respecto a un sistema de asignación de escaños electorales, conocido como “método D´Hondt”.

75. La decisión sobre la inconstitucionalidad del “décimo cuarto sueldo” fue adoptada a través de la Resolución No. 0004-2003-TC del 29 de abril de 2003. Esta sentencia fue aprobada por los vocales Miguel Camba Campos, René de la Torre, Jaime Nogales, Luis Rojas y Oswaldo Cevallos Bueno, mientras que los vocales Milton Burbano, Enrique Herrería, Mauro Terán y Simón Zavala salvaron su voto⁸³.

76. La decisión resolvía un recurso de inconstitucionalidad que impugnaba la constitucionalidad por el fondo y por la forma de la “Ley No. 2002-88 Interpretativa del artículo 113 del Código del Trabajo”. Con relación a la forma, el recurso indicaba que el Congreso Nacional calificó erróneamente la ley como interpretativa y no como reformatoria y, por lo tanto, la remitió al Registro Oficial para su publicación sin haberla enviado previamente al Presidente de la República para su sanción u objeción, como establecía la Constitución⁸⁴. Respecto al fondo, el recurso indicaba que “la modificación del referente legal del cálculo de la décima cuarta remuneración o bono educacional establecido por esa ley -que dejaba de ser el salario mínimo vital general (SMVG) y pasaba a ser la remuneración básica mínima-, elevaba en tres veces el valor de este sobresueldo, inclusive para los trabajadores del sector público, lo que implicaba una vulneración a la norma constitucional que dispon[ía] que solamente el Presidente de la República tendrá iniciativa legislativa para aumentar el gasto público”⁸⁵.

77. El Tribunal Constitucional aceptó los planteos formulados respecto a la forma y declaró la inconstitucionalidad de la Ley No. 2002-8⁸⁶.

78. La decisión sobre la inconstitucionalidad del método D´Hondt⁸⁷ para la asignación de escaños fue adoptada a través de la Resolución No. 025-2003-TC de 17 de febrero de 2004.

⁸³ Cfr. Resolución No. 004-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 598 a 613).

⁸⁴ Cfr. Resolución No. 0004-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 598).

⁸⁵ Cfr. Resolución No. 0004-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 598).

⁸⁶ Cfr. Resolución No. 0004-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 598).

⁸⁷ El Tribunal Constitucional señaló que “[13.] El artículo 99 de la Constitución determina dos situaciones: 1) Un sistema de listas abiertas, puesto que los ciudadanos no tienen la obligación de votar por una lista, sino que pueden elegir a los candidatos individualmente, sin importar en cual de ellas se encuentren; 2) Una ley que concilie el sistema de listas abiertas con el de la representación proporcional de las minorías. [14.] Si bien es verdad que el método D´Hondt ha sido diseñado para facilitar la representación de las minorías, no es menos cierto que su aplicación es inadecuada con el sistema de listas abiertas [...] por lo que no es este método el que debe constar en la ley para conciliar el sistema de elección abierto con la representación proporcional de las minorías, tornándose a la vez, contrario al mandato constitucional. [15.] Se considera que el método D´Hondt es inadecuado con el sistema de elección abierto, puesto que uno de sus errores, involuntario si se quiere, es que el elector que tenga preferencia por un candidato no sólo debe votar por él sino por el resto de la lista, aunque no tenga preferencia por

Esta sentencia fue aprobada por los vocales Miguel Camba Campos, Luis Rojas Bajaña, Simón Zavala, Manuel Jaramillo y Jaime Nogales, mientras que salvaron su voto los vocales Milton Burbano, René de la Torre, Enrique Herrería y Mauro Terán⁸⁸. En esta decisión participó el suplente Manuel Jaramillo en reemplazo del vocal Oswaldo Ceballos.

79. El Tribunal resolvía una demanda de inconstitucionalidad por el fondo de los artículos 105 y 106 de la Ley de Elecciones en la que se indicó que el sistema D'Hondt de repartición de escaños desvirtuaba la intención del electorado en aquellos países que tienen sistemas electorales de listas abiertas⁸⁹. El Tribunal Constitucional hizo lugar a los planteos formulados y declaró la inconstitucionalidad de los artículos 105 y 106 de la Ley de Elecciones. En la resolución se señaló que el método D'Hondt es un sistema de designación de escaños cuya aplicación:

“[era] inadecuada con el sistema de elección abierta [... dado que] se realiza en consideración a los votos alcanzados por la lista, no por la persona, logrando un efecto contrario al deseado. [...] Es por este motivo que el Método D'Hondt es adecuado y tiene éxito en elecciones de sistema cerrado, en donde logra el efecto de dar representación proporcional a las minorías. [...] El Método D'Hondt si bien es cierto que garantiza la representación de las minorías, quebranta el sistema de elección abierta, por cuanto se contrapone a la potestad democrática privativa del electorado para seleccionar candidatos de su preferencia de una lista o entre listas, en el caso de listas abiertas, y tiene como efecto que se produzcan marcadas diferencias en cuanto a la representatividad que buscó el ciudadano, y en consecuencia, se torne dudosa la legitimidad de varias personas que acceden a las respectivas dignidades”⁹⁰.

3. Las mociones de censura contra los vocales del Tribunal Constitucional

80. En el presente caso, respecto a las resoluciones adoptadas por el Tribunal Constitucional en relación con el “décimo cuarto sueldo” y el método de D'Hondt (*supra* párrs. 74 a 79), se presentaron seis mociones de censura:

a) El 6 de mayo de 2003 el diputado Luis Villacís Maldonado presentó una acusación en contra de Oswaldo Ceballos, Luis Rojas, Jaime Nogales, Miguel Camba y René de la Torre por sus votos respecto a la resolución del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 0004-2003-TC (décimo cuarto sueldo)⁹¹. La moción de censura se presentó el 13 de junio de 2003⁹² (A);

ellos, puesto que solamente así asegura impulsar la posibilidad de que su candidato alcance el escaño deseado. Lo mencionado ocurre porque el sistema de designación de escaños del método D'Hondt se realiza en consideración a los votos alcanzados por la lista, no por la persona, logrando el efecto contrario al deseado por la soberanía popular al optar por un sistema de listas abiertas. [...] [17.] El Método D'Hondt establecido en los artículos 105 y 106 de la Ley de Elecciones y artículo 111 de su Reglamento General resulta no ser el sistema adecuado para conciliar el espíritu que consagró constitucionalmente el principio de listas abiertas con el de la representación proporcional de las minorías, por lo que contraviene el artículo 99 de la Constitución Política del Estado, vulnera la participación democrática de los ciudadanos ecuatorianos consagrada en los artículos 18, 26, 27 y 97, numeral 17, del mismo cuerpo normativo, e irrespeta el principio de jerarquía constitucional que en nuestro sistema legal se instituye en el artículo 272 de la Carta magna al establecer que la Constitución prevalece sobre toda norma legal y si existe contradicción con ella no tendrá ningún valor”. Resolución No. 025-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 627, 628 y 629).

⁸⁸ Cfr. Resolución No. 025-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 627 y 628).

⁸⁹ Cfr. Resolución No. 025-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 633).

⁹⁰ Cfr. Resolución No. 025-2003-TC del Tribunal Constitucional (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 627 y 628).

⁹¹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 915, 916).

⁹² Cfr. Moción de censura de 13 de junio de 2003 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 593). En ésta, el diputado alegó que los vocales “se arrogaron funciones de legisladores, reservadas solamente a los

- b) El 8 de mayo de 2003 el diputado Antonio Posso Salgado presentó una acusación en contra de Oswaldo Cevallos, Luis Rojas, Jaime Nogales, Miguel Camba y René de la Torre por sus votos respecto a la resolución del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 0004-2003-TC (décimo cuarto sueldo)⁹³. La moción de censura se presentó el 24 de junio de 2003⁹⁴ (B);
- c) El 8 de mayo de 2003 el diputado Marco Proaño Maya presentó una acusación en contra de Oswaldo Cevallos, Luis Rojas, Jaime Nogales, Miguel Camba y René de la Torre por sus votos respecto a la resolución del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 0004-2003-TC (décimo cuarto sueldo)⁹⁵. La moción de censura se presentó el 16 de junio de 2003 (C);
- d) El 13 de mayo de 2003 el diputado Segundo Serrano Serrano presentó una acusación en contra de Oswaldo Cevallos, Luis Rojas, Jaime Nogales, Miguel Camba y René de la Torre por sus votos respecto a la resolución del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 0004-2003-TC (décimo cuarto sueldo)⁹⁶. La moción de censura se presentó el 11 de junio de 2003 (D);
- e) El 5 de abril de 2004 el diputado Segundo Serrano Serrano presentó una acusación en contra de Oswaldo Cevallos, Manuel Jaramillo (vocal suplente de Oswaldo Cevallos), Jaime Nogales, Miguel Camba, Luis Rojas y Simón Zabala por sus votos respecto a la resolución del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 025-2003-TC (método D´Hondt)⁹⁷. La moción de censura se presentó el 31 de mayo de 2004⁹⁸ (E), y

Diputados de la República” y que la decisión del Tribunal Constitucional de pronunciarse sobre la forma, y no el fondo de la ley demandada, “conduj[o] a formar un caos y una repugnante desigualdad entre los ecuatorianos”.

⁹³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IIII, folios 915 y 916).

⁹⁴ Respecto a la moción de censura presentada por el diputado Segundo Serrano Serrano, la moción de censura se presentó porque los vocales presuntamente “al emitir su fallo, aceptaron un hecho falso, esto es, el de que existían mil ciudadanos en cose de derechos políticos, quienes supuestamente presentaron una demanda de inconstitucionalidad, conforme se establece en el numeral cinco del artículo 277 de la constitución. De acuerdo a lo que se ha establecido en este proceso, no existen tales firmas auténticas y de ciudadanos ecuatorianos en goce de derechos políticos y es más, el señor Gustavo Pinto, que aparece como Procurador, en ningún momento ha tenido tal designación. En este sentido, los indicados vocales, al no haber efectuado la comprobación de firmas de respaldo, han cometido la infracción tipificada en el artículo 339 del Código Penal y por tanto se han hecho reos de tal infracción legal, cumplida dentro del desempeño de su cargo. De la misma manera, con su resolución, han desconocido la facultad privativa y exclusiva del Congreso Nacional, para interpretar la ley, conforme se halla previsto en el numeral cinco del artículo 130 de la Carta Política, así como en el numeral siete del artículo 14 ibídem, el artículo 3 del Código Civil y el artículo 73 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Al mismo tiempo, con tal resolución, los mencionados vocales han violado lo dispuesto en los numerales uno, tres, cuatro y seis de la Carta Magna, así como los artículos 4, 5 y 7 del Código del Trabajo”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1012, 1013).

⁹⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IIII, folios 915 y 916).

⁹⁶ Cfr. Acta Congreso Nacional, 24-326, sesión de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IIII, folios 915 y 916).

⁹⁷ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IIII, folios 915 y 916).

⁹⁸ Según la moción de censura presentada por el diputado Serrano Serrano, “[l]os señores Vocales del Tribunal Constitucional, [...] quienes tramitaron y aprobaron la Resolución No 025-2003-TC [...], como se ha demostrado dentro del presente trámite, con las actuaciones probatorias respectivas, en efecto, al emitir su fallo los Doctores Jaime Nogales Izurieta, Miguel Camba Campos, Luis Rojas Bajaña, Simón Zavala Guzmán y Manuel Jaramillo Córdova, Vocal Suplente del Dr. Oswaldo Cevallos Bueno, y este último, en su calidad de Presidente del Organismo, al conceder el trámite de la demanda presentada por el Ec. Xavier Neira Menéndez, han actuado por interés personal y para favorecer a quienes permitieron su elección en el Tribunal Constitucional; esto es, al Partido Social Cristiano, en desmedro y perjuicio de todas las demás organizaciones políticas existentes en el país; de igual forma, al desconocer la fórmula de cálculo de representación proporcional, que permitía la representación política de manera plural y democrática, con la participación de las mayorías y minorías, según ordena el Art. 99 de la Constitución Política, han puesto en riesgo el proceso electoral próximo, atentando peligrosamente contra la vida

f) El 15 de abril de 2004 el diputado Antonio Posso Salgado presentó una acusación en contra de Manuel Jaramillo (vocal suplente de Oswaldo Cevallos), Jaime Nogales, Miguel Camba, Luis Rojas y Simón Zabala por sus votos respecto a la resolución del Tribunal Constitucional en la Resolución No. 025-2003-TC (método D´Hondt)⁹⁹. La moción de censura se presentó el 7 de julio de 2004 (F).

81. El 24 de noviembre de 2004 el Presidente del Congreso convocó a comparecer a juicio político para el 1 de diciembre de 2004 a los vocales del Tribunal Constitucional “para el debate de las mociones de censura propuestas en su contra por los señores Luis Villacis Maldonado, Antonio Posso Salgado, Segundo Serrano, Marco Proaño Maya, diputados”¹⁰⁰.

4. La votación de las mociones de censura en el juicio político del 1 de diciembre de 2004

82. De acuerdo con la convocatoria formulada el 24 de noviembre de 2004, en la sesión del 1 de diciembre de 2004, conforme al primer punto del Orden del Día, el Congreso trató el debate de las mociones de censura presentadas en contra de los vocales cesados del Tribunal Constitucional¹⁰¹.

83. El 1 de diciembre de 2004 los vocales ya habían sido cesados previamente (*supra* párr. 63). Sin embargo, el artículo 130, inciso 9 de la Constitución de 1998 señalaba que los magistrados podían ser enjuiciados “durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas”.

84. La sesión se instaló con 53 legisladores en sesión ordinaria. El orden del día fue el siguiente: “1. Debate de las mociones de censura que fueron planteadas en los juicios políticos seguidos en contra de los señores [...] Oswaldo Cevallos, Luis Rojas, Jaime Nogales, Miguel Camba, Manuel Jaramillo, René de la Torre [...] y] 2. Primer Debate del Proyecto de Ley de Creación del Cantón la Concordia”¹⁰². Iniciada la sesión, el Secretario

democrática del país, así como contra las libertades y derechos garantizados por la Carta Política, ellos cometieron las infracciones tipificadas en el Art. 277 y 213, respectivamente del Código Penal; así también violaron los siguientes artículos de la Constitución: 1, que define a nuestro estado como participativo y no excluyente; 18, que determina que una resolución puede restringir el ejercicio de derechos y garantías constitucionales; 26, que permite a los ecuatorianos el goce de los derechos políticos como el de elegir y ser elegidos; 27, que define el voto popular; y el Art. 97, numeral 17, que facilita a los ciudadanos la actuación en la vida política, cívica y comunitaria del país, de manera honesta y transparente”. Cfr. Moción de censura presentada por el diputado Segundo Serrano Serrano, Oficio No. 106-SISS-KB-HCN-JP, de 31 de mayo de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 617).

⁹⁹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IIII, folios 915 y 916).

¹⁰⁰ Congreso Nacional, Oficio No. 1212-PCN de 24 de noviembre de 2004. (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 78). Asimismo, existe constancia de que “la comunicación remitida al señor Simón Zavala, con oficio número 1218 PCN de 24 de noviembre de 2004, fue entregada en la oficina del doctor Zavala el día 25 de noviembre de 2004, a las 12h 50”. Acta Congreso Nacional No. 23-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 914). Asimismo, el Secretario del Congreso en la sesión de 25 de noviembre de 2004 certificó que habían sido convocados y notificados todos los vocales del Tribunal Constitucional. Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 212).

¹⁰¹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo I, folios 433 a 529). Cfr. Declaración ante fedatario público de Simón Zabala Guzmán de 12 de marzo de 2013 (expediente fondo, tomo III, folio 1246), y Declaración ante fedatario público de Jaime Manuel Nogales Izurieta de 4 de marzo de 2013 (expediente fondo, tomo III, folio 1331).

¹⁰² Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 911).

dio lectura a las normas constitucionales y legales relacionadas con el juicio político y a las seis mociones de censura¹⁰³.

85. En el marco de la sesión se escucharon las intervenciones de los vocales Oswaldo Cevallos, Miguel Camba Campos, René de la Torre, Manuel Jaramillo, Jaime Nogales, Luis Rojas y Simón Zavala¹⁰⁴. En sus intervenciones, los vocales explicaron su razonamiento respecto a las resoluciones y alegaron la ilegalidad de establecer responsabilidades por haber votado en una u otra forma en las resoluciones¹⁰⁵.

86. Una vez concluidas las declaraciones de los vocales, intervinieron los diputados que habían presentado las mociones de censura. En particular, participaron los diputados Serrano y Posso. El diputado Posso manifestó que la destitución de 25 de noviembre de 2004 había sido arbitraria y que el procedimiento adecuado para destituir a los vocales era por medio del juicio político¹⁰⁶. No se realizó una réplica por parte de los vocales¹⁰⁷.

87. Posteriormente se abrió la votación de las mociones de censura. El resultado de cada una de dichas mociones es el siguiente:

- a) El 30 de noviembre de 2004, el diputado Marco Proaño retiró su moción de censura de 16 de junio de 2003¹⁰⁸ (C);
- b) El diputado Luis Villacís retiró verbalmente en la sesión del 1 de diciembre de 2004 su moción de censura del 13 de junio de 2003¹⁰⁹ (A);

¹⁰³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 911 a 916).

¹⁰⁴ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 923 a 975).

¹⁰⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 923 a 975).

¹⁰⁶ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1002).

¹⁰⁷ Al respecto, el Presidente del Congreso Nacional manifestó que “legal y reglamentariamente proced[ía] [...] la réplica de los magistrados acusados. Pregunt[ó] si [era] que se [iba] a dar réplica. No se [iba] dar la réplica. [Señor Secretario,] lea la norma referente a la sustanciación del proceso de aquí en adelante, una vez que ha[bían] terminado las intervenciones de los diputados acusadores y no [hubo] la contrarréplica de los magistrados”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1005).

¹⁰⁸ Sobre el retiro de la moción de censura, el diputado Proaño manifestó que “[habían] pasado más de 18 meses desde que se presentó este juicio político al que se le dio el trámite previsto en la norma constitucional y en la Ley Orgánica de la Función Legislativa. [...] La fijación de fecha para el debate y la prosecución al debido juicio se lo [hizo] más de 17 meses después y recién con fecha 26 de noviembre de 2004. [...] Lesiona[ba] la seriedad institucional pretender dar trámite a una acción que además [era] totalmente extemporánea, ya no t[enía] aplicación y no lograr[ía] sus efectos legales por las siguientes razones. [...] La ley materia del enjuiciamiento referente al décimo cuarto sueldo, se en[contraba] en plena vigencia actual [...] Proseguir un enjuiciamiento a personas que dejaron de cumplir esa función pública [era] inoficiosa [...]. No cab[ía] proseguir con esa acción parlamentaria por extemporánea e inoportuna. En consecuencia y en ejercicio de [sus] atribuciones como legislador retir[ó] la moción de censura y destitución presentada en 16 de junio de 2003”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 917 y 918).

¹⁰⁹ En este sentido, el diputado Villacís manifestó que “ ha[bían] transcurrido [...] 18 meses desde que [él y el diputado Marco Proaño Maya] present[aron] la acusación [...] No se presentó oportunamente el juicio político. Ha[bían] pasado 18 meses y recién [ese] momento se present[ó]. [Ellos] con fecha 16 de junio de 2003, presenta[ron] la moción de censura y [...] transcurrió el tiempo que señala[ba] la Ley Orgánica de la Función Legislativa [...] y no se ubicó el momento oportuno. [...] De tal manera [...] que [era] inoficioso que [ese] momento alrededor de este tema, se trat[ara] [esa] situación y por esa consideración siendo también extemporáneo lo relacionado con el décimo cuarto sueldo, [ellos] retira[ron] también [su] moción de censura”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 919).

- c) La primera moción de censura presentada por el diputado Segundo Serrano Serrano del 11 de junio de 2003 respecto al décimo cuarto salario no se aprobó por no alcanzar los votos necesarios¹¹⁰ (D);
- d) La moción de censura presentada por el diputado Antonio Posso Salgado respecto al décimo cuarto salario de 21 de junio de 2004 (B) no se votó, debido a que el diputado consideró inoportuno realizar nuevamente una votación sobre el mismo tema que ya se había negado, al no aceptar la primera moción de censura del diputado Serrano¹¹¹, y
- e) Las mociones de censura presentadas por el diputado Serrano (E) y el diputado Posso (F) fueron acumuladas, razón por la cual se votaron de manera conjunta¹¹². Dichas mociones no fueron aprobadas por no conseguir los votos necesarios¹¹³.

88. Por lo tanto y de conformidad con lo anterior, la certificación de los resultados de la votación de las mociones de censura en la sesión del 1 de diciembre de 2004 señalaba que “no se aprobó ninguna de las mociones de censura presentadas”¹¹⁴.

5. La votación de las mociones de censura en la sesión del 8 de diciembre de 2004

89. El 5 de diciembre de 2004 el entonces Presidente de la República, Lucio Gutiérrez Borbúa, convocó al Congreso Nacional a una sesión extraordinaria, citando los artículos 133¹¹⁵ y 171 numeral 8¹¹⁶ de la Constitución Política y el artículo 6¹¹⁷ de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, por la cual efectuó la convocatoria en los siguientes términos:

¹¹⁰ El resultado de la votación que fue “43 abstenciones. En contra, 21. A favor, 20. Votos válidos, 41”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1037).

¹¹¹ El diputado Posso Salgado indicó que los diputados “ha[bían] que ser prácticos, no [iban] a entrar a otra votación sobre el mismo tema, [era] claro, ya exist[ía] un pronunciamiento del Congreso sobre [ese] asunto, lo lógico [era] ahora que vot[aran] sobre el espíritu del otro aspecto que t[enía] que ver con el tema de D'Hondt”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1037).

¹¹² Sobre este punto, el diputado Posso Salgado propuso realizar “una sola votación adicional”, lo cual el Presidente del Congreso Nacional aceptó, al manifestar que “esa iniciativa proced [ía], se ref[ería] al mismo tema planteado por los dos diputados: Posso y Serrano. En consecuencia una votación más y concluir[ía] esa sesión”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1037).

¹¹³ El resultado de la votación fue el siguiente: “Cincuenta votos a favor, veinte en contra, siete abstenciones. Votos válidos setenta. [...] Es negada la moción, porque no hay votos válidos suficientes, [...] no hay cincuenta y uno para aprobar la moción de censura. Entonces, está negado se clausura la sesión”. Acta Congreso Nacional, 24-326, sesión de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1055). Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con el artículo 95 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa de 1992 era necesario alcanzar la mayoría absoluta de los miembros del Congreso, es decir por lo menos 51 diputados para que se aprobara la moción de censura. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

¹¹⁴ Cfr. Congreso Nacional, Certificado del Secretario General del Congreso Nacional emitido el 2 de diciembre de 2004, Oficio No. 371-HAV-CN-2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 647).

¹¹⁵ El texto del artículo es el siguiente: “Durante los períodos de receso, el Presidente del Congreso o el Presidente de la República, podrán convocar a períodos extraordinarios de sesiones del Congreso Nacional para conocer exclusivamente los asuntos específicos señalados en la convocatoria. El Presidente del Congreso Nacional podrá también convocar a tales períodos extraordinarios de sesiones a petición de las dos terceras partes de sus integrantes”. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 585).

¹¹⁶ El texto del artículo es el siguiente: “Serán atribuciones y deberes del Presidente de la República los siguientes: [...] 8. Convocar al Congreso Nacional a períodos extraordinarios de sesiones. En la convocatoria se determinarán los asuntos específicos que se conocerán durante tales períodos”. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 585).

Artículo Único.- Convocase al Honorable Congreso Nacional a un período extraordinario de sesiones el día miércoles 8 de diciembre del 2004, a las 11:00, para conocer y resolver sobre los siguientes asuntos: 1. Votación en el juicio político contra los ex vocales del Tribunal Constitucional. 2. Análisis resolución sobre la situación jurídico constitucional de la Función Judicial; y, 3. Votación sobre la reforma a la Ley Orgánica de Elecciones relacionada con el derecho de representación proporcional de las minorías en las elecciones pluripersonales¹¹⁸.

90. El 8 de diciembre de 2004 la sesión extraordinaria del Congreso Nacional se instaló con 53 legisladores¹¹⁹, del total de 100 diputados. El Congreso se declaró en sesión ordinaria permanente¹²⁰. Para la sesión no se había informado a los vocales del Tribunal Constitucional¹²¹.

91. Los diputados entraron a analizar el primer punto del orden día que se refería a la votación en el juicio político del Tribunal Constitucional (*supra* párr. 82). El debate sobre este punto se centró en los siguientes temas: i) algunos diputados plantearon que la convocatoria a sesiones extraordinarias realizada por el Presidente de la República era inconstitucional dado que el juicio político ya se había cumplido¹²² y se había negado la censura y destitución de los vocales y que, por lo tanto, la convocatoria a sesiones extraordinarias constituía una injerencia en la tarea fiscalizadora excluyente del Congreso Nacional¹²³, y ii) el juicio político concluyó con la votación de los diputados, que el mecanismo para revisar la decisión adoptada el 1 de diciembre de 2004 era la reconsideración y que al no haberse producido oportunamente, una nueva votación de juicio político constituiría una violación al principio de cosa juzgada¹²⁴. En efecto, varios diputados solicitaron a la Secretaría del Congreso que certificara los resultados de las votaciones a las mociones de censura que se habían realizado el 1 de diciembre de 2004¹²⁵.

92. Por otro lado, algunos diputados consideraron que era “totalmente pertinente el volver a tomar [la] votación”¹²⁶, ya que consideraron que la acumulación de las mociones de censura presentadas por los diputados Serrano (E) y Posso (F) relacionadas con el método D’Hondt no había sido apropiada. La razón principal para sustentar dicha

¹¹⁷ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 585).

¹¹⁸ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folios 584 y 585).

¹¹⁹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 583).

¹²⁰ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 580).

¹²¹ Cfr. Declaración ante fedatario público de Manuel Jaramillo Córdova de 6 de marzo de 2013 (expediente fondo, tomo III, folio 1303); Declaración ante fedatario público de Jaime Manuel Nogales Izurieta de 4 de marzo de 2013 (expediente fondo, tomo III, folio 1323), y Declaración del señor Oswaldo Cevallos realizada en audiencia pública del 18 de marzo de 2013.

¹²² Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folios 602, 604, 617 y 636).

¹²³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folios 602, 611, 614, 621 y 635).

¹²⁴ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 602).

¹²⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 606).

¹²⁶ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 607).

afirmación era que la moción de censura presentada por el diputado Posso no incluía al vocal Oswaldo Cevallos, mientras que la moción de Serrano sí lo incluía, por lo que no habría identidad de los sujetos acusados en las mociones acumuladas¹²⁷. Con base en dicho debate y como moción previa, se sometió a votación “si se v[olvía] o no a votar por las mociones de censura en contra de los vocales del Tribunal Constitucional”¹²⁸. La votación realizada por mayoría simple contó con una mayoría afirmativa de 54 votos¹²⁹.

93. Aprobada la moción según la cual la acumulación no era procedente, se dio lectura a la moción de censura presentada por el diputado Segundo Serrano por el método D´Hondt (E)¹³⁰. Luego, se llamó a votar la moción de censura, “habiéndose culminado el proceso de debate y siendo ese el mandato expresado por el Pleno”¹³¹. La votación culminó con 57 votos a favor de la censura de los “ex vocales del Tribunal Constitucional”¹³², lo cual implicó que se aceptara la moción en contra de Oswaldo Cevallos, Jaime Nogales, Miguel Camba, Luis Rojas, Simón Zavala y Manuel Jaramillo.

94. Luego se procedió a dar lectura a la moción de censura sobre la decisión del Tribunal respecto al método de D´Hondt, formulada por el diputado Antonio Posso¹³³ (F). Inmediatamente después, se abrió la votación de dicha moción, la cual culminó con 56 votos a favor de la moción de censura¹³⁴. Por tanto, se aceptó la moción en contra de Jaime Nogales, Miguel Camba, Luis Rojas, Simón Zavala y Manuel Jaramillo.

95. Una vez terminada dicha votación, el Presidente consultó si quedaban mociones de censura pendientes de votación, a lo cual el Secretario del Congreso respondió que “efectivamente las mociones de censura formuladas por los diputados Luis Villacís Maldonado y Marco Proaño Maya, fueron retiradas por los proponentes de esas mociones de censura. Correspondería entonces, conforme a la resolución del Congreso, volver a votar la moción de censura propuesta por el diputado Segundo Serrano, respecto a las violaciones a la Constitución Política, Décimo Cuarto Sueldo, en contra de los vocales del Tribunal Constitucional: Oswaldo Cevallos, Jaime Nogales, René de la Torre, Miguel Camba y Luis Rojas”¹³⁵. Después de esto se abrió, entonces, la votación a la moción de censura propuesta por el diputado Serrano con relación al décimo cuarto salario (D), la cual concluyó con un

¹²⁷ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folios 608 y 609).

¹²⁸ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 638).

¹²⁹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 638).

¹³⁰ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 639).

¹³¹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 710).

¹³² Cabe resaltar que hubieron 57 votos validos, ya que los demás diputados se negaron a votar. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 649).

¹³³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 650).

¹³⁴ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 659).

¹³⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folios 659 y 660).

resultado de 45 votos en contra, seis votos a favor, es decir 51 votos válidos y la moción fue negada¹³⁶.

96. Inmediatamente después el Presidente del Congreso llamó a votación a la moción de censura presentada por el diputado Posso en relación con el décimo cuarto salario (B) en contra de los vocales Oswaldo Cevallos, Luis Rojas, Miguel Camba, Jaime Nogales y René de la Torre. El resultado de dicha votación fue 44 votos en contra, cinco votos a favor, por lo que se dieron 49 votos válidos¹³⁷. Los diputados solicitaron la rectificación de esta votación, por lo cual se volvió a realizar y se dio el siguiente resultado: 43 votos en contra, cuatro votos a favor, para un total de 47 votos válidos y por tanto la moción también fue negada¹³⁸.

97. Enseguida, los diputados trataron el segundo punto del orden del día “Análisis y resolución sobre la situación jurídico constitucional de la función judicial”¹³⁹. Como resultado de este debate, el Congreso Nacional emitió la Resolución No. R-25-181¹⁴⁰, mediante la cual cesó en sus funciones a todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia¹⁴¹. Dicha resolución se aprobó con 52 votos a favor y tres votos en contra¹⁴². Esa misma resolución designó a los nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

98. Inmediatamente después de adoptar la resolución y sin estar en el orden del día, se presentó la moción de reforma constitucional para que el Congreso volviera a tener competencia para juzgar políticamente a la Corte Suprema de Justicia¹⁴³. Se aprobó dicha moción con 34 votos a favor¹⁴⁴. Luego se trató el tercer y último punto del orden del día, que tenía relación con la Ley Orgánica de Elecciones¹⁴⁵. A las 00h40 minutos concluyó la sesión¹⁴⁶.

¹³⁶ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 668).

¹³⁷ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 749).

¹³⁸ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 685).

¹³⁹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 687).

¹⁴⁰ Cfr. Congreso Nacional, Resolución No. R-25-181 de 9 de diciembre de 2004 (expediente e anexos al informe, tomo I, folios 85, 86).

¹⁴¹ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 810 y 811).

¹⁴² Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 810 y 811).

¹⁴³ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 822).

¹⁴⁴ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 822).

¹⁴⁵ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 822 a 835).

¹⁴⁶ Cfr. Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 835).

D. Decisión del Tribunal Constitucional sobre la improcedencia de acciones de amparo contra decisiones del Congreso

99. El 2 de diciembre de 2004, un día después de que en el Congreso Nacional no se lograran aprobar varias mociones de censura de destitución contra los vocales del Tribunal Constitucional en el marco de un juicio político (*supra* párrs. 87 y 88), el nuevo Tribunal Constitucional nombrado el 25 de noviembre de 2004 emitió una decisión en respuesta a una solicitud del Presidente de la República “para impedir que los jueces de instancia acepten al trámite acciones de amparo constitucional en contra de la Resolución Parlamentaria R-25-160, adoptada por el [...] Congreso Nacional el 25 de noviembre de 2004”¹⁴⁷. Al respecto el Tribunal Constitucional resolvió:

Establecer que para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160, adoptada por el H. Congreso Nacional el 25 de Noviembre del 2004, por supuesta violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional, al tenor de la Resolución de la propia Corte Suprema de Justicia adoptada el 27 de junio del 2001 y publicada en el Registro Oficial No. 378 del 27 de julio del mismo año; y, que cualquier recurso de amparo que se presentara en los juzgados del país relacionado con la referida resolución, los Jueces deben rechazarla de plano e inadmitirla, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes¹⁴⁸.

100. La resolución de la Corte Suprema de Justicia de 27 de junio de 2001 a la que hace referencia la decisión del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004, fue una resolución aclaratoria de los criterios aplicables en materia de amparo constitucional¹⁴⁹. La decisión del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004 cita el artículo 2 a) de la referida resolución de la Corte Suprema de Justicia que indicaba:

Particularmente, la acción de amparo no procede y se la rechazará de plano cuando se la interponga respecto de:

a) Los actos normativos expedidos por una autoridad pública, tales como leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, ordenanzas, estatutos, reglamentos y resoluciones de obligatoriedad general (*erga omnes*), ya que para suspender sus efectos por violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, cabe la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional¹⁵⁰.

E. Inadmisión de recursos de amparo presentados por varios Vocales cesados del Tribunal Constitucional

101. Tal como fue señalado (*supra* párr. 50), según el artículo 276 de la Constitución el Tribunal Constitucional era competente para corregir los actos inconstitucionales de los otros poderes del Estado y resolver, en última instancia, las acciones de amparo judicial y demás garantías jurisdiccionales. Cinco de los vocales que fueron cesados interpusieron un recurso de amparo contra la decisión del Congreso de cesarlos de sus cargos de 25 de noviembre de 2004 (*supra* párr. 63).

¹⁴⁷ Cfr. Resolución del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1058).

¹⁴⁸ Cfr. Resolución del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1059).

¹⁴⁹ Cfr. Resolución de la Corte Suprema de Justicia de 27 de junio de 2001 (expediente anexos al informe, tomo III, folios 1068 a 1071).

¹⁵⁰ Cfr. Resolución de la Corte Suprema de Justicia de 27 de junio de 2001 (expediente anexos al informe, tomo III, folios 1068 y 1069).

102. El 7 de diciembre de 2004 el Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha emitió una decisión sobre el recurso de amparo interpuesto por el Luís Vicente Rojas Bajaña, vocal cesado del Tribunal Constitucional. En esta decisión se “inadmit[ió] a trámite [dicho] recurso constitucional”, con base en la resolución del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004, “quedando para el caso expedita la acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional”¹⁵¹.

103. En similar sentido, el 13 de diciembre de 2004 el Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha emitió decisión respecto al recurso de amparo interpuesto por Miguel Ángel Camba Campos, vocal cesado del Tribunal Constitucional, contra la Resolución No. R-25-160 del Congreso Nacional. En el recurso interpuesto por el vocal Miguel Camba se argumentó que el Congreso Nacional lo había cesado a través de una “simple Resolución Parlamentaria” el 25 de noviembre de 2004 “sin respetar el debido proceso [...] contemplado en la Carta Suprema”. Al respecto indicó que: i) “[s]i bien la consolidación de una mayoría y las decisiones que adopte el [...] Congreso Nacional, constituye una expresión propia del sistema democrático, ésta se halla obligada a guardar especia[l] fidelidad a la Constitución Política [...] y a los mecanismos democráticos previstos en ella”; ii) se habían “cumplido [...] todas las formalidades y procedimientos para que [la] asignación [como vocal del Tribunal Constitucional] t[uviera] no solo validez formal del caso, sino la legitimidad sin la cual el mero formalismo carece [de] mérito”; iii) el “ejercicio de una magistratura [...] por mandato constitucional y legal deb[ía] tener una duración de cuatro años, interrumpible únicamente por un juicio político que concluy[era] en censura y destitución”; iv) “en el presente caso no solamente se impid[ió] con la resolución de cese] la interposición de excepciones dentro del juicio político, sino que se lleg[ó] al extremo audaz de impedir el juicio mismo, negando con ello toda posibilidad de ejercer el derecho de defensa que [...] asiste [a los] magistrados legalmente designados”, y v) “no existe norma constitucional o legal que permit[iera] al Congreso Nacional destituir a los vocales del Tribunal Constitucional con una simple resolución parlamentaria, por lo tanto no [podía] hacerlo; tal acto lejos de constituir un ejercicio de una potestad legislativa, degener[ó] en un acto administrativo ilegítimo, pues [...] no [se] fundament[ó] en norma alguna”¹⁵².

104. En la resolución de 13 de diciembre de 2004 el Juzgado indicó que era “de conocimiento público que el [...] Congreso Nacional, el día miércoles ocho de diciembre del año en curso, procedió a enjuiciar políticamente a los señores Vocales del Tribunal Constitucional [...] por mayoría de sus integrantes, acto que e[ra] eminentemente legal y legítimo al estar previsto en la Carta Magna, por lo que surt[ía] todos los efectos legales, entre ellos la censura que produc[ía] la inmediata destitución del funcionario”¹⁵³. Asimismo, citó la resolución del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004 y concluyó que con “base al contenido de los considerandos precedentes e[ra] improcedente la acción de amparo y correspond[ía] rechazarla de plano, sin dilucidar el asunto de fondo”¹⁵⁴.

105. Asimismo, el 14 de diciembre de 2004 el Juzgado Décimo Primero de lo Civil de Pichincha, inadmitió el recurso de amparo constitucional presentado por Mauro Leonidas Terán Cevallos, vocal cesado del Tribunal Constitucional. Dicho juzgado indicó que una

¹⁵¹ Cfr. Decisión del Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha de 7 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1073 a 1074).

¹⁵² Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha, Recurso de amparo de 13 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1076 a 1081).

¹⁵³ Decisión del Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha de 13 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1084).

¹⁵⁴ Decisión del Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha de 13 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1084).

“acción de amparo no procede [...] cuando se la interponga respecto de [...] los actos normativos expedidos por una autoridad pública”¹⁵⁵. El razonamiento de esta decisión tenía como base la resolución del 27 de junio del 2001 de la Corte Suprema de Justicia, en la cual se estableció que este tipo de acción “debe proponerse ante el Tribunal Constitucional”¹⁵⁶.

106. Igualmente, el 15 de diciembre de 2004 el Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha inadmitió de plano la acción de amparo constitucional propuesta por Simón Bolívar Zabala Guzmán, vocal cesado del Tribunal Constitucional. El juzgado tomó esta decisión con fundamento en la resolución adoptada por el Tribunal Constitucional el 2 de diciembre y “rechaz[ó] de plano [el recurso e] inadmit[ió] la acción de amparo”¹⁵⁷.

107. En la misma fecha se pronunció el Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha respecto de la acción de amparo propuesta por el señor Freddy Oswaldo Cevallos Bueno, vocal cesado del Tribunal Constitucional. Con base en el artículo 2 literal a) de la Resolución de la Corte Suprema de Justicia de 27 de junio de 2001 y en la Resolución del Tribunal Constitucional de 2 de diciembre de 2004, se inadmitió la acción de amparo¹⁵⁸.

108. Algunos de los jueces que decidieron sobre dichos amparos, en un primer momento habían suspendido de manera transitoria la resolución del Congreso que ordenó cesar a los vocales¹⁵⁹. Como consecuencia de esa suspensión, el diputado Luis Fernando Almeida Moran presentó escritos ante cuatro de los juzgados en los cuales indicó que si los jueces no revocaban la mencionada suspensión, y no se inhibían de continuar con el conocimiento de las acciones, su conducta implicaría el “delito de prevaricato” y solicitaría un “auto de prisión preventiva” en contra de dichos jueces¹⁶⁰. Por otra parte, según notas de prensa, dos de los nuevos vocales del Tribunal Constitucional rechazaron las decisiones relacionadas con la suspensión de la resolución parlamentaria¹⁶¹.

F. Hechos posteriores a los ceses de las Altas Cortes ecuatorianas

109. El cese de los cargos del Tribunal Supremo Electoral, del Tribunal Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia desencadenó una crisis política y social, cuya principal característica fue la inestabilidad institucional¹⁶². Desde el mes enero de 2005 comenzaron

¹⁵⁵ Decisión del Juzgado Décimo Primero de lo Civil de Pichincha de 14 de diciembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1086).

¹⁵⁶ Cfr. Decisión del Juzgado Décimo Primero de lo Civil de Pichincha de 14 de diciembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1086).

¹⁵⁷ Decisión del Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha de 15 de diciembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1088).

¹⁵⁸ Decisión del Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha de 15 de diciembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1090).

¹⁵⁹ Cfr. Decisión del Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha de 3 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1365); Decisión del Juzgado Primero de lo Civil de Pichincha de 3 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1405), y Decisión del Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha de 3 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1517).

¹⁶⁰ Escritos del diputado Luis Fernando Almeida Moran, dirigido a los jueces octavo y primero de lo Civil de Pichincha, 7 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IV, folios 1375, 1376, 1427, 1428); a la jueza duodécimo de lo Civil de Pichincha, 7 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IV, folio 1492), y al juez décimo de lo Civil de Pichincha, 7 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IV, folio 1532).

¹⁶¹ Nota de prensa “Nuevos vocales del TC rechazan suspensión preventiva de la reorganización del organismo”, *El Universo*, 5 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1142).

¹⁶² Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente de anexos al informe, tomo III, folios 1106, 1107).

las movilizaciones en contra del gobierno nacional por considerar que estaba violando la Constitución y el Estado de Derecho¹⁶³.

110. Una vez instalada, la nueva Corte Suprema de Justicia adoptó una serie de decisiones de trascendencia política¹⁶⁴. Entre dichas decisiones se destaca la declaratoria de nulidad de las causas seguidas contra los Ex Presidentes de la República Abdalá Bucaram y Gustavo Noboa, así como contra el Ex Vicepresidente Alberto Dahik¹⁶⁵.

111. El 2 de abril de 2005 regresó a Ecuador el ex Presidente Bucaram, que estaba siendo enjuiciado penalmente, acusado de enriquecimiento ilícito y mal manejo de fondos públicos, hecho que aumentó la protesta ciudadana popular en contra del gobierno¹⁶⁶. De acuerdo a lo observado por el Relator de Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados en su visita a Ecuador del 11 al 15 de julio de 2005, con estas decisiones se agravaron “las tensiones sociales y políticas del país y extendió la crisis a las principales instituciones”¹⁶⁷.

112. En este contexto, el 15 de abril de 2005 el entonces Presidente de la República, Lucio Gutiérrez, emitió el Decreto Ejecutivo No. 2752, mediante el cual destituyó a la Corte Suprema de Justicia designada el 8 de diciembre de 2004¹⁶⁸. Entre las consideraciones del Decreto se incluye que “el [...] Congreso Nacional hasta [esa] fecha no ha[bía] resuelto la cesación de la [...] Corte Suprema de Justicia [designada el 8 de diciembre de 2004], lo cual est[aba] generando una grave conmoción nacional [...] por lo que resulta[ba] imperioso obedecer el pronunciamiento de la ciudadanía de Quito y de la República que rechaza[ba] el funcionamiento de la actual Corte Suprema de Justicia”¹⁶⁹. En consecuencia, el Presidente de la República decretó:

Art. 2.- Ante el expreso mandato y voluntad soberana del pueblo ecuatoriano y en cumplimiento del deber del Estado de reconocer y garantizar el derecho a la seguridad jurídica consagrado en el Art. 23 numeral 26 de la Constitución Política de la República, declárase cesantes los magistrados de la actual Corte Suprema de Justicia, designados mediante Resolución 25-181 de 8 de diciembre de 2004¹⁷⁰.

113. En el mismo Decreto Ejecutivo se declaró el estado de emergencia en la ciudad de Quito¹⁷¹. Al día siguiente, el 16 de abril de 2005, el Presidente de la República emitió el Decreto Ejecutivo No. 2754, mediante el cual consideró que “se ha[bía] superado la causa del malestar y conmoción interna en la ciudad de Quito generado por la crisis de la Corte Suprema de Justicia” y, en consecuencia, declaró “terminado el estado de emergencia”¹⁷².

¹⁶³ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1106).

¹⁶⁴ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1106).

¹⁶⁵ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1106).

¹⁶⁶ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1106).

¹⁶⁷ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1106).

¹⁶⁸ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 94.

¹⁶⁹ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 94.

¹⁷⁰ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 94.

¹⁷¹ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 95.

¹⁷² Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 95.

114. Al mismo tiempo, el Congreso Nacional, el 17 de abril de 2005 dejó sin efecto la Resolución de 8 de diciembre de 2004, en lo relativo al nombramiento de la nueva Corte Suprema de Justicia¹⁷³. Sin embargo, no se ordenó la reincorporación en sus cargos a los magistrados que habían sido separados del cargo¹⁷⁴.

115. Lo anterior incrementó la “ola de tensión y violencia que arreciaba especialmente en la capital”, lo que generó que el 20 de abril de 2005 el Congreso Nacional declarara el abandono del cargo del Presidente de la República¹⁷⁵. En aplicación del mecanismo de sucesión constitucional, el Vicepresidente Alfredo Palacio asumió la Presidencia de la República¹⁷⁶.

116. El 26 de abril de 2005 el Congreso Nacional aprobó la reforma de la Ley Orgánica de la Función Judicial¹⁷⁷. La nueva Ley Orgánica estableció un mecanismo *ad hoc* para administrar el proceso de calificación y designación de los nuevos magistrados y conjuces de la Corte Suprema de Justicia¹⁷⁸. Dicho mecanismo *ad hoc* consistió en la conformación de un Comité de Calificación con la finalidad de “compensar la imposibilidad de aplicar la cláusula constitucional referida al principio de la cooptación, debido a la inexistencia del órgano facultado para hacerlo”¹⁷⁹, es decir, la misma Corte Suprema de Justicia.

117. Como consecuencia de todo lo anterior, Ecuador permaneció sin Corte Suprema de Justicia por aproximadamente siete meses¹⁸⁰.

118. Asimismo, el 26 de abril de 2005 se dejó sin efecto la Resolución por la que se nombró el nuevo Tribunal Constitucional pero no se estableció la reincorporación de los vocales que habían sido destituidos. Al respecto, el Relator de Naciones Unidas:

constató que el Congreso Nacional tomó una decisión similar a la adoptada con respecto a la Corte Suprema de Justicia que había sido destituida ilegalmente a fines de 2004. Esto es, dejó sin efecto la resolución del 25 de noviembre de 2004 por la que se nombraba un nuevo Tribunal Constitucional[,] pero no estableció la reincorporación de los miembros destituidos mediante esa resolución. Además, comprobó con preocupación que, al no existir Corte Suprema de Justicia, que deb[ía] proponer una terna, no e[ra] posible avanzar en la integración del Tribunal Constitucional y que, por lo tanto, el país carec[ía] de la máxima instancia para la resolución de las causas relacionadas con los derechos humanos y las garantías constitucionales, así como para

¹⁷³ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1107).

¹⁷⁴ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1107).

¹⁷⁵ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1107).

¹⁷⁶ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1107).

¹⁷⁷ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1107).

¹⁷⁸ Cfr. Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo II, folio 525).

¹⁷⁹ Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo II, folio 525).

¹⁸⁰ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 99.

la definición de las acciones de inconstitucionalidad y de los dictámenes en materia de aprobación de tratados internacionales¹⁸¹.

119. Desde el 2004 han existido cuatro conformaciones distintas del Tribunal Constitucional¹⁸². Después de lo ocurrido el 26 de abril de 2005, es decir, con casi un año de receso, se eligió en 2006 a un nuevo Tribunal, el cual por su parte fue destituido en 2007 para dar paso a la última conformación del Tribunal Constitucional¹⁸³. Mediante resolución parlamentaria aprobada el 24 de abril de 2007, el Congreso Nacional, argumentando que el período de cuatro años del Tribunal Constitucional había concluido, removió a los magistrados del Tribunal Constitucional de Ecuador, el cual había sido nombrado en febrero del 2006, tras haber estado vacante por 10 meses luego de la remoción en abril del 2005 de los miembros anteriores¹⁸⁴.

120. El 30 de noviembre de 2007 se convocó a la Asamblea Nacional Constituyente con el objeto de redactar una nueva Constitución de la República de Ecuador¹⁸⁵. La Asamblea Nacional Constituyente, conocida como “de Montecristi”, eliminó la institución del Tribunal Constitucional e instauró la Corte Constitucional¹⁸⁶.

121. La nueva Constitución entró en vigor el 20 de octubre de 2008¹⁸⁷. Ella incorpora a los instrumentos internacionales de derechos humanos como parte del sistema jurídico ecuatoriano y les da rango constitucional¹⁸⁸. El carácter, la composición, las funciones y el funcionamiento de la Corte Constitucional están reglamentados en los artículos 429 a 440 de la Constitución de 2008¹⁸⁹, y la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control

¹⁸¹ Informe Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 31 de agosto de 2005 (expediente anexos al informe, tomo III, folio 1110).

¹⁸² Los representantes señalaron que “en el año 1997 [se destituyó] el Tribunal Constitucional” y lo mismo “sucedió en el año 2004, en el año 2005 y en el año 2007” (expediente de fondo, tomo IV, folio 1773); el perito Alejandro Ponce Villacís explicó que en “febrero de 1997, los vocales del Tribunal de Garantías Constitucionales, que venían actuando como Tribunal Constitucional, [...] fueron destituidos por resolución del Congreso Nacional” (expediente de fondo, tomo III, folio 1344), y Human Rights Watch, “Ecuador: Remoción de jueces socava independencia judicial, 11 de mayo de 2007”, disponible en: <http://www.hrw.org/de/news/2007/05/10/ecuador-remoci-n-de-jueces-socava-independencia-judicial>.

¹⁸³ Cfr. Human Rights Watch, Ecuador: Remoción de jueces socava independencia judicial, 11 de mayo de 2007, disponible en: <http://www.hrw.org/de/news/2007/05/10/ecuador-remoci-n-de-jueces-socava-independencia-judicial>.

¹⁸⁴ Cfr. Human Rights Watch, Ecuador: Remoción de jueces socava independencia judicial, 11 de mayo de 2007, disponible en: <http://www.hrw.org/de/news/2007/05/10/ecuador-remoci-n-de-jueces-socava-independencia-judicial>.

¹⁸⁵ Cfr. Declaración ante fedatario público del perito Alarcón Peña (expediente de fondo, tomo III, folio, 1414).

¹⁸⁶ Declaración ante fedatario público del perito Ávila Linzán de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1385).

¹⁸⁷ Cfr. Declaración ante fedatario público del perito Alarcón Peña (expediente de fondo, tomo III, folio, 1414).

¹⁸⁸ Cfr. *Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*, párr. 101.

¹⁸⁹ Constitución Política de la República del Ecuador, 2008: Art. 429.- La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia. Ejerce jurisdicción nacional y su sede es la ciudad de Quito. Las decisiones relacionadas con las atribuciones previstas en la Constitución serán adoptadas por el pleno de la Corte. Art. 432.- La Corte Constitucional estará integrada por nueve miembros que ejercerán sus funciones en plenario y en salas de acuerdo con la ley. Desempeñarán sus cargos por un periodo de nueve años, sin reelección inmediata y serán renovados por tercios cada tres años. La ley determinará el mecanismo de reemplazo en caso de ausencia del titular. Art. 433.- Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá: [...] 5. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos diez años a la directiva de ningún partido o movimiento político [...]. Art. 434.- Los miembros de la Corte Constitucional al se designarán por una comisión calificadora que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las

Constitucional de 2009¹⁹⁰. En la Constitución de 2008 se estableció que los miembros de la Corte Constitucional no serán sometidos a juicio político¹⁹¹.

VIII

GARANTÍAS JUDICIALES, PRINCIPIO DE LEGALIDAD, DERECHOS POLÍTICOS, DEBER DE ADOPTAR DISPOSICIONES DE DERECHO INTERNO, IGUALDAD ANTE LA LEY Y PROTECCIÓN JUDICIAL

122. En este capítulo, la Corte procederá a analizar los alegatos presentados por las partes y la Comisión, así como a desarrollar las consideraciones de derecho pertinentes al presente caso. Inicialmente se reseñan los A) argumentos de la Comisión y de las partes para luego B) iniciar las consideraciones de la Corte respecto a la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre garantías judiciales en juicios políticos (1) y seguidamente analizar las alegadas vulneraciones a dichas garantías en relación con el cese y los juicios políticos (2). Luego, la Corte entrará a examinar los estándares sobre independencia judicial, así como la faceta institucional de la misma (3). Posteriormente se desarrollarán las consideraciones del Tribunal sobre la protección judicial (4) y el derecho a la igualdad (5).

A. Argumentos de la Comisión y de las partes

1. Alegatos sobre independencia judicial, competencia y derechos políticos

123. Sobre la decisión del cese de los vocales del Tribunal Constitucional, la Comisión argumentó que “la imposición de una sanción de facto sin posibilidad de defenderse generó la violación de las garantías judiciales”. Alegó que se violó el artículo 8.1 de la Convención Americana respecto al derecho a ser juzgado por una autoridad competente, dado que “al momento de nombramiento de las víctimas, el único mecanismo legal para separarlas del cargo con anterioridad a la finalización de su mandato era el juicio político”. Consideró que “no es posible advertir claramente de qué manera la resolución de cese de los vocales del Tribunal Constitucional de 25 de noviembre de 2004 podría haber tenido como objetivo subsanar la ilegalidad del nombramiento de los magistrados, en virtud de la aplicación del mecanismo de votación ‘en plancha’, considerando el tiempo transcurrido y la falta de otras acciones orientadas a cuestionar o determinar la aplicación de este sistema de votación”, y que “la información disponible indica que el mecanismo de votación ‘en plancha’ no se encuentra expresamente previsto en la legislación interna de Ecuador, sino que ha sido utilizado alternativamente por el Congreso. Sin perjuicio de las facultades del Congreso Nacional para decidir su [...] mecanismo de votación, no se tiene conocimiento de acciones

funciones, Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. La selección de los miembros se realizará de entre las candidaturas presentadas por las funciones anteriores, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana. En la integración de la Corte se procurará la paridad entre hombres y mujeres. El procedimiento, plazos y demás elementos de selección y calificación serán determinados por la ley. Constitución Política de la República del Ecuador de 2008 (expediente de anexos a la contestación del Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros), tomo I, folio 3560).

¹⁹⁰ Cfr. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 3553 a 3607).

¹⁹¹ Constitución Política de la República del Ecuador, 2008, Art. 431.- Los miembros de la Corte Constitucional no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen. No obstante, estarán sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas y responderán por los demás actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio de la responsabilidad civil, en caso de responsabilidad penal únicamente serán acusados por la Fiscalía o el Fiscal General de la Nación y juzgados por el pleno de la Corte Nacional de Justicia, para cuyo efecto se requerirá el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes. Su destitución será decidida por las dos terceras partes de los integrantes de la Corte Constitucional. El procedimiento, los requisitos y las causas se determinarán en la ley (expediente de anexos a la contestación del Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros), tomo I, folio 3560).

legislativas, administrativas o judiciales intentadas para cuestionar o reglamentar los alcances y procedencia del mecanismo de votación 'en plancha', con posterioridad a la designación de los vocales del Tribunal Constitucional el 19 de marzo de 2003". En virtud de lo anterior, la Comisión concluyó que "al momento de los hechos del presente caso, la Constitución establecía la duración en el cargo de los vocales Magistrados del Tribunal Constitucional por un plazo ininterrumpido de cuatro años y el mecanismo para separar a los magistrados de su cargo, esto es, el juicio político".

124. Con relación a los juicios políticos, la Comisión señaló que "la normativa interna expresamente prohíbe el enjuiciamiento político de los magistrados del Tribunal Constitucional en función de sus sentencias y de las opiniones que emitan y establece que podrán ser enjuiciados políticamente por la comisión de 'infracciones constitucionales o legales o acciones u omisiones en el ejercicio de su cargo y calificadas como infracciones'", y que la "decisión de someter a juicio político a los magistrados -casi un año y medio después de la primera moción de censura y en el contexto del debate de la resolución de cese- se basó en motivaciones políticas, al margen de la tarea de control de alegadas faltas cometidas por los vocales".

125. Respecto al cese y los juicios políticos, la Comisión argumentó que los hechos alegados "no caracterizaban una posible violación de los derechos consagrados en [el] artículo 23.1.c de la Convención Americana".

126. Los representantes alegaron con relación al cese de los vocales que el "Congreso Nacional no tenía competencia para remover de sus funciones a los vocales [...] del [Tribunal Constitucional]. Su competencia era únicamente nominadora, una vez seleccionados [sus] integrantes [...] la única forma de separarlos de sus cargos era mediante juicio político". Indicaron que el Congreso Nacional difícilmente puede garantizar la independencia al ser un órgano político por naturaleza, y "[m]ucho menos cuando responde, como en el presente caso, a intereses del gobierno y a mayorías parlamentarias", con la consecuencia que "[e]l Congreso no actuó ni garantizó el derecho a juez independiente, en su vertiente individual".

127. Los representantes alegaron respecto a la presunta vulneración del artículo 23 de la Convención Americana que "los titulares del derecho político a ejercer una función pública no sólo son aquellos elegidos popularmente[,], sino [que también se incluyen] otras formas de acceder a las funciones públicas". Agregaron que "la República del Ecuador en su Constitución vigente al momento de los hechos, reconoc[ía] que todas las personas en Ecuador t[enían] derecho al 'desempeño' de empleos y funciones públicas", y que dicho desempeño "deb[ía] entenderse como la permanencia en el cargo público y que no [fueran] las personas arbitrariamente removidas de sus cargos". Alegaron que "los vocales [...] tenían una garantía reforzada en relación al ejercicio de la magistratura" y añadieron que "la estabilidad cumpl[ía] una doble función" ya que "[p]or un lado, t[enía] una dimensión individual relacionada con el propio juez como titular de derechos" y "por otro lado, al tener estabilidad se garantiz[aba] la independencia judicial". Arguyeron que "[e]n el supuesto de un Estado en que los jueces [fueran] separados de forma arbitraria de sus cargos por el contenido de sus fallos, en especial si exist[iera] la certeza de que sólo p[udieran] mantener sus cargos si favorec[ían] a una facción política, la garantía de acceso en condiciones de igualdad [sería] inexistente", lo cual "querría decir que los profesionales éticos que no aceptaran presiones políticas en el cumplimiento de sus funciones como juez, se autoexcluirían [...] de los procesos de selección".

128. El Estado no se refirió explícitamente a la alegada falta de competencia del Congreso Nacional para declarar el cese de los vocales.

129. El Estado argumentó que el artículo 23.1.c de la Convención Americana no fue violado, toda vez que: i) el “artículo 23[.1.c] que se refiere a Derechos Políticos en cuanto al acceso a cargos públicos o participación en la vida pública, [y] que no restringieron de ninguna manera [los] derechos políticos [de los vocales] como ciudadanos”; ii) “[l]os ex [v]ocales del Tribunal Constitucional no fueron restringidos con el amparo de alguna norma constitucional o infra-constitucional para acceder y participar en cargos de designación popular”; iii) “no fueron impedidos por ninguna decisión administrativa para acceder a cargos de confianza”, y iv) “[d]entro de los múltiples concursos para selección de jueces y magistrados, de los últimos cinco años, los ex [v]ocales del Tribunal Constitucional tuvieron acceso pleno a los mismos, y pudieron ser examinados por los diferentes mecanismos de selección”. Asimismo, alegó que varios de los magistrados se vincularon a la cátedra en universidades públicas, y que la garantía de estabilidad de los cargos de los vocales se encontraba plenamente regulada en la Constitución de 1998, y en las leyes nacionales como es el caso de la Ley Orgánica de Control Constitucional vigente en la época en la que ocurrieron los hechos.

2. Alegatos sobre la naturaleza de la decisión del cese

130. La Comisión alegó que la “supuesta ilegalidad en el nombramiento constituyó tan sólo una justificación para imponer una sanción de facto, en incumplimiento del principio de legalidad”. Señaló que “no desconoce que existen separaciones del cargo en las cuales se plantea una duda sobre si el acto se ha producido como consecuencia del paso del tiempo, condición de retiro o jubilación forzosa, o bien, como una manifestación del poder punitivo del Estado”, y que “puede haber decisiones que sean formalmente válidas, pero que no son utilizadas como recursos legítimos de administración de justicia, sino a manera de mecanismos para cumplir con finalidades no declaradas y no evidentes a primera vista que tienen el objeto de establecer una sanción ‘implícita’ con una finalidad distinta de aquellas para las que han sido previstas por la ley”. Por tanto, “en casos de duda sobre si se trató de una separación por cumplimiento del plazo o condición o de una separación sancionatoria, es importante considerar la existencia de un conjunto de indicios sobre la posible relación de causalidad entre dicha prueba indiciaria, el acto que tiene apariencia de legalidad y la separación del juez o jueza del cargo. En este tipo de casos, la prueba indiciaria resulta necesaria para considerar que los elementos que hacen presumir la existencia de una sanción implícita son de carácter objetivo y permiten aseverar que un acto del poder público no es congruente con los fines que buscó en apariencia”.

131. Los representantes argumentaron que “[l]a resolución adoptada por el Congreso Nacional pretendía dar una apariencia de no ser un proceso sancionatorio sino la corrección de un error del Congreso Nacional, sin embargo las declaraciones de los diputados en los debates del día de la resolución, así como las declaraciones del agente del Estado en la audiencia ante la [Comisión] develan que tras esta resolución había un afán de separar a los vocales [...] de sus funciones por supuestos actos de corrupción y de pertenencia a ciertos grupos políticos”.

3. Alegatos sobre el alcance de las garantías judiciales establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana

132. La Comisión alegó que en este caso deben ser analizadas las garantías tanto del artículo 8.1 como del artículo 8.2 de la Convención. Señaló que si bien el artículo 8.1 de la Convención “no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal”.

133. Los representantes también alegaron que se violaba el artículo 8 tanto en su literal 1 como 2. Argumentaron que “[e]l derecho a ser oído se materializa en el numeral segundo del artículo 8 de la Convención”.

134. El Estado alegó que los argumentos de la Comisión y de los representantes “desconocen en esencia la importancia del control político para el ejercicio de una democracia saludable” ante “la naturaleza jurídica del control político y sus características” y ante “los hechos no existe configuración jurídica compatible con un derecho violado”. Consideró que “la materia jurídica del juicio político es la responsabilidad política”, y que “las resoluciones que provienen de un juicio político no se toman por la fuerza del derecho sino de los votos” y que “no es la decisión de un órgano jurídico sino político”. Asimismo, señaló que “se trata de un control político subjetivo toda vez que se basa en criterios de confianza y oportunidad y su motivación se sustenta en la libertad de valoración del juzgador”. Agregó que “el juicio político ejerce un control de poder político, a fin de determinar la responsabilidad política de los funcionarios y autoridades públicas que desempeñen cargos de especial importancia en el contexto de los cuales pueden afectar intereses públicos fundamentales por los actos que han realizado durante el ejercicio de sus funciones”. El Estado alegó que a un juicio de control político, “al no ser un juicio [...] judicial o determinante de derechos u obligaciones, no se podrían aplicar las garantías mínimas establecidas en el artículo 8.2 de la Convención con el estándar rígido”, dado que “en juicios que no son de naturaleza judicial, estas garantías no se podrán aplicar de la misma manera”.

4. Alegatos sobre el derecho a ser oído y derecho de defensa

135. Respecto al cese de los vocales, los representantes alegaron adicionalmente la presunta violación del derecho a ser juzgado por un tribunal competente, independiente e imparcial, el derecho a ser oído, a la comunicación previa, a contar con tiempo para la defensa, el derecho a recurrir, el derecho a no ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos y el deber de motivación.

136. Sobre el juicio político, la Comisión notó que “la convocatoria a juicio político [el 1 de diciembre de 2004] se realizó en exceso del plazo reglamentario y en el contexto del debate sobre el cese de los vocales del Tribunal Constitucional”. Asimismo, en relación con la segunda votación de juicio político el 8 de diciembre de 2004, la Comisión consideró que “las víctimas no tuvieron posibilidad de participar en este proceso ni ejercer su derecho de defensa”.

137. Con relación al juicio político, los representantes señalaron que las presuntas víctimas “fueron notificad[a]s el 24 de noviembre del 2004 sobre el juicio político que se les efectuaría el día 1 de diciembre de 2004, es decir 6 días antes de su primer juzgamiento”, y que posterior al “1 de diciembre de 2004, [cuando] los vocales magistrados del TC [...] fueron absueltos[,] el Presidente de la República convocó a los diputados al Congreso extraordinario y ya no lo hizo a los vocales magistrados”, por ello “[e]l 8 de diciembre de 2004 se reunió el Congreso Nacional [sin] notifi[car] a los vocales magistrados que iban a ser juzgado[;] nuevamente”. Concluyeron que “[l]os vocales [...] no tuvieron oportunidad alguna de intervenir [...] en el [...] juicio [del 8 de diciembre de 2004], ser escuchados, ejercer el derecho a la defensa y [poder influir] en la resolución de la causa”.

5. Alegatos sobre el deber de motivación

138. Sobre el juicio político, la Comisión argumentó que “las sanciones disciplinarias que se impongan a un juez o jueza, en ningún caso pueden estar motivadas en el juicio jurídico que se hubiera desarrollado en alguna de sus resoluciones”.

139. Con relación al juicio político, los representantes alegaron que “al ser la moción de censura la sentencia de un proceso en el que el Congreso act[uó] como juez [...], esta deb[ía] estar debidamente motivada, [y] no simplemente aproba[da] la destitución de los vocales magistrados del Tribunal Constitucional porque [el Congreso] t[enía] suficientes votos para hacerlo”. Agregaron que a pesar de que “la motivación legítima para destituir [a los magistrados] se relaciona con la incapacidad o [con el] comportamiento que inhabilitó a los magistrados”, “se destituyó a los vocales [...] por [...] sus opiniones en dos fallos, [y que] de los debates se desprende que existían acusaciones de corrupción y parcialidad, las cuales eran la verdadera motivación de su enjuiciamiento y que no fueron siquiera esgrimidas en la moción de censura”.

140. El Estado no se pronunció sobre el deber de motivación en los juicios políticos.

6. Alegatos sobre imparcialidad

141. Respecto a la presunta falta de imparcialidad del Congreso Nacional, la Comisión señaló que a pesar de que en un primer momento no se habían obtenido los votos suficientes para censurar a los vocales, el Presidente de la República convocó a una sesión extraordinaria en la que se votó por segunda vez y se obtuvo la mayoría necesaria para obtener una moción de censura. Para la Comisión “[e]sta secuencia de hechos indica que [...] el actuar del Congreso Nacional no fue objetivo”.

142. Los representantes consideraron que se violó el principio de imparcialidad “[p]or existir una motivación política y no jurídica, por tener intereses preconcebidos, en los cuales no importaba si los vocales magistrados del [Tribunal Constitucional] eran o no culpables de las acusaciones formuladas, ni que hayan sido absueltos previamente por los mismos cargos [el 1 de diciembre de 2004], por responder a los intereses del Presidente y de varios partidos políticos del momento”.

143. El Estado argumentó que “respetar [...] el principio de imparcialidad en el juicio político [...] parece de difícil cumplimiento en razón de la naturaleza jurídica de este tipo de control, que es político.” Consideró que el juicio político, “al ser un procedimiento basado en la libertad de valoración y en la interpretación política de la norma, tramitado por un órgano estatal que busca precautelar los intereses públicos fundamentales, el principio de imparcialidad no es de fácil aplicación”.

7. Alegatos sobre derecho de recurrir el fallo

144. Los representantes alegaron con relación al cese de los vocales “[l]a violación al derecho de recurrir [...] de iure y de facto: [d]e iure porque la Constitución no preveía procedimiento alguno para revisar que la resolución, por el procedimiento y por la sustancia, no consagraba una violación de los derechos. De facto, porque efectivamente no se pudo apelar a otra instancia la resolución”.

8. Alegatos sobre principio de legalidad

145. La Comisión alegó que “la imposición de una sanción de facto y sin causales jurídicas generó la violación del principio de legalidad”. Sobre el cese de los vocales, argumentó que: i) “la Constitución y la legislación establecían expresamente que [el] mandato [de los magistrados] era de cuatro años y la única forma prevista en la Constitución para removerlos era mediante juicio político”; ii) “en un álgido contexto político de tensión entre los distintos poderes del Estado, el Congreso creó un mecanismo ad hoc no previsto por la Constitución ni la ley para proceder a cesar a todos los vocales del Tribunal Constitucional bajo el argumento de que habían sido elegidos ilegalmente en el año 2003 y que esa ilegalidad debía ser corregida”, y iii) “debido a la creación de un mecanismo ad hoc no previsto por la ley para determinar el cese de los vocales magistrados del Tribunal Constitucional Ecuador violó el derecho consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana”. Asimismo, agregó que “no es posible advertir claramente de qué manera la resolución de cese de los vocales del Tribunal Constitucional [...] podría haber tenido como objetivo subsanar la ilegalidad del nombramiento de los magistrados”, considerando “el tiempo transcurrido y la falta de otras acciones orientadas a cuestionar o determinar la aplicación de este sistema de votación”.

146. Con relación a los juicios políticos, la Comisión argumentó que la expresión “infracciones constitucionales o legales” y la “formulación de las causales de remoción no ofrece estándares de determinación suficientes y que, con el fin de salvaguardar el principio de independencia judicial, estas causales deben ser descriptas con la mayor claridad posible. Al respecto, la falta de certeza respecto de las causales de separación del cargo de los magistrados, además de fomentar dudas sobre la independencia del poder judicial, puede dar lugar a actuaciones arbitrarias de abuso de poder, con repercusiones directas en los derechos al debido proceso y a la legalidad”.

147. Los representantes alegaron que el Estado habría “viol[ado] el artículo 9 de la Convención al no haber previsto legalmente las causales para destituir a un vocal, y al juzgarles el 1 de diciembre por una causal que estaba expresamente prohibida por la Constitución de la época. Los vocales gozaban de inmunidad por sus pronunciamientos a través de sus resoluciones”.

148. El Estado reconoció en la audiencia pública con relación al cese de los vocales que no se había contado “con una causal determinada en la ley, para la separación de los cargos de las presuntas víctimas”. Indicó que, en cuanto al cese, si bien “el Congreso Nacional podía efectuar un análisis constitucional y legal, éste debía contener mecanismos claros para someter a revisión la duración y estabilidad de los cargos de los ex vocales del Tribunal Constitucional”.

149. Respecto al juicio político, el Estado alegó que los argumentos de la Comisión y de los representantes “desconocen en esencia la importancia del control político para el ejercicio de una democracia saludable” y que ante “la naturaleza jurídica del control político y sus características” y ante “los hechos [...] no existe configuración jurídica compatible con un derecho violado”.

9. Alegatos sobre el derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos

150. La Comisión no se refirió específicamente a la presunta violación del derecho a no ser juzgado dos veces por los mismos hechos. Sólo señaló que sobre “la segunda votación de juicio político el 8 de diciembre de 2004, la Comisión considera que de acuerdo con la información disponible, no se trató de un nuevo juicio político sino de la repetición de la

votación ya adoptada. En efecto, en función de la presión ejercida por el Presidente de la República mediante la convocatoria a sesiones extraordinarias, el Congreso Nacional repitió la votación de juicio político y modificó la decisión previamente adoptada el 1 de diciembre. La información disponible permite concluir que el Congreso se volvió a expedir sobre un asunto ya decidido sin que existiera un mecanismo previsto a esos fines y que las víctimas no tuvieron posibilidad de participar en este proceso ni ejercer su derecho de defensa”.

151. Los representantes alegaron que “el juicio político tenía como fin determinar la culpabilidad de los enjuiciados por ‘infracciones legales o constitucionales en el ejercicio de su cargo’, que el artículo 8.4 de la Convención Americana aplica “no sólo al ámbito penal, sino a cualquier proceso sancionatorio”, y que “[si] una moción de culpabilidad no es aprobada por el Congreso Nacional, equivale a una sentencia absolutoria, [la cual] no podría ser revisada por el mismo órgano”.

152. El Estado alegó que la sesión extraordinaria del 8 de diciembre de 2003 “tenía como finalidad corregir un error ocurrido en la sesión” del 1 de diciembre, relacionado con una “acumulación de mociones cuando la ley no permitía dicha posibilidad”.

10. Alegatos sobre los artículos 1.1 y 2 de la Convención

153. La Comisión alegó que “[a]l momento de los hechos, el Congreso Nacional no había expedido la ley que establecía de forma clara las causales por las cuales se podía llamar a un juicio político a los vocales [...], ni establecía un procedimiento que recoja las normas del debido proceso y garantice una defensa adecuada”. Agregó que “ante la ausencia de regulación en el marco jurídico del Ecuador de algún otro mecanismo que permitiera la revisión de la decisión de destitución, el marco jurídico ecuatoriano no ofrecía a las víctimas un recurso judicial efectivo, lo cual se tradujo en el caso en una violación del artículo 2 de la Convención Americana”.

154. Los representantes coincidieron con la Comisión y agregaron que “al momento de la destitución, el Ecuador no había expedido una ley en la que se establezcan las causales para la destitución de los vocales magistrados del TC” ni se habían determinado “las conductas que serían motivo de destitución y establecía un procedimiento harto general”. Agregaron que “si bien ha habido avances normativos indiscutibles, como la expedición de la Constitución del año 2008 y de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control de Constitucionalidad, [...] aún existe un control indirecto de los órganos políticos sobre la Corte Constitucional a través de los mecanismos de selección de los magistrados, por lo que es relevante la declaración de violación del Art. 2 de la Convención”.

155. El Estado señaló que no se violó el artículo 2 al encontrarse “en marcha una política pública en relación a la protección de derechos humanos, y de re-ingenería de la administración de justicia que tiene sus primeros atisbos en la Constitución de 1998, Ley Orgánica del Consejo [de] Judicatura, Ley de Control Constitucional y se consolida, afirma y desarrolla en la Constitución [...] de 2008, en el Código Orgánico de la Función Judicial y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional”. Indicó que “con relación a las obligaciones de carácter general, contenidas en los artículos 1.1 y 2 [...], estas se [cumplieron] por parte del Estado ecuatoriano, puesto que [...] existían en la Constitución de 1998 garantías de independencia para el funcionamiento del ex – Tribunal Constitucional, a pesar de que en la actualidad sean de mayor calidad y se haya erradicado la posibilidad de juicio político”. Por tanto, “resulta inconsistente y de carente comprobación la violación de los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana, en razón de que la normativa ecuatoriana y por ende la voluntad general del Estado, expresada en sus diferentes normas a través del tiempo han apuntalado siempre el respeto de los derechos humanos, por lo cual, no se

deberá utilizar un caso específico para demostrar el incumplimiento de una obligación general”.

11. Alegatos sobre protección judicial

156. La Comisión consideró que “las [presuntas] víctimas se vieron impedidas arbitraria e injustificadamente de presentar recursos de amparo contra la resolución de cese emitida por el Congreso Nacional” y que “la vía indicada por el Tribunal Constitucional, esto es, la acción de inconstitucionalidad, no era idónea para impugnar los efectos particulares de dicha resolución”. Asimismo, argumentó que “las [presuntas] víctimas no contaron con un recurso judicial para cuestionar violaciones al debido proceso en el marco del juicio político, tales como el derecho a ser oído y el ejercicio efectivo del derecho de defensa”.

157. Los representantes alegaron que los “vocales [...] del Tribunal Constitucional [...] no tuvieron a su disposición la acción de amparo constitucional, ni era un recurso efectivo [y que] no contaron con recursos sencillos y rápidos que ampar[ara]n sus derechos fundamentales violentados por la decisión del Congreso Nacional de destituirlos de sus cargos”. Consideraron que “(1) los recursos de amparo fueron negados sistemáticamente a los vocales del TC, (2) los jueces fueron amenazados si resolvían a favor del amparo, (3) el Presidente de la República pidió al TC de facto que haga una resolución de carácter general para negar los recursos de amparo, (4) los jueces no eran independientes ni imparciales, (5) se aplicó una resolución interpretativa de la CSJ sobre el alcance del amparo que negaba su aplicación a resoluciones del Congreso Nacional”.

158. Los representantes consideraron que “el recurso de amparo no era efectivo para impugnar las decisiones de destitución adoptadas por el Congreso Nacional, dado que las acciones presentadas por los Vocales del [Tribunal Constitucional] fueron rechazadas gracias a la presión política ejercida sobre los jueces de instancia. Tampoco tenía sentido apelar las resoluciones por la evidente parcialidad de los vocales. La acción de inconstitucionalidad tampoco era efectiva por dos razones: (1) el acceso y (2) por el resultado. En el primer aspecto, la acción sólo podía ser presentada por iniciativa de algunas instituciones del Estado y con el respaldo de 1000 personas en uso de sus derechos políticos. Las víctimas del caso, al momento de la violación de los derechos, dejaron de ser magistrados, así que por esa vía no tenían legitimidad activa para presentar el recurso. Sólo les quedaba recoger mil firmas de respaldo, lo que le hace un recurso de difícil acceso. En cuanto al resultado, de conformidad con las normas constitucionales citadas, el objeto de la acción es analizar la conformidad formal y sustancial de una norma o de un acto administrativo con la Constitución. La acción de inconstitucionalidad no ofrece posibilidades de reparación de un derecho”.

159. El Estado se allanó a la vulneración de este artículo de la Convención respecto a los hechos relacionados con el cese de los vocales. El Estado alegó en la contestación de la demanda que “en cuanto al acceso” a un recurso judicial, “el artículo 277 de la Constitución estable[cía] la posibilidad de que puedan presentar una demanda de inconstitucionalidad [...] ciudadanos con un mínimo de mil firmas, situación que para los ex vocales del Tribunal Constitucional no era un requisito imposible de cumplir”. Además, señaló respecto a la demanda de inconstitucionalidad previo informe del Defensor del Pueblo que este “en múltiples casos aplicó directamente la Constitución de 1998 y emitió informe favorable para presentar demandas de [in]constitucionalidad”. Respecto al “resultado del recurso” alegó que la demanda de inconstitucionalidad “tiene la respuesta adecuada para esta situación: la suspensión total o parcial según sea el caso de los efectos de la resolución” con “la suspensión total de los efectos como una dimensión reparatoria”. Finalmente, respecto a la presunta falta de imparcialidad del nuevo Tribunal Constitucional, consideró que “el estado de necesidad política situaba con claridad una crisis con elementos jurídicos de

inestabilidad, y que por tanto se podía generar daños colaterales a la ciudadanía sino [sic] se corregía la situación de nombramientos de los ex vocales del Tribunal Constitucional”.

12. Alegatos sobre igualdad

160. La Comisión consideró que los hechos alegados “no caracterizaban una posible violación [del] artículo[...] 24 de la Convención Americana”.

161. Los representantes alegaron que el Estado “discriminó a los vocales Magistrados en dos momentos: i) cuando separó a un grupo de vocales y a otros no; y, ii) cuando dej[ó] a los vocales Magistrados sin acceso a la garantía constitucional del amparo, que era un derecho de tod[a]s las demás personas en el territorio del Estado”.

162. En relación con la primera acción, los representantes añadieron que “el Congreso Nacional trató de forma diferenciada a dos grupos de vocales magistrados que estaban en igualdad de condiciones”. Según los representantes “un grupo fue a quienes el gobierno consideró corruptos, ineptos, inadecuados para el ejercicio de sus funciones, y otro grupo, que era afín al gobierno, a quienes consideró que podrían continuar en el ejercicio de sus cargos”. Adicionalmente, los representantes alegaron que “el motivo [para cesar a unos magistrados y a otros no] [...] fue la percepción de la mayoría parlamentaria de que los vocales magistrados respondían a directrices políticas”, y destacaron que “el resultado de este trato diferenciado se concretó en la anulación del derecho a ejercer una función pública”.

163. En relación con la segunda acción, los representantes manifestaron que “la Constitución del Ecuador [había establecido] que toda persona t[enía] derecho a plantear un recurso de amparo, sin distinciones y bajo la única premisa de que se s[intiera] vulnerada en sus derechos”. Los representantes alegaron que la resolución de 2 de diciembre de 2004, en virtud de la cual se denegaba el acceso al recurso de amparo “si bien podía interpretarse [...] como un acto de carácter general que afectaría a cualquier persona que decidiese presentar una acción de amparo en contra de una resolución del Congreso Nacional, el propio título de la resolución hac[ía] alusión al acto por el cual los vocales magistrados fueron destituidos” (esto es, la resolución número 25-160, de 25 de noviembre de 2004). Los representantes añadieron que el criterio utilizado para realizar tal diferenciación “fue el haber sido destinatarios de una resolución parlamentaria, que deb[ía] entenderse como una categoría prohibida en el sentido de ‘cualquier otra distinción’”. Según los representantes, “el resultado y el objeto de esta diferenciación fue anular el derecho a la protección judicial”. Los representantes concluyeron que, “por todas estas razones, el Estado ecuatoriano ha[bía] violado el artículo 24 en concordancia con el artículo 1.1 de la Convención”.

164. Por su parte, el Estado sostuvo que la afirmación efectuada por los representantes de las víctimas respecto al trato discriminatorio era “imprecis[a]”, toda vez que “lo único que el Congreso Nacional consideró era la ilegalidad de origen de unos nombramientos, y la legalidad de otros [...] de tal suerte que fue la propia ley la que calificó las diferencias”. Adicionalmente, el Estado reiteró que “no todo trato desigual deb[ía] convertirse en discriminación” y que, en el presente caso, “el Estado ecuatoriano ha[bía] demostrado que las afirmaciones de los señores representantes [eran] inconsistentes e improcedentes en relación a su alegación de trato discriminatorio, por cuanto lo único que el Congreso Nacional consideró era la ilegalidad de origen de unos nombramientos, y la legalidad de otros”. Por tanto, el Estado concluyó que “no existi[eron] elementos consistentes para analizar una violación al artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”.

B. Consideraciones de la Corte

165. En este apartado, en primer lugar, la Corte estima oportuno ratificar los criterios fundamentales contenidos en el caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*. En segundo lugar, se analizará las posibles afectaciones a las garantías judiciales de las presuntas víctimas, tanto en el cese a sus cargos como en los juicios políticos que se llevaron a cabo. En tercer lugar se hará referencia a los principales estándares respecto al principio de independencia judicial. En cuarto lugar, se explicarán las particularidades que tiene la faceta institucional de la independencia judicial en las circunstancias del presente caso.

1. Jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre garantías judiciales en juicios políticos

166. La Corte se ha pronunciado sobre las garantías judiciales respecto al proceso de destitución de magistrados de un Tribunal Constitucional en el marco de un juicio político llevado a cabo por el Congreso solo en el caso *Tribunal Constitucional Vs. Perú*. La Corte ratifica los siguientes criterios mencionados en dicho caso¹⁹²:

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

69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

70. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal.

71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.

[...]

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

¹⁹² Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 68 a 71, 75 y 77.

[...]

77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete.

167. En similar sentido, en el caso *Baena Ricardo Vs. Panamá* se estableció que¹⁹³:

125. La Corte observa que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden "civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter". Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes.

126. En cualquier materia, inclusive en la laboral y la administrativa, la discrecionalidad de la administración tiene límites infranqueables, siendo uno de ellos el respeto de los derechos humanos. Es importante que la actuación de la administración se encuentre regulada, y ésta no puede invocar el orden público para reducir discrecionalmente las garantías de los administrados. Por ejemplo, no puede la administración dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgar a los sancionados la garantía del debido proceso.

127. Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

[...]

129. La justicia, realizada a través del debido proceso legal, como verdadero valor jurídicamente protegido, se debe garantizar en todo proceso disciplinario, y los Estados no pueden sustraerse de esta obligación argumentando que no se aplican las debidas garantías del artículo 8 de la Convención Americana en el caso de sanciones disciplinarias y no penales. Permitirle a los Estados dicha interpretación equivaldría a dejar a su libre voluntad la aplicación o no del derecho de toda persona a un debido proceso.

168. En el caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, los magistrados fueron sancionados por medio de un juicio político realizado por el Congreso por acciones que supuestamente atentaban contra el debido procedimiento al pronunciarse sobre un caso, toda vez que, entre otros aspectos, se había filtrado a la prensa un proyecto de fallo, se había emitido una votación que se calificó de irregular y los tres magistrados procesados habían tomado una decisión sin consultar a los demás miembros de la corporación¹⁹⁴. La Corte observó que varios congresistas que enviaron una carta al Tribunal Constitucional solicitando que se pronunciara sobre la inconstitucionalidad o no de una ley relativa a la reelección presidencial, participaron posteriormente en las diferentes comisiones y subcomisiones que se nombraron en el proceso de destitución, y contrario al Reglamento del Congreso, algunos miembros de la Comisión Permanente participaron en la votación del pleno sobre la

¹⁹³ *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 125 a 127 y 129.

¹⁹⁴ En dicho caso se probó que "el 5 de mayo de 1997 la Comisión Investigadora del Congreso presentó ante la Comisión Permanente del mismo, una denuncia constitucional contra los magistrados Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano, en la cual se les imputaba haber infringido la Constitución al presentar una ponencia como "si fuera una sentencia ya discutida y aprobada por el Pleno del Tribunal Constitucional" y, además, por emitir una resolución a nombre del Tribunal Constitucional sobre un recurso de aclaración interpuesto por el Colegio de Abogados de Lima. Finalmente se señaló que el magistrado Nugent había actuado ilegalmente al "justificar la infracción constitucional" y no convocar al Pleno del Tribunal Constitucional para resolver el recurso de aclaración citado". *Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 56.19.

destitución constitucional¹⁹⁵. Con base en esto, la Corte consideró que “no aseguró a los magistrados destituidos la garantía de imparcialidad requerida por el artículo 8.1 de la Convención Americana”¹⁹⁶.

169. Además, el Tribunal constató que¹⁹⁷: i) a la Comisión de investigación se le dio el mandato expreso de que no podía conocer de ningún asunto relacionado con el ejercicio de la función jurisdiccional del Tribunal Constitucional, y dicha Comisión en su informe hizo caso omiso a este mandato y señaló que hubo irregularidades durante la adopción de diferentes actos jurisdiccionales de dicho Tribunal; ii) que los magistrados víctimas del caso no fueron citados nuevamente ante esta Comisión, con lo cual cuando ésta rindió su informe dio por cierto lo afirmado por otros dos magistrados del Tribunal Constitucional, sin brindar la oportunidad a las víctimas para que ejercieran su derecho a presentar pruebas de descargo; iii) los inculcados no tuvieron conocimiento oportuno y completo de los cargos que se les hacían y se les limitó el acceso al acervo probatorio; iv) el plazo otorgado para ejercer su defensa fue extremadamente corto una vez que las víctimas tuvieron conocimiento de la acusación constitucional en su contra; v) no se les permitió contrainterrogar a los testigos en cuyos testimonios se habían basado los congresistas para iniciar el procedimiento de acusación constitucional y concluir con la consecuente destitución, y vi) que la resolución mediante la cual se aprobó la destitución no tenía fundamentación alguna.

2. La vulneración de las garantías judiciales en relación con el cese de los vocales y los juicios políticos en contra de los mismos

170. Precisado el precedente del caso *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, la Corte procede a determinar, inicialmente, si la resolución adoptada por el Congreso en virtud de la cual declaró el cese de los vocales, así como los juicios políticos que se llevaron en contra de algunos de los vocales constituyeron un acto arbitrario que vulneró la garantía de competencia y el derecho a ser oído. Para realizar dicho análisis, la Corte considera necesario examinar: i) el sustento legal y la competencia del Congreso para cesar a los vocales. Posteriormente, ii) el alcance del derecho a ser oído tanto frente a la decisión sobre el cese como respecto a los juicios políticos, así como el principio “*ne bis in idem*”. Luego, la Corte expondrá iii) los estándares generales sobre independencia judicial, para finalmente analizar iv) la faceta institucional de la independencia judicial, separación de poderes y democracia.

2.1. Sustento legal y competencia para la declaración del cese

171. El artículo 8.1 de la Convención garantiza que las decisiones en las cuales se determinen derechos de las personas, deben ser adoptadas por las autoridades competentes que la ley interna determine. En el presente caso, la cesación de los vocales implicó una determinación de sus derechos en el sentido que la consecuencia de dicha cesación fue la separación inmediata del cargo, por lo cual son aplicables las garantías judiciales establecidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana. Por esta razón, el Tribunal procede a determinar si el Congreso tenía competencia para cesar a los vocales.

172. La Corte considera necesario analizar la motivación utilizada en la Resolución No. R-025-2005 de 25 de noviembre de 2004, mediante la cual el Congreso Nacional cesó a los

¹⁹⁵ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 78.

¹⁹⁶ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 78.

¹⁹⁷ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párrs. 80 y 83.

vocales del Tribunal Constitucional, con el fin de determinar si dicha separación del cargo se encuentra dentro de algunos de los supuestos permitidos, es decir el cumplimiento del período o por faltas disciplinarias graves (*supra* párr. 62). Al respecto, el Tribunal observa que el motivo principal que se expresó en la Resolución fue que “los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional fueron designados en forma ilegal” (*supra* párr. 63). De acuerdo a lo señalado por los diputados durante la sesión en que se tomó la decisión, la irregularidad en el nombramiento de los vocales estaría relacionada con la forma en que se realizó la votación, bajo una modalidad conocida como “en plancha”, la cual consideraron que no era la establecida en la ley para realizar la designación de los vocales (*supra* párr. 53).

173. En el transcurso de la sesión del 25 de noviembre de 2004, hubo un debate entre los diputados sobre la legalidad o no del cese de los magistrados¹⁹⁸, empero este Tribunal toma en cuenta el allanamiento del Estado en este proceso, que reconoció que “la cesación de los [...] ex vocales [...], [había] violado las “garantías de estabilidad e independencia [...] por no haberse contado con una causal determinada en la ley, para la separación de los cargos de las presuntas víctimas”. En efecto, en la Resolución No. R-025-2005 el Congreso no invocó norma alguna como base legal de la declaración del cese. Asimismo, el Estado no indicó en qué norma se podría basar dicha decisión.

174. Si bien el mecanismo de votación “en plancha” no se encontraba expresamente previsto en la legislación interna de Ecuador, no fue aportada prueba ante la Corte sobre algún tipo de acción legislativa, administrativa o judicial que se hubiera intentado para cuestionar o reglamentar los alcances y procedencia del mecanismo de votación “en plancha”, con posterioridad a la designación de los vocales del Tribunal Constitucional el 19 de marzo de 2003, hasta el momento de la crisis política a finales del año 2004. Si el Congreso consideraba que la designación había sido hecha en forma irregular, no se podía esperar más de un año y medio para subsanar esa irregularidad.

175. El Estado no aportó información alguna sobre la ilegalidad de usar la votación “en plancha” en el derecho interno. Por su parte, el perito Ponce, no controvertido por el Estado, precisó que la declaración de una posible ilegalidad en el nombramiento correspondía a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo mediante una acción de lesividad¹⁹⁹. En este sentido, si el Congreso consideraba que el acto de designación era irregular, debió acudir a la Justicia Contencioso Administrativa para que ésta determinara si la designación era lícita.

176. De otro lado, la prueba disponible indica que la única forma mediante la cual era posible cesar al Tribunal Constitucional era a través de un juicio político, de conformidad con lo establecido por el artículo 275 de la Constitución de 1998 (*supra* párr. 50). Al respecto, el perito Ávila Linzán, propuesto por el Estado, explicó que el artículo 275 de la Constitución de 1998 no “establec[ía] ninguna forma de remoción o ‘cesación’ del cargo, sin embargo cont[enía] una norma de remisión en la frase: ‘Los vocales del Tribunal Constitucional deberán reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte

¹⁹⁸ Cfr. Congreso Nacional, Resolución No. R-25-160 de 25 de noviembre de 2004 (expediente anexos al informe, tomo I, folios 347 a 405).

¹⁹⁹ El perito Ponce Villacís explicó que “[e]l mecanismo que debía haber utilizado el Congreso Nacional era el de la denominada acción de lesividad previsto en el Art. 23 de la Ley de la Jurisdicción de los Contencioso Administrativo [...]. Es evidente que si el Congreso Nacional consideró que su acto de designación de los vocales del Tribunal Constitucional se encontraba reñido con la Ley, debió acudir ante la Justicia Contencioso Administrativa para que sea esta la que determine si la anulación de la designación era lícita, claro bajo el entendimiento de que la designación de vocales del Tribunal Constitucional, siendo una atribución de carácter constitucional es un acto claramente administrativo, pues sin lugar a discusión no es un acto de legislación. Evidentemente, únicamente el Congreso Nacional tenía la facultad de ejercer esta acción por haber este adoptado el acto de nombramiento de los vocales del Tribunal Constitucional”. Declaración ante fedatario público del perito Alejandro Ponce Villacís de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1351).

Suprema de Justicia, y estarán sujetos a las mismas prohibiciones”²⁰⁰. Asimismo, el perito Ávila indicó que, si bien el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Función Judicial establecía los requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, esta norma “no inclu[ía], en todo caso, un efecto explícito para el caso en que una/un vocal del [Tribunal Constitucional] estuviera inmerso en una de las causales de no cumplir un requisito, inhabilidad, incapacidad o prohibición”²⁰¹. Por lo tanto, según el perito Ávila Linzán, el Congreso Nacional no tenía facultades constitucionales para “cesar” a los vocales del Tribunal Constitucional fuera del marco de un juicio político²⁰².

177. El artículo 202 de la Constitución de 1998, además, no se refería a presuntos vicios formales respecto al nombramiento. Si bien el artículo 202 de la Constitución disponía la “cesación” por “las causales determinadas en la Constitución y la Ley”²⁰³, tal artículo aplicaba sólo para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

178. Por otra parte, de la Resolución que cesó a los vocales y de los argumentos presentados por el Estado, tampoco es claro que el Congreso fuera competente para realizar la revisión de legalidad del nombramiento de los vocales. De la normativa aportada a la Corte se observa que el Congreso podía juzgar a los vocales por medio de juicios políticos, pero no se ha establecido cuál sería el sustento legal que facultaba al Congreso para la revisión de la votación y para decidir, en caso de que ésta hubiera sido realizada de manera ilegal, que los vocales debían ser separados de sus cargos. Asimismo, la Corte destaca que la revisión de la presunta irregularidad en la designación de los vocales se llevó a cabo más de un año y medio después de su nombramiento. No existe ninguna explicación razonable para entender por qué el Congreso hubiera permitido que el Tribunal Constitucional ejerciera sus funciones de manera “ilegal” durante más de un año y medio, si ese hubiera sido el caso. La supuesta intención de enmendar el error en la designación de los vocales se manifestó precisamente en un momento de crisis política entre los poderes del Estado, contexto en el cual también ocurrió la cesación de la totalidad de la Corte Suprema de Justicia (*supra* párr. 55).

179. Al respecto, la Corte considera que permitir que subsista durante más de año y medio la posibilidad de revertir una designación del más alto tribunal en asuntos constitucionales, es decir, que no caduque en un lapso razonable esta posibilidad de analizar y revertir supuestos vicios formales en una designación de tanta importancia, afecta la garantía de estabilidad en el cargo y puede permitir el surgimiento de presiones externas, aspectos directamente relacionados con la independencia judicial (*infra* párr. 188). En circunstancias como las ocurridas en el presente caso, ello implicaría la legitimación de la permanencia de una Alta Corte en la inseguridad jurídica de la legalidad de su nombramiento y puede generar una constante amenaza sobre la posibilidad de ser removidos de sus cargos en cualquier momento, aspecto que, en determinados contextos políticos, acrecienta el riesgo de indebidas presiones externas sobre el ejercicio de la función judicial.

180. De lo anterior, la Corte concluye que si bien los diputados expresaron que se estaba cesando a los vocales por una irregularidad en la votación mediante la cual fueron elegidos,

²⁰⁰ Declaración ante fedatario público del perito Ávila Linzán de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1402).

²⁰¹ Declaración ante fedatario público del perito Ávila Linzán (expediente de fondo, tomo III, folio 1403).

²⁰² Cfr. Declaración ante fedatario público del perito Ávila Linzán (expediente de fondo, tomo III, folios 1405 y 1406).

²⁰³ Cfr. Artículo 202 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos contestación, tomo I, folio 3694).

lo cierto es que no se explicitó cuál sería el fundamento legal que establecía que la votación no podía realizarse mediante el mecanismo denominado “en plancha”. Ello implica que no existía competencia del Congreso Nacional para tomar la decisión de cesar a los vocales ni resulta una decisión oportuna a la luz de los principios de independencia judicial que se precisarán posteriormente (*infra* párrs. 188 a 199).

2.2. Posibilidad de ser oídos, ejercer su derecho a la defensa y el principio “ne bis in idem”

181. Si bien ya se declaró que el Congreso no tenía competencia para cesar a los vocales del Tribunal Constitucional de sus cargos (*supra* párr. 180), bajo las circunstancias del presente caso, la Corte considera necesario entrar a analizar algunos de los derechos que fueron alegados por la Comisión y los representantes tanto por la decisión de cese como los juicios políticos, en particular el derecho a ser oído, a la defensa y el principio “*ne bis in idem*”. El Tribunal ha desarrollado el derecho a ser oído protegido en el artículo 8.1 de la Convención, en el sentido general de comprender el derecho de toda persona a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones²⁰⁴. Respecto al derecho a ser oído, consagrado en el artículo 8.1 de la Convención, la Corte reitera que las garantías establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana suponen que las víctimas deben contar con amplias posibilidades de ser oídas y actuar en los procesos respectivos²⁰⁵, de manera que puedan formular sus pretensiones y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones²⁰⁶.

182. Sobre el particular, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que la exigencia de que una persona “sea oída equitativa, públicamente y dentro de un plazo razonable, por un tribunal independiente e imparcial” es equiparable al derecho a un “juicio” o a “procedimientos judiciales” justos. Al respecto, el Tribunal Europeo ha desarrollado el criterio según el cual un procedimiento justo supone que el órgano encargado de administrar justicia efectúe “un examen apropiado de las alegaciones, argumentos y pruebas aducidas por las partes, sin perjuicio de sus valoraciones acerca de si son relevantes para su decisión”²⁰⁷. En el caso *Olujić Vs. Croacia* sobre la tramitación de un procedimiento disciplinario contra el Presidente de la Corte Suprema de Croacia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos resaltó la importancia del derecho a ser oído de manera equitativa²⁰⁸. Por su parte, el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha señalado también que en procedimientos de destitución es necesario garantizarles a los jueces al menos los requisitos del debido proceso contenidos en el Convenio Europeo Derechos Humanos, *inter alia*, que el caso sea oído dentro de un plazo razonable y el derecho a responder cualquier acusación”²⁰⁹.

²⁰⁴ Cfr. *Caso Genie Lacayo Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 29 de enero de 1997. Serie C No. 30, párr. 74, y *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220, párr. 140.

²⁰⁵ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 81.

²⁰⁶ *Caso Baldeón García Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de abril de 2006. Serie C No. 147, párr. 146, y *Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay. Fondo Reparaciones y costas*. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C No. 234, párr. 120.

²⁰⁷ Cfr. *Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay*, párr. 121.

²⁰⁸ Cfr. *Caso Barbani Duarte y Otros Vs. Uruguay*, párr. 121.

²⁰⁹ Cfr. Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la independencia, eficiencia y rol de los jueces, adoptada el 13 de octubre de 1994.

2.2.1. Derecho a ser oído y derecho a la defensa durante el cese ocurrido el 25 de noviembre de 2004

183. Al respecto, los vocales sancionados no fueron notificados de la discusión sobre las irregularidades que habría tenido su designación en el transcurso de la sesión de 25 de noviembre de 2004. En efecto, de la prueba que obra en el expediente se encuentra plenamente probado que los vocales fueron separados de sus cargos sin contar con la posibilidad de comparecer ante el Congreso Nacional para responder a las acusaciones que se les estaban realizando o para controvertir los argumentos por los cuales fueron cesados de sus cargos (*supra* párr. 65). Dado que la cesación implicaba una determinación sobre los derechos de los vocales, era necesario que se garantizara en alguna forma la posibilidad de ser oídos en relación con las alegadas irregularidades por la votación “en plancha”.

2.2.2. “Ne bis in idem”, derecho a ser oído y derecho a la defensa durante los juicios políticos

184. Por otra parte y en relación con los juicios políticos, los vocales fueron notificados el 24 de noviembre del 2004 sobre el juicio político que se les efectuaría el día 1 de diciembre de 2004 (*supra* párr. 81). El 1 de diciembre de 2004 tuvieron oportunidad de expresar sus defensas en relación con las decisiones que habían adoptado respecto a la décimo cuarta remuneración y el método de D’Hondt. Los vocales manifestaron en dicha oportunidad sus alegatos frente a las mociones de censura que se iban a someter a votación. En efecto, el vocal Cevallos alegó que “únicamente cab[ía] el enjuiciamiento político, por infracciones constitucionales y legales cometidas en el desempeño del cargo” y que la Constitución señalaba claramente que los vocales “no [eran] responsables por los votos que emit[ieran] y por las opiniones que formul[ara]n en el ejercicio de su cargo”²¹⁰. Asimismo, el vocal Cevallos enfatizó la necesidad de la entera libertad del Tribunal Constitucional, y explicó que “en caso contrario, cada vez que se pretend[iera] aplicar el control constitucional a los actos del Congreso Nacional, se tramitar[ía] un juicio político en contra de quienes no den gusto a los señores legisladores en sus pretensiones, y el Congreso se convertir[ía] en una instancia de revisión de las resoluciones emitidas por el Tribunal Constitucional, en última y definitiva instancia”²¹¹. Por otra parte, el vocal suplente Jaramillo reconoció la capacidad del Congreso Nacional de enjuiciar políticamente a los vocales, pero resaltó que la Constitución señalaba que “no ser[ían] ni civil ni penalmente responsables por los votos y opiniones que emit[ieran] en ejercicio de sus funciones”²¹².

185. Al respecto, el Tribunal considera que, si bien los vocales comparecieron a la sesión de 1 de diciembre de 2004 en la cual no se aprobaron las mociones de censura presentadas y el contenido de las mociones de censura que se votaron el 8 de diciembre de 2004 no fue modificado, lo cierto es que en la sesión de 8 diciembre se tomó la decisión de reabrir las votaciones a las cuatro mociones de censura que habían sido votadas anteriormente y, efectivamente, se terminaron aceptando dichas mociones (*supra* párrs. 93 y 94). Cabe resaltar que según el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, planteada la moción de censura, ésta “concluirá con la votación respectiva”²¹³. En relación con ello, sin la

²¹⁰ Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo I, folio 446).

²¹¹ Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo I, folios 446 y 447).

²¹² Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo I, folio 476).

²¹³ El inciso primero del artículo 92 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador establecía: “[p]lanteada la moción de censura el Presidente del Congreso Nacional o quien lo subrogue señalará la fecha y hora de la sesión en que se iniciará el debate que concluirá con la votación respectiva”. Artículo 92 de la Ley Orgánica de Función Legislativa del Ecuador (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3640).

pretensión de establecer un principio general sobre cuándo y cómo debe ser la reapertura de una votación en un cuerpo parlamentario, la Corte estima necesario resaltar que en un enjuiciamiento político debe existir claridad respecto a cuándo se inicia y finaliza.

186. En el presente caso, la información de la que dispone la Corte no permite concluir algo diferente a que la votación realizada el 8 de diciembre de 2004 reabrió un juicio político que ya había sido finalizado. En efecto, el 2 de diciembre de 2004 hubo una certificación expresa emitida por la Secretaría del Congreso²¹⁴ en la que se señaló que no se habían aprobado y se habían declarado negadas las mociones de censura. Por ello, es posible afirmar que, de acuerdo a la normatividad interna, se había cumplido el presupuesto procesal para considerar que el juicio político había finalizado. Posteriormente, se utilizó una convocatoria a sesiones extraordinarias para reabrir la votación, a pesar de que ésta ya se había realizado. En consecuencia, esta reapertura de votación implicó un nuevo enjuiciamiento y la vulneración de la garantía de “*ne bis in idem*”.

187. Por otra parte, en tanto ocurrió un nuevo enjuiciamiento, surgía el deber de escuchar a las presuntas víctimas en lo pertinente. Al respecto, la Corte constata que los vocales no fueron notificados sobre la sesión del 8 de diciembre de 2004, en la cual se decidió votar nuevamente las mociones de censura (*supra* párr. 90). En consecuencia los vocales no tuvieron oportunidad alguna de intervenir en el juicio del 8 de diciembre de 2004, ser escuchados sobre sus argumentos respecto a la legalidad de tal sesión y específicamente la legalidad para volver a realizar las votaciones a las mociones, ejercer su derecho a la defensa y poder influir de esta manera en la reapertura de una votación que significó su destitución.

3. Independencia judicial

3.1. Estándares generales sobre independencia judicial

188. En este apartado la Corte sistematizará en forma breve su jurisprudencia sobre el principio de independencia judicial. La jurisprudencia de la Corte ha señalado que el alcance de las garantías judiciales y de la protección judicial efectiva para los jueces debe ser analizado en relación con los estándares sobre independencia judicial. En el caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, la Corte precisó que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías específicas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial, lo cual la Corte ha entendido como “esencial para el ejercicio de la función judicial”²¹⁵. El Tribunal reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces²¹⁶. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación²¹⁷. Conforme a la jurisprudencia

²¹⁴ Cfr. Congreso Nacional, Certificado del Secretario General del Congreso Nacional emitido el 2 de diciembre de 2004, Oficio No. 371-HAV-CN-2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 647).

²¹⁵ Caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr 67, citando *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 171, y *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de noviembre de 2005. Serie C No. 135, párr.145.

²¹⁶ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 73, y *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia del 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 186.

²¹⁷ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 55, y *Caso Atala Riffo y Niñas Vs. Chile*, párr. 186.

de esta Corte y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como de conformidad con los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura (en adelante “Principios Básicos”²¹⁸), las siguientes garantías se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento²¹⁹, la inamovilidad en el cargo²²⁰ y la garantía contra presiones externas²²¹.

189. Entre los elementos de la inamovilidad relevantes para el presente caso, los Principios Básicos establecen que “[l]a ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos”²²² y que “[s]e garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”²²³. Además, el Comité de Derechos Humanos ha señalado que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos justos que aseguren la objetividad e imparcialidad según la constitución o la ley²²⁴. Este Tribunal ha acogido estos principios y ha afirmado que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa²²⁵. Ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias²²⁶.

190. Respecto a la garantía contra presiones externas, los Principios Básicos disponen que los jueces resolverán los asuntos que conozcan “basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier

²¹⁸ Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán, Italia, del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

²¹⁹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 75, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 98. Ver también Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Campbell y Fell Vs. Reino Unido*, Sentencia de 28 de junio de 1984, para. 78; Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Langborger Vs. Suecia*, Sentencia de 22 de enero de 1989, para. 32, y Principio 10 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²⁰ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 75, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 98. Ver también Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²¹ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 75, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 98. Ver también Principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²² Cfr. Principio 11 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²³ Principio 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²⁴ Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Además, en la misma Observación General el Comité ha expresado que “[l]a destitución de jueces por el poder ejecutivo, por ejemplo antes de la expiración del mandato para el que fueron nombrados, sin que se les de ninguna razón concreta y sin que dispongan de una protección judicial efectiva para impugnar la destitución, es incompatible con la independencia del poder judicial” (párr. 20). Asimismo, los Principios Básicos establecen que los jueces “sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones” y que “[t]odo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial”. Principios 18 y 19 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²⁵ Cfr. *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*, párr. 74, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 99.

²²⁶ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 44, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 99. Ver también los principios 2, 3 y 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

motivo”²²⁷. Asimismo, dichos Principios establecen que “[n]o se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial”²²⁸.

191. Ahora bien, la garantía de estabilidad e inamovilidad de los jueces no es absoluta. El derecho internacional de los derechos humanos admite que los jueces sean destituidos por conductas claramente reprochables. En su Observación General No. 32, el Comité de Derechos Humanos establece que los jueces podrán ser destituidos únicamente por razones graves de mala conducta o incompetencia²²⁹. Asimismo, los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura precisan lo siguiente sobre medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo:

“17. Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario.

18. Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones”²³⁰.

192. Por otro lado, otros estándares diferencian entre las sanciones aplicables. Se insiste en que la garantía de inamovilidad implica que la destitución obedezca a conductas bastante graves, mientras que otras sanciones pueden contemplarse ante eventos como negligencia o impericia. Las Recomendaciones del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces²³¹ precisan al respecto:

“Principio I. Principios Generales sobre la Independencia de los Jueces [...]

2. [...] a. i. las decisiones de los jueces no deben estar sometidas a revisión salvo en los procesos de apelación según lo dispone la ley;

Principio VI – Incumplimiento en el desempeño de las responsabilidades y faltas disciplinarias

1. Cuando los jueces no cumplan con sus deberes de manera eficiente y adecuada o en caso de faltas disciplinarias, se deben tomar todas las medidas necesarias que no perjudiquen la independencia judicial. Dependiendo de los principios constitucionales y las disposiciones legales y tradiciones de cada Estado, dichas medidas pueden incluir, por ejemplo:

- a. Retirar casos del juez;
- b. Transferir al juez a otras tareas judiciales dentro del tribunal;
- c. Sanciones económicas como la reducción temporaria del salario;
- d. Suspensión.

2. Los jueces designados no podrán ser destituidos de cargo en forma permanente sin razones válidas hasta su retiro obligatorio. Dichas razones, que deben estar definidas por la ley en términos precisos, pueden aplicarse en países donde el juez es electo por un determinado período, o pueden relacionarse con la incapacidad para desempeñar funciones judiciales, la comisión de faltas o infracciones graves de las reglas disciplinarias.

3. En casos en que sea necesario tomar las medidas establecidas en los párrafos 1 y 2 del presente artículo, los Estados deben considerar el establecimiento, por medio de la ley, de un órgano especial competente cuya tarea sea la de aplicar sanciones y medidas disciplinarias, cuando no sean tratadas por el tribunal, y cuyas decisiones estén controladas por un órgano judicial superior, o que sea en sí mismo un órgano judicial superior. La ley debe establecer procedimientos

²²⁷ Principio 2 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²⁸ Principio 4 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²²⁹ Cfr. Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 20. Ver también Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.3.

²³⁰ Principio 17 y 18 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas.

²³¹ Recomendación No. R (94) 12 del Comité de Ministros de los Estados Miembros sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces (Adoptada por el Comité de Ministros el 13 de octubre de 1994 en la 58ª sesión de Viceministros).

adecuados para asegurar que los jueces en cuestión tengan al menos los requisitos del debido proceso contenidos en el Convenio, por ejemplo que el caso sea oído dentro de un plazo razonable y el derecho a responder cualquier acusación”.

193. Por su parte, en los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, se incluye una prohibición específica de remover jueces en el contexto de la revocatoria de sus fallos. En efecto, dichos principios y directrices establecen que “[l]os funcionarios judiciales [...] no serán destituidos del cargo o sometidos a otros procedimientos disciplinarios o administrativos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante una apelación o revisión de un órgano judicial superior”²³².

194. Por otra parte, en relación con la protección otorgada por el artículo 23.1.c de la Convención Americana²³³, en los casos *Apitz Barbera y otros*, y *Reverón Trujillo*, este Tribunal precisó que el artículo 23.1.c no establece el derecho a acceder a un cargo público, sino a hacerlo en “condiciones generales de igualdad”. Lo anterior quiere decir que el respeto y garantía de este derecho se cumplen cuando “los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución s[ean] razonables y objetivos” y que “las personas no sean objeto de discriminación” en el ejercicio de este derecho²³⁴. A este respecto, la Corte ha indicado que la igualdad de oportunidades en el acceso y la estabilidad en el cargo garantizan la libertad frente a toda injerencia o presión política²³⁵.

195. Asimismo, la Corte ha señalado que la garantía de estabilidad del juez se relaciona con el derecho a permanecer, en condiciones generales de igualdad, en un cargo público²³⁶. En efecto, en el caso *Reverón Trujillo* se indicó que “el acceso en condiciones de igualdad constituiría una garantía insuficiente si no está acompañado por la protección efectiva de la permanencia en aquello a lo que se accede”²³⁷.

196. Por su parte, el Comité de Derechos Humanos ha considerado en casos de ceses

²³² Principios y Directrices relativos el Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África, adoptados como parte del informe de actividades de la Comisión Africana en la 2ª Cumbre y Reunión de Jefes de Estado de la Unión Africana celebrada en Maputo del 4 -12 de julio de 2003, Principio A, numeral 4, literal n (2).

²³³ El artículo 23.1 establece, en lo pertinente, que: “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

²³⁴ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 206, y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 138. Ver también Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 25, Artículo 25: La Participación en los Asuntos Públicos y el Derecho de Voto, CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7, 12 de julio de 1996, párr. 23.

²³⁵ Cfr. *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 135. Ver también Comité de Derechos Humanos, Observación General No. 32, Artículo 14: El Derecho a un Juicio Imparcial y a la Igualdad ante los Tribunales y Cortes de Justicia, CCPR/C/GC/32, 23 de agosto de 2007, párr. 19.

²³⁶ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 43, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 135. Ver también Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 814/1998, *Mikhail Ivanovich Pastukhov Vs. Bielorrusia*, CCPR/C/78/D/814/1998, párr. 7.3; Comunicación No. 933/2000, *Adrien Mundy Busyo, Thomas Osthudi Wongodi, René Sibú Matubuka et al. Vs. República Democrática del Congo*, CCPR/C/78/D/933/2000, para. 5.2.

²³⁷ *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 138, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 135. Asimismo, el Comité de Derechos Humanos, en el caso *Mikhail Ivanovich Pastukhov Vs. Bielorrusia*, declaró que el cese arbitrario del juez, cuyo cargo no expiraba hasta varios años después, había constituido un “ataque a la independencia del Poder Judicial” y había vulnerado el derecho de la víctima a acceder, en condiciones de igualdad, al “servicio público de su país”. Cfr. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 814/1998, *Mikhail Ivanovich Pastukhov Vs. Bielorrusia*, CCPR/C/78/D/814/1998, paras. 7.3. (“the author's dismissal from his position as a judge of the Constitutional Court, several years before the expiry of the term for which he had been appointed, constituted an attack on the independence of the judiciary and failed to respect the author's right of access, on general terms of equality, to public service in his country. Consequently, there has been a violation of article 25 (c) of the Covenant, read in conjunction with article 14, paragraph 1, on the independence of the judiciary”).

arbitrarios de jueces²³⁸ que, al no respetarse los requisitos básicos del debido proceso, se vulneran el derecho al proceso debido recogido en el artículo 14²³⁹ (el homólogo del artículo 8 de la Convención Americana), en conjunción con el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas del país amparado por el artículo 25.c²⁴⁰ (el homólogo del artículo 23.1.c de la Convención Americana)²⁴¹.

197. Los anteriores elementos permiten precisar algunos aspectos de la jurisprudencia de la Corte. En efecto, en el caso *Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, el Tribunal señaló que el derecho a un juez independiente consagrado en el artículo 8.1 de la Convención sólo implicaba un derecho del ciudadano de ser juzgado por un juez independiente²⁴². Sin perjuicio de ello, es importante señalar que la independencia judicial no sólo debe analizarse en relación con el justiciable, dado que el juez debe contar con una serie de garantías que hagan posible la independencia judicial. La Corte considera pertinente precisar que la violación de la garantía de la independencia judicial, en lo que atañe a la inamovilidad y estabilidad de un juez en su cargo, debe analizarse a la luz de los derechos convencionales de un juez cuando se ve afectado por una decisión estatal que afecte arbitrariamente el período de su nombramiento. En tal sentido, la garantía institucional de la independencia judicial se relaciona directamente con un derecho del juez de permanecer en su cargo, como consecuencia de la garantía de inamovilidad en el cargo.

198. Finalmente, la Corte ha señalado que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual,

²³⁸ En el caso *Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka*, donde el Comité concluyó que el cese arbitrario de un juez podía ser contemplado como la violación del derecho de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país en conjunción con el derecho al proceso debido y, en particular, en relación con la independencia del poder judicial. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, *Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka*, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.3. (“a dismissal of a judge in violation of article 25 (c) of the Covenant, may amount to a violation of this guarantee, read in conjunction with article 14, paragraph 1 providing for the independence of the judiciary”).

²³⁹ El artículo 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: “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 exija 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”.

²⁴⁰ El artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

²⁴¹ El Comité de Derechos Humanos concluyó que “el procedimiento de despido [...] no respetó los requisitos de las garantías procesales básicas y falló en garantizar que el peticionario se beneficiara de las garantías necesarias a las que tenía derecho en su calidad de juez, lo que constituye un ataque a la independencia judicial. Por esta razón, el Comité llega a la conclusión de que los derechos del peticionario en virtud del artículo 25 (c), en relación con el artículo 14, apartado 1, han sido violados”. Comité de Derechos Humanos, Comunicación No. 1376/2005, *Soratha Bandaranayake Vs. Sri Lanka*, CCPR/C/93/D/1376/2005, párr. 7.2. (“the dismissal procedure [...] did not respect the requirements of basic procedural fairness and failed to ensure that the author benefited from the necessary guarantees to which he was entitled in his capacity as a judge, thus constituting an attack on the independence of the judiciary. For this reason the Committee concludes that the author's rights under article 25 (c) in conjunction with article 14, paragraph 1, have been violated”).

²⁴² *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 148.

es decir, con relación a la persona del juez específico²⁴³. El Tribunal estima pertinente precisar que la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad.

199. Teniendo en cuenta los estándares señalados anteriormente, la Corte considera que: i) el respeto de las garantías judiciales implica respetar la independencia judicial; ii) las dimensiones de la independencia judicial se traducen en el derecho subjetivo del juez a que su separación del cargo obedezca exclusivamente a las causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumpla con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período de su mandato, y iii) cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana.

3.2. La sanción a los vocales por las sentencias que emitieron

200. Como la Corte ha señalado anteriormente, los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y acorde a procedimientos con debidas garantías o cuando se cumpla con el periodo de su cargo (*supra* párr. 191). La destitución no puede resultar una medida arbitraria, lo cual debe analizarse a la luz del marco jurídico nacional existente y las circunstancias del caso concreto.

201. En el presente caso, el artículo 130, inciso 9 de la Constitución de 1998 (*supra* párr. 67) señalaba que los vocales:

podrán ser enjuiciados políticamente por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño de su cargo. El Congreso podrá censurarlos en el caso de declaratoria de culpabilidad, por mayoría de sus integrantes. La censura producirá la inmediata destitución del funcionario.

202. Por otro lado, el artículo 199 de la Constitución de Ecuador de 1998 (*supra* párr. 49) indicaba que:

Los órganos de la Función Judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna función del Estado podrá interferir en los asuntos propios de aquellos

Los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aún frente a los demás órganos de la Función Judicial; solo estarán sometidos a la Constitución y a la ley.

203. Asimismo, el artículo 9 de la Ley de Control Constitucional de 1997 establecía que los vocales del Tribunal Constitucional “no ser[ía]n responsables por los votos que emit[iera]n y por las opiniones que formul[ara]n en el ejercicio de las atribuciones propias de su cargo”²⁴⁴. Al respecto, el perito Alejandro Ponce Villacís señaló que “la separación [...] de las funciones de juez, como sanción, debería estar reservada para los hechos más graves”²⁴⁵.

²⁴³ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 55, y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 67.

²⁴⁴ Artículo 9 de la Ley de Control Constitucional de 1997 (expediente de fondo, tomo IV, folio 1761).

²⁴⁵ Declaración ante fedatario público del perito Alejandro Ponce Villacís de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1357).

204. Teniendo en cuenta estos elementos, en el derecho interno aplicable al momento de los hechos, el objeto de un juicio político llevado a cabo por el Congreso Nacional no podía ser la destitución de un vocal derivada de la revisión de constitucionalidad o legalidad de las sentencias adoptadas por el Tribunal Constitucional. Lo anterior debido a la separación de poderes y la competencia exclusiva del Tribunal Constitucional de revisar la constitucionalidad formal y/o material de las leyes expedidas por el Congreso Nacional.

205. En el presente caso las seis mociones de censura que fueron presentadas en contra de los vocales estaban directamente relacionadas con sentencias que el Tribunal Constitucional había emitido, en particular las decisiones referentes al décimo cuarto salario y al método de D'Hondt (*supra* párr. 80). En efecto, una de las mociones de censura, interpuesta el 31 de mayo de 2004 (E) pedía expresamente que se llevara a cabo un juicio político por la decisión de los vocales respecto al método de D'Hondt. En dicha moción, se alegó que los vocales habrían “actuado por interés personal y para favorecer a quienes permitieron su elección en el Tribunal Constitucional [...], en desmedro y perjuicio de todas las demás organizaciones políticas existentes en el país [y ...] al desconocer una fórmula de cálculo de representación proporcional, que permitía la representación política de manera plural y democrática, [con lo cual] ha[bían] puesto en riesgo el proceso electoral próximo, atentando peligrosamente contra la vida democrática del país, así [como] contra las libertades y derechos garantizados por la Carta Política”²⁴⁶.

206. En el derecho ecuatoriano era claro que las opiniones rendidas en las sentencias de los vocales no podían ser el motivo o fundamento para su remoción. El análisis de las actas del Congreso de los días 1 y 8 de diciembre le permiten al Tribunal concluir que no se aludieron a hechos específicos relacionados con faltas graves cometidas por los vocales. Sólo se hizo mención a sus decisiones en derecho. La Corte observa que una evidencia del juzgamiento por el tipo de decisiones jurídicas que estaba tomando el Tribunal en el marco de sus competencias, lo constituye el hecho de que el diputado Posso indicó que se entregó una carta al presidente del Tribunal Constitucional “fechada el 16 de febrero de 2004” y “firmada [...] por los dirigentes y jefes de bloque de seis o siete partidos políticos: Izquierda Democrática, Partido Roldosista Ecuatoriano, Partido renovador institucional (PRIAN), Movimiento Pachakutik, Democracia Popular, Movimiento Popular Democrático y Partido Socialista Frente Amplio”, en la cual se advertía a los vocales “antes de que se tom[ara] la decisión, luego de la demanda presentada por el Partido Social Cristiano, de los peligros que podría acarrear una decisión, de echar abajo el método D'Hondt en aquella época; sin embargo, esta advertencia [...] presentada por la mayoría de fuerzas políticas no fue tomada en cuenta y más primó este criterio, eminentemente, político, por ésta razón, [...] varios] diputados hab[ían] presentado el recurso del juicio político”²⁴⁷. Esto es una evidencia clara de la afectación a la independencia judicial en el presente caso.

3.3. Faceta institucional de la independencia judicial, separación de poderes y democracia

207. La Corte ha hecho algunas precisiones sobre la faceta institucional y la dimensión objetiva de la independencia judicial (*supra* párrs. 188 a 199). Sin embargo, en las circunstancias del presente caso, que se diferencia de otros casos anteriores referidos a la destitución arbitraria de jueces en forma aislada, es fundamental desarrollar con más detalle en qué medida el cese masivo de jueces, particularmente de Altas Cortes, constituye

²⁴⁶ Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo IIII, folio 1038).

²⁴⁷ Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1004).

no sólo un atentado contra la independencia judicial sino también contra el orden democrático.

208. La Corte resalta que la Constitución de 1998 incluía una protección de la independencia judicial como faceta institucional del poder judicial (*supra* párr. 49). En efecto, el artículo 199 señalaba que “los órganos de la Función Judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna función del Estado podrá interferir en los asuntos propios de aquellos”. Asimismo, la Constitución precisaba que “los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aún frente a los demás órganos de la Función Judicial”.

209. Esta norma constitucional, así como la consulta popular que se realizó en Ecuador sobre este tema (*supra* párr. 44) y por la cual se decidió que el Congreso ya no tuviera la facultad para realizar juicios políticos a los magistrados de la Corte Suprema, demostraban el interés por salvaguardar en la mejor forma posible la separación de poderes y la independencia judicial.

210. Al respecto, en el presente caso, la Corte considera necesario analizar el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos del cese de los vocales de sus cargos, por cuanto éste resulta útil para entender las razones o motivos por los cuales se arribó a dicha decisión. Tener en cuenta el motivo o propósito de un determinado acto de las autoridades estatales cobra relevancia para el análisis jurídico de un caso, por cuanto una motivación o propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal para actuar, puede llegar a demostrar si la acción puede ser considerada como actuación arbitraria²⁴⁸. En relación con ello, el Tribunal toma como punto de partida que las actuaciones de las autoridades estatales están cubiertas por una presunción de comportamiento conforme a derecho. Y por ello una actuación irregular por parte de las autoridades estatales tiene que aparecer probada, a fin de desvirtuar dicha presunción de buena fe²⁴⁹.

211. De los hechos que fueron reseñados en el capítulo VII de la presente Sentencia, el Tribunal resalta que estos denotan que en el momento en que ocurrió la cesación de los vocales, Ecuador se encontraba en una situación política de inestabilidad, que había implicado la remoción de varios Presidentes y la modificación en varias oportunidades de la Constitución con el fin de afrontar la crisis política. Asimismo, la unión del gobierno de turno

²⁴⁸ Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tenido en cuenta el propósito o motivación real que las autoridades estatales mostraron a la hora de ejercer sus funciones, para determinar si existió o no una violación al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por ejemplo, en el *Caso Gusinskiy Vs. Rusia*, el Tribunal Europeo consideró que la restricción de la detención de la víctima, autorizada por el artículo 5.1 (c) del Convenio Europeo, se aplicó no solo con la finalidad de hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente, por estimar que había indicios razonables de la comisión de un delito, sino también con el propósito de obligarlo a vender su compañía al Estado. En el *Caso Cebotari Vs. Moldavia* declaró que se violó el artículo 18 del Convenio Europeo en virtud de que el Gobierno no logró convencer al Tribunal que había una sospecha razonable para considerar que el solicitante había cometido un delito, concluyendo el referido Tribunal que el verdadero objetivo del proceso penal y la detención del solicitante era para presionarlo y con ello impedir que su compañía “Oferta Plus” demandara ante la Corte. Finalmente, el Tribunal Europeo en el *Caso Lutsenko Vs. Ucrania* determinó que la privación de la libertad del solicitante, autorizada por el artículo 5.1 (c), se aplicó no solo con el fin de hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente, por existir indicios razonables de que cometió un delito, sino también por otras razones, relacionadas con el intento de la Fiscalía de acusar al solicitante por expresar públicamente su oposición a las acusaciones en su contra. *Cfr.* Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Caso Gusinskiy Vs. Rusia*, Sentencia de 19 de mayo de 2004, párrs. 71 a 78; *Caso Cebotari Vs. Moldavia*, Sentencia de 13 de febrero de 2008, párrs. 46 a 53, y *Caso Lutsenko Vs. Ucrania*, Sentencia de 3 de julio de 2012, párrs. 100 a 110.

²⁴⁹ La Corte Interamericana ha señalado que “la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia. La prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos”. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*, párr. 130.

con el partido político que lideraba el ex Presidente Bucaram muestra indicios sobre cuáles habrían podido ser los motivos o propósitos para querer separar a los magistrados de la Corte Suprema y los vocales del Tribunal Constitucional, particularmente, la existencia de un interés en anular los juicios penales que llevaba a cabo la Corte Suprema en contra del ex Presidente Bucaram. Para tal fin, se buscó la “reorganización” de las Altas Cortes mediante el nombramiento de magistrados afines al gobierno²⁵⁰. En particular, el testigo Lucero Bolaños, diputado presente en la sesión del 25 de noviembre de 2004 señaló que:

“era imposible saber que en esa sesión se iba a destituir a los vocales del Tribunal Constitucional [...] que] también se iba a nombrar a sus reemplazos [...] No era cuestionable haber[se] formado una mayoría parlamentaria [...] el problema fue que esa mayoría se conformó para violar la Constitución y satisfacer intereses políticos gubernamentales, tales como evitar el juicio político al Presidente Gutiérrez y eliminar la Corte Suprema de Justicia [...] para anular un juicio penal en contra del Presidente Abadalá Bucarán”²⁵¹.

212. Por otra parte, el Tribunal resalta que en el término de 14 días se destituyó no solo al Tribunal Constitucional, sino también al Tribunal Electoral y a la Corte Suprema de Justicia, lo cual constituye un actuar intempestivo totalmente inaceptable. Todos estos hechos constituyen una afectación a la independencia judicial. Ello permite, por lo menos, concluir que en ese momento en Ecuador había un clima de inestabilidad institucional que afectaba a importantes instituciones del Estado. Asimismo, los vocales se encontraban impedidos para hacer uso del recurso de amparo frente a las decisiones que el Congreso pudiera tomar en contra de ellos (*infra* párrs. 99, 102, 103, 105, 106, 107).

213. Con relación a los hechos ocurridos durante la sesión de 25 de noviembre de 2004, la Corte destaca que:

a) en el marco del debate del 25 de noviembre de 2004 respecto a los presuntos vicios formales en el nombramiento de los vocales, varios diputados se refirieron a presuntos actos de corrupción por parte de los vocales. En particular, varios diputados expresaron que: i) los “vocales [eran] corruptos, que ha[bían] venido cotizando las sentencias”²⁵²; ii) “dentro de este Tribunal Constitucional ha[bía] elementos corruptos que no p[odían] estar un momento más”²⁵³; iii) los vocales del Tribunal Constitucional “tendr[ían] que dar la cara por supuestos actos de corrupción pero [...] al interior del Congreso en el juicio político y no por una simple resolución”²⁵⁴; iv) “vend[ían] sentencias en el Tribunal Constitucional [...] y] tarifa[ba]n providencias en el Tribunal Constitucional”²⁵⁵, y v) “los Magistrados del

²⁵⁰ Cfr. Declaraciones ante fedatario público de Simón Zabala Guzmán de 12 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1241), Pablo Enrique Herrería Bonnet de 17 de marzo de 2013 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1263), Manuel Jaramillo Córdova de 6 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1302), Jaime Manuel Nogales Izurieta de 4 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1322), Bolaños de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1369); Notas de prensa “Buscan reestructurar TC” del diario “El Telégrafo” de 23 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1129), y “Gobierno busca reestructurar el TC” del diario “La hora” de 23 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo III, folio 1130).

²⁵¹ Declaración ante fedatario público del testigo Lucero Bolaños de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1369);

²⁵² Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 136).

²⁵³ Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 148).

²⁵⁴ Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 199).

²⁵⁵ Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folio 362 y 363).

Tribunal Constitucional, que aunque se vayan [...] por la decisión de este Parlamento, sí [se] qu[iere] defender los residuos de moral y de ética pública, tendr[ían] que terminar en la cárcel”²⁵⁶;

b) la moción de declarar el presunto nombramiento ilegal de los vocales no fue incluida previamente en el Orden del Día, sino fue propuesta en el transcurso de la sesión²⁵⁷, cuando precisamente el 23 de noviembre del 2004, el Presidente de la República había anunciado el propósito del gobierno de impulsar en el Congreso la reorganización del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral, así como de la Corte Suprema de Justicia (*supra* párr. 56). Frente a esta propuesta del Presidente, el Tribunal Constitucional emitió y publicó un comunicado en la prensa el 24 de diciembre de 2004, manifestando que “los vocales del Tribunal esta[ban] dispuestos a responder por los actos realizados en el ejercicio de nuestras funciones o por las omisiones mediante el proceso constitucional esto es el juicio político, cualquier otro procedimiento est[aba] apartado de la norma constitucional y por consiguiente violaría la propia Constitución” (*supra* párr. 57);

c) a pesar de que recién el 25 de noviembre de 2004 se anunció la realización del juicio político en contra de los vocales por su presunta responsabilidad, ese mismo día se votó sobre el cese de los mismos²⁵⁸;

d) mientras que se habían presentado varias mociones de censura en contra de los vocales del Tribunal Constitucional, no se habían alegado previamente presuntos vicios en la forma de su nombramiento (*supra* párr. 178);

e) como motivo de la Resolución No. 25-160, el Congreso invocó el “clamor unánime de la población ecuatoriana por terminar el estado de caos institucional que prevalec[ía] en los organismos públicos” (*supra* párr. 62), lo cual no guardaba relación alguna con el presunto interés del Congreso Nacional de corregir un vicio formal respecto al nombramiento de los vocales;

f) ese mismo día, el Congreso Nacional, invocando igualmente presuntos vicios de forma, cesó a los vocales del Tribunal Supremo Electoral, utilizando de esta manera prácticamente el mismo razonamiento (*supra* párr. 66), y

g) con el cese de los vocales del Tribunal Constitucional y los magistrados del Tribunal Supremo Electoral se cumplió en pocos días el previo anuncio del Presidente de reestructurar los órganos de administración de justicia.

214. De las circunstancias anteriores, el Tribunal observa que los señalamientos que se realizaron por presuntos actos de corrupción o la alegada politización de los vocales fueron presentados de manera amplia y no se presentaron elementos probatorios específicos y concretos sobre la forma en que se hubieran materializado dichos actos. Asimismo, la intención de discutir sobre el cese de los vocales no fue anunciada pública y previamente. Además, diversas declaraciones testimoniales²⁵⁹, no controvertidas por el Estado, indicaron

²⁵⁶ Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 386).

²⁵⁷ Acta Congreso Nacional No. 24-323 de 25 de noviembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo I, folios 349).

²⁵⁸ Cfr. Acta Congreso Nacional, 24-323, sesión de 25 de noviembre de 2004, folios 418.

²⁵⁹ Cfr. Al respecto, el testigo Lucero manifestó que: “[n]o era cuestionable haber formado una mayoría parlamentaria, como sucedió; el problema fue que esa mayoría se conformó para violar la Constitución y satisfacer intereses políticos gubernamentales, tales como evitar el juicio político al Presidente Gutiérrez y eliminar la Corte

que la sustitución de los miembros del Tribunal Constitucional buscaba impedir que fueran efectivos los recursos de amparo que pudieran ser interpuestos en contra de la destitución de la Corte Suprema de Justicia que se avecinaba. Las declaraciones de los nuevos miembros del Tribunal Constitucional (*supra* párr. 108) evidencia el interés en no controvertir las decisiones adoptadas por el Congreso respecto a las Altas Cortes.

215. Durante los juicios políticos se presentaron varios tipos de irregularidades en el procedimiento que se llevó a cabo en contra de algunos de los vocales de acuerdo con la normatividad vigente al momento de los hechos (*supra* párrs. 67 a 73). En efecto, los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señalaban que el plazo para hacer los juicios políticos después de presentada la moción de censura respectiva, era de 5 a 10 días en casos de sesiones ordinarias del Congreso, y de 30 días en caso de sesiones extraordinarias del Congreso, y que este último plazo era prorrogable hasta 60 días más (*supra* párr. 70). Sin embargo, al momento de iniciar el juicio político, ya se habían vencido dichos plazos. Al respecto, los diputados Villacís y Proaño Maya habían retirado sus propias mociones de censura bajo el argumento del vencimiento de términos (*supra* párr. 87). Sin embargo, las manifestaciones de posibles irregularidades respecto al cumplimiento del plazo respecto a la decisión sobre las mociones de censura, planteadas por varios diputados²⁶⁰, no condujeron a ningún tipo de decisiones por parte del Congreso sobre la posible ilegalidad de los juicios.

216. Al decidir sobre estos juicios políticos, continuaba el contexto de crisis política de la decisión de cesar a los vocales del Tribunal Constitucional el 25 de noviembre de 2004 (*supra* párr. 109).

217. Respecto a la votación del 8 de diciembre de 2004, se señalaron una serie de presuntas irregularidades:

- a) varios diputados señalaron que en la convocatoria efectuada por el Presidente de la República como sesión extraordinaria y para volver a realizar la votación de los

Suprema de Justicia (CSJ) para anular un juicio penal en contra del Presidente Abdalá Bucaram”. Declaración del testigo Lucero Bolaños de 13 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1369). El testigo Torres Torres señaló que “[t]an pronto se destituyeron a los vocales del [Tribunal Constitucional] [y] a los magistrados de la [Corte Suprema de Justicia], las nuevas autoridades judiciales negaron cualquier posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de las arbitrariedades perpetradas por el Congreso [y] se anuló el juicio contra el presidente Bucaram”. Declaración del testigo Torres Torres (expediente de fondo, tomo III, folio 1363). Asimismo, el señor Cevallos Bueno declaró que “[e]l Presidente de la República h[izo] un pacto político para hacer una nueva mayoría y el pacto político consistía en dos cosas, la una evitar el juicio político al Presidente y la otra traer a un ex presidente que tenía orden de prisión y que [...] est[aba] en la República de Panamá y no p[odía] regresar al Ecuador. Ese era el pacto político. Y para hacer esto tenía que destituir a una Corte Suprema que había ordenado la prisión preventiva, y para que la restitución de la Corte Suprema pueda ser efectiva y no pueda ser contralada, tenían que destituir al Tribunal Constitucional. Entonces el Tribunal Constitucional [...] tenía la capacidad de controlar la constitucionalidad de los actos del poder público, [por lo que] era un primer obstáculo”. Declaración del señor Oswaldo Cevallos realizada en audiencia pública del 18 de marzo de 2013. Ver también: declaraciones ante fedatario público de Simón Zabala Guzmán de 12 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1240), y Pablo Enrique Herrería Bonnet de 17 de marzo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1262).

²⁶⁰ Al respecto, el diputado Villacís Maldonado manifestó durante la sesión de 1 de diciembre que “[e]n efecto, en el mismo paquete de esta demanda de juicio político a los miembros del Tribunal Constitucional, estaba [...] presentada por el MPD. [Pero] ha[bían] transcurrido 18 meses desde que presenta[ron] esta acusación. [...] con fecha 16 de junio de 2003 [y ...] transcurrió el tiempo que señala[ba] la Ley Orgánica de la Función Legislativa. [...], por lo que] retira[ron] también [su] moción de censura”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo I, folios 435 y 436). Asimismo, el diputado Proaño Maya en la misma sesión aseguró que “[l]esiona[ba] la seriedad institucional; pretender dar trámite a una acción que, además, e[ra] totalmente extemporánea [...] y no logra[ba] sus efectos legales [...]. Al estar subsanados los motivos que dieron lugar al enjuiciamiento político, deb[ía] manifestar ante la opinión pública, que no cab[ía] proseguir con esta acción parlamentaria, por extemporánea e inoportuna”. Acta Congreso Nacional No. 24-326 de 1 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo I, folios 434 y 435).

juicios políticos, esto era irregular dado que el Congreso no se encontraba en receso. En efecto, el artículo 133 de la Constitución Política indicaba que “durante los períodos de receso, el Presidente del Congreso o el Presidente de la República, podr[ía]n convocar a periodos extraordinarios de sesiones del Congreso Nacional” (*supra* párr. 89);

b) la votación se realizó a pesar de que en la sesión del 1 de diciembre ya se había celebrado una votación similar y las mociones no habían obtenido los votos suficientes, razón por la cual se había declarado “negada la moción” (*supra* párrs. 87 y 88);

c) con relación a la no utilización del recurso de reconsideración, el diputado Posso, cuya moción de 7 de abril de 2004 no alcanzó los votos suficientes para que la moción de censura fuera aprobada, señaló que las “dos opciones de carácter legal [eran] la rectificación de la votación [realizada el 1 de diciembre de 2004] o la reconsideración para ese mismo momento o para la futura sesión”²⁶¹. El diputado Posso precisó que ello no ocurrió y que por eso era “un tema concluido, consumado, sobre el cual nada, absolutamente nada ten[ían] que hacer los diputados, una vez que ha culminado el proceso normal de un juicio político. Volver a votar sobre este tema [...] sería sentar un funesto precedente en la legislación ecuatoriana”²⁶². Asimismo, el testigo Lucero Bolaños señaló que “[l]a sesión de [2 de diciembre de 2004] era la única sesión en la que se podía reconsiderar la votación en relación al juicio político”²⁶³. Además, el testigo Torres Torres indicó que el Congreso “no [...] hizo reconsideración sobre lo actuado y votado” el 1 de diciembre de 2004²⁶⁴. La sesión del 1 de diciembre de 2004 había cerrado sin que los diputados interpusieran el recurso de reconsideración respecto a la presunta inadmisibilidad de acumular las dos mociones de censura, y tampoco fue presentada al día siguiente, razón por la cual no procedía reabrir la votación el 8 de diciembre;

d) al igual que el 1 de diciembre de 2004, el vocal Oswaldo Cevallos Bueno, a pesar de no haber votado la decisión sobre el método de D’Hondt, fue nuevamente objeto de la moción de censura presentada por el diputado Segundo Serrano Serrano, que al volver a votarse recibió 57 votos a favor²⁶⁵, y

e) la nueva votación sobre las mociones de censura en contra de algunos de los vocales se realizó en la misma sesión en la que el Congreso Nacional declaró el cese de todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia (*supra* párr. 97), sin que se hubiera anunciado previamente esta intención en el Orden del Día.

218. Respecto a la votación del 1 de diciembre de 2004, el vocal y presidente del Tribunal, Oswaldo Cevallos Bueno, fue incluido en una de las mociones de censura respecto a la Resolución No.025-2003-TC. Sin embargo, Oswaldo Cevallos Bueno no había participado en tal decisión (*supra* párr. 78). Asimismo, otra grave irregularidad es que el 1 de diciembre de

²⁶¹ Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 682).

²⁶² Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folio 682).

²⁶³ Declaración ante fedatario público del testigo Lucero Bolaños de 13 de mayo de 2013 (expediente de fondo, tomo III, folio 1373).

²⁶⁴ Declaración del testigo Torres Torres (expediente de fondo, tomo III, folio 1363).

²⁶⁵ Acta Congreso Nacional No. 24-001-IV de 8 de diciembre de 2004 (expediente de anexos al informe, tomo II, folios 708, 709 y 710).

2004 ya se habían sometido a votación las cuatro mociones de censura y no se habían alcanzado los votos suficientes. A pesar de ello, el Congreso decidió el 8 de diciembre de 2004 reabrir las votaciones. Si bien en una de las reaperturas de votación se indicó que ello ocurría por la presunta acumulación indebida de dos de las mociones de censura, para reabrir las mociones de censura sobre el décimo cuarto salario no se expuso fundamento legal alguno para justificar la nueva votación (*supra* párr. 92).

219. Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado respecto a las sesiones del Congreso de 25 de noviembre, 1 de diciembre y 8 de diciembre de 2004, en el presente caso, la Corte observa que los vocales fueron destituidos mediante una resolución del Congreso Nacional, el cual carecía de competencia para ello (*supra* párr. 180), mediante una decisión sin sustento normativo (*supra* párr. 180) y sin ser oídos (*supra* párr. 183). Asimismo, durante los juicios políticos ocurrieron un importante número de irregularidades y, además, dichos juicios se sustentaron en decisiones de control de constitucionalidad adoptadas por los vocales, lo cual estaba prohibido por el derecho interno (*supra* párr. 204), en contravía del principio “*ne bis in idem*” (*supra* párr. 186) y, también, sin la posibilidad de ser oídos y defenderse (*supra* párr. 187). Tal y como ya ha sido puesto de manifiesto anteriormente (*supra* párr. 55), la resolución en virtud de la cual se acordó el cese de los vocales fue el resultado de una alianza política, la cual tenía como fin crear un Tribunal Constitucional afín a la mayoría política existente en dicho momento e impedir procesos penales contra el Presidente en funciones y un ex presidente. Cabe resaltar que el mismo día en que se declaró el cese de los vocales se realizó el nombramiento de quienes los reemplazarían en sus funciones. Por tanto, detrás de la aparente legalidad y justificación de estas decisiones, existía la voluntad de una mayoría parlamentaria de ejercer un mayor control sobre el Tribunal Constitucional y facilitar el cese de los magistrados de la Corte Suprema. La Corte ha comprobado que las resoluciones del Congreso no fueron adoptadas en virtud de la exclusiva valoración de unos datos fácticos concretos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente, sino que la mismas perseguían un fin completamente distinto y relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos, en este caso, el cese y los juicios políticos. Ello, implicó una desestabilización tanto del poder judicial como del país en general (*supra* párr. 109) y desencadenó que, con la profundización de la crisis política con los efectos negativos que ello implica en la protección de los derechos de los ciudadanos. Por ello, la Corte resalta que estos elementos permiten afirmar que es inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la independencia judicial en su faceta institucional.

220. De igual forma, la Corte recuerda que la imparcialidad exige que la autoridad judicial que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan²⁶⁶. En razón de los aspectos mencionados en el párrafo anterior, esta Corte concluye que el Congreso Nacional no aseguró a los vocales destituidos la garantía de imparcialidad requerida por el artículo 8.1 de la Convención Americana.

221. Por otra parte, la Corte destaca que el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana dispone que “[s]on elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; [...] y la separación e independencia de los poderes públicos”. La Corte concluye que la destitución de todos los miembros del Tribunal Constitucional implicó una desestabilización del orden democrático existente en ese

²⁶⁶Cfr. Caso *Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela, párr. 55.

momento en Ecuador, por cuanto se dio una ruptura en la separación e independencia de los poderes públicos al realizarse un ataque a las tres altas Cortes de Ecuador en ese momento. Esta Corte resalta que la separación de poderes guarda una estrecha relación, no solo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los ciudadanos.

3.4. Conclusión de la Corte sobre garantías judiciales y derechos políticos

222. En consecuencia, la Corte declara la violación del artículo 8.1, las partes pertinentes del artículo 8.2 y el artículo 8.4 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la cesación arbitraria y los juicios políticos ocurridos, hechos que generaron la violación de las garantías judiciales en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso. Por otra parte, la Corte declara la violación del artículo 8.1 en relación con el artículo 23.1.c y el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad, en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso.

*

223. Una vez se ha determinado que el órgano que llevó a cabo el cese no era el competente, no es necesario entrar a analizar las otras garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención, por cuanto esta determinación implica que la decisión adoptada por el Congreso era totalmente inaceptable²⁶⁷. Por ello, la Corte no analizará los alegatos presentados por la Comisión y los representantes respecto a otras garantías judiciales. Asimismo, respecto al cese de los vocales, debido el tipo de afectación a la separación de poderes y la arbitrariedad de la actuación del Congreso, la Corte estima que no es necesario entrar en un análisis detallado de los alegatos de las partes respecto a si la decisión de cese constituyó un acto de naturaleza sancionatoria y otros aspectos relacionados con el eventual alcance que hubiera tenido el principio de legalidad en el presente caso.

224. De otro lado, en relación con los juicios políticos, si bien se alegó que no se habría cumplido con el deber de motivación por parte del Congreso, las mociones de censura incluían las razones por las cuales los diputados respectivos consideraban que procedía destituir a los vocales. Asimismo, si bien se argumentó que la posibilidad de procesar a jueces por “infracciones constitucionales y legales” podría asociarse a causales de destitución excesivamente amplias y violatorias del principio de legalidad (*supra* párr. 146), el Tribunal no estima pertinente analizar en detalle estos alegatos teniendo en cuenta que se ha señalado que expresamente el derecho ecuatoriano prohibía juzgar a los vocales del Tribunal Constitucional por el contenido jurídico de sus votos y, en particular, por la inconformidad del poder legislativo con una sentencia judicial. Las implicaciones de estas irregularidades como afectación a la independencia judicial han sido valoradas previamente (*supra* párrs. 207 a 220, 222).

225. Por otra parte, en el presente caso el Estado alegó que no se vulneraría el artículo 1.1 de la Convención por su autonomía como artículo y por el respeto que habría existido a

²⁶⁷ En similar sentido, en otros casos relacionados con jurisdicción penal militar ha indicado que no es necesario pronunciarse respecto de otros alegatos sobre independencia o imparcialidad del juez, así como otras garantías, una vez se ha arribado a la conclusión que éste no era el competente. Cfr. *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*, párr. 201; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216, párr. 161; *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215, párr. 177; *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207, párr. 124, y *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Fondo*. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párr. 115.

los deberes de prevención y garantía en el presente caso. Al respecto, la Corte recuerda su jurisprudencia constante desde el caso *Velásquez Rodríguez*, según la cual el artículo 1.1 de la Convención Americana “contiene la obligación contraída por los Estados Partes en relación con cada uno de los derechos protegidos, de tal manera que toda pretensión de que se ha lesionado alguno de esos derechos, implica necesariamente la de que se ha infringido también el artículo 1.1 de la Convención”²⁶⁸. El artículo 1.1 de la Convención Americana es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos “sin discriminación alguna” y que cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es *per se* incompatible con la misma²⁶⁹. Por ello, al haberse declarado la vulneración de derechos consagrados en la Convención (*supra* párr. 222) también se vulneró la obligación general de respeto y garantía contenida en el artículo 1.1 de la Convención Americana.

226. Finalmente, los representantes y la Comisión alegaron la vulneración del artículo 2 de la Convención con base en tres argumentos, a saber: i) que no habrían existido normas que establecieran de manera precisa las causales por las cuales los magistrados del Tribunal Constitucional podían ser separados de sus cargos; ii) que no habría existido un marco legal con recursos idóneos contra la resolución de cese del Congreso Nacional, y iii) que actualmente no existe una legislación adecuada para garantizar la independencia judicial y el debido proceso (*supra* párr. 154).

227. Sobre el primer argumento, este Tribunal ya ha constatado que al momento de los hechos el marco legal vigente respecto al juicio político no permitía la realización de tal juicio contra los vocales por sus decisiones tomadas, y que el actuar del Congreso Nacional resultó ser una medida arbitraria y contraria a la propia normatividad nacional (*supra* párrs. 204 y 224). En el mismo sentido, respecto al cese de los vocales, el cese fue el resultado de un actuar arbitrario del Congreso Nacional, que no tenía sustento en la leyes nacionales (*supra* párr. 180). En consecuencia, las violaciones de la Convención en el presente caso no se derivaron de problemas de las leyes existentes en sí mismas sino por su aplicación arbitraria. Respecto al segundo argumento, el Tribunal considera que lo pertinente ya ha sido establecido al concluir que impedir a los vocales del Tribunal Constitucional que hicieran uso del recurso de amparo, constituyó una vulneración al derecho a la protección judicial (*infra* párrs. 228 a 238). En tercer lugar, los representantes no aportaron fundamentos suficientes que permitan relacionar las presuntas falencias que tendría la normativa actual con las violaciones que se declararon en el presente caso, razón por la cual la Corte destaca que no es posible entrar a realizar un análisis en abstracto de normas que no se encuentran relacionadas o tuvieron algún tipo de impacto con las violaciones que se declararon en la presente Sentencia. Por todo lo anterior, la Corte concluye que no se vulneró el artículo 2 de la Convención Americana.

4. Protección judicial

228. El Tribunal ha señalado que “el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den

²⁶⁸ Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo, párr. 162.

²⁶⁹ Cfr. *Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización*. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 53.

resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes²⁷⁰”. El artículo 25.1 de la Convención²⁷¹ garantiza la existencia de un recurso sencillo, rápido y efectivo ante juez o tribunal competente. La Corte recuerda su jurisprudencia constante en relación con que dicho recurso debe ser adecuado y efectivo²⁷². En cuanto a la efectividad del recurso, la Corte ha establecido que para que tal recurso efectivo exista, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley o con que sea formalmente admisible, sino que se requiere que sea realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios²⁷³. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque falten los medios para ejecutar sus decisiones o por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia²⁷⁴. Así, el proceso debe tender a la materialización de la protección del derecho reconocido en el pronunciamiento judicial mediante la aplicación idónea de dicho pronunciamiento²⁷⁵.

229. La Corte ha señalado que, en los términos del artículo 25 de la Convención, es posible identificar dos obligaciones específicas del Estado. La primera, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales o que conlleven la determinación de los derechos y obligaciones de éstas. La segunda, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes²⁷⁶, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. El derecho establecido en el artículo 25 se encuentra íntimamente ligado con la obligación general del artículo 1.1 de la Convención, al atribuir funciones de protección al derecho interno de los Estados Partes²⁷⁷. A la vista de lo anterior, el Estado tiene la responsabilidad no sólo de diseñar y consagrar normativamente un recurso eficaz, sino también la de asegurar la debida aplicación de dicho recurso por parte de sus autoridades judiciales²⁷⁸.

²⁷⁰ *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 5 de julio de 2011, Serie C No. 228, párr. 95, y *Caso Forneron e hija Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 242, párr. 107.

²⁷¹ El artículo 25.1 de la Convención Americana (Protección Judicial) establece que: 1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

²⁷² *Cfr. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo,* párr. 63, y *Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador,* párr. 91.

²⁷³ *Cfr. Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 7, párr. 137, y *Caso García y Familiares Vs. Guatemala,* párr. 142.

²⁷⁴ *Cfr. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones y Costas.* Sentencia de 26 Noviembre de 2002. Serie C No. 96, párr. 58, y *Caso Forneron e hija Vs. Argentina,* párr. 107.

²⁷⁵ *Cfr. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia.* Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 73, y *Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina,* párr. 209.

²⁷⁶ *Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo.* Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 237, y *Caso Mohamed Vs. Argentina,* párr. 83.

²⁷⁷ *Cfr. Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo.* Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34, párr. 83, y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas.* Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214, párr. 141.

²⁷⁸ *Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Fondo,* párr. 237, y *Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek. Vs. Paraguay,* párr. 141.

230. La Corte hace notar que el Estado se allanó respecto a la violación del artículo 25 de la Convención Americana durante la audiencia pública con relación a los hechos del cese de los vocales del Tribunal Constitucional. En concreto, el Estado declaró expresamente durante dicho acto lo siguiente:

“El Estado no les ha proporcionado un recurso efectivo e idóneo [a los vocales] para recurrir su cesación [...] previsto [...] en [el artículo...] 25 [de la Convención Americana]”.

231. En el presente caso, la Corte ha aceptado el reconocimiento de responsabilidad internacional efectuado por el Estado en relación con la vulneración del artículo 25 de la Convención Americana en los términos expresamente señalados por el Estado. Sin perjuicio de lo anterior, es necesario precisar los alcances del allanamiento y, en ese marco, resolver las controversias subsistentes, entre otras, la existencia o no de violación del artículo 25 por el incumplimiento por parte del Estado de la obligación de ofrecer, a todas las personas sometidas a su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales.

232. Al respecto, el 2 de diciembre de 2004 el recientemente nombrado Tribunal Constitucional emitió una decisión en respuesta a una solicitud del Presidente de la República, mediante la cual resolvió que “para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160, adoptada por el [...] Congreso Nacional el 25 de Noviembre del 2004, por supuesta violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional” (*supra* párr. 99). Lo anterior implicó que se ordenó a los jueces que si llegaban a recibir un amparo en contra de la decisión que declaró el cese de los Vocales del Tribunal Constitucional o actos legislativos similares, éstos debían “rechazarla de plano e inadmitirla, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes” (*supra* párr. 99).

233. En efecto, los vocales del Tribunal Constitucional presentaron cinco recursos de amparo con el fin de objetar la legalidad de la decisión por la cual fueron cesados y en los cinco casos dichos amparos fueron rechazados de plano (*supra* párr. 212). La motivación presentada por los jueces de amparo fue la decisión tomada por el nuevo Tribunal Constitucional (*supra* párrs. 102 y 104 a 107). Asimismo, fue probado que en varios de los recursos de amparo se dio la participación de un diputado que recordó a los jueces a cargo de dichos recursos que los jueces que los aceptaran podrían estar sujetos a acciones judiciales o sanciones disciplinarias (*supra* párr. 108). Al respecto, es claro que la decisión que tomó el nuevo Tribunal Constitucional impidió que los vocales que habían sido cesados pudieran efectivamente hacer uso del recurso de amparo con el fin de intentar a atacar la legalidad y constitucionalidad de la decisión del Congreso y de esa manera proteger sus derechos.

234. A la vista de lo anterior, las presuntas víctimas tenían a su disposición, por mandato expreso del nuevo Tribunal Constitucional, la acción de inconstitucionalidad. En relación con dicha acción, cabe destacar que, de conformidad con lo establecido en la Constitución de la República de Ecuador vigente en dicha época, la interposición de dicha acción requería, bien que la misma fuera respaldada mediante la firma de 1.000 personas en el “goce de sus derechos políticos”²⁷⁹, bien que la misma fuera respaldada mediante informe favorable del Defensor del Pueblo²⁸⁰. Cabe señalar, asimismo, que el objeto de dicha acción era el de

²⁷⁹ Cfr. Artículo 277.5 de la Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3708).

²⁸⁰ Cfr. Artículo 277 de la Constitución de la República de Ecuador de 1998 - Las demandas de inconstitucionalidad podrán ser presentadas por: 1. El Presidente de la República, en los casos previstos en el

analizar la conformidad formal y sustancial de una norma o de un acto administrativo con la Constitución²⁸¹, pero no ofrecía la posibilidad de reparar un derecho violado, finalidad que sí tenía el recurso de amparo²⁸², al cual las presuntas víctimas no tuvieron acceso (*supra* párr. 233).

235. Por otra parte, también cabe resaltar que el análisis del recurso de inconstitucionalidad le hubiera correspondido al recién instaurado Tribunal Constitucional, cuya composición no revestía garantías suficientes de imparcialidad, máxime si se tiene en cuenta que los nuevos miembros del Tribunal Constitucional poseían un interés directo en una eventual resolución desfavorable de toda acción o recurso relativo a los ceses de la Corte Suprema de Justicia o del Tribunal Constitucional anterior, toda vez que una decisión favorable implicaría la automática invalidez de la designación de los nuevos miembros del Tribunal.

236. Respecto a la existencia de un recurso judicial contra decisiones tomadas en el marco de un juicio político llevado a cabo por el Congreso Nacional contra miembros del Tribunal Constitucional, la Corte estableció en el caso *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, lo cual es aplicable al presente caso, que “los actos del proceso de destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional seguido ante el Congreso, que se hallan sometidos a normas legales que deben ser puntualmente observadas, pueden, por eso mismo, ser objeto de una acción o recurso judiciales en lo que concierne al debido proceso legal”²⁸³.

237. En el presente caso, las presuntas víctimas no interpusieron recursos de amparo o de inconstitucionalidad contra la decisión del Congreso Nacional de destituirlos por medio de los juicios políticos. Sin embargo, de conformidad con el texto de la decisión que adoptó el nuevo Tribunal Constitucional la decisión aplicaba no solo para la Resolución No. R-25-160, sino para cualquier resolución adoptada por el Congreso Nacional. En efecto, en dicha decisión el nuevo Tribunal Constitucional resolvió “establecer que para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160, adoptada por el [...] Congreso Nacional el 25 de noviembre de 2004, por supuesta violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad” (*supra* párr.

número 1 del Art. 276. 2. El Congreso Nacional, previa resolución de la mayoría de sus miembros, en los casos previstos en los números 1 y 2 del mismo artículo. 3. La Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en Pleno, en los casos descritos en los números 1 y 2 del mismo artículo. 4. Los consejos provinciales o los concejos municipales, en los casos señalados en el número 2 del mismo artículo. 5. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los números 1 y 2 del mismo artículo. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3708).

²⁸¹ Cfr. Artículo 276 de la Constitución de la República de Ecuador de 1998 - Competerá al Tribunal Constitucional: 1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos. 2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio de que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 307, 3708).

²⁸² Cfr. Artículo 95 de la Constitución de la República de Ecuador de 1998 - Cualquier persona, por sus propios derechos o como representante legitimado de una colectividad, podrá proponer una acción de amparo ante el órgano de la Función Judicial designado por la ley. Mediante esta acción, que se tramitará en forma preferente y sumaria, se requerirá la adopción de medidas urgentes destinadas a cesar, evitar la comisión o remediar inmediatamente las consecuencias de un acto u omisión ilegítimos de una autoridad pública, que viole o pueda violar cualquier derecho consagrado en la Constitución o en un tratado o convenio internacional vigente, y que, de modo inminente, amenace con causar un daño grave. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3674).

²⁸³ Cfr. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, párr. 94.

99). Por tanto, la decisión del 2 de diciembre de 2004 podía entenderse en el sentido que contra cualquier acto del Congreso Nacional sólo era procedente el recurso de la demanda de inconstitucionalidad, con el fin de que un tribunal de amparo no revisara una decisión del poder legislativo.

238. Teniendo en cuenta el allanamiento realizado por el Estado, así como los hechos que se encuentran probados y que en Ecuador estaba previsto en el ordenamiento jurídico que el recurso de amparo podía ser interpuesto en casos como el presente, la Corte considera que bajo los supuestos específicos del presente caso está demostrado que los vocales se encontraban impedidos para hacer uso del recurso de amparo y que el recurso de inconstitucionalidad no resultaba idóneo y efectivo para proteger los derechos vulnerados a los vocales del Tribunal Constitucional. Por tanto, la Corte concluye que se vulneró el artículo 25.1, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana.

5. Igualdad ante la ley

239. Respecto al análisis sobre la denegación del acceso a la acción de amparo constitucional, lo pertinente ya ha sido señalado al concluir que el impedir a los vocales del Tribunal Constitucional que hicieran uso del recurso de amparo constituyó una vulneración del derecho a la protección judicial.

240. Al haberse determinado que el cese de los vocales fue una medida arbitraria y contraria a la Convención Americana y que el juicio político se llevó a cabo sin la observancia de las garantías judiciales, resulta improcedente analizar si el nombramiento de los nuevos vocales resultó ser un trato desigual y arbitrario frente a los magistrados cesados y no elegidos nuevamente²⁸⁴.

241. Por otra parte, si bien se alegó que algunos vocales que habían sido cesados por los problemas de designación por plancha fueron nuevamente elegidos en el Tribunal Constitucional por su cercanía política con el Gobierno, las pruebas presentadas²⁸⁵ son insuficientes para efectuar una valoración sobre si existió discriminación por motivos políticos en el presente caso, teniendo en cuenta que no se expone ni analiza en detalle el procedimiento de nombramiento de aquellos vocales que presuntamente habrían sido objeto de favoritismo político.

242. En consideración de lo expuesto, este Tribunal estima que en el presente caso no se vulneró el artículo 24 de la Convención.

IX REPARACIONES

(Aplicación del artículo 63.1 de la Convención Americana)

243. Sobre la base de lo dispuesto en el artículo 63.1 de la Convención Americana²⁸⁶, la Corte ha indicado que toda violación de una obligación internacional que haya producido

²⁸⁴ En similar sentido, Caso *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*, párr. 200, y Caso *Mejía Idrovo Vs. Ecuador*, párr. 122.

²⁸⁵ Al respecto, el testigo Lucero, quien era diputado al momento de los hechos y participó en las discusiones concernientes al cese y a los juicios políticos de los vocales, señaló que "[d]os vocales fueron nombrados nuevamente, por el solo hecho de tener apoyo político en la mayoría parlamentaria". Declaración del testigo Lucero (expediente de fondo, tomo III, folio 1372).

²⁸⁶ El artículo 63.1 de la Convención Americana establece que "[c]uando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en [la] Convención, la Corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de

daño comporta el deber de repararlo adecuadamente²⁸⁷ y que esa disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado²⁸⁸.

244. La reparación del daño ocasionado por la infracción de una obligación internacional requiere, siempre que sea posible, la plena restitución (*restitutio in integrum*), que consiste en el restablecimiento de la situación anterior. De no ser esto factible, como ocurre en la mayoría de los casos de violaciones a derechos humanos, el Tribunal determinará medidas para garantizar los derechos conculcados y reparar las consecuencias que las infracciones produjeron²⁸⁹. Por tanto, la Corte ha considerado la necesidad de otorgar diversas medidas de reparación, a fin de resarcir los daños de manera integral, por lo que además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados²⁹⁰.

245. Este Tribunal ha establecido que las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho²⁹¹.

246. De acuerdo con las consideraciones expuestas sobre el fondo y las violaciones a la Convención Americana declaradas en el capítulo anterior, el Tribunal procederá a analizar los argumentos y recomendaciones presentados por la Comisión y las pretensiones de los representantes, así como los argumentos del Estado, a la luz de los criterios fijados en la jurisprudencia de la Corte en relación con la naturaleza y el alcance de la obligación de reparar²⁹², con el objeto de disponer las medidas dirigidas a reparar los daños ocasionados a las víctimas.

A. Parte Lesionada

247. El Tribunal reitera que se considera parte lesionada, en los términos del artículo 63.1 de la Convención Americana, a quien ha sido declarado víctima de la violación de algún derecho reconocido en la misma. Por lo tanto, esta Corte considera como “parte lesionada” a Miguel Camba Campos, Freddy Oswaldo Mauricio Cevallos Bueno, Pablo Enrique Herrería Bonnet, Manuel Stalin Jaramillo Córdova, Jaime Manuel Nogales Izureta, Luis Vicente Rojas Bajaña, Mauro Leonidas Terán Cevallos y Simón Bolívar Zabala Guzmán, y en tal calidad serán considerados beneficiarios de las reparaciones que ordene el Tribunal.

la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”.

²⁸⁷ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de julio de 1989. Serie C No. 7, párr. 25, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 161.

²⁸⁸ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, párr. 25, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 161.

²⁸⁹ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, párr. 26, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 307.

²⁹⁰ Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, párr. 25, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 307.

²⁹¹ Cfr. *Caso Ticona Estrada Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 191, párr. 110, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 306.

²⁹² Cfr. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Reparaciones y Costas*, párrs. 25 a 27, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 161.

248. El Estado solicitó que no se considere parte lesionada al señor Jaramillo Córdova, “puesto que ocupaba el cargo de vocal suplente, es decir que [...] prestaba sus servicios de vocal en aquellos casos en los cuales los principales se ausentaban, motivo por el cual la posición del [señor] Jaramillo Córdova en relación a las reparaciones material como inmaterial será considerado por el Estado de manera distinta, independientemente de si el mencionado suplente se desempeñaba como vocal”.

249. La Corte observa que el señor Jaramillo se encontraba en una situación similar a las demás víctimas respecto a las violaciones declaradas en la presente Sentencia. En efecto, fue víctima de una destitución arbitraria y de la realización de juicios políticos por motivos que constituyeron una afectación a la independencia judicial (*supra* párr. 222). Por tal razón, el señor Jaramillo Córdova debe ser reconocido como parte lesionada. Sin perjuicio de ello, los alegatos presentados por el Estado serán tenidos en cuenta al determinar el alcance del daño material en el presente caso (*infra* párrs. 281, 289 a 296).

250. El Tribunal determinará las medidas para reparar el daño inmaterial y que no tienen naturaleza pecuniaria, y dispondrá medidas de alcance o repercusión pública²⁹³. La jurisprudencia internacional, y en particular de la Corte, ha establecido reiteradamente que la sentencia constituye *per se* una forma de reparación²⁹⁴. No obstante, considerando las circunstancias del caso *sub judice*, en atención a las afectaciones a las víctimas, así como las consecuencias de orden inmaterial y no pecuniario derivadas de las violaciones a la Convención declaradas en su perjuicio, la Corte estima pertinente fijar medidas de satisfacción, restitución y garantías de no repetición.

B. Medidas de satisfacción, restitución y garantías de no repetición

1. Medidas de satisfacción: publicación de la Sentencia

Argumentos de la Comisión y de las partes

251. La Comisión solicitó a la Corte que ordene al Estado “[r]econocer públicamente, garantizando mecanismos adecuados de difusión, las violaciones declaradas en el presente caso, en particular, la vulneración de la independencia del Poder Judicial”.

252. Los representantes señalaron que el Estado deberá “reconocer públicamente su responsabilidad internacional por medio de la publicación de los párrafos principales de la Sentencia de fondo que se dicte en los mayores medios impresos de mayor circulación nacional” y solicitaron que esta medida “se cumpla mediante la publicación en los periódicos nacionales de mayor circulación local. Esto es, en [...] Guayaquil [y en] Quito”. También solicitaron que “la sentencia deberá ser publicada en el Registro Oficial. Finalmente, “de modo integral, la sentencia deberá estar disponible en el sitio web oficial de la Función Judicial, de la Procuraduría y de la Corte Constitucional”.

253. El Estado indicó que “en caso de ser sentenciado por la [...] Corte, [...] empleará como medida de satisfacción la publicación de la sentencia en un diario de circulación nacional así como en el Registro Oficial”, y que la Sentencia “también será difundida en los

²⁹³ Cfr. Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2001. Serie C No. 77, párr. 84, y Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 noviembre de 2012. Serie C No. 257, párr. 323.

²⁹⁴ Cfr. Caso Neira Alegría y otros Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de septiembre de 1996. Serie C No. 29, párr. 56, y Caso Mendoza y otros Vs. Argentina, párr. 355.

portales web de la Procuraduría General del Estado, la Corte Constitucional y el Ministerio de Justicia, Derechos Humanos y Cultos”.

Consideraciones de la Corte

254. La Corte ordena que el Estado publique, en el plazo de seis meses, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia: a) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez en el Diario Oficial de Ecuador; b) el resumen oficial de la presente Sentencia elaborado por la Corte, por una sola vez, en un diario de amplia circulación nacional, y c) la presente Sentencia en su integridad, disponible por un período de un año, en un sitio *web* oficial del poder judicial.

2. Medidas de restitución

Argumentos de la Comisión y de las partes

255. La Comisión solicitó “[r]eincorporar a las víctimas, al Poder Judicial, en un cargo similar al que desempeñaban, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparables a los que les correspondería al día de hoy si no hubieran sido cesados, por el plazo de tiempo que quedaba pendiente de su mandato” o “si por razones fundadas no es posible la reincorporación, el Estado deberá pagar una indemnización razonable a las víctimas o sus causahabientes”.

256. Los representantes solicitaron que el Estado “reincorpor[e] a los vocales [...] al Tribunal Constitucional [...] en un cargo igual o similar al que desempeñaban, con la misma remuneración, beneficios sociales y rangos equiparables a los que correspondería el día de hoy si no hubieran sido destituidos arbitrariamente”, y que “[s]i el Estado logra demostrar que no es posible la reincorporación por motivos fundados, deberá pagar una indemnización a cada una de las víctimas o herederos legítimos, que no p[odrá] ser menor [...] a US\$ 60.000”.

257. El Estado alegó “la imposibilidad de restitución [de los vocales] al cargo que mantenían [en el Tribunal Constitucional] al tratarse de una institución que en la actualidad ya no existe [...], puesto que la Constitución de Ecuador de 2008 la eliminó y generó la Corte Constitucional, que es una institución diferente, [...] con funciones plenamente jurisdiccional[es] a diferencia del Tribunal Constitucional que tenía un carácter meramente administrativo”. Además, señaló que se “cuenta ya con Magistrados definitivos que integran la Corte Constitucional”. Respecto a la indemnización de US\$ 60.000,00, el Estado indicó que “al no existir una violación evidente a los derechos humanos, en el presente caso esta pretensión es innecesaria” y que “en caso de que la Corte [...] sentencie a Ecuador” la consideró como “mayor a los presupuestos establecidos por la [...] Corte”.

Consideraciones de la Corte

258. Esta Corte determinó que la destitución de las víctimas fue el resultado de una decisión que atentó contra las garantías judiciales, la independencia judicial, la permanencia en el cargo y la protección judicial (*supra* párr. 222). La Corte tiene en cuenta que la garantía de permanencia o estabilidad en el cargo de todo juez, titular o provisional, debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella²⁹⁵.

²⁹⁵ En similar sentido, en el Caso *Apitz Vs. Venezuela* se estableció que “teniendo en cuenta que la garantía de permanencia o estabilidad en el cargo de todo juez, titular o provisional, debe operar para permitir el reintegro a la condición de magistrado de quien fue arbitrariamente privado de ella, el Tribunal considera que como medida

259. En el presente caso, el período de los vocales del Tribunal Constitucional ya estaba fijado en el momento de los hechos para el año 2003 al año 2007.

260. Por otro lado, mediante el cambio de la Constitución de 2008 se creó una nueva Corte Constitucional. Se estableció en el artículo 432 de la Constitución que “la Corte Constitucional estará integrada por nueve miembros que ejercerán sus funciones en plenario y en salas de acuerdo con la ley. Desempeñarán sus cargos por un periodo de nueve años, sin reelección inmediata y serán renovados por tercios cada tres años”.

261. Mediante el Reglamento para Designación de Juezas y Jueces Corte Constitucional de 17 de mayo de 2012, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social estableció las normas y procedimientos para la calificación y designación de las juezas y jueces de la primera Corte Constitucional, mediante concurso público, veeduría e impugnación ciudadana²⁹⁶. La Comisión Calificadora para designar a las juezas y jueces de la Corte Constitucional designó el 31 de octubre de 2012 a los nueve integrantes de la Corte Constitucional para el período de nueve años de 2012 a 2021²⁹⁷.

262. La Corte constata el cambio constitucional ocurrido en 2008 en Ecuador, así como la reestructuración posterior de la Corte Constitucional, la cual implicó modificaciones importantes en asuntos como el número, composición y elección de los miembros que conforman la Corte Constitucional. Por otra parte, el Tribunal destaca que en los casos en que se ha ordenado la reincorporación de jueces a sus cargos o uno de similares características, eran jueces que ejercían sus funciones en instancias menores del poder judicial²⁹⁸, mientras que en el presente caso los vocales del Tribunal Constitucional solo podrían ser nombrados en otro Alto Tribunal del poder judicial, lo que se dificulta o hace imposible el reintegro. Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal considera que por las nuevas circunstancias constitucionales, las dificultades para designarlos en el mismo cargo o uno de similar categoría, así como la nueva normativa frente a la protección de la estabilidad formal de los funcionarios de carrera judicial, el reintegro de los vocales no sería posible.

de reparación el Estado deberá reintegrar a las víctimas al Poder Judicial, si éstas así lo desean, en un cargo que tenga las remuneraciones, beneficios sociales y rango equiparables a los que les correspondería el día hoy si no hubieran sido destituidos”. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 246.

²⁹⁶ Cfr. Reglamento para Designación de Juezas y Jueces Corte Constitucional (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 3821 a 3831).

²⁹⁷ Tal proceso de selección siguió lo establecido en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que en su disposición transitoria sexta señala que: “[u]na vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social se organizará la Comisión Calificadora para designar a las juezas y jueces de la Corte Constitucional. El Consejo de Participación Ciudadana dictará las normas y procedimientos del concurso conforme lo establecido en la Constitución y en la presente ley”. Ver también la disposición transitoria novena de la mencionada ley, la cual señala que: “[a]l tercer año de funciones de la Corte Constitucional, el Pleno realizará un sorteo entre sus miembros para determinar cuáles deberán ser reemplazados conforme a las reglas de renovación parcial establecidas en la Ley; al sexto año, el sorteo se realizará entre aquellos miembros de la Corte que continuaron en funciones tras el primer sorteo”. Cfr. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folio 3605).

²⁹⁸ Así por ejemplo en el *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, la víctima se desempeñaba como Jueza del Juzgado de Primera Instancia del Circuito Judicial Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas cuando fue destituida. En el *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, la víctima era jueza de Primera Instancia del Circuito Judicial Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas. Por su parte, los magistrados en el caso *Apitz Vs. Venezuela* eran miembros de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo. Cfr. *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 78; *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 49, y *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 2.

263. Respecto a la solicitud de reintegro de los vocales en un cargo que tenga las remuneraciones, beneficios sociales y rango equiparable a los que les correspondería, la Corte observa que ello no es procedente teniendo en cuenta las razones asociadas al cambio constitucional ocurrido (*supra* párrs. 260 a 262). Asimismo, tampoco se allegó prueba suficiente que permita determinar si puede existir un órgano comparable al del Tribunal Constitucional, diferente a la Corte Constitucional.

264. No obstante lo anterior, la Corte recuerda su jurisprudencia²⁹⁹ según la cual en los casos en que no sea posible realizar el reintegro del juez separado de su cargo de manera arbitraria, corresponderá ordenar una indemnización como compensación por la imposibilidad de retornar a sus funciones como juez. Por ello, la Corte fija la cantidad de US\$ 60.000,00 (sesenta mil dólares de los Estados Unidos de América), como medida de indemnización para cada una de las víctimas. Esta suma debe ser pagada en el plazo máximo de un año a partir de la notificación de la presente Sentencia.

3. Garantías de no Repetición – modificación legislación interna

Argumentos de la Comisión y de las partes

265. La Comisión solicitó a la Corte que ordenara al Estado “[a]doptar medidas de no repetición, que aseguren la independencia reforzada del Poder Judicial, incluyendo las medidas necesarias para que la normativa interna y la práctica relevante obedezcan a criterios claros y aseguren garantías en la designación, permanencia y remoción de jueces y juezas, en particular, un plazo de ejercicio de la función judicial suficiente para garantizar su independencia y la determinación de las causales de enjuiciamiento político, conforme a las normas establecidas en la Convención Americana”.

266. Los representantes alegaron que si bien “Ecuador ha realizado una profunda reforma jurídica al expedir la Constitución de 2008, la cual le quitó al órgano legislativo la facultad de enjuiciar políticamente a los/as jueces/zas de la Corte Constitucional [...] la legislación necesaria para garantizar el principio de legalidad y las garantías judiciales aún no ha sido promulgada. Además, el sistema de conformación de la Corte Constitucional permite la conformación política del órgano, sin concurso abierto de oposición y méritos, comprometiendo seriamente la independencia de este importante organismo”. Agregaron que “[e]l hecho de que sólo participen los candidatos propuestos por el Presidente de la República, por la Asamblea Nacional y por el Consejo de Transparencia y Control Social, permitiría que la conformación de la Corte sea fácilmente manipulada, así cada órgano podría remitir únicamente tres candidatos/as, de manera que sean electos sin que concursen por el cargo. Esto pone en riesgo el principio de independencia e imparcialidad de la justicia.”

267. Los representantes solicitaron, *inter alia*: i) “hacer extensivas las normas establecidas en la Constitución vigente para la Función Judicial, al funcionamiento de la actual Corte Constitucional”; ii) “establecer como causal para juicio político la indebida e inconstitucional interferencia en la independencia de la Corte Constitucional”; iii) “tipificar [...] como un delito el atentar contra la independencia judicial, ya sea interna o externa”, y iv) que el Estado “impuls[e] una reforma normativa a todo nivel que permita reformar la forma de selección de los magistrados de la Corte Constitucional, acorde a los principios de independencia judicial, en especial la libre nominación de candidatas/os, concurso público de oposición y méritos, además de posibilidad de impugnación ciudadana”.

²⁹⁹ Cfr. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*, párr. 246, y *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, párr. 154.

268. El Estado alegó que Ecuador “se encuentra viviendo una era de transformación iniciada a partir de la Constitución de la República de 2008”, y que “existe un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social encargado de la selección de los nuevos jueces y juezas de la Corte Constitucional”, que se encuentra “desarrollando los procesos efectivos para la designación de los nuevos jueces y juezas de la Corte Constitucional”.

269. Frente a la solicitud de hacer extensivas las normas de la Constitución vigente para la Función Judicial a la actual Corte Constitucional, indicó que “existe una diferencia entre la Función Judicial y la Supremacía Constitucional[,] a la segunda pertenece la Corte Constitucional, es decir que existe una independencia de funciones clara”. En los alegatos finales escritos, el Estado señaló que la actual Corte Constitucional posee total independencia administrativa, económica, y que se ha eliminado la disposición de que sus miembros sean sujetos a un juicio político.

270. Respecto a la solicitud de una reforma normativa sobre a la selección de los magistrados de la Corte Constitucional, el Estado resaltó el “carácter subsidiario” del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y que “esta responsabilidad recae en los órganos internos, es decir en el poder Legislativo”, aclarando que el “Consejo de Participación Ciudadana y Control Social se enc[ontraba] desarrollando los procesos efectivos para la designación de los nuevos jueces y juezas de la Corte Constitucional”.

Consideraciones de la Corte

271. De los alegatos presentados por la Comisión y los representantes, el Tribunal constata que se plantearon controversias sobre la normativa que actualmente se encuentra vigente en Ecuador referente a la selección, nombramiento y permanencia de los jueces en el poder judicial y la incidencia que esto tendría en la independencia judicial. Al respecto, el Código Orgánico de la Función Judicial, vigente desde el 9 de marzo de 2009, contempla en su artículo 90 el derecho de las servidoras y servidores de la Función Judicial a la “estabilidad en sus puestos o cargos”, estableciendo que éstos no “podrán ser removidos, suspendidos o destituidos en el ejercicio de sus funciones sino con arreglo a la ley”³⁰⁰.

272. Asimismo, respecto a la situación de los magistrados de la Corte Constitucional, la Corte observa que el artículo 431 de la Constitución de 2008 señala que:

“[L]os miembros de la Corte Constitucional no estarán sujetos a juicio político ni podrán ser removidos por quienes los designen. No obstante, estarán sometidos a los mismos controles que el resto de autoridades públicas y responderán por los demás actos u omisiones que cometan en el ejercicio de sus funciones. Sin perjuicio de la responsabilidad civil, en caso de responsabilidad penal únicamente serán acusados por la Fiscalía o el Fiscal General de la Nación y juzgados por el pleno de la Corte Nacional de Justicia, para cuyo efecto se requerirá el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes. Su destitución será decidida por las dos terceras partes de los integrantes de la Corte Constitucional. El procedimiento, los requisitos y las causas se determinarán en la ley”.

273. La Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, que entró en vigencia el 21 de septiembre de 2009³⁰¹, establece en su artículo 186 que “las juezas y jueces de la Corte Constitucional, se encuentran sometidos [a un] régimen especial de responsabilidades”, en el cual:

³⁰⁰ Cfr. Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador, párr. 219.

³⁰¹ Cfr. Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 3552 a 3607).

“1. Las juezas o jueces de la Corte Constitucional no pueden ser sometidos a juicio político por la Asamblea Nacional, ni removidos por las autoridades que intervinieron en su designación.

2. Sin perjuicio de la responsabilidad civil, la responsabilidad penal por hechos punibles cometidos durante y con ocasión de las funciones ejercida en la judicatura, serán objeto de denuncia, investigación y acusación única y exclusivamente por la o el Fiscal General del Estado, y de juicio por el pleno de la Corte Nacional de Justicia con el voto afirmativo de las dos terceras partes de sus integrantes; excepto en lo que tiene que ver con las opiniones, fallos y votos emitidos en el ejercicio de su cargo, en cuyo caso, no serán objeto de responsabilidad penal.

3. La destitución será decidida por el pleno de la Corte Constitucional con el voto conforme de las dos terceras partes de sus miembros”.

274. El artículo 181 del Código Orgánico de la Función Judicial establece que:

“[L]os miembros de la Corte Constitucional serán juzgados por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, en caso de que hubieren cometido infracciones penales, previa acusación de la Fiscal o el Fiscal General del Estado. Para el efecto, habrá un magistrado que sustanciará la etapa de indagación previa, de instrucción fiscal y la intermedia, debiendo el Pleno dictar los autos y sentencias establecidos en el Código de Procedimiento Penal, de conformidad con el instructivo que dicte para el efecto”³⁰².

275. La Corte recuerda que el artículo 2 de la Convención obliga a los Estados Parte a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de la Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades protegidos por la Convención³⁰³. Es decir, los Estados no sólo tienen la obligación positiva de adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar el ejercicio de los derechos en ella consagrados, sino que también deben evitar promulgar aquellas leyes que impidan el libre ejercicio de estos derechos, y evitar que se supriman o modifiquen las leyes que los protegen³⁰⁴. Como la Corte ha señalado anteriormente (*supra* párr. 227), no se violó el artículo 2 de la Convención Americana en el presente caso.

276. En el presente caso, su materia central - y es en lo que la Corte se concentró - fue el examen de las alegadas violaciones a los derechos humanos derivadas de las decisiones que fueron tomadas el 25 de noviembre de 2004 y el 8 de diciembre de 2004 por el Congreso Nacional. El Tribunal no analizó la compatibilidad de una determinada norma con la Convención Americana pues no fue ello materia de este caso. Por lo demás, los representantes no aportaron elementos suficientes que permitan inferir que las violaciones se hayan derivado de un problema específico del texto de las leyes, por lo que no es posible ordenar la modificación de normas que no se hallan directamente relacionadas con las violaciones que se declararon en el presente caso. Por tanto, no es pertinente, en las circunstancias del presente caso, ordenar la adopción, modificación o adecuación de normas específicas de derecho interno.

³⁰² Código Orgánico de la Función Judicial. Registro Oficial Suplemento 544 de 9 de marzo de 2009 (expediente de anexos a la contestación del Caso Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros), tomo I, folio 3585).

³⁰³ *Cfr. Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C No. 39, párr. 68, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 323.

³⁰⁴ *Cfr. Caso Castillo Petrucci y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 207, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 323.

C. Indemnización por daño material e inmaterial

1. Daño material

Argumentos de la Comisión y las partes

277. La Comisión solicitó a la Corte que ordene al Estado “[p]agar a las víctimas los salarios, pensiones y beneficios laborales y/o sociales dejados de percibir desde el momento en que fueron cesados hasta la fecha en que hubiera[n] finalizado su mandato”.

278. Los representantes solicitaron que se ordenara al Estado el pago de una “compensación monetaria por daños y perjuicios, relacionada con el monto de la remuneración que dejaron de percibir los vocales [...] y el tiempo que faltaba para que cumpl[ieran] legal y constitucionalmente su periodo”. Indicaron que el cálculo se debía realizar “de acuerdo a la remuneración (salarios más beneficios sociales) que los [vocales] dejaron de percibir con la destitución”. Requirieron que el monto no fuera menor al “resultado de multiplicar el número de meses que faltaban para cumplir su período (27 meses) por la remuneración mensual promedio del año en que fueron destituidos (2004)”. Calcularon el daño material para los vocales Miguel Camba Campos, Pablo Enrique Herrería Bonnet, Manuel Stalin Jaramillo Córdova, Jaime Manuel Nogales Izureta, Luis Vicente Rojas Bazaña, Mauro Leonidas Terán Cevallos y Simón Bolívar Zabala Guzmán en US\$ 219.112,70 y para Freddy Oswaldo Mauricio Cevallos Bueno en US\$ 220.089,83. Los representantes indicaron que “las cantidades aportadas por ambas partes deberían tomarse como una aceptación del Estado de los montos correspondientes a los salarios no percibidos por los meses que faltaban para completar los periodos de los ex” vocales. Solicitaron también que se debían “calcular los intereses desde el momento de su destitución hasta el cumplimiento efectivo de la sentencia”.

279. Respecto al señor Manuel Jaramillo Córdova, los representantes señalaron que “era el [v]ocal [s]uplente del [vocal] Oswaldo Cevallos, presidente del Tribunal Constitucional”, y que “[d]e acuerdo a las normas internas del Tribunal Constitucional vigentes a la época, en razón de que el Presidente del Tribunal debía asumir además de todas sus obligaciones como vocal, la carga administrativa del manejo del Tribunal, el vocal suplente del Presidente podía actuar mientras [fuera] necesario como vocal de la sala, es decir en las tareas jurisdiccionales del Presidente en la respectiva sala a la que pertenecía”. Consideraron que el señor Jaramillo Córdova “estaba ejerciendo la Vocalía en forma indefinida en la Segunda Sala por pedido expreso del Presidente del Tribunal” y que éste “al ser designado [como] Presidente del órgano, tenía la facultad de pasar sus funciones jurisdiccionales de forma permanente a su suplente para poder dedicarse a las tareas administrativas y de representación”. Por tanto, argumentaron que si bien los “vocales suplentes recibían dietas, es decir pagos por días de trabajo en que reemplazaban a los titulares [...] la situación del [señor] Jaramillo [era] diferente a la de los demás vocales porque [...] ej[er]cía las atribuciones de vocal principal de manera permanente, por lo que su remuneración era equiparable a una completa de un vocal principal”. Concluyeron que el vocal Jaramillo Córdova “fue llamado a reemplazar al Presidente de forma permanente [...] a partir del 1 de diciembre de 2003 para no tener que notificarle cada vez que se le requería, que [...] era prácticamente todo el tiempo en que el [vocal] Cevallos fue Presidente y el tiempo que le quedaba en el cargo”. En las observaciones a los alegatos finales del Estado, los representantes reiteraron que el magistrado Jaramillo Córdova “debe [ser tratado] de forma semejante que los otros vocales”. Asimismo, los representantes argumentaron que “[l]as intervenciones del [señor] Jaramillo como vocal alterno del Tribunal Constitucional, no fueron puntuales o esporádicas, como se pretende hacer creer”, de manera que “[p]ese a que muchas veces no se le reconocían el número de horas que empleaba al estudio y

análisis de los casos que llegaban a [su] conocimiento, las sentencias que el [señor] Jaramillo firm[ó] como vocal demuestran el nivel de trabajo que tuvo dentro del Tribunal”.

280. El Estado indicó que “en caso de ser sentenciado, reconocerá las recomendaciones realizadas por la [...] Comisión en su [I]nforme No. 99/11”, y aseguró que pagaría a las víctimas “[l]os montos que dejaron de percibir [...] desde el mes de diciembre de 2004 hasta el 24 de marzo de 2007”, pero “sin el recargo de ‘intereses’”. En sus alegatos finales escritos “consider[ó] adecuado que la reparación de carácter material contemple los montos correspondientes a los salarios, pensiones y beneficios laborales y/o sociales dejados de percibir desde el momento en que fueron cesados, es decir desde el mes de diciembre de 2004 hasta el 24 de marzo de 2007, fecha en que terminaba el período para el cual fueron elegidos, sin el recargo de intereses”.

281. Respecto al señor Jaramillo Córdova, el Estado señaló la necesidad de que su situación “se analice de forma diferenciada y específica”. Al respecto, indicó que “los conjuces [...] solo eran convocados en ausencia del titular, o con el único fin de un despacho ágil de los asuntos, para lo cual el Tribunal podía disponer la integración de la sala de conjuces, lo cual constituía una designación temporal”. Señaló que la única forma de que se pudiera dar la designación definitiva de los conjuces era en razón de una “ausencia definitiva del vocal titular”, quien asumía las funciones del principal hasta la fecha para la cual el titular había sido designado. El Estado alegó que el señor Jaramillo Córdova actuó en reemplazo del señor Oswaldo Cevallos en el año 2003 durante 31 días y en el año 2004 durante 98 días. En las observaciones a los alegatos finales escritos, el Estado reiteró que el señor Jaramillo “no fue vocal titular del ex Tribunal Constitucional” y “asumió funciones en calidad de subrogante, sin que se haya titularizado en ningún momento, puesto que, para que tal cosa eventualmente hubiere ocurrido, se debía verificar la ausencia definitiva del miembro titular, cuestión que no se produjo, ni han podido controvertir los señores representantes”. Por ello, el Estado alegó que al no ser “un cargo con relación de dependencia alguna con el Estado [...], puesto que [el señor Jaramillo] solo asumía funciones ante la ausencia del titular, [...] no existe el derecho a una indemnización o reparación”.

Consideraciones de la Corte

282. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño material y ha establecido que éste supone “la pérdida o detrimento de los ingresos de las víctimas, los gastos efectuados con motivo de los hechos y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan un nexo causal con los hechos del caso”³⁰⁵.

283. De acuerdo a los alegatos presentados por las partes y la Comisión, la Corte considera necesario determinar los criterios que tomará en cuenta para fijar los montos correspondientes al daño material. Para esto determinará: i) los montos de indemnización por el daño material de los vocales principales Oswaldo Cevallos, Jaime Nogales, Mauro Terán, Simón Zabala, Miguel Camba, Luis Rojas y Enrique Herrería; ii) resolverá la controversia sobre la indemnización del vocal suplente Manuel Jaramillo Córdova, y iii) determinará si procede el pago de intereses.

³⁰⁵ Cfr. *Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 22 de febrero de 2002. Serie C No. 91, párr. 43, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 212.

1.1. Cálculo del daño material de los vocales principales

284. Este Tribunal considera la solicitud de los representantes de tener en cuenta los detalles de ingresos como prueba documental, y la postura del Estado en sus alegatos al indicar que en caso de ser sentenciado pagaría a las víctimas los montos que dejaron de percibir desde el mes de diciembre de 2004 hasta el 24 de marzo de 2007 (*supra* párrs. 277 y 280).

285. Entre las pruebas relevantes para el cálculo la Corte observa que junto con el escrito de solicitudes y argumentos los representantes remitieron, *inter alia*, los “pagos de haberes” del Tribunal Constitucional de julio de 2003 a octubre de 2004 del señor Terán Cevallos, y de febrero a julio de 2004 del señor Cevallos Bueno; así como una tabla de la Corte Constitucional sobre las remuneraciones del señor Rojas Bajaña durante diciembre de 2004 y certificados bancarios del señor Herrería Bonnet³⁰⁶. Asimismo, en el referido escrito los representantes incluyeron una tabla con las proyecciones de valores acerca del total adeudado por el Estado a los vocales; señalando que en el caso de los señores Camba Campos, Herrería Bonnet, Jaramillo Córdoba, Nogales Izurieta, Rojas Bajaña, Terán Cevallos y Zabala Guzmán la suma es de US\$ 219.112,70, y para el exvocal Cevallos Bueno la suma sería de US\$ 220.089,83 (*supra* párr. 278)³⁰⁷. Adicionalmente, los representantes aportaron oficios de la Corte Constitucional respecto al “detalle de los ingresos, viáticos y demás beneficios” percibidos por siete de los ocho ex vocales durante los años 2003 y 2004³⁰⁸.

286. Por su parte, el Estado anexó liquidaciones de siete de los ocho ex vocales con un cálculo desde el 1 de diciembre de 2004 hasta el 23 de marzo de 2007, es decir hasta la fecha de finalización de su mandato³⁰⁹. Según el Estado, “[l]a base legal que sustenta los montos de las remuneraciones para los servidores del ex Tribunal Constitucional, es el Reglamento de Remuneraciones para los servidores del Tribunal Constitucional y del Registro Oficial”³¹⁰. El Estado aportó un listado, indicando: i) los ingresos, incluidas las bonificaciones; ii) las deducciones (aporte individual y fondo de cesantía), y iii) los aportes institucionales al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) (aporte patronal y fondos de reserva) de los vocales. Asimismo, el Estado certificó las siguientes sumas totales para el período de 1 de diciembre de 2004 hasta el 23 de marzo de 2007:

- a) Oswaldo Cevallos Bueno: i) ingresos: US\$ 265.071,86; ii) deducciones: US\$ 7.008,54, y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 8.538,86;
- b) Jaime Manuel Nogales Izurieta: i) ingresos: US\$ 254.996,84; ii) deducciones: US\$ 6.711,21, y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 8.176,61;

³⁰⁶ Cfr. Tribunal Constitucional, Pago de haberes del señor Mauro Leónidas, Terán Cevallos de julio 2003 a octubre 2004, y del señor Freddy Oswaldo Cevallos Bueno de febrero a julio de 2004; Corte Constitucional, Remuneraciones del señor Luis Vicente Rojas Bajaña, diciembre de 2004, y Banco Pichincha, estados de cuenta del señor Pablo Enrique Herrería Bonnet de 2003 y 2004 (expediente de anexos al escrito de solicitudes y argumentos, tomo I, folios 3501 a 3548).

³⁰⁷ De acuerdo con los representantes, esta diferencia se relaciona con que el promedio de ingresos mensuales del señor Cevallos Bueno en el año 2003 y 2004 era mayor al de los demás exvocales.

³⁰⁸ Cfr. Corte Constitucional, Oficios No. 0034-CC-SG-2012 (Miguel Camba Campos); 0035-CC-SG-2012 (Simón Bolívar Zabala Guzmán); 0036-CC-SG-2012 (Jaime Manuel Nogales Izurieta); 0037-CC-SG-2012 (Luis Vicente Rojas Bajaña); 0038-CC-SG-2012 (Mauro Leónidas Terán Cevallos); 0039-CC-SG-2012 (Pablo Enrique Herrería Bonnet) de 20 de abril de 2012, y Oficio No. 040/CC/SGI/2012 (Freddy Oswaldo Cevallos Bueno) de 9 de julio de 2012 (expediente de fondo, tomo II, folios 896 a 916).

³⁰⁹ Cfr. Corte Constitucional, Memorando DF-C-242-2011 de 13 de septiembre de 2011 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 4163 a 4206).

³¹⁰ Cfr. Corte Constitucional, Memorando DF-C-242-2011 de 13 de septiembre de 2011 (expediente de anexos a la contestación, tomo I, folios 4163 y 4164).

- c) Mauro Leónidas Terán Cevallos: i) ingresos: US\$ 244.921,86; ii) deducciones: US\$ 6.413,88, y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 7.814,35;
- d) Simón Bolívar Zabala Guzmán: i) ingresos: US\$ 244.921,86; ii) deducciones: US\$ 6.413,88 y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 7.814,35;
- e) Miguel Camba Campos: i) ingresos: US\$ 226.948,05; ii) deducciones: US\$ 6.413,88; y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 7.814,35;
- f) Luis Vicente Rojas Bajaña: i) ingresos: US\$ 218.206,80; ii) deducciones: US\$ 6.413,88, y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 7.814,35, y
- g) Pablo Enrique Herrería Bonnet: i) ingresos: US\$ 230.755,02; ii) deducciones: US\$ 6.413,88, y iii) aporte institucional al IESS: US\$ 7.814,35.

287. La Corte observa que los representantes no aportaron información precisa sobre ingresos obtenidos por los vocales entre 2004 y 2007. Sin embargo, el Estado no presentó objeción relacionada con posibles actividades profesionales o laborales que hubieren desarrollado los vocales esos años. Por tanto, el Tribunal no analizará una reducción de las sumas del daño material por otros ingresos obtenidos por los magistrados.

288. En consecuencia, la Corte fija por concepto de daño material por las remuneraciones más beneficios sociales dejados de percibir para el período de 1 de diciembre de 2004 hasta el 23 de marzo de 2007, los siguientes montos:

- a) Respecto al vocal Oswaldo Cevallos Bueno se fija la suma de US\$ 265.071,86 (doscientos sesenta y cinco mil setenta y un dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y seis centavos);
- b) Frente al vocal Jaime Manuel Nogales Izureta se fija la suma de US\$ 254.996,84 (doscientos cincuenta y cuatro mil novecientos noventa y seis dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y cuatro centavos);
- c) Para el vocal Mauro Leónidas Terán Cevallos se fija la suma de US\$ 244.921,86 (doscientos cuarenta y cuatro mil novecientos veinte y un dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y seis centavos);
- d) Respecto al vocal Simón Bolívar Zabala Guzmán se fija la suma de US\$ 244.921,86 (doscientos cuarenta y cuatro mil novecientos veinte y un dólares de los Estados Unidos de América con ochenta y seis centavos);
- e) Frente al vocal Miguel Camba Campos se fija la suma de US\$ 226.948,05 (doscientos veintiséis mil novecientos cuarenta y ocho dólares de los Estados Unidos de América con cinco centavos);
- f) Para el vocal Luis Vicente Rojas Bajaña se fija la suma de US\$ 218.206,80 (doscientos dieciocho mil doscientos seis dólares de los Estados Unidos de América con ochenta centavos), y
- g) Respecto al vocal Pablo Enrique Herrería Bonnet se fija la suma de US\$ 230.755,02 (doscientos treinta mil setecientos cincuenta y cinco dólares de los Estados Unidos de América con dos centavos).

1.2. Análisis de la situación del vocal suplente Manuel Jaramillo Córdova

289. Los representantes solicitaron para el señor Manuel Jaramillo Córdova, quien se desempeñó como vocal suplente del señor Cevallos Bueno, presidente del Tribunal Constitucional al momento de los hechos, una remuneración equivalente a la de un vocal principal por presuntamente haberse desempeñado como vocal de tiempo completo para asistir al presidente del Tribunal Constitucional en sus actividades (*supra* párr. 279).

290. Sobre el nombramiento del señor Jaramillo Córdova, el Tribunal observa que en el expediente obra el oficio No. 694-TC-SG de 26 de noviembre de 2003, mediante el cual el Secretario General del Tribunal Constitucional informó al señor Jaramillo Córdova que “[d]e

conformidad con lo que establec[ía] el literal v) del artículo 24 del Reglamento Orgánico Funcional, [se] permit[ía] comunicar[le que] en su calidad de vocal alterno se incorpor[ara] a la Segunda Sala del Organismo a partir del día lunes 1 de diciembre de 2003”³¹¹. Al respecto, el artículo 24 inciso v) del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional establecía que “[p]ara agilizar el despacho de los asuntos administrativos y financieros, lo mismo que para una mejor atención de los asuntos sometidos a consideración de la Sala a la que pertenezca, [el Presidente] podrá excusarse de integrar la Sala, si así lo considera necesario”³¹².

291. Por su parte, el Estado aportó un oficio de la Corte Constitucional de 6 de julio de 2012, según el cual el señor Jaramillo Córdova “actuó como Conjuez del ex Tribunal Constitucional” y que “la figura para efectos del pago por sus actuaciones, estuvo dada bajo el concepto de subrogación de funciones, la misma que es calculada en función del valor día de la remuneración mensual unificada del Juez/a Principal, por el número de días en los que la Secretaría General del Organismo certifique su actuación. Los Conjueces no son parte de la nómina del Organismo y sus actuaciones están en función de la ausencia del Juez Titular, por tanto no tienen ingresos fijos”³¹³.

292. Asimismo, el Estado presentó un oficio de la Corte Constitucional de 18 de abril de 2013, en el cual se certifica que el señor Jaramillo Córdova “percibía un valor proporcional a la remuneración del titular por el tiempo que integraba las salas del ex Tribunal Constitucional, por lo que no existía relación de dependencia con el Organismo, y no se evidencia ningún documento contractual que lo vincule de manera permanente al mismo”³¹⁴.

293. En este oficio, se certificó además los siguientes ingresos recibidos por el señor Jaramillo Córdova en 2003 y 2004, a saber: i) US\$ 4.200,35 para el período del 1 al 31 de diciembre de 2003; ii) US\$ 559,83 para el período del 13 al 16 de enero de 2004; iii) US\$ 4.419,34 para el período del 17 de febrero al 19 de marzo de 2004; iv) US\$ 414,48 para el período del 15 al 17 de junio de 2004; v) US\$ 4.144,48 del 1 al 30 de julio de 2004; vi) US\$ 1.567,15 para el período del 24 al 30 de agosto de 2004; vii) US\$ 2.072,39 del 4 al 18 de octubre de 2004, y viii) US\$ 2.072,39 para el período del 1 al 15 de noviembre de 2004³¹⁵.

294. De los oficios de 26 de noviembre de 2003 del Tribunal Constitucional y de 6 de julio de 2012 y 18 de abril de 2013 de la Corte Constitucional, es posible comprender que el señor Jaramillo Córdova efectivamente ejercía como vocal alterno, mas no recibía un salario idéntico al de los vocales titulares, por cuanto había percibido un valor proporcional a la remuneración del titular por el tiempo que integraba las salas del ex Tribunal Constitucional para los años 2003 y 2004.

³¹¹ Tribunal Constitucional, Oficio No. 694-TC-SG de 26 de noviembre de 2003 (expediente de fondo, tomo V, folio 1907).

³¹² Artículo 24 numeral v) del Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional de 30 de octubre de 1997 (expediente de fondo, tomo V, folios 1910 a 1917).

³¹³ Corte Constitucional, Oficio No. 039/CC/SGI/2012 de 6 de julio de 2012 (expediente de fondo, tomo I, folio 397).

³¹⁴ Corte Constitucional, Oficio No. 041/CC/DRH/2013 de 18 de abril de 2013 (expediente de fondo, tomo IV, folio 1754 a 1758).

³¹⁵ Corte Constitucional, Oficio No. 041/CC/DRH/2013 de 18 de abril de 2013 (expediente de fondo, tomo IV, folios 1755 a 1758).

295. Por otra parte, respecto al marco normativo aplicable a los vocales suplentes o alternos, la Ley de Control Constitucional de 1997³¹⁶ establecía en el artículo 10 que “[e]n los casos de reemplazo por falta definitiva de un vocal del Tribunal Constitucional, el suplente, una vez posesionado, permanecer[ía] en sus funciones sólo por el período para el cual el titular al que reemplazaba fue elegido o designado”. El artículo 15 de dicha Ley indicaba que “[e]l Tribunal Constitucional elegir[ía] al Presidente para un período de dos años, pudiendo ser reelegido”. El artículo 16 indicaba que “[e]l Vicepresidente del Tribunal remplazar[ía] al Presidente [...] en casos de ausencia temporal o definitiva”. La Corte destaca que la Presidencia del vocal Cevallos Bueno habría comenzado en marzo de 2003 por lo que de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Control Constitucional, el Presidente estaba por terminar su mandato en marzo de 2005. De manera que para calcular el monto por indemnización del señor Jaramillo Córdova se tendrá como fecha límite marzo de 2003, fecha en la cual ya no sería necesario que continuara ejerciendo como vocal alterno del vocal Cevallos Bueno.

296. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte calculará lo que el señor Jaramillo habría dejado de percibir entre noviembre de 2004, fecha en que fueron cesados los vocales, y marzo de 2005, es decir cinco meses. Al respecto, el Tribunal resalta que el Estado probó que al señor Jaramillo Córdova se le habían pagado por todo el año 2004 96 días de trabajo, lo cual equivale a tres meses de trabajo. Con base en lo anterior, la Corte considera que si aproximadamente trabajó tres meses al año, muy posiblemente en cinco meses habría trabajado el equivalente a un mes. En este sentido, el Tribunal observa de la prueba aportada por el Estado (*supra* párrs. 291 a 293), que por un mes de trabajo se le pagó al señor Jaramillo el equivalente a US\$ 4.200 dólares (*supra* párr. 293). Tomando en cuenta los anteriores factores, así como la posible actualización a valor real de dicho monto con base en la inflación y el índice de precios al consumidor en los Estados Unidos de América, la Corte fija en equidad la suma de US\$ 10.000,00 dólares (diez mil dólares de los Estados Unidos de América) a favor del señor Manuel Jaramillo Córdova por concepto de daño material.

1.3. Solicitud de pago de intereses

297. Respecto al pago de intereses solicitado por los representantes, la Corte recuerda que en algunos casos ha reconocido diversas formas de intereses sobre el daño material reconocido³¹⁷. Sin embargo, en el presente caso, los representantes no han presentado información clara sobre cómo correspondería efectuar el cálculo de intereses, razón por la cual la Corte se abstiene de pronunciarse sobre esta solicitud.

³¹⁶ Ley de Control Constitucional de 1997 (expediente de fondo, tomo IV, folios 1760 a 1771).

³¹⁷ En el Caso *Trabajadores Cesados del Congreso del Perú Vs. Perú*, se determinaron los daños materiales con base en los “intereses legales” y los “intereses en función de los reportes emitidos por la Superintendencia de Banca y Seguros”. Cfr. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párr. 81 h). En el Caso *Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador* ordenó que el Estado pague los daños materiales, “más los intereses correspondientes al interés bancario moratorio en el Ecuador”. Cfr. *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 21 de noviembre de 2007. Serie C No. 170, párr. 245. En el caso *Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*, sobre una expropiación, la Corte concluyó que según las leyes ecuatorianas era aplicable un interés simple, y que este tipo de interés también había sido ordenado por la Tribunal Europeo de Derechos Humanos en casos de daño material. Al respecto, la Corte resaltó que “el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado que las medidas empleadas combinadas con la duración excesiva de la actuación judicial coloca a los peticionarios en una larga situación de incertidumbre, lo que agrava los efectos perjudiciales de estas medidas, por lo que éstos han tenido que soportar una carga especial que rompe con el justo equilibrio entre las exigencias del interés general y la salvaguarda del derecho al respeto de los bienes, en casos como éste, la Corte Europea ha ordenado el pago de intereses calculados sobre la base de una tasa legal” Cfr. *Caso Salvador Chiriboga Vs. Ecuador. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de marzo de 2011. Serie C No. 222, párr. 93.

2. Daño inmaterial

Argumentos de la Comisión y de las partes

298. La Comisión argumentó que “si por razones fundadas no es posible la reincorporación, el Estado deberá pagar una indemnización [...] a las víctimas o a sus causahabientes de ser el caso, que comprenda el daño moral causado”.

299. Los representantes alegaron que “de las declaraciones [de los vocales] se desprende [su] sufrimiento”, y solicitaron que “para evaluar el daño moral se debe tomar en cuenta tanto los hechos como el impacto de las violaciones en las víctimas”. Respecto al contexto nacional resaltaron que el hecho de “haber sido destituidos por [presuntamente] ser corruptos, ineptos, politizados merece una cuantificación considerable”, y que “el daño moral sufrido a la honra de los vocales [...], tanto en lo laboral como en lo familiar y social, se prolongó en el tiempo y fue grave”. Consideraron que “el monto por el daño inmaterial no podría ser inferior a USD 500.000”. Asimismo, los representantes solicitaron una “reparación integral”, teniendo en cuenta la afectación del “proyecto de vida” de los vocales.

300. El Estado señaló que el proyecto de vida de los ex vocales “no fue frenado por ningún motivo por parte del Estado”. Indicó que la Corte no ha establecido un monto económico respecto al proyecto de vida. Asimismo, estimó que las declaraciones juramentadas presentadas por las víctimas “no constituyen documentos probatorios idóneos dentro de un Sistema Interamericano garante del debido proceso”. Igualmente, el Estado alegó que muchos de los vocales señalaron haber tenido afectaciones a su salud pero no se encuentran respaldadas. Frente al monto de USD \$500.000,00 solicitado por los representantes, el Estado indicó que “no podría ser considerado por la Corte ya que en aras de la imparcialidad y la equidad procesal, este Tribunal no debe aceptar pruebas que no pueden ser controvertidas por las partes”.

Consideraciones de la Corte

301. La Corte ha desarrollado en su jurisprudencia el concepto de daño inmaterial y ha establecido que éste “puede comprender tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”³¹⁸. Dado que no es posible asignar al daño inmaterial un equivalente monetario preciso, sólo puede ser objeto de compensación, para los fines de la reparación integral a la víctima, mediante el pago de una cantidad de dinero o la entrega de bienes o servicios apreciables en dinero, que el Tribunal determine en aplicación razonable del arbitrio judicial y en términos de equidad³¹⁹.

302. Asimismo, la Corte reitera el carácter compensatorio de las indemnizaciones, cuya naturaleza y monto dependen del daño ocasionado, por lo que no pueden significar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para las víctimas o sus sucesores³²⁰.

³¹⁸ Cfr. *Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*, párr. 84, y *Caso Mendoza y otros Vs. Argentina*, párr. 350.

³¹⁹ Cfr. *Caso Cantoral Benavides Vs. Perú. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 3 de diciembre de 2001. Serie C No. 88, párr. 53, y *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010 Serie C No. 218, párr. 310.

³²⁰ Cfr. *Caso de la “Panel Blanca” (Paniagua Morales y otros) Vs. Guatemala. Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de mayo de 2001. Serie C No. 76, párr. 79, y *Caso Artavia Murillo y otros (“Fecundación in vitro”) Vs. Costa Rica*, párr. 362.

303. El Tribunal ha sostenido que el daño inmaterial resulta evidente, pues es propio de la naturaleza humana que toda persona que padece una violación a sus derechos humanos experimente un sufrimiento³²¹. Ahora bien, dicho sufrimiento no necesariamente debe ser reparado con dinero. Dependiendo del caso en concreto una adecuada reparación puede llegar a ser la emisión de la Sentencia condenatoria al Estado por parte de esta Corte³²².

304. En el presente caso, varios de los vocales cesados y sometidos al juicio político se pronunciaron en las declaraciones rendidas ante fedatario público sobre los efectos que les produjeron estos hechos. En efecto, el señor Herrería Bonnet señaló que “[l]a cesación [...] afectó de modo gravísimo a [su] vida personal y familiar”, dado que “[l]a amplia cobertura de los medios de comunicación sobre las actividades del Congreso ecuatoriano y las infundadas acusaciones que formuló, [...] terminaron afectando [su] derecho a la honra y a la buena reputación”, y que “provocó zozobra en [su] hogar, que vio amenazada su tranquilidad, privacidad y armonía familiar”. Asimismo, manifestó que “existen ciudadanos que no tienen claridad respecto de la improcedencia de la cesación de funciones de la que fu[e] víctima, y queda la duda de que [...] hubi[ese] cometido alguna infracción”. El señor Jaramillo Córdova sintió que se “afectó a [su] trabajo diario en [su] campo profesional y por el mismo motivo fu[e] objeto de marginación de algunas posibles funciones a las que aspiraba”. El señor Terán Cevallos declaró que se “generó en [él] una angustia indescriptible, y un sentimiento de impotencia [...], a tal grado que fu[e] víctima de un estado de depresión y estr[és] que [le] afectó por mucho tiempo”, y que “[l]a crisis emocional [...] afectó a [su] familia”. Señaló que “[n]o pud[o] reiniciar el libre ejercicio profesional por dos razones: la una por la crisis emocional; y, la otra por el alejamiento de la clientela conocida, pues deb[ió] separar[s]e totalmente del libre ejercicio profesional y de cualquier actividad afín”. El señor Nogales Izurieta expresó que “[l]os hechos [l]e afectaron personalmente provocando [...] un grave grado de depresión [p]sicológica que devino [en] un estado de estrés y angustia, [...] problemas de índole emotiva, que desembocaron incluso en una afectación de [su] salud y esta situación de alguna manera afectó incluso las relaciones personales. Además habiendo organizado nuevo domicilio en la ciudad de Quito, provocó la crisis emocional junto a [su] familia”. Finalmente, el señor Rojas Bajaña narró que “ante [los] acontecimientos negativos que estaban ocurriendo [se] afectó severamente [su] salud, [y...] la parte económica al quedar[se] sin trabajo e ingresos”. Además, manifestó que se “afectó severamente la salud de [su] cónyuge e hijos, [...] por los hechos negativos tanto psicológicos, económicos y de salud que [l]e afectaban y que est[á] afectado hasta el día de hoy”.

305. Para el Tribunal es claro que el cese de sus cargos, la destitución a través del juicio político y la manera en que se produjo éste, les ocasionaron a los vocales un daño moral, que se vio representado en síntomas tales como la depresión que algunos sufrieron o los sentimientos de vergüenza e inestabilidad. Igualmente, los vocales sufrieron un daño moral al no poder ejercer una actividad laboral como magistrados de la rama judicial, y recibir como contraprestación de su trabajo, una remuneración que permitiera a las víctimas y sus familiares gozar de una forma de vida como la que tenían antes del cese y los juicios políticos. No obstante lo anterior, el Tribunal resalta que en el presente caso sólo se allegó como prueba del daño inmaterial la declaración de las víctimas. Asimismo, la Corte, al ponderar el conjunto de factores para determinar el monto por concepto de daño inmaterial, tiene en cuenta su jurisprudencia sobre la materia. Por ello, el Tribunal fija, en equidad, la

³²¹ Cfr. *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 176, y *Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños Vs. El Salvador*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre de 2012. Serie C No. 252, párr. 383.

³²² Cfr. *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párr. 130, y *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, párr. 176.

cantidad de US\$ 5.000,00 (cinco mil dólares de los Estados Unidos de América) para cada víctima, y otorga un plazo de un año para su pago.

D. Otras medidas de reparación

Argumentos de la Comisión y de las partes

306. La Comisión solicitó a la Corte “[r]econocer públicamente [...] las violaciones declaradas en el presente caso”.

307. Los representantes solicitaron como otras medidas de satisfacción que la Corte ordene al Estado a “coloca[r] una placa con los nombres de las víctimas de este caso en reconocimiento a su lucha por la defensa de la institucionalidad y la democracia, en un lugar visible del edificio de la Corte Constitucional”. Asimismo, pidieron que “se retire cualquier registro del paso por la institución (galerías, placas, etc) de las personas que usurparon las funciones de vocales [...] del Tribunal Constitucional”.

308. Además, los representantes solicitaron que: i) “la Sentencia de la Corte en este caso debe ser materia de estudio obligatorio en la Escuela Judicial y debe incorporarse en los programas de estudio que se dicten para el efecto”; ii) el “Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional, que pertenece a la Corte Constitucional, deberá difundir y promover el ejercicio de la independencia de cada juez o jueza, mediante diferentes medios, tales como la organización de foros, eventos académicos, publicaciones de libros o cartillas”; iii) “en la Escuela Judicial se debe incorporar un curso obligatorio sobre teoría y práctica de la independencia e imparcialidad judicial, de conformidad con la doctrina vigente y los estándares internacionales de derechos humanos”, y iv) “el Consejo de la Judicatura deber[ía] considerar como una falta grave por parte de cualquiera de los operadores de justicia el atent[ar] contra la independencia judicial”.

309. Respecto a la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los responsables, los representantes alegaron que la “obligación de investigar y sancionar por las violaciones a los derechos humanos en contra de las víctimas de este caso, debe darse mediante dos tipos de procedimientos: uno penal y otro constitucional”. Señalaron que “con la sentencia que dicte la Corte, el Estado deberá comunicar a la fiscalía para que se inicien las correspondientes instrucciones fiscales en contra de las personas implicadas en este caso”. Consideraron que “en el presente caso, se encuentran completamente identificadas las personas que intervinieron en la violación de los derechos de las víctimas”, siendo estas personas “el Presidente de la República de aquel momento, el Coronel Lucio Gutiérrez, por haber convocado al período extraordinario de sesiones para tratar el tema de la destitución de los magistrados[;...] todos y cada uno de los diputados que votaron por la resolución mediante la cual destituyeron a los vocales [...] y los que votaron en el juicio político [el 8 de diciembre de 2004,] y cuyos nombres constan en los hechos del caso[; y] los vocales del Tribunal Constitucional *de facto* [...], gracias a cuyas resoluciones e intervenciones ante los jueces, anularon la posibilidad de que las víctimas puedan pedir protección judicial mediante la acción de amparo constitucional”. En cuanto a la responsabilidad constitucional por violación de derechos, alegaron que “el Estado deberá iniciar un procedimiento para repetir por el pago realizado por las reparaciones que hayan implicado costos para el Estado” y que la “Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece el proceso de repetición, que deberá ser seguido para se cumpla cabalmente el principio de investigar y sancionar a los responsables de las violaciones a los derechos humanos”. Asimismo, los representantes consideraron que “luego de la humillación pública que sufrieron las víctimas del caso y del maltrato recibido durante casi nueve años por parte del Estado [...], no basta con la publicación de la [S]entencia sino que merecen recibir disculpas públicas”.

310. El Estado señaló que “únicamente empleará como medida de satisfacción” la publicación de la sentencia. Manifestó también que “se encuentra desarrollando continuas campañas de capacitación, no únicamente en materia de independencia judicial sino en varias ramas del derechos”.

311. El Estado indicó que “de llegar a ser sentenciado por la [...] Corte, desarrollará las investigaciones necesarias a fin de establecer la responsabilidad de las personas alegadas por los peticionarios”. Además, señaló que con base en los artículos 11(9) y 417 de la Constitución, “repetirá contra aquellas personas que sean declaradas responsables de las violaciones alegadas por los representantes”. Agregó que “el ejercicio del derecho de repetición no es parte de la obligación de reparación de [una] víctima, sino que se constituye en un deber de la administración pública para con los mandantes en relación a las consecuencias de un acto violatorio de derechos”.

Consideraciones de la Corte

312. En relación a las demás medidas de reparación solicitadas, la Corte considera que la emisión de la presente Sentencia y las reparaciones ordenadas en este capítulo resultan suficientes y adecuadas para remediar las violaciones sufridas por las víctimas y no estima necesario ordenar dichas medidas³²³.

E. Costas y gastos

Argumentos de las partes

313. Los representantes indicaron que “las víctimas han incurrido en múltiples gastos por las gestiones realizadas ante las autoridades internas, para conseguir las pruebas para este caso, así como múltiples gastos generados en el curso del procedimiento ante la [Comisión Interamericana] y la Corte, que incluye lo erogado para asistir a las audiencias de admisibilidad, audiencia de fondo, gastos de correo, reproducción de documentos, movilización, hospedaje y alimentación, y honorarios de peritos”. Agregaron que con “la nueva configuración del proceso ante la Corte Interamericana, los representantes de las víctimas t[ienen] que cubrir todos los costos de viaje y de pago de peritos ante la Corte Interamericana, así como todos los gastos del proceso ante la Comisión Interamericana, todo esto significa costos de litigio muy elevados y diferentes a los que incurrían los representantes de las víctimas años atrás cuando la [Comisión Interamericana] podía apoyar económicamente la presentación de víctimas y peritos”. Señalaron que “[p]or no tener todos los comprobantes, [piden] que la Corte por equidad considere el reintegro de US\$ 50.000 por costas y gastos generados en la jurisdicción interna e internacional”.

314. El Estado manifestó que la pretensión de los representantes “excede los estándares establecidos por la Corte, motivo por el cual impugn[ó dicha] solicitud [...] y solicit[ó] a la [...] Corte [que] establezca [el rubro] en base a los diferentes casos en los que el Ecuador ha sido sentenciado; el cual no ha superado los USD \$20.000.00”.

³²³ Cfr. *Caso Radilla Pacheco Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de Noviembre de 2009. Serie C No. 209, párr. 359, y *Artavia Murillo y otros (Fecundación In Vitro) Vs. Costa Rica*, párr. 344.

Consideraciones de la Corte

315. Como ya lo ha señalado la Corte en oportunidades anteriores, las costas y gastos están comprendidos dentro del concepto de reparación establecido en el artículo 63.1 de la Convención Americana³²⁴.

316. La Corte reitera que conforme a su jurisprudencia³²⁵, las costas y gastos hacen parte del concepto de reparación, toda vez que las actividades desplegadas por las víctimas con el fin de obtener justicia, tanto a nivel nacional como internacional, implican erogaciones que deben ser compensadas cuando la responsabilidad internacional del Estado es declarada mediante una sentencia condenatoria. En cuanto a su reembolso, corresponde al Tribunal apreciar prudentemente su alcance, el cual comprende los gastos generados ante las autoridades de la jurisdicción interna, así como los generados en el curso del proceso ante el Sistema Interamericano, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto y la naturaleza de la jurisdicción internacional de protección de los derechos humanos. Esta apreciación puede ser realizada con base en el principio de equidad y tomando en cuenta los gastos señalados por las partes, siempre que su *quantum* sea razonable³²⁶.

317. Al respecto, el Tribunal ha señalado que “las pretensiones de las víctimas o sus representantes en materia de costas y gastos, y las pruebas que las sustentan, deben presentarse a la Corte en el primer momento procesal que se les concede, esto es, en el escrito de solicitudes y argumentos, sin perjuicio de que tales pretensiones se actualicen en un momento posterior, conforme a las nuevas costas y gastos en que se haya incurrido con ocasión del procedimiento ante esta Corte”³²⁷. Asimismo, la Corte reitera que no es suficiente la remisión de documentos probatorios, sino que se requiere que las partes hagan una argumentación que relacione la prueba con el hecho que se considera representado, y que, al tratarse de alegados desembolsos económicos, se establezcan con claridad los rubros y la justificación de los mismos³²⁸.

318. En el presente caso, no consta en el expediente respaldo probatorio preciso en relación con las costas y gastos en los cuales incurrieron los representantes de las víctimas.

319. No obstante ello, el Tribunal puede inferir que los representantes incurrieron en gastos para asistir a las audiencias del presente caso en Washington y en Medellín (*supra* párr. 7), así como en gastos relativos al ejercicio de su representación legal, tales como la remisión de sus escritos, gastos de comunicación, entre otros, durante el proceso ante esta Corte. Asimismo, es razonable suponer que durante los años de trámite del presente caso ante la Comisión las víctimas y los representantes realizaron erogaciones económicas.

³²⁴ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*, párr. 79, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 217.

³²⁵ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*, párr. 79, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 217.

³²⁶ Cfr. *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*, párr. 82, y *Caso Suárez Peralta Vs. Ecuador*, párr. 218.

³²⁷ *Caso Garrido y Baigorria Vs. Argentina. Reparaciones y Costas*, párr. 79, y *Caso Mohamed Vs. Argentina*, párr. 173.

³²⁸ *Caso Chaparro Álvarez y Lapo Iñiguez. Vs. Ecuador*, párr. 277, y *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*, párr. 285.

Teniendo en cuenta lo anterior y ante la falta de comprobantes de estos gastos, el Tribunal fija, en equidad, que el Estado debe entregar la cantidad total de US\$ 7.000,00 (siete mil dólares de los Estados Unidos de América), por concepto de costas y gastos en el litigio del presente caso.

F. Modalidad de cumplimiento de los pagos ordenados

320. El Estado deberá efectuar el pago de las indemnizaciones por concepto de daño material e inmaterial y el reintegro de costas y gastos establecidos en la presente Sentencia directamente a las personas indicadas en la misma, dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, en los términos de los siguientes párrafos. En caso de que los beneficiarios hayan fallecido o fallezcan antes de que les sean entregadas las indemnizaciones respectivas, ésta se efectuará directamente a sus derechohabientes, conforme al derecho interno aplicable.

321. El Estado deberá cumplir con las obligaciones monetarias mediante el pago en dólares de los Estados Unidos de América.

322. Si por causas atribuibles a los beneficiarios de las indemnizaciones o a sus derechohabientes no fuese posible el pago de las cantidades determinadas dentro de los plazos indicados, el Estado consignará dichos montos a su favor en una cuenta o certificado de depósito en una institución financiera ecuatoriana solvente, en dólares estadounidenses, y en las condiciones financieras más favorables que permitan la legislación y la práctica bancaria. Si al cabo de diez años el monto asignado no ha sido reclamado, las cantidades serán devueltas al Estado con los intereses devengados.

323. Las cantidades asignadas en la presente Sentencia como indemnización por daño material e inmaterial, y como reintegro de costas y gastos deberán ser entregadas a las personas indicadas en forma íntegra, conforme a lo establecido en la presente Sentencia, sin reducciones derivadas de eventuales cargas fiscales, en el plazo de un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia.

324. En caso de que el Estado incurriera en mora, deberá pagar un interés sobre la cantidad adeudada correspondiente al interés bancario moratorio en Ecuador.

325. Conforme a su práctica constante, la Corte se reserva la facultad inherente a sus atribuciones y derivada, asimismo, del artículo 65 de la Convención Americana, de supervisar el cumplimiento íntegro de la presente Sentencia. El caso se dará por concluido una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la presente Sentencia.

326. Dentro del plazo de un año, contados a partir de la notificación de la presente Sentencia, el Estado deberá rendir a la Corte un informe sobre las medidas adoptadas para cumplirla.



X
PUNTOS RESOLUTIVOS

327. Por tanto,

LA CORTE

DECIDE,

Por unanimidad,

1. Desestimar las excepciones preliminares interpuestas por el Estado relativas a la presunta violación del derecho a la defensa y la alegada imposibilidad de dar cumplimiento a algunas recomendaciones realizadas por la Comisión Interamericana en los términos del párrafo 27 de la presente Sentencia.

DECLARA,

por unanimidad, que:

2. El Estado es responsable por la violación del artículo 8.1, las partes pertinentes del artículo 8.2 y el artículo 8.4 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso, por la cesación arbitraria y los juicios políticos ocurridos, hechos que generaron la violación de las garantías judiciales, en los términos de los párrafos 165 a 222 de la presente Sentencia.

3. El Estado es responsable por la violación del artículo 8.1 en relación con el artículo 23.1.c y el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad, en perjuicio de las ocho víctimas del presente caso, en los términos de los párrafos 188 a 222 de la presente Sentencia.

4. El Estado es responsable por la violación del artículo 25.1 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la imposibilidad de acceder a un recurso judicial efectivo, en perjuicio de las ocho víctimas, en los términos de los párrafos 228 a 233 de la presente Sentencia.

5. El Estado no es responsable de la violación del artículo 24 en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana, en los términos de los párrafos 239 a 242 de la presente Sentencia.



6. El Estado no es responsable de la violación del artículo 2 de la Convención Americana, en los términos de los párrafos 226 a 227 de la presente Sentencia.

por seis votos a favor y uno en contra, que

7. No procede emitir un pronunciamiento sobre la alegada violación al artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 223 a 224 de la presente Sentencia.

Y DISPONE

por unanimidad, que:

8. Esta Sentencia constituye *per se* una forma de reparación.

9. El Estado debe realizar las publicaciones que se indican en el párrafo 254 de la presente Sentencia, en el plazo de 6 meses contado a partir de la notificación de la misma.

10. El Estado debe pagar a las ocho víctimas una indemnización, como compensación por la imposibilidad de retornar a sus funciones como vocales del Tribunal Constitucional, las cantidades establecidas en el párrafo 264 de la presente Sentencia, en el plazo máximo de seis meses a partir de la notificación de la misma.

11. El Estado debe pagar las cantidades fijadas en los párrafos 288, 296 y 305 de la presente Sentencia, por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y por el reintegro de costas y gastos, en los términos del párrafo 319 de la presente Sentencia.

12. El Estado, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, debe rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma.

13. En ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte supervisará el cumplimiento íntegro de la presente Sentencia, y dará por concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.

El Juez Ferrer Mac-Gregor Poisot hizo conocer a la Corte su Voto Parcialmente Disidente. Dicho voto acompaña la presente Sentencia.



Diego García Sayán
Presidente

Manuel E. Ventura Robles

Alberto Pérez Pérez

Eduardo Vio Grossi

Roberto F. Caldas

Humberto Antonio Sierra Porto

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Diego García-Sayán
Presidente

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario



**VOTO PARCIALMENTE DISIDENTE DEL JUEZ EDUARDO FERRER MAC-GREGOR
POISOT A LA SENTENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS
HUMANOS EN EL CASO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (CAMBA CAMPOS Y
OTROS) VS. ECUADOR, DE 28 DE AGOSTO DE 2013**

I. EXORDIO

1. La separación de poderes constituye un elemento sustancial de la democracia constitucional. La independencia judicial (en su faceta individual y colectiva) representa un aspecto indisoluble para la consolidación —y existencia misma— de un genuino Estado constitucional y democrático de Derecho. Particularmente importante es el contexto de este caso, que se relaciona con el “cese masivo de jueces” (en dos semanas) de las tres Altas Cortes de Ecuador, esto es, los integrantes del Tribunal Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia y del Tribunal Electoral.

2. Como se destaca en la presente *Sentencia de excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas* (en adelante “la Sentencia”)¹, esta destitución masiva “constituye no sólo un atentado contra la independencia judicial sino también contra el orden democrático”, lo que “constituye un actuar intempestivo totalmente inaceptable” provocando “una desestabilización del orden democrático existente”. Y se enfatiza que “la separación de poderes guarda una estrecha relación, no solo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos”².

3. En la Sentencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “Corte IDH” o “Tribunal Interamericano”) declaró responsable internacionalmente al Estado demandado por la violación de los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial previstos en los artículos 8.1, las partes pertinentes del artículo 8.2 y el artículo 8.4 en relación con el artículo 1.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “Convención Americana” o “Pacto de San José”), así como por la violación del artículo 8.1 en relación con el artículo 23.1.c y el artículo 1.1 de la Convención Americana, por la afectación arbitraria a la permanencia de las víctimas en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad.

4. Concurro esencialmente con lo decidido en esta trascendental Sentencia. Mi disenso se centra en el Resolutivo 7 del fallo³, debido a que estimo que la Corte IDH debió haber entrado al análisis autónomo de la violación del artículo 9 del Pacto de San José (principio

¹ *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y Otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013, Serie C No. 268.

² *Ibídem*, párrs. 207, 212 y 221.

³ “7. No procede emitir un pronunciamiento sobre la alegada violación al artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 223 a 224 de la presente Sentencia”.

de legalidad) y haber declarado vulnerado dicho precepto. Lo anterior debido, por una parte, a que existió reconocimiento expreso de responsabilidad internacional del Estado sobre el principio de legalidad “en virtud de que no se contó con una causal determinada en la ley para la separación de los cargos de las presuntas víctimas”⁴; y, por otra, debido a que se evidenció la “desviación de poder” y la arbitrariedad de la sanción impuesta a los vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador que fueron cesados en sus cargos y, posteriormente, sujetos a juicio político que culminó con la procedencia de la moción de censura que produce “inmediata destitución” conforme la legislación nacional; juicios políticos sobre los cuales en la Sentencia se declararon violados un conjunto de derechos que integran el debido proceso convencional y la protección judicial previstos en los artículos 8.1, 8.2, 8.4 y 25.1, en relación con el artículo 1.1 del Pacto de San José, por unanimidad de los integrantes del Tribunal Interamericano.

5. En efecto, como claramente se estudia en la Sentencia “la destitución no puede resultar una medida arbitraria”⁵, siendo que “el objeto de un juicio político llevado a cabo por el Congreso Nacional no podía ser la destitución de un vocal derivada de la revisión de la constitucionalidad o legalidad de las sentencias adoptadas por el Tribunal Constitucional. Lo anterior debido a la separación de poderes y la competencia exclusiva del Tribunal Constitucional de revisar la constitucionalidad formal y/o material de las leyes expedidas por el Congreso Nacional”⁶, conforme al marco jurídico nacional existente en ese momento.

6. La Corte IDH estimó “oportuno ratificar los criterios fundamentales” contenidos en el importante precedente del caso *Tribunal Constitucional vs. Perú*⁷, de hace más de una década, donde por primera vez se abordó la temática de violaciones a derechos que integran el debido proceso en el juicio político a jueces a la luz de la Convención Americana y los estándares internacionales. Esta es la segunda ocasión en la historia de la jurisdicción interamericana que resuelve sobre cuestiones de juicio político, independencia judicial y debido proceso. Resulta relevante destacar que en la Sentencia la Corte IDH consideró oportuno seguir los lineamientos abordados en aquella ocasión, lo que refleja una línea de continuidad en su jurisprudencia, a pesar de ser completamente distintos los jueces que hoy integramos este Tribunal Interamericano; si bien en el presente caso existieron particularidades muy importantes, especialmente enmarcadas en el mencionado contexto de “cese masivo de jueces” de las tres Altas Cortes, lo que tiene especial relevancia para la faceta institucional de la independencia judicial y su relación con la democracia.

7. Por las consideraciones anteriores estimo oportuno, en términos del artículo 66.2 de la Convención Americana⁸, acompañar a la Sentencia el presente voto, con la finalidad de precisar las importantes implicaciones que el asunto tiene en general para la independencia

⁴ Este reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado fue expreso respecto de la violación al artículo 9 de la Convención Americana relacionada con el cese de los vocales del Tribunal Constitucional. El propio Estado expresó en la audiencia pública que “si bien es cierto el Congreso Nacional podía efectuar un análisis constitucional y legal, este debía contener mecanismos claros para someter a revisión la duración y estabilidad de los cargos de los ex vocales del Tribunal Constitucional, la falta de certeza legal respecto de las causales de separación de los ex magistrados le impone al Estado reconocer su responsabilidad internacional al respecto”. Párr. 14 de la Sentencia.

⁵ Párr. 200 de la Sentencia.

⁶ Párr. 204 de la Sentencia.

⁷ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71.

⁸ El artículo 66.2 de la Convención Americana establece: “Si el fallo no expresare en todo o en parte la opinión unánime de los jueces, cualquiera de éstos tendrá derecho a que se agregue al fallo su opinión disidente o individual”. Asimismo, véanse los artículos 24.3 del Estatuto y 32.1 a), 65.2 y 67.4 del Reglamento, ambos de la Corte IDH.

judicial latinoamericana, expresar el por qué estimo debieron estudiarse las demás garantías judiciales alegadas y razonar mi disidencia sobre el Resolutivo 7 de la Sentencia. Así, se abordarán a continuación los siguientes temas: (i) la función de la independencia judicial en el Estado constitucional y democrático de derecho (párrs. 8-20); (ii) la importancia del contexto en el presente caso (párrs. 21-26); (iii) la independencia judicial en la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre remoción de jueces (párrs. 27-51); (iv) las distintas concepciones de la independencia judicial: institucional y personal (párrs. 52-61); (v) la faceta institucional de la independencia judicial en el presente caso y su relación con la democracia (párrs. 62-71); (vi) la naturaleza materialmente jurisdiccional del juicio político y los distintos derechos violados del debido proceso convencional, derechos políticos y protección judicial (párrs. 72-96); (vii) la falta de análisis específico de los derechos previstos en el artículo 8.2 del Pacto de San José (párrs. 97-102); y, finalmente (viii) mi disidencia sobre la falta de análisis del principio de legalidad previsto en el artículo 9 de la Convención Americana y su vulneración por la sanción que fueron objeto las víctimas (párrs. 103-140).

II. LA FUNCIÓN DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

8. El presente caso pone de relieve la importancia de uno de los principios definitorios del Estado constitucional y democrático de derecho, como es el de la independencia de los jueces. En términos generales, puede iniciarse afirmando que un juez es independiente si toma sus decisiones basado solamente en el caso, sin estar influido por consideraciones particulares relativas a las partes que no resulten relevantes para el asunto concreto, y si decide libre de consideraciones relacionadas con su propio interés o con intereses de la persona o cuerpo que lo nombró⁹.

9. Para el logro de ese objetivo, se pueden prever garantías institucionales que permitan a un juez ejercer su independencia. Entre esas garantías se encuentran la inamovilidad del cargo, una remuneración intangible, el modo y forma de nombramientos y de cese en sus funciones¹⁰. De hecho, ya en el *Federalista LXXVIII* se dijo que nada puede contribuir tan eficazmente a su firmeza e independencia como la estabilidad en el cargo, siendo la buena conducta la norma de duración de los jueces en sus oficios¹¹. Sin embargo, dichas garantías no serán nunca suficientes si el juez no desea ejercerlas¹².

10. Ahora bien, en una perspectiva institucional, la independencia judicial es consustancial al principio de división de poderes. A su vez, ambos elementos son imprescindibles para la comprensión de un auténtico Estado de Derecho. Respecto al principio de separación de los poderes públicos, es común afirmar que no puede concebirse en nuestros días de manera absoluta o rígida, sino que, en una concepción moderna, implica una distribución de las funciones del Estado realizada a través de una adecuada

⁹ MacDonald, Roderick A. y Kong, Hoi, "Judicial Independence as a constitutional virtue", en Michel Rosenfeld y Andrés Sajó, *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*, Oxford University Press, 2012, p. 832. En el mismo sentido Chaires Zaragoza, Jorge, "La independencia del poder judicial", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVII, núm. 110, mayo-agosto 2004, p. 532.

¹⁰ Ernst, Carlos, "Independencia judicial y democracia", en Jorge Malem, Jesús Orozco y Rodolfo Vázquez (comps.), *La función judicial. Ética y democracia*, Barcelona, Gedisa, 2003, p. 236.

¹¹ Hamilton, A., Madison, J. y Jay, J., *El federalista*, traducción de Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimp., 2004, pp. 331 y 335.

¹² MacDonald, Roderick A. y Kong, Hoi, *op. cit.*, p. 834.

organización de relaciones y de controles mutuos y recíprocos entre los poderes. Así, antes de su separación irrestricta, lo que en realidad busca este principio es evitar la concentración de los poderes¹³.

11. Desde sus orígenes históricos más remotos, la separación de los poderes no ha dejado de implicar, en relación con el poder judicial, la independencia de éste respecto del poder político. La independencia del poder judicial siempre se ha entendido como una consecuencia necesaria de la separación de los poderes dirigida a garantizar la resistencia de los jueces frente a las presiones o embates tanto del legislativo como del ejecutivo. Así, desde su germen, la independencia de los jueces constituyó una esencia de la separación de los poderes. La independencia de la función judicial puede concebirse como una pieza insustituible del Estado democrático de derecho que además implica otras exigencias adyacentes, como un sistema procesal regular, ordenado y coherente, así como garante de la seguridad jurídica y de los derechos humanos de las personas¹⁴.

12. Por otro lado, la independencia de un poder judicial respecto del poder político puede concebirse como uno de los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder, y dificultan o frenan el abuso o su ejercicio ilegal¹⁵. Así, tiene sentido asegurarse de que la impartición de justicia no deba ser nunca una manifestación del poder político, ni quedar supeditada de manera alguna a los órganos del Estado que ejercen dicho poder, pues de nada serviría dictar normas que limitan la actividad de los gobernantes si después, en la fase contenciosa del Derecho, éstos pudieran influir en la resolución de los litigios¹⁶.

13. La función que tiene la independencia judicial en el Estado democrático de derecho no pudo pasar desapercibida, desde luego, para la Carta Democrática Interamericana (citada en la Sentencia)¹⁷, en la cual, tras reafirmarse a la democracia representativa como pieza indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de la región, en su artículo 3º, dispone lo siguiente:

Son elementos esenciales de la democracia representativa, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas; y la separación e independencia de los poderes públicos. (Subrayado añadido).

14. Así, la Carta Democrática Interamericana no se limita a reconocer como elementos esenciales de la democracia representativa al respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y a elementos propios de la democracia electoral, sino que exige también la separación e independencia de los poderes públicos, entre los que en este caso debe destacarse la concerniente a la función jurisdiccional. El papel de los jueces en la gobernabilidad democrática de los Estados pasa por reconocerles una genuina separación e independencia del resto, esto es, en definitiva, del poder político, no sólo en el aspecto

¹³ Kelsen, Hans, *General Theory of Law and State*, traducción de Anders Wedberg, Cambridge, Harvard University Press, 2009, p. 282.

¹⁴ Cf. Díaz, Elías, *Estado de derecho y sociedad democrática*, Madrid, Taurus, 1998, p. 48.

¹⁵ Cf. Bobbio, Norberto, *Liberalismo y democracia*, traducción de José F. Fernández Santillán, México, Fondo de Cultura Económica, 2001, pp. 19-20.

¹⁶ Cf. Díez-Picazo, Luis María, "Notas de derecho comparado sobre la independencia judicial", *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 34, enero-abril 1992, pp. 19-20.

¹⁷ Párr. 221 de la Sentencia.

personal, que corresponde a cada uno de los miembros de la judicatura, *sino en su aspecto institucional*, en cuanto cuerpo de autoridad separado en el concierto de las que componen el Estado.

15. La Corte IDH ha destacado las raíces democráticas de la independencia judicial en diversas sentencias y opiniones consultivas, y también ha utilizado la Carta Democrática Interamericana para explicitar la importancia de la independencia judicial en los sistemas constitucionales de la región. Al respecto considero importante mencionar que la separación de poderes guarda una estrecha relación no solo con la consolidación del régimen democrático, sino además busca preservar las libertades y derechos humanos de los individuos, evitar la concentración de poder que pueda transformarse en tiranía y opresión, así como permitir el cumplimiento adecuado y eficiente de las finalidades asignadas a cada rama del poder público. Sin embargo, la separación de poderes no solamente implica una especialización de las labores estatales de acuerdo a como hayan sido asignadas, sino que a su vez implica la existencia de un sistema de “frenos y contrapesos”, mediante el cual se constituya un control y fiscalización recíproco entre cada rama del poder. De la separación de poderes se desprende, entonces, el ejercicio de un poder limitado, así como susceptible de control y organizado en distintas instancias encargadas de diferentes funciones, con la finalidad esencial de asegurar la libertad de las personas frente al Estado, dentro de un marco de democracia participativa y pluralista¹⁸.

16. En el muy importante caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, la Corte IDH consideró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es precisamente la garantía de la independencia de los jueces y constató que, para tales efectos, los diferentes sistemas políticos han ideado procedimientos estrictos, tanto para su nombramiento como para su destitución. En esta tesitura, invocó los “Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura”¹⁹, que establecen que:

La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura²⁰.

17. En relación con la posibilidad de destitución de los jueces, destacó que los mismos “Principios” disponen:

Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario²¹.

18. Así, el Tribunal Interamericano en ese trascendental fallo subrayó que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa. Enseguida, subrayó que en un Estado de Derecho es necesario para garantizar la

¹⁸ Sobre estos conceptos, véase Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-141 de 26 de febrero de 2010.

¹⁹ Adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985.

²⁰ Principio 1, *Idem*.

²¹ Principio 17, *Idem*.

independencia de cualquier juez y, “en especial”, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento. Acudiendo al Tribunal de Estrasburgo, puntualizó que la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas²².

19. En lo que interesa destacar en este momento, la Corte IDH ha sostenido que la independencia judicial *constituye una garantía institucional en un régimen democrático que va unido al principio de separación de poderes*, consagrado ahora en el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana. En este caso, además, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional, del que formaban parte las víctimas en su calidad de vocales, es este mismo una institución democrática llamada a garantizar el Estado de derecho.

20. Cabría incluso considerar si es posible configurar una suerte de derecho de los justiciables a condiciones democráticas de las instituciones públicas, con sustento no sólo en el referido artículo 3, sino también en el 29 de la Convención ²³, el cual se sostendría con las obligaciones internacionales de los Estados al ejercicio del poder de conformidad con el Estado de derecho, la separación de poderes y, por supuesto, la independencia de los jueces, tal como ha llegado a proponerse en otros casos en que se han dilucidado temas análogos por la Corte²⁴. Un criterio de este alcance iría más allá del concepto de democracia en términos interpretativos, como la Corte IDH ha señalado en el sentido de que “las justas exigencias de la democracia deben [...] orientar la interpretación de la Convención y, en particular, de aquellas disposiciones que están críticamente relacionadas con la preservación y el funcionamiento de las instituciones democráticas”²⁵.

III. LA IMPORTANCIA DEL CONTEXTO EN EL PRESENTE CASO

21. Conforme a los hechos probados en el presente asunto, la destitución de los integrantes de las tres Altas Cortes de Ecuador, esto es, el Tribunal Constitucional, la Corte

²² *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párrs. 73-75.

²³ “Artículo 29. *Normas de Interpretación*

Ninguna disposición de la presente Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- a) permitir a alguno de los Estados Partes, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- b) limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- c) excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- d) excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.”

²⁴ *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 222.

²⁵ *Cfr. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85, párr. 44.

Suprema de Justicia y del Tribunal Supremo Electoral, se dio como consecuencia de un arreglo político entre el entonces Presidente de la República Lucio Gutiérrez, a quien se pretendía enjuiciar políticamente por el delito de peculado, y el Partido Roldosista Ecuatoriano. El líder de este partido, el ex Presidente de la República Abdalá Bucaram, buscaba a su vez la anulación de varios juicios penales que se tramitaban en la Corte Suprema²⁶.

22. Así, el 23 de noviembre del 2004, el Presidente Gutiérrez Borbúa anunció el propósito del gobierno de impulsar en el Congreso la reorganización del Tribunal Constitucional, del Tribunal Supremo Electoral así como de la Corte Suprema de Justicia. El 25 de noviembre de 2004 el Congreso Nacional, mediante una resolución, resolvió que los vocales principales y suplentes del Tribunal Constitucional habían sido designados en forma ilegal en 2003 y cesó en sus funciones a todos sus vocales principales y suplentes, algunos de los cuales fueron días después enjuiciados políticamente por el Congreso. Asimismo, se determinó declarar cesantes en sus cargos a los vocales principales y suplentes del Tribunal Supremo Electoral, por haber sido designados sin contemplar lo que establecía el artículo 209 de la Constitución.

23. El 1 de diciembre se llevó a cabo un primer intento de juicio político de algunos de los vocales del Tribunal Constitucional, sin obtener los votos necesarios para su destitución. Por ello, el 5 de diciembre de 2004 el Presidente Gutiérrez Borbúa convocó al Congreso Nacional a una sesión extraordinaria que se celebró el 8 de diciembre, en la cual se obtuvieron los votos requeridos para censurar en un juicio político a los ex vocales del Tribunal Constitucional. Como segundo punto del orden del día, se cesó además a todos los jueces de la Corte Suprema de Justicia, aplicando indebidamente la disposición transitoria vigésimo quinta de la Constitución de 1998, según la cual los funcionarios e integrantes de organismos designados por el Congreso Nacional, a partir del 10 de agosto de 1998, para un período de cuatro años, permanecerían en el desempeño de sus funciones hasta enero del 2003. Estas decisiones serían posteriormente revertidas por el Congreso Nacional, pero sin que ello haya implicado la reincorporación de los miembros destituidos.

24. Resulta importante resaltar que el entonces Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, participó en la solución de esta crisis política y social a través de la recomendación de diferentes propuestas y la evaluación de su implementación. En su momento, señaló que en el caso de la destitución de los magistrados del Tribunal Constitucional se afectaron el derecho a la defensa y otros principios del debido proceso²⁷. Por su parte, en relación con la destitución de los jueces de la Corte Suprema de Justicia, reconoció que el Congreso Nacional no tenía facultades para hacerlo, como tampoco para nombrar a los sustitutos²⁸.

25. La importancia de tener en cuenta el contexto se debe a que éste es determinante al momento de decidir qué diseño institucional implementar en un determinado lugar, con el fin de aislar a los jueces de influencias indebidas²⁹. Entre los factores que pueden incidir en

²⁶ Cfr. párrs. 55, 56, 211 y 219 de la Sentencia.

²⁷ Informe E/CN.4/2005/60/Add.4 del 29 de marzo de 2005, p. 3. Véanse también los Informes A/60/321 del 31 de agosto de 2005 y A/HCR/11/41 de 24 de marzo de 2009.

²⁸ *Idem*.

²⁹ MacDonald, Roderick A. y Kong, Hoi, *op. cit.*, p. 846. En el mismo sentido, Linares opina que el estudio de la independencia en un país requiere un conocimiento cualitativo de los actores políticos y las materias de relevancia sobre las que se ejerce el poder. Linares, Sebastián, "La independencia judicial: conceptualización y medición", en Germán Burgos S. (ed.), *Independencia Judicial en América Latina. ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo?*, ILSA, Bogotá, 1ª ed., 2003, pp. 121, 122.

el ejercicio efectivo de la independencia judicial están: a) la existencia de un régimen autoritario, b) la existencia de patrones culturales que pueden minimizar la utilidad de la jurisdicción como mecanismo para la resolución de conflictos, c) el compromiso de la sociedad civil y de la política para con la independencia judicial, y d) la tradición jurídica, ya sea europeo continental o del *common law*³⁰. De hecho, en el caso de Latinoamérica en general, se ha señalado que existe una situación en la que la democracia sigue siendo endeble y en la que los poderes ejecutivos fuertes han sido fuente constante de ataques a la independencia judicial³¹.

26. En el caso concreto, dentro de los hechos probados la Corte IDH consideró que en algunos momentos de la historia de Ecuador “las Altas Cortes fueron intervenidas desde el poder político” y que según “la perita Mónica Rodríguez, propuesta por el Estado, “[e]n Ecuador, la independencia de la Corte Suprema de Justicia ha sido comprometida, y la institución instrumentalizada a lo largo de la historia”³².

IV. LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS SOBRE REMOCIÓN DE JUECES

27. En el caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*, la Corte IDH conoció de la resolución del Congreso de 28 de mayo de 1997 por la que se destituyó a algunos magistrados del Tribunal Constitucional de ese país por presuntas irregularidades en la tramitación de la aclaratoria de sentencia que declaró la inaplicabilidad de la Ley No. 26.657. En este caso, el Tribunal Interamericano precisó que las garantías del artículo 8 de la Convención Americana, previstas tanto en la fracción 1 como en la fracción 2, además de ser aplicables a la materia penal, lo son al orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, por lo que rige el debido proceso legal³³.

28. Asimismo, señaló que cualquier autoridad, sea administrativa, legislativa o judicial que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas, tiene la obligación de cumplir con el debido proceso³⁴. De igual forma, precisó que uno de los objetivos principales de la separación de poderes es la garantía de la independencia judicial, para lo cual se han ideado diferentes procedimientos estrictos tanto para el nombramiento como para la destitución de los jueces³⁵. La autoridad que lleve a cabo este procedimiento tiene que ser imparcial y permitir el ejercicio del derecho de defensa³⁶.

³⁰ MacDonald, Roderick A. y Kong, Hoi, *ibídem*.

³¹ Horan, Jennifer E. y Meinhold, Stephen S., “Separation of powers and the Ecuadorian Supreme Court: exploring presidential-judicial conflict in a post-transition democracy”, *The Social Science Journal*, 2012, vol. 29, pp. 232-234.

³² Párr. 41 de la Sentencia.

³³ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C, No. 71, párr. 70.

³⁴ *Ibídem*, párr. 71.

³⁵ *Ibídem*, párr. 73.

³⁶ *Ibídem*, párr. 74.

29. Precisó también que la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento, con una duración establecida en el cargo y con una garantía contra presiones externas³⁷.

30. En relación con el juicio político, en el cual se aplica la sanción de destitución³⁸, se estableció que “toda persona sujeta a un juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete”³⁹. Y especialmente importante para el caso que nos ocupa, consideró:

69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino [a] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

70. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal⁴⁰. (Subrayado añadido).⁴¹

31. Por su parte, se estimó que el amparo que se interpuso en contra de la resolución de destitución no se resolvió en un plazo razonable, ni se hizo por un juez imparcial⁴².

32. En el *Caso Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela*, la Corte IDH conoció de la destitución de los ex-jueces provisorios de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo, por haber incurrido en un error judicial inexcusable al conceder un amparo cautelar que suspendió los efectos de un acto administrativo que había negado el registro de una compraventa. En el caso, el Tribunal Interamericano observó que los Estados están obligados a asegurar que los jueces provisorios sean independientes y, por ello, debe otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, puesto que la provisionalidad no equivale a libre remoción. Asimismo, la provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables⁴³. De hecho, para la Corte IDH algunas formas de

³⁷ *Ibidem*, párr. 75.

³⁸ *Ibidem*, párrs. 67 y 68.

³⁹ *Ibidem*, párr. 77.

⁴⁰ *Cfr. Caso Paniagua Morales y otros Vs. Guatemala. Fondo*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 149.

⁴¹ En el párr. 167 de la Sentencia que motiva el presente voto, en relación con las garantías mínimas establecidas en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención Americana, también se recurre al precedente del *Caso Baena Ricardo y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrs. 125 a 129.

⁴² *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia 31 de enero de 2001. Serie C, No. 71, párrs. 93 y 96.

⁴³ *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 43.

garantizar la independencia de los jueces son un adecuado proceso de nombramiento y una duración establecida en el cargo⁴⁴.

33. Por otra parte, reiteró que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse imparcialmente en el procedimiento establecido para tal efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa⁴⁵, además de ser un tribunal independiente⁴⁶. Asimismo, recordó que *todos los órganos que ejerzan funciones de naturaleza materialmente jurisdiccional* tienen el deber de adoptar decisiones justas basadas en el respeto pleno a las garantías del debido proceso establecidas en el artículo 8 de la Convención Americana⁴⁷.

34. En lo concerniente a la independencia judicial, la Corte IDH reiteró la importancia que tiene para la separación de poderes, así como la obligación del Estado de garantizar su faceta institucional, esto en relación con el poder judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, respecto de la persona del juez específico⁴⁸. Por su parte, la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad⁴⁹.

35. La Corte IDH arguyó también que en el derecho internacional las razones válidas para proceder a la suspensión o remoción de un juez pueden ser, entre otras, la mala conducta o la incompetencia. Sin que los jueces puedan ser destituidos únicamente debido a que su decisión fue revocada mediante apelación o revisión de un órgano judicial superior⁵⁰. Asimismo, consideró que el Estado incumplió con su deber de motivar la sanción de destitución al no haberse analizado si el error judicial inexcusable constituía una falta disciplinaria⁵¹.

36. En relación con la solicitud probatoria de las víctimas que tenía el propósito de esclarecer un aspecto determinante del caso, la Corte IDH resolvió que el órgano disciplinario debió haber dado una respuesta mínima aceptando o negando la producción de dicha prueba o incluso ordenando que fueran las partes quienes la allegaran⁵².

37. En el *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*, la Corte IDH conoció de la destitución arbitraria de una jueza del cargo judicial provisorio que ocupaba, ocurrida el 6 de febrero de 2002. El 13 de octubre de 2004 la Sala Político Administrativa del Tribunal Supremo de Justicia decretó la nulidad del acto de destitución por considerar que no estuvo ajustado a derecho, pero no ordenó la restitución de la presunta víctima a su cargo, ni el pago de los salarios y beneficios sociales dejados de percibir.

⁴⁴ *Ibidem*, párr. 138.

⁴⁵ *Ibidem*, párr. 44.

⁴⁶ *Ibidem*, párr. 137.

⁴⁷ *Ibidem*, párr. 46.

⁴⁸ *Ibidem*, párr. 55.

⁴⁹ *Ibidem*, párr. 56.

⁵⁰ *Ibidem*, párr. 84.

⁵¹ *Ibidem*, párrs. 86 y 91.

⁵² *Ibidem*, párr. 94.

38. En el caso, el Tribunal Interamericano señaló que los jueces, a diferencia de los demás funcionarios públicos, cuentan con garantías reforzadas debido a la independencia necesaria del Poder Judicial. Reiteró la importancia que tiene para la separación de poderes, así como la obligación del Estado de garantizar su faceta institucional, esto, en relación con el poder judicial como sistema, así como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico⁵³.

39. Insistió también en las garantías que se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas⁵⁴. Recordó que la autoridad a cargo del proceso de destitución debe conducirse independiente e imparcialmente en el proceso establecido para el efecto y permitir el derecho de defensa⁵⁵. La inamovilidad es una garantía de independencia judicial que a su vez está compuesta por las siguientes garantías: permanencia en el cargo, un proceso de ascensos adecuados y no despido injustificado ni libre remoción⁵⁶. Además, la garantía de inamovilidad debe asegurar el reintegro a la condición de juez de quien fuera arbitrariamente privado de ella⁵⁷. Ello no quiere decir que los jueces provisorios tengan una permanencia ilimitada en el cargo, sino que se les debe garantizar una cierta inamovilidad en el mismo⁵⁸. Es decir, deben tener seguridad de permanencia durante un período determinado, que los proteja frente a las presiones de diferentes sectores⁵⁹.

40. De igual manera, la Corte IDH argumentó que el artículo 8.1 reconoce que “[t]oda persona tiene derecho a ser oída [...] por un juez o tribunal [...] independiente”. Los términos en que está redactado este artículo indican que el sujeto del derecho es el justiciable, la persona situada frente al juez que resolverá la causa que se le ha sometido. De ese derecho surgen dos obligaciones. La primera del juez y la segunda del Estado. El juez tiene el deber de ser independiente, deber que cumple cuando juzga únicamente conforme a —y movido por— el Derecho. Por su parte, el Estado tiene el deber de respetar y garantizar, conforme al artículo 1.1 de la Convención, el derecho a ser juzgado por un juez independiente. El deber de respeto consiste en la obligación negativa de las autoridades públicas de abstenerse de realizar injerencias indebidas en el Poder Judicial o en sus integrantes, es decir, con relación a la persona del juez específico. El deber de garantía consiste en prevenir dichas injerencias e investigar y sancionar a quienes las cometan. Además, el deber de prevención consiste en la adopción, conforme al artículo 2 de la Convención Americana, de un apropiado marco normativo que asegure un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad de los jueces y las demás condiciones.

41. Ahora bien, de las mencionadas obligaciones del Estado surgen, a su vez, derechos para los jueces o para los demás ciudadanos. Por ejemplo, la garantía de un adecuado proceso de nombramiento de jueces involucra necesariamente el derecho de la ciudadanía a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad; la garantía de no estar sujeto a libre remoción conlleva a que los procesos disciplinarios y sancionatorios de jueces deben necesariamente respetar las garantías del debido proceso y debe ofrecerse a los

⁵³ *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 67.

⁵⁴ *Ibidem*, párr. 70.

⁵⁵ *Ibidem*, párr. 78.

⁵⁶ *Ibidem*, párr. 79.

⁵⁷ *Ibidem*, párr. 81.

⁵⁸ *Ibidem*, párrs. 115 y 116.

⁵⁹ *Ibidem*, párr. 117.

perjudicados un recurso efectivo; la garantía de inamovilidad debe traducirse en un adecuado régimen laboral del juez, en el cual los traslados, ascensos y demás condiciones sean suficientemente controladas y respetadas, entre otros.

42. Finalmente, en el *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*, la Corte IDH conoció de la destitución arbitraria de la jueza provisoria de Primera Instancia en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Área Metropolitana de Caracas, en ausencia de garantías mínimas de debido proceso y sin una adecuada motivación, sin la posibilidad de ser oída y de ejercer su derecho de defensa, y sin haber contado con un recurso judicial efectivo frente a violaciones de derechos, todo como consecuencia de la falta de garantías en el proceso de transición del Poder Judicial.

43. El Tribunal Interamericano reiteró que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación⁶⁰.

44. Insistió de nueva cuenta en las garantías que se derivan de la independencia judicial: un adecuado proceso de nombramiento, la inamovilidad en el cargo y la garantía contra presiones externas. Y afirmó que la autoridad a cargo del proceso de destitución de un juez debe conducirse independiente e imparcialmente en el procedimiento establecido para el efecto y permitir el ejercicio del derecho de defensa. Ello es así toda vez que la libre remoción de jueces fomenta la duda objetiva del observador sobre la posibilidad efectiva de aquellos de decidir controversias concretas sin temor a represalias⁶¹.

45. La Corte IDH reiteró que aunque las garantías con las que deben contar los jueces titulares y provisorios son las mismas, éstas no conllevan igual protección para ambos tipos de jueces, ya que los jueces provisorios y temporales son por definición elegidos de forma distinta y no cuentan con una permanencia ilimitada en el cargo. En este sentido, los jueces provisorios y temporales no han demostrado las condiciones y aptitud para el ejercicio del cargo con las garantías de transparencia que imponen los concursos. Sin embargo lo anterior no quiere decir que los jueces provisorios y temporales no deban contar con ningún procedimiento al ser nombrados, ya que según los Principios Básicos de Naciones Unidas a la independencia judicial: “[t]odo método utilizado para la selección de personal judicial garantizará que éste no sea nombrado por motivos indebidos”.

46. Asimismo, el Tribunal Interamericano manifestó que de la misma forma en que el Estado está obligado a garantizar un procedimiento adecuado de nombramiento para los jueces provisorios, debe garantizarles cierta inamovilidad en su cargo. De esta manera, la garantía de la inamovilidad se traduce, en el ámbito de los jueces provisorios, en la exigencia de que ellos puedan disfrutar de todos los beneficios propios de la permanencia hasta tanto aparezca la condición resolutoria que ponga fin legal a su mandato.

47. Además, la Corte IDH señaló que la inamovilidad de los jueces provisorios está estrechamente ligada a la garantía contra presiones externas, toda vez que si los jueces provisorios no tienen la seguridad de permanencia durante un período determinado, serán

⁶⁰ *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de julio de 2011. Serie C No. 227, párr. 97.*

⁶¹ *Ibídem*, párr. 99.

vulnerables a presiones de diferentes sectores, principalmente de quienes tienen la facultad de decidir sobre destituciones o ascensos en el Poder Judicial⁶².

48. El Tribunal Interamericano también sostuvo que los nombramientos provisionales deben constituir una situación de excepción y no la regla, y que los nombramientos en provisionalidad no pueden prolongarse de manera indefinida⁶³.

49. Señaló también que es exigible a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, cuyas decisiones puedan afectar los derechos de las personas, que adopte dichas decisiones con pleno respeto de las garantías del debido proceso legal. Además, reiteró que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones *de carácter materialmente jurisdiccional*, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana⁶⁴.

50. Asimismo, la Corte IDH precisó que la facultad de dejar sin efecto el nombramiento de jueces con base en “observaciones” debe encontrarse mínimamente justificada y regulada, por lo menos en cuanto a la precisión de los hechos que sustentan dichas observaciones y a que la motivación respectiva no sea de naturaleza disciplinaria o sancionatoria. Debido a que si efectivamente se tratase de una sanción disciplinaria, la exigencia de motivación sería aún mayor, ya que el control disciplinario tiene como objeto valorar la conducta, idoneidad y desempeño del juez como funcionario público y, por ende, correspondería analizar la gravedad de la conducta y la proporcionalidad de la sanción⁶⁵.

51. En la Sentencia que motiva el presente voto razonado, el Tribunal Interamericano consideró su línea jurisprudencial sobre independencia judicial⁶⁶ y específicamente sobre garantías en juicios políticos⁶⁷, atendiendo también a los estándares en la materia del Comité de Derechos Humanos y los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura, criterios del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y recomendaciones del Consejo de Europa sobre la Independencia, Eficiencia y Función de los Jueces, así como de los Principios y Directrices relativos al Derecho a un Juicio Justo y a la Asistencia Jurídica en África⁶⁸.

V. DISTINTAS CONCEPCIONES DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL: INSTITUCIONAL Y PERSONAL

52. Existen distintas concepciones de la independencia judicial que se han desarrollado tanto por la doctrina como por la jurisprudencia de la Corte IDH, entre las que en este caso es importante recalcar sus vertientes relativas a su enfoque institucional y personal.

⁶² *Ibidem*, párrs. 104 a 106.

⁶³ *Ibidem*, párr. 107.

⁶⁴ *Ibidem*, párr. 115.

⁶⁵ *Ibidem*, párr. 120.

⁶⁶ Párrs. 188 a 199 de la Sentencia.

⁶⁷ Párrs. 165 a 169 de la Sentencia.

⁶⁸ Párrs. 188 a 199 de la Sentencia.

53. Según Linares “podemos distinguir analíticamente dos dimensiones de la independencia judicial: una negativa y otra positiva. La primera consiste en la habilidad de evitar distintas fuentes de coerción y lealtades, mientras que la segunda consiste en la aplicación del derecho —y todas sus fuentes— en la resolución de un caso concreto”⁶⁹.

54. Por su parte, Chaires distingue entre independencia objetiva-institucional y subjetiva-funcional⁷⁰. La primera se identifica con la ausencia de presiones externas respecto a dicho poder⁷¹. La segunda con los mecanismos encaminados a que la actuación del juez sea, en lo más posible, apegada a derecho⁷².

55. La independencia judicial también se ha concebido a partir de su distinción como valor o como garantía. En cuanto a la independencia judicial como valor, su significado coincide con lo que se denomina “independencia funcional” (también conocida como “sustantiva” o “decisional”). Esta concepción de la independencia judicial se traduce en la regla básica del ordenamiento según la cual el juez, en ejercicio de la función jurisdiccional, debe estar sometido únicamente a la legalidad, es decir, al vigente sistema de fuentes del derecho. Por otro lado, la independencia judicial como garantía, es un conjunto de mecanismos jurídicos tendentes a la salvaguarda y realización del valor mencionado, el cual es protegido mediante otros principios tales como la mencionada división de poderes, el juez natural, la imparcialidad, la exclusividad, etcétera⁷³.

56. Dentro de la concepción de la independencia judicial como garantía, pueden también distinguirse varias facetas. La primera de ellas es la llamada “independencia personal” que es la que protege a cada juez en lo individual y que consiste en el conjunto de características de su estatus constitucional, que lo ponen al reparo de eventuales presiones de los órganos estatales de naturaleza política —el Parlamento y el Poder Ejecutivo—. Por otro lado, en tiempos más recientes, se identifica una independencia judicial de garantía en sus vertientes “colectiva” e “interna”. La independencia judicial colectiva tiende a proteger a la judicatura en su conjunto frente al resto de los poderes del Estado, mientras que la individual ampara al juez personalmente considerado incluso frente al resto de la estructura judicial⁷⁴.

57. En lo que respecta a la jurisprudencia de la Corte IDH —como se puede apreciar en el acápite anterior—, en ella puede verse desarrollada tanto la independencia del Poder Judicial como expresión del principio de separación de poderes en un sistema democrático, cuanto la independencia de los jueces como derecho de éstos en el ejercicio de sus funciones e inclusive como derecho de los ciudadanos de acceso a la justicia y a las garantías judiciales.

58. Así, como se desarrolló en el apartado anterior, la Corte IDH ha establecido que uno de los objetivos principales que tiene la separación de los poderes públicos es la garantía de la independencia de los jueces⁷⁵. Dicho ejercicio autónomo debe ser garantizado por el

⁶⁹ Linares, Sebastián, *op. cit.*, p. 116.

⁷⁰ Chaires Zaragoza, Jorge, *op. cit.*, p. 531.

⁷¹ *Ibídem*, p. 534.

⁷² *Ibídem*, p. 536.

⁷³ Cfr. Díez Picazo, *op. cit.*, pp. 20-21.

⁷⁴ Cfr. Díez Picazo, *op. cit.*, p. 21.

⁷⁵ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 73.

Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, como también en conexión con su vertiente individual, es decir, con relación a la persona del juez específico. El objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial en general y sus integrantes en particular se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación.⁷⁶ El objetivo del principio de separación de poderes se cumple de dos maneras, correspondientes a las dos facetas apuntadas: la institucional y la individual. Cuando el Estado se halla obligado a proteger al Poder Judicial como sistema, se tiende a garantizar su independencia externa. Cuando se encuentra obligado a brindar protección a la persona del juez específico, se tiende a garantizar su independencia interna.

59. Asimismo, la Corte IDH también ha sostenido que al reconocer el artículo 8.1 de la Convención que “[t]oda persona tiene derecho a ser oída [...] por un juez o tribunal [...] independiente”, los términos en que está redactado este artículo indican que el sujeto del derecho es el justiciable, la persona situada frente al juez que resolverá la causa que se le ha sometido⁷⁷. De ese derecho surgen las dos obligaciones referidas en su oportunidad al estudiar la jurisprudencia de la Corte IDH: la primera del juez y la segunda del Estado⁷⁸.

60. Ahora bien, la Corte IDH también ha determinado que de las mencionadas obligaciones del Estado surgen, a su vez, derechos para los jueces o para los demás ciudadanos. Por ejemplo, la garantía de un adecuado proceso de nombramiento de jueces involucra necesariamente el derecho de la ciudadanía a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad; la garantía de no estar sujeto a libre remoción conlleva a que los procesos disciplinarios y sancionatorios de jueces deben necesariamente respetar las garantías del debido proceso y debe ofrecerse a los perjudicados un recurso efectivo; la garantía de inamovilidad debe traducirse en un adecuado régimen laboral del juez, en el cual los traslados, ascensos y demás condiciones sean suficientemente controladas y respetadas, entre otros⁷⁹.

61. La Corte IDH en el caso concreto estimó que “la dimensión objetiva se relaciona con aspectos esenciales para el Estado de Derecho, tales como el principio de separación de poderes, y el importante rol que cumple la función judicial en una democracia. Por ello, esta dimensión objetiva trasciende la figura del juez e impacta colectivamente en toda la sociedad. Asimismo, existe una relación directa entre la dimensión objetiva de la independencia judicial y el derecho de los jueces a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, como expresión de su garantía de estabilidad”⁸⁰. De ahí que “cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público, establecido en el artículo 23.1.c de la Convención Americana”⁸¹. En este punto es relevante destacar que esta interpretación

⁷⁶ *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182. párr. 55.

⁷⁷ *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 148.

⁷⁸ *Ibídem*, párr. 146.

⁷⁹ *Ibídem*, párr. 147.

⁸⁰ Párr. 198 de la Sentencia.

⁸¹ Párr. 199 de la Sentencia.

interactiva entre los artículos 8.1 y 23.1.c de la Convención Americana le permite a la Corte IDH complementar su jurisprudencia en el caso *Reverón Trujillo* al precisar que la garantía institucional de la independencia judicial, que se deriva del artículo 8.1 de la Convención Americana, se traduce en un derecho subjetivo del juez a que no se afecte en forma arbitraria su permanencia en las funciones públicas, en el marco del artículo 23.1.c. del mismo Pacto de San José.

VI. LA FACETA INSTITUCIONAL DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN EL PRESENTE CASO Y SU RELACIÓN CON LA DEMOCRACIA

62. En el presente caso la Comisión Interamericana de Derechos Humanos alegó que el Congreso Nacional difícilmente podía garantizar la independencia, al ser un órgano político por naturaleza, y mucho menos cuando responde a intereses del gobierno y a mayorías parlamentarias, con la consecuencia de que el Congreso no garantizó el derecho a un juez independiente, en su vertiente individual, ni actuó como tal. Asimismo, argumentó que con relación a los juicios políticos contra los vocales del Tribunal Constitucional, la expresión “infracciones constitucionales o legales” y la formulación de las causales de remoción no ofreció estándares claros, ciertos y suficientemente determinados para salvaguardar el principio de independencia judicial. Además, la propia Comisión y los representantes de las víctimas notaron que la convocatoria a juicio político del 1 de diciembre de 2004, se realizó en exceso del plazo reglamentario, al que las víctimas fueron convocados sólo 6 días antes; y en relación con la segunda votación de juicio político del 8 de diciembre de 2004, las víctimas no fueron notificadas, ni tuvieron la posibilidad de participar en el proceso ni ejercer su derecho de defensa.

63. Al respecto, en la Sentencia se estudia de manera expresa la faceta institucional de la independencia judicial, para determinar en qué medida el cese masivo de los jueces de las tres Altas Cortes del Ecuador constituye “no sólo un atentado contra la independencia judicial sino también contra el orden democrático”⁸². La Corte IDH llega a la conclusión de que los vocales del Tribunal Constitucional fueron destituidos mediante una resolución del Congreso Nacional sin que éste estuviera facultado para ello, sin sustento normativo y sin que fueran oídos. Asimismo, constata irregularidades en los juicios políticos, los cuales se sustentaron, además, en decisiones jurisdiccionales adoptadas por los vocales, lo que resultaba incluso prohibido por el ordenamiento interno.

64. La resolución en virtud de la cual se acordó el cese de los vocales del Tribunal Constitucional fue resultado de una alianza política que tenía como fin la creación de un aparato judicial afín a la mayoría política del momento, así como impedir procesos penales en contra del Presidente en funciones y un ex Presidente. Así, la resolución del Congreso no fue adoptada con exclusiva valoración de datos fácticos concretos y con el fin de cumplir la legislación vigente, sino que perseguía un propósito completamente distinto relacionado con el abuso del poder. Como se expresa en la Sentencia⁸³:

la unión del gobierno de turno con el partido político que lideraba el ex Presidente Bucaram muestra indicios sobre cuáles habrían podido ser los motivos o propósitos para querer separar a los magistrados de la Corte Suprema y los vocales del Tribunal Constitucional, particularmente, la existencia de un interés en anular los juicios penales que llevaba a cabo la Corte Suprema en contra del ex Presidente Bucaram. (Subrayado añadido).

⁸² Párr. 207 de la Sentencia.

⁸³ Párr. 211 de la Sentencia.

65. En efecto, las violaciones principales en el caso que nos ocupa se deben a un actuar intempestivo del poder político totalmente inaceptable, como dice la Sentencia⁸⁴, en contra de un pilar básico del Estado democrático de derecho como es un poder judicial y un Tribunal Constitucional auténticamente independientes. La actuación atentatoria de este principio esencial para la democracia constitucional, reprodujo un desprecio por cualquiera de las manifestaciones de esa independencia, y, por tanto, por el principio de separación de los poderes públicos, que es fundamento también de la entera protección de los derechos humanos de los individuos. Baste un hecho que se encontró probado en este asunto para representar el abuso parlamentario del poder en este caso, como es que, en el término de 14 días, se hayan destituido no sólo a la Corte Suprema, sino también al Tribunal Electoral y al Tribunal Constitucional de Ecuador, como consecuencia del contexto político e institucional en el presente caso, en un marco evidentemente contrario al concierto democrático de derecho.

66. La Sentencia llega a concluir ese aspecto, al que se ha venido refiriendo este voto. Así, en su párrafo 221, cita el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana, concluyendo que la destitución de todos los miembros del Tribunal Constitucional implicó una desestabilización del orden democrático existente en el Ecuador, por cuanto se dio una ruptura en la separación e independencia de los poderes públicos al realizarse un verdadero ataque a las tres Altas Cortes del Ecuador en ese momento.

67. Sin embargo, estimo que la Sentencia debió poner mayor y detallado énfasis en el ataque antidemocrático que profirió el poder político al Tribunal Constitucional en este caso. Así, si bien la Corte IDH declaró la violación al artículo 8.1 de la Convención Americana, por la transgresión del derecho a ser oído y a la garantía de competencia en perjuicio de las ocho víctimas, como consecuencia de su cese arbitrario y los juicios políticos realizados; debió también profundizar sobre la violación del artículo 8 desde la perspectiva de la salvaguarda que profesa el Sistema Interamericano al Estado democrático de derecho y, en especial, a la independencia de los jueces que lo operan, y que lo hacen resistente a los embates del poder político. Asimismo, la Sentencia debió avanzar en un desarrollo jurisprudencial más profundo de la propia Carta Democrática Interamericana, en específico, en relación a lo que consagra su artículo 3. La función contenciosa del Tribunal Interamericano consiste en resolver las controversias que la Comisión Interamericana y las partes le proponen en un caso en concreto; es indudable que también tiene como misión ser garante de los principios que integran el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Esto se logra, guiando con la interpretación el significado de dichos principios, a fin de esclarecerlos. De tal suerte, que decidir la litis y el alcance del derecho entre las partes es uno de los cometidos de la jurisdicción interamericana, pero no el único, ya que también tiene a su cargo la función interpretativa de la Convención Americana, cuya importancia se incrementa a partir del muy reducido número de casos de los que conoce.

68. Resulta evidente de los hechos probados una violación multifrontal a la independencia judicial tal como la protege la Convención Americana, y tal como ésta resulta fortalecida por la Carta Democrática Interamericana, en especial, en su faceta de independencia institucional de los vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador. Así, la independencia institucional del Tribunal Constitucional, en su condición de garante del propio sistema democrático interno, a partir del marco jurídico constitucional y legal de Ecuador vigente en el momento en que fueron originalmente designados los vocales cesados por el Congreso Nacional. Al respecto, debieron vincularse con mayor fuerza estos aspectos con la jurisprudencia interamericana sobre la independencia judicial, ya referida en

⁸⁴

Párr. 212 de la Sentencia.

el presente voto, y en ese sentido, reprobar enfáticamente el flagrante abuso del poder político que hubo en este caso en contra del Tribunal Constitucional y de su independencia.

69. En efecto, en la sesión del 25 de noviembre de 2004, en la que se aprobó la resolución no. R-025-2005, que cesó a los vocales del Tribunal Constitucional por presuntamente haber existido problemas en la forma en que habían sido designados en sus cargos, el Congreso no invocó norma alguna como base legal de la declaración del cese, ni el Estado indicó en este caso en qué norma se basó dicha decisión. Si bien el mecanismo de votación “en plancha” no se encontraba expresamente previsto en la legislación interna de Ecuador, también es verdad que no hubo acciones legislativas, administrativas o judiciales que hubieran cuestionado ese mecanismo con posterioridad a la designación de los vocales el día 19 de marzo de 2003.

70. Así, se advierte una grave incongruencia lógica del Congreso por haber esperado más de un año y medio para subsanar esa supuesta irregularidad, lo cual tuvo una explicación eminentemente política, dada la crisis de los poderes del Estado justo en el momento en que se actualizó la destitución tanto del Tribunal Constitucional como de las otras Altas Cortes del Estado. Si bien el Congreso pudo encontrarse en posibilidades de juzgar a los vocales por medio de juicios políticos —como finalmente lo hizo, con las irregularidades que se destacarán después en este voto—, no se advierte sustento legal alguno que facultara al propio Congreso para revisar y repetir una primera votación, y para decidir luego —como terminó ocurriendo— la aprobación de la moción de censura con la consecuente separación inmediata en sus cargos de los vocales⁸⁵.

71. El presente caso revela las condiciones en que se verificó el cese y los juicios políticos a los vocales del Tribunal Constitucional, transgrediéndose la estabilidad en sus cargos, en el marco de presiones externas, asociadas a la afectación de la independencia judicial en su faceta institucional y personal. Los hechos probados, que relatan pasajes de auténtica embestida política y de ataques a principios básicos del Estado democrático de derecho, que postula el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ponen de manifiesto la necesidad de destacar los límites que impone ese Sistema Internacional no sólo frente a la independencia judicial en su vertiente personal, sino también a la independencia judicial institucional, en favor de las ocho víctimas en su conjunto, y que integraban el Tribunal Constitucional de Ecuador, ilícitamente cesados y enjuiciados por el Congreso Nacional.

VII. LA NATURALEZA MATERIALMENTE JURISDICCIONAL DEL JUICIO POLÍTICO Y LAS VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS DEL DEBIDO PROCESO CONVENCIONAL (ART. 8), DERECHOS POLÍTICOS (ART. 23) Y PROTECCIÓN JUDICIAL (25)

A) Naturaleza materialmente jurisdiccional del juicio político

72. La doctrina tradicional distingue entre el “control jurídico” y el “control político”⁸⁶. Ambos tipos de control se encuentran dentro de los “controles institucionalizados”. Los primeros son controles objetivados, es decir, basados en razones jurídicas y en un canon preexistente y no disponible para el órgano que ejerce el control. Así, el control jurídico

⁸⁵ De conformidad con el artículo 130 inciso 9 de la Constitución ecuatoriana de 1998.

⁸⁶ Entre otros, véanse Valadés, Diego, *El control del poder*, México, UNAM, 1998 (con ediciones posteriores, 3ra. ed., Porrúa-UNAM, 2006); y Aragón, Manuel, *Constitución, democracia y control*, México, UNAM, 2002, especialmente pp. 136-141.

aplica limitaciones preestablecidas; es un control necesario, pues el órgano controlante debe ejercerlo cuando es solicitado para ello, y en su caso, debe emitir la sanción; es ejercido por un órgano independiente e imparcial, dotado de singular competencia técnica para resolver cuestiones de derecho. Los segundos —control político—, tienen un carácter subjetivo, en tanto no existe un canon fijo y predeterminado de valoración, ya que ésta descansa en la libre apreciación realizada por el órgano controlante y las razones son de oportunidad; es de ejercicio voluntario, pues el órgano o el sujeto controlante es libre para ejercer o no el control, y no implica necesariamente la emisión de una sanción; y el órgano político, autoridad o sujeto de poder se encuentra en una situación de supremacía o jerarquía⁸⁷.

73. Si seguimos esta caracterización de Aragón y atendemos a las notas que esta Corte IDH le ha dado al juicio político a jueces⁸⁸ —como sucede en un número importante de países de la región, que se realiza por el poder legislativo⁸⁹—, resulta que el juicio político constituye materialmente un “control jurídico” en cuanto a la función que realiza. Si bien es cierto que el órgano que lo ejerce, el tipo de faltas que se castigan⁹⁰ y las sanciones que se pueden imponer son de naturaleza política⁹¹, en el ejercicio de dicha función el Congreso debe actuar como un órgano independiente e imparcial, cumpliendo con las garantías del debido proceso. De ahí que el control ejercido por el Congreso a través del juicio político sea de naturaleza jurisdiccional, como ha sido aceptado por un sector importante de la doctrina⁹². De hecho, como el mismo Aragón afirma, el carácter jurisdiccional del órgano es una consecuencia del tipo de control y no al revés⁹³. En este sentido, considero que no debemos confundir la naturaleza del órgano con el carácter de la función que ejerce tratándose del juicio político a jueces. Es más, al caracterizar el “control político” al que se refiere, Aragón apunta ejemplos tales como el realizado por el cuerpo electoral, o el llevado a cabo por el parlamento sobre el gobierno o la administración, o aquél que pueden efectuar

⁸⁷ Aragón, Manuel, *op. últ. cit.*, pp. 130, 131, 136-137.

⁸⁸ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, especialmente párrs. 71 a 77.

⁸⁹ Así sucede en varios países que han suscrito la Convención Americana, en donde el juicio político a jueces de las altas cortes se realiza por el poder legislativo (en un procedimiento constitucional de una o dos cámaras, dependiendo del país). Resulta relevante, sin embargo, no perder de vista lo expresado por el perito Despouy en su declaración en la audiencia pública del 18 de marzo de 2013: “...*la palabra juicio político hoy es más bien una reminiscencia histórica del hecho de que era el poder político, en este caso el parlamento generalmente, el senado en muchos países los que se pronunciaban, los que tomaban la decisión o bien la cámara de diputados y senadores que obraban como cámara de acusación y cámara de juzgamiento, pero hoy la evolución ha marcado con creciente fuerza la necesidad de establecer organismos autónomos independientes*” (Subrayado añadido).

⁹⁰ No debe perderse de vista que conforme a los estándares internacionales la inamovilidad es una de las garantías principales de la independencia judicial, que sólo puede ser transgredida en circunstancias excepcionales como consecuencia de medidas disciplinarias previstas en ley, aplicadas por un órgano independiente a través de un procedimiento especial que cumpla las garantías del debido proceso, sujeto a control judicial. Siendo la mala conducta o la incapacidad las causas para su remoción, más no así los errores judiciales. Reporte A/HCR/11/41 del 24 de marzo de 2008 del Relator Especial de la Naciones Unidas para la independencia de jueces y abogados, párrs. 52-64.

⁹¹ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2011, pp. 190-191.

⁹² Fix-Zamudio, *op. cit.*, p. 191. Sabsay, Daniel Alberto, “El juicio político a la Corte Suprema en la República argentina”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 2004, núm. 8, p. 506. Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, México, Oxford University Press, 1999, pp. 701 ss. Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*, México, UNAM, 2ª ed., 2001, p. 30. González Oropeza, Manuel, “Juicio político”, en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de Derecho Constitucional*, México, Porrúa/UNAM, 2002, p. 335. Orozco Henríquez, J. Jesús, “Artículo 110”, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada y concordada*, 18ª ed., México, Porrúa/UNAM, t. IV, 2004, p. 195.

⁹³ *Ibidem*, p. 137.

el parlamento o el gobierno sobre las entidades locales o las comunidades autónomas; sin que en ningún momento se esté refiriendo a los específicos elementos del “juicio político”⁹⁴.

74. El juicio político se inspira históricamente en la institución del “impeachment” de la Constitución de los Estados Unidos de 1787 (artículo I, sección III, inciso c), según el cual corresponde al Senado federal el enjuiciamiento de altos funcionarios de los tres órganos de gobierno por infracciones de tipo político, especialmente a la propia Constitución federal. El fallo condenatorio solamente implica la destitución e inhabilitación del funcionario responsable. Pero dado que la propia Constitución norteamericana protege la inamovilidad de los jueces federales (artículo III, sección 1), ello ha desincentivado su operatividad contra el poder judicial si se repara en que solamente se tiene registro de dos ocasiones en que se intentó, sin éxito, el “impeachment” contra algún juez federal.⁹⁵ Sobre este aspecto resulta interesante recordar el carácter que se atribuye al Senado en *El Federalista LXV* cuando actúa en el juicio político, que son los del “carácter judicial del Senado”⁹⁶ y de “tribunal independiente e imparcial”⁹⁷.

75. Por su parte, Joseph Story, al comentar la Constitución de los Estados Unidos de América, al tratar el tema del juicio político inició su reflexión con las siguientes elocuentes palabras: “Las cualidades más importantes que deben buscarse en la formación del tribunal para el juicio político son la imparcialidad, la integridad, el saber y la independencia. Si una de estas cualidades llegase a faltar, el juicio será radicalmente malo. Para asegurarse de la imparcialidad, el tribunal debe estar, hasta cierto punto, aislado del poder y de las pasiones populares, de la influencia de las preocupaciones locales o de la influencia, mucho más peligrosa aún, del espíritu de partido. [...]”⁹⁸.

76. Asimismo, el carácter jurisdiccional de la función que ejerce el Congreso en el juicio político no rompe con la separación de poderes, pues bien entendida no impide que una rama del poder lleve a cabo funciones que en principio le corresponden a otra. Como explica Loewenstein, se trata de una excepción en la que el Congreso ejerce funciones judiciales⁹⁹.

77. Por otro lado, una comprensión contemporánea del juicio político debe concebirlo como una verdadera “garantía constitucional” en la concepción actual del derecho procesal constitucional¹⁰⁰. La única manera de entender el “control” que mediante este juicio se ejerce por un congreso, es bajo un sentido acorde con el Estado constitucional de derecho, esto es, como un vehículo a través del cual puedan hacerse efectivas las limitaciones del poder, a efecto de evitar sus abusos.¹⁰¹ Pero si éste es el propósito del juicio político, lo mínimo que puede exigirse de quien lo opera es precisamente que su realización no lo

⁹⁴ Aragón, Manuel, *op. cit.*, pp. 173-174.

⁹⁵ La última vez que se sometió a un juez federal a “impeachment”, fue en el lejano año de 1805. Cfr. Artola, Miguel, *Constitucionalismo en la historia*, Barcelona, ed. Crítica, 2005, pp. 252-253.

⁹⁶ Hamilton, A., Madison, J. y Jay, J., *op. cit.*, pp. 277.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 278.

⁹⁸ Story, Joseph, *Comentario abreviado a la Constitución de Estados Unidos de América*, México, Oxford University Press, Colección Clásicos del Derecho, 1999, pp. 70-71.

⁹⁹ Loewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, traducción de Alfredo Gallego Anabitarte, Barcelona, Ariel, 2ª ed., 1976, p. 297.

¹⁰⁰ Fix-Zamudio, Héctor, *Estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, 2ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2011, p. 191; Ferrer Mac-Gregor, Eduardo, *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*, Madrid, Marcial Pons-UNAM, 2013.

¹⁰¹ Cfr. Aragón, Manuel, *op. cit.*, pp. 121-122.

convierta en un arma en contra del propio Estado constitucional, lo que ocurriría si es el propio Legislativo quien se extralimita en su poder de enjuiciamiento y quien incurre en abuso de su poder en contra de quienes son juzgados. Como lo ha señalado algún autor “el lado peligroso del asunto es que el juicio político sirve muy bien para llevar a cabo las destituciones a fin de sacar de las cámaras a todos los legisladores minoritarios que no obedezcan las órdenes del grupo o la alianza mayoritaria. Pero además, tal como está concebido, deja en manos de quien tenga la mayoría suficiente en los órganos legislativos la *posibilidad de nulificar sin mayor problema a los demás órganos públicos, paralizándolos, dominándolos y finalmente acabando con su independencia*¹⁰²” (cursivas añadidas).

78. Si bien la competencia para conocer y resolver un juicio político es un órgano político (en aquellos países donde el poder legislativo tiene dicha facultad), todo el proceso tiene que realizarse con pulcritud jurídica, de acuerdo con las disposiciones de la Constitución, de las normas legales que lo rigen¹⁰³, así como con los estándares convencionales en la materia. Se trata de un juicio análogo a un proceso judicial en el sentido de que la cámara legislativa juzgadora pasa a convertirse de cierta forma en un juez profesional. Se trata de un control jurídico en la medida en que éste se encuentra regulado por el derecho, y es también un control jurisdiccional, porque éste no puede entenderse exento de elementos formales y sustanciales del debido proceso. Así, González Oropeza ha definido al juicio político como el “procedimiento para fincar responsabilidad política u oficial a un servidor público [que] implica el ejercicio material de una función jurisdiccional llevada a cabo por un órgano de funciones políticas, pero respetando las formalidades esenciales de un procedimiento jurisdiccional”¹⁰⁴.

79. En consecuencia, el juicio político implica en realidad un control mixto: un “control político” sólo en cuanto a la condición institucional del órgano que lo ejerce, las faltas y las sanciones a imponer; un “control jurídico” en cuanto a que el acto de fiscalización está sometido al ordenamiento normativo; y es jurisdiccional en cuanto a la naturaleza de la función y a los derechos humanos del debido proceso de los que son juzgados. Si los que son juzgados son miembros del poder judicial del Estado —o de cualquiera de los altos órganos jurisdiccionales—, existen además otros trascendentes elementos a considerar como son los principios de separación de poderes y, como ya lo desarrollé con anterioridad, el de independencia de los jueces en su faceta institucional, los cuales traen consigo importantes consecuencias prácticas.

80. En efecto, solamente reconociendo el “carácter jurisdiccional” de la función del Congreso tratándose del juicio político es que se puede garantizar la independencia judicial¹⁰⁵. Así, si queremos proteger la independencia judicial debemos considerar que el juicio político es un medio excepcional para la destitución de magistrados, y no un mecanismo al servicio de las mayorías parlamentarias para tratar de controlar a la judicatura. En otras palabras, si se entiende que el juicio político es un mecanismo excepcional para la destitución de jueces, cuya excepcionalidad busca protegerlos contra destituciones indebidas, lo que corresponde es continuar con la línea jurisprudencial de esta

¹⁰² Valdés S., Clemente, *El juicio político. La impunidad, los encubrimientos y otras formas de opresión*, México, Ediciones Coyoacán, 2000, p. 190.

¹⁰³ Cfr. Carpizo, Jorge, “Algunas garantías procesal-constitucionales en México”, en la obra del autor, *Temas constitucionales*, 2ª ed., México, Porrúa/UNAM, 2003, pp. 229-230.

¹⁰⁴ González Oropeza, Manuel, “Juicio político”, *op. cit.*, p. 335.

¹⁰⁵ Sobre el particular, el perito Despouy señaló que en un juicio político tenían que respetarse “las garantías del debido proceso legal” y “con más razón si se trata de Jueces de las altas Cortes Suprema de Justicia y también como en este caso los vocales del Tribunal Constitucional” (Declaración en la audiencia pública el 18 de marzo de 2013).

Corte IDH, en el sentido de que en el ejercicio de su función el Congreso debe actuar de manera independiente e imparcial y dotar al enjuiciado de las garantías del debido proceso. De lo contrario, lo que en principio buscó ser una garantía de la independencia judicial —juicio excepcional de destitución por razones limitadas— se puede convertir en un mecanismo al servicio del gobierno en turno para controlar o para acechar al poder judicial¹⁰⁶. En similar sentido se pronunció el perito Despouy, al precisar que “[cuando] ejerce la función jurisdiccional [...] una entidad política, los riesgos de que se violen los principios básicos del debido proceso son mayores, de ahí que la jurisprudencia internacional exige precisamente que la garantía de inamovilidad, o que, las decisiones aparezcan primero por causales predeterminadas que sean fundadas, las decisiones tiene que ser motivadas, las razones deben revestir evidente gravedad, porque de lo contrario se le podría destituir [a un juez] por comportamientos que no revisten ninguna significación desde el punto de vista de su desempeño”¹⁰⁷.

81. Como lo ha reconocido un sector de la doctrina, la posibilidad de que el congreso remueva a los jueces bajo criterios muy laxos y sin las debidas garantías del debido proceso, pone en peligro la facultad de los propios tribunales para ejercer el control de constitucionalidad —y agregamos también el control de convencionalidad— para proteger los derechos de las minorías¹⁰⁸. En efecto, para que los jueces puedan sentirse libres de interpretar la ley sin esperar la reacción del Congreso, deben establecerse límites al poder Legislativo para enjuiciar políticamente y remover a los jueces¹⁰⁹. En consecuencia, cualquier razonamiento en torno al análisis de una alegada violación a la independencia judicial y a las garantías judiciales de los propios jueces sometidos a juicios políticos en manos del Legislativo, deben analizar diversos estándares bajo el detallado escrutinio que exigen las garantías reforzadas de los jueces en el Estado constitucional y democrático de derecho.

B) Seguimiento del precedente del caso Tribunal Constitucional Vs. Perú de 2001 (aplicabilidad “en general” de los derechos previstos en el artículo 8.2 al juicio político)

82. Conforme a una larga línea jurisprudencial del Tribunal Interamericano, las garantías del artículo 8.2 de la Convención Americana son aplicables a cualquier actuación de algún poder del Estado en el que se vean afectados los derechos de las personas. Así se reconoció también para el juicio político en el multicitado caso del *Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Y específicamente en el caso que nos ocupa, la Corte IDH estimó “oportuno ratificar los criterios fundamentales contenidos”¹¹⁰ en dicho precedente de 2001 y así “ratificar los siguientes criterios mencionados en dicho caso”¹¹¹:

68. El respeto a los derechos humanos constituye un límite a la actividad estatal, lo cual vale para todo órgano o funcionario que se encuentre en una situación de poder, en razón de su carácter oficial, respecto de las demás personas. Es, así, ilícita, toda forma de ejercicio del poder público que viole los derechos reconocidos por la Convención. Esto es aún más importante cuando el Estado ejerce su poder sancionatorio, pues éste no sólo presupone la

¹⁰⁶ Redish, Martin H, “Response: Good Behavior, Judicial Independence, and the Foundations of American Constitutionalism”, *Yale Law Journal*, vol. 136, 2006-2007, p. 148-149 y 156.

¹⁰⁷ Declaración del perito Despouy en la audiencia pública el 18 de marzo de 2013.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 141.

¹⁰⁹ Perlin, Adam A., “The Impeachment of Samuel Chase: Redefining Judicial Independence”, *Rutgers Law Review*, vol. 62:3, 2010, pp. 729, 788.

¹¹⁰ Párr. 165 de la Sentencia.

¹¹¹ Párr. 166 de la Sentencia.

actuación de las autoridades con un total apego al orden jurídico, sino implica además la concesión de las garantías mínimas del debido proceso a todas las personas que se encuentran sujetas a su jurisdicción, bajo las exigencias establecidas en la Convención.

69. Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales¹¹²” a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.

70. Ya la Corte ha dejado establecido que a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal¹¹³.

71. De conformidad con la separación de los poderes públicos que existe en el Estado de Derecho, si bien la función jurisdiccional compete eminentemente al Poder Judicial, otros órganos o autoridades públicas pueden ejercer funciones del mismo tipo¹¹⁴. Es decir, que cuando la Convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas. Por la razón mencionada, esta Corte considera que cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal en los términos del artículo 8 de la Convención Americana.

[...]

75. Esta Corte considera necesario que se garantice la independencia de cualquier juez en un Estado de Derecho y, en especial, la del juez constitucional en razón de la naturaleza de los asuntos sometidos a su conocimiento. Como lo señalara la Corte Europea, la independencia de cualquier juez supone que se cuente con un adecuado proceso de nombramiento¹¹⁵, con una duración establecida en el cargo¹¹⁶ y con una garantía contra presiones externas¹¹⁷.

[...]

77. En cuanto al ejercicio de las atribuciones del Congreso para llevar a cabo un juicio político, del que derivará la responsabilidad de un funcionario público, la Corte estima necesario recordar que toda persona sujeta a juicio de cualquier naturaleza ante un órgano del Estado deberá contar con la garantía de que dicho órgano sea competente, independiente e imparcial y actúe en los términos del procedimiento legalmente previsto para el conocimiento y la resolución del caso que se le somete. (Subrayado añadido).

¹¹² Cfr. *Garantías judiciales en Estados de Emergencia* (arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27.

¹¹³ Cfr. *Caso Paniagua Morales y otros*. Sentencia de 8 de marzo de 1998. Serie C No. 37, párr. 149.

¹¹⁴ Cfr. *Eur. Court H.R., Campbell and Fell judgment of 28 June 1984, Series A no. 80*, para. 76; y *Eur. Court H.R., case of X v. the United Kingdom of 5 November 1981, Series A no. 46*, para. 53.

¹¹⁵ Cfr. *Eur. Court H.R., Langborger case, decision of 27 January 1989, Series A no. 155*, para. 32; y *Eur. Court H.R., Campbell and Fell, supra nota 47*, para. 78.

¹¹⁶ Cfr. *Eur. Court H.R., Langborger case, supra nota 51*, para. 32; *Eur. Court H.R., Campbell and Fell, supra nota 47*, para. 78; y *Eur. Court H.R., Le Compte, Van Leuven and De Meyere judgment of 23 June 1981, Series A no. 43*, para. 55.

¹¹⁷ Cfr. *Eur. Court H.R., Langborger case, supra nota 51*, para. 32; *Eur. Court H.R., Campbell and Fell, supra nota 47*, para. 78; y *Eur. Court H.R., Piersack judgment of 1 October 1982, Series A no. 53*, para. 27.

83. La actual integración de la Corte IDH ratifica lo expresado en el precedente de 2001, lo cual tiene, a mi entender, una trascendencia en la actualidad si consideramos una continuación en la línea jurisprudencial que ha venido desarrollando desde entonces el Tribunal Interamericano sobre el debido proceso convencional; de tal manera que los derechos previstos en el artículo 8.2 de la Convención Americana —en principio dirigido a las “garantías mínimas” en el proceso penal— se extienden también a los órdenes civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter; es decir, son aplicables a esos órdenes las garantías mínimas previstas en el artículo 8.2 de la Convención Americana y, por ende, en ese tipo de materias tiene también derecho, “en general”, al debido proceso que se aplica en materia penal¹¹⁸. Incluso, para reforzar esta postura, el Tribunal Interamericano en la Sentencia del presente caso¹¹⁹, se apoya también en el caso *Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, que señala, *inter alia*, “que el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del artículo 8 de la Convención se aplica a los órdenes mencionados en el numeral 1 del mismo artículo, o sea, la determinación de derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. Esto revela el amplio alcance del debido proceso; el individuo tiene el derecho al debido proceso entendido en los términos del artículo 8.1 y 8.2, tanto en materia penal como en todos estos otros órdenes”¹²⁰.

84. Cabe destacar que la Corte IDH en la Sentencia que motiva el presente voto, no entra al análisis específico del significado que el precedente de 2001 le atribuye a la expresión “en general”¹²¹, lo cual resulta fundamental para determinar si todas y cada una de las “garantías mínimas” previstas en el artículo 8.2 aplican a otros órdenes distintos de la materia penal y específicamente si aplican en su totalidad al juicio político. Por lo pronto, en la Sentencia se declaró violado el artículo 8.2 (en diversas manifestaciones de la defensa adecuada) y del artículo 8.4 (la garantía del *ne bis in ídem*). Estimo que el Tribunal Interamericano en el futuro tendrá que precisar, con claridad, la aplicabilidad plena —o en cada caso— de las “garantías mínimas” que prevé el artículo 8.2 para los demás procesos y procedimientos no penales, cuestión de extrema trascendencia para el entendimiento del debido proceso convencional y más allá del caso particular sobre el juicio político.

85. Como se estableció en la Sentencia, considerando la propia Corte IDH sus precedentes más representativos, debe tenerse en cuenta que los jueces sólo pueden ser removidos por faltas de disciplina graves o incompetencia, y acorde a procedimientos con debidas garantías, o cuando se cumpla con el periodo de su cargo. La destitución no puede resultar nunca en una medida arbitraria, lo cual debe analizarse a la luz del marco nacional existente y las circunstancias del caso concreto¹²².

C) La violación en el caso de distintos derechos previstos en los artículos 8 de la Convención Americana, así como de los artículos 23.1.c y 25 del propio Pacto de San José

¹¹⁸ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 70.

¹¹⁹ Párr. 167 de la Sentencia.

¹²⁰ *Caso Baena Ricardo y otros. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 125.

¹²¹ *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de enero de 2001. Serie C No. 71, párr. 70.

¹²² Párr. 200 de la Sentencia.

86. En el presente caso, para evidenciar las diversas violaciones al debido proceso en los juicios políticos instaurados en contra de los vocales del Tribunal Constitucional, basta remitirse a los hechos probados, y a la normatividad interna vigente y aplicable al respecto, que la propia Sentencia relata.

87. Al momento de los hechos, los artículos 92 y 93 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa señalaban que el plazo para instaurar los juicios políticos después de presentada la moción respectiva, era de 5 a 10 días en casos de sesiones ordinarias del Congreso, y de 30 días en caso de sesiones extraordinarias, así como que este último plazo era prorrogable hasta 60 días. Sin embargo, al momento de iniciar el juicio político, ya se habían vencido dichos plazos. Asimismo, al decidir el Congreso sobre los juicios políticos, continuaba el contexto de crisis política en el que se verificó la arbitraria decisión de cesar a los vocales del Tribunal Constitucional el 25 de noviembre de 2004.

88. Como lo constata la Sentencia, una grave irregularidad consiste en que el 1 de diciembre de 2004 ya se habían sometido a votación cuatro mociones de censura y no se habían alcanzado los votos suficientes. A pesar de ello, el Congreso decidió el 8 de diciembre de 2004 reabrir las votaciones. Si bien en una de las reaperturas de votación se indicó que ello ocurría por la presunta acumulación indebida de dos de las mociones de censura, al reabrir dichas mociones de censura no se expuso fundamento legal alguno para justificar la nueva votación.

89. Respecto a la votación celebrada el 8 de diciembre de 2004, y sólo por mencionar las inconsistencias más visibles: a) la sesión fue convocada por el Presidente de la República como sesión extraordinaria, aunque el Congreso no se encontraba en receso; b) la votación se realizó a pesar de que en la sesión del 1 de diciembre ya se había celebrado una votación similar y las mociones no habían obtenido los votos suficientes, razón por la cual se había declarado “negada la moción”; c) La sesión del 1 de diciembre de 2004 se había cerrado sin que los diputados interpusieran el recurso de reconsideración respecto a la presunta inadmisibilidad de acumular las dos mociones de censura, razón por la cual no procedía reabrir la votación el 8 de diciembre; d) la votación sobre la destitución de los vocales se realizó en la misma sesión en la que el Congreso Nacional declaró el cese de todos los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, sin que se hubiera anunciado previamente en el orden del día; e) en las declaraciones de los diputados en esa sesión nunca se mencionaron hechos o pruebas específicas relacionadas con las acusaciones en contra de los vocales del Tribunal Constitucional.

90. En relación con los fundamentos jurídicos aplicables a los juicios políticos, vigentes al momento de los hechos, el artículo 130, inciso 9, de la Constitución ecuatoriana señalaba que los vocales:

[...] podrán ser enjuiciados políticamente por infracciones constitucionales o legales, cometidas en el desempeño de su cargo. El Congreso podrá censurarlos en el caso de declaratoria de culpabilidad, por mayoría de sus integrantes. La censura producirá la inmediata destitución del funcionario. (Subrayado añadido).

91. Mientras que el artículo 199 constitucional señalaba que:

Los órganos de la función judicial serán independientes en el ejercicio de sus deberes y atribuciones. Ninguna función del Estado podrá interferir en los asuntos propios de aquellos.

Los magistrados y jueces serán independientes en el ejercicio de su potestad jurisdiccional aún frente a los demás órganos de la función judicial; solo estarán sometidos a la Constitución y a la ley.

92. Por su parte, el artículo 9 de la Ley de Control Constitucional de 1997 establecía que los vocales del Tribunal Constitucional:

(...) no serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de las atribuciones propias de su cargo.

93. En estas condiciones, el derecho interno aplicable al momento de los hechos reconocía el mecanismo del juicio político frente a los vocales de su cargo, pero su objeto no podía ser la revisión del propio control de constitucionalidad o legalidad efectuado en las sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional, por parte del Congreso Nacional, teniendo en cuenta el principio de separación de poderes y la competencia exclusiva del Tribunal Constitucional en esa materia. Además, la Constitución establecía la duración en el cargo de los vocales por un plazo ininterrumpido de cuatro años (artículos 275 y 276 de la Constitución ecuatoriana vigente en ese momento)¹²³.

94. Sin embargo, las seis mociones de censura que fueron presentadas en contra de los vocales estaban directamente relacionadas con sentencias que el Tribunal Constitucional había dictado, en particular, las resoluciones referentes al caso “décimo cuarto salario” y al caso “método de D’Hondt”. Al respecto, resulta ilustrativa una de las mociones de censura que solicitó el juicio político supuestamente porque en la decisión sobre el “método de D’Hondt” hubo un presunto

interés personal y para favorecer a quienes permitieron su elección en el Tribunal Constitucional [...] en desmedro y perjuicio de todas las demás organizaciones políticas existentes en el país [y...] al desconocer una fórmula de cálculo de representación proporcional, que permitía la representación política de manera plural y democrática [...] con lo cual] han puesto en riesgo el proceso electoral próximo, atentando peligrosamente contra la vida democrática del país, así como las libertades y derechos garantizados por la Carta Política¹²⁴.

¹²³ Cfr. Constitución Política de la República del Ecuador de 11 de agosto de 1998.

“Art. 275.- El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.”

“Art. 276.- Competerá al Tribunal Constitucional:

1. Conocer y resolver las demandas de inconstitucionalidad, de fondo o de forma, que se presenten sobre leyes orgánicas y ordinarias, decretos-leyes, decretos, ordenanzas; estatutos, reglamentos y resoluciones, emitidos por órganos de las instituciones del Estado, y suspender total o parcialmente sus efectos.
2. Conocer y resolver sobre la inconstitucionalidad de los actos administrativos de toda autoridad pública. La declaratoria de inconstitucionalidad conlleva la revocatoria del acto, sin perjuicio de que el órgano administrativo adopte las medidas necesarias para preservar el respeto a las normas constitucionales.
3. Conocer las resoluciones que denieguen el hábeas corpus, el hábeas data y el amparo, y los casos de apelación previstos en la acción de amparo.
4. Dictaminar sobre las objeciones de inconstitucionalidad que haya hecho el Presidente de la República, en el proceso de formación de las leyes.
5. Dictaminar de conformidad con la Constitución, tratados o convenios internacionales previo a su aprobación por el Congreso Nacional.
6. Dirimir conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución.
7. Ejercer las demás atribuciones que le confieran la Constitución y las leyes. Las providencias de la Función Judicial no serán susceptibles de control por parte del Tribunal Constitucional.”

¹²⁴ Cfr. Acta Congreso Nacional, 24-326, sesión de 1 de diciembre de 2004.

95. Como la propia Sentencia advierte¹²⁵, el derecho ecuatoriano era suficientemente claro en el sentido de que las opiniones rendidas en las sentencias de los vocales no podían ser motivo para su remoción. Las actas del Congreso de los días 1 y 8 de diciembre de 2004 permiten concluir que no se aludieron a hechos específicos relacionados con las supuestas “faltas graves” cometidas por los vocales, sino que sólo se hizo referencia a sus decisiones en sus méritos de derecho, dictadas en el marco de sus competencias.

96. Por las razones, fundamentos jurídicos y evidencias fácticas anteriores, puede comprenderse con claridad que en la Sentencia el Tribunal Interamericano declaró responsable internacionalmente al Estado demandado por la violación de diversos derechos previstos en el artículo 8, en sus fracciones 1 y 2, así como en su fracción 4 (*ne bis in idem*)¹²⁶, en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana; incluso, del artículo 8.1 en relación con el artículo 23.1.c y el artículo 1.1 del propio Pacto de San José, por la afectación arbitraria a la permanencia en el ejercicio de la función judicial y la consecuente afectación a la independencia judicial y a la garantía de imparcialidad. Y también se declaró la responsabilidad internacional por la violación del artículo 25.1 en relación con el artículo 1.1 del mismo pacto, dado que las víctimas se encontraban impedidos para presentar el “recurso de amparo” dada la resolución que emitió el entonces nuevo Tribunal Constitucional.

VIII. LA FALTA DE ANÁLISIS ESPECÍFICO DE LOS DERECHOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 8.2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA INVOCADOS POR LA COMISIÓN Y ALEGADOS POR LAS PARTES

97. La Corte IDH omitió entrar al estudio pormenorizado de distintas garantías judiciales invocadas por la Comisión Interamericana y alegadas por las víctimas previstas en el artículo 8.2, al considerar que “[u]na vez se ha determinado que el órgano que llevó a cabo el cese no era el competente, no es necesario entrar a analizar las otras garantías establecidas en el artículo 8.1 de la Convención, por cuanto esta determinación implica que la decisión adoptada por el Congreso era totalmente inaceptable”¹²⁷.

98. Considero que el Tribunal Interamericano pudo haber analizado las específicas violaciones a otros derechos previstos en el artículo 8.2 de la Convención Americana, ya que el Congreso Nacional sí tenía competencia para conocer de los juicios políticos, es decir, la Corte IDH consideró sólo la falta de competencia respecto de la resolución de cese de los vocales del 25 de noviembre de 2004 y no así de la competencia del Congreso respecto de los juicios políticos, sobre los cuales se alegan violaciones particulares de otras garantías judiciales no estudiadas en la Sentencia.

99. En mi opinión, la Corte IDH debió haber aprovechado esta oportunidad para consolidar su jurisprudencia en materia del debido proceso aplicable en los juicios políticos a jueces. Esto, en atención a las pocas oportunidades que tiene para pronunciarse sobre el

¹²⁵ Párr. 208 de la Sentencia.

¹²⁶ La Corte IDH consideró violado el artículo 8.4 del Pacto de San José, al estimar que los juicios políticos seguidos a los vocales culminaron conforme a la legislación interna el 1 de diciembre de 2004 y de conformidad con la certificación expresa que emitió la Secretaría del Congreso al haberse declarado negadas las mociones de censura por no obtener la votación necesaria; siendo que la “reapertura de votación implicó un nuevo enjuiciamiento” en la sesión del Congreso del 8 de diciembre siguiente. Véanse, especialmente, los párrafos 184 a 186 de la Sentencia.

¹²⁷ Párr. 223 de la Sentencia.

tema y a la debilidad institucional en la que en ocasiones se encuentran los poderes judiciales y los tribunales constitucionales de la región frente al acecho, lamentablemente no infrecuente, por parte de los poderes políticos. Como lo señalé con anterioridad (*supra* párr. 67), el Tribunal Interamericano tiene en los tiempos actuales una función interpretativa *erga omnes* de la Convención Americana más allá del caso particular, situación de especial importancia teniendo en consideración el número reducido de casos que resuelve debido al diseño del Sistema Interamericano de Derechos Humanos; situación muy diferente a lo que ocurre en el Sistema Europeo, especialmente a partir de la entrada en vigor del Protocolo 11 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, por el que desaparece la Comisión Europea y se permite el acceso directo al Tribunal de Estrasburgo¹²⁸. Así, en la justicia interamericana adquiere una particular relevancia la expansión vinculante de la “norma convencional interpretada”¹²⁹ más allá del caso particular (*res interpretata*), constituyendo un elemento más en la construcción de un *ius constitutionale commune americanum* —o por lo menos y por ahora *latinoamericanum*—¹³⁰, que permita garantizar un estándar mínimo de aplicabilidad regional de la Convención Americana en favor de los derechos y la dignidad humana.

100. De la misma manera en que el Tribunal Interamericano entró al análisis de las vulneraciones producidas al derecho a ser oído y algunos componentes del derecho a la defensa, la Corte IDH hubiese podido también entrar al estudio específico sobre alegadas vulneraciones a otros derechos previstos en el artículo 8.2 de la Convención Americana expresamente referidas por la Comisión Interamericana y alegadas por los representantes de las víctimas; y no evadir su estudio al considerar que al resultar incompetente el Congreso para realizar el cese de los vocales, resultaba innecesario entrar a dicho análisis al ser la decisión “totalmente inaceptable”¹³¹. Precisamente por ser la decisión del Congreso Nacional calificada de inaceptable, debió la Corte IDH pronunciarse sobre el resto de los alegatos relativos a los derechos del artículo 8.2 del Pacto de San José y con mayor razón cuando efectivamente lo realizó para analizar y declarar violados el derecho a ser oído y algunos componentes del derecho a la defensa.

101. En efecto, por un lado, el Congreso *sí tenía competencia para conocer de los juicios políticos*; y, por otro, no debe pasar inadvertido que en otros casos, a pesar de que la Corte IDH ha declarado una determinada violación, ello no ha sido obstáculo para considerar pertinente precisar otros alcances de la responsabilidad internacional del Estado y, en ocasiones, declarar violaciones adicionales o complementarias¹³². Ello se justificaba en el

¹²⁸ En el último informe de labores del año 2012, la Corte Europea de Derechos Humanos tenía 128,100 casos pendientes de resolución. *Cfr. European Court of Human Rights. Annual Report 2012*, Estrasburgo, 2013, pp. 4, 6, 7 y 150.

¹²⁹ *Cfr. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisión de Cumplimiento de Sentencia*. Resolución de 20 de marzo de 2013, párr. 67 y ss. La Corte IDH ha establecido que la “norma convencional interpretada” tiene vinculación sea para el caso particular (*res judicata*) o con efectos generales para los demás Estados Parte de la Convención Americana (*res interpretata*). Lo anterior resulta de especial importancia para el “control de convencionalidad” que deben realizar todas las autoridades nacionales conforme a sus respectivas competencias y a las regulaciones procesales correspondientes, siendo útil también para el cumplimiento de resoluciones del Tribunal Interamericano.

¹³⁰ *Cfr. von Bogdandy, Armin, Morales Antoniazzi, Mariela, y Ferrer Mac-Gregor, Eduardo (coords.), Ius Constitutionale Commune en Derechos Humanos en América Latina*, México, Porrúa-IMDPC-Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, 2013.

¹³¹ Párr. 223 de la Sentencia.

¹³² En el caso *Kimel* la Corte IDH hizo un juicio de proporcionalidad sobre la restricción a la libertad de expresión de la víctima. A pesar de que en el análisis de estricta legalidad el Tribunal Interamericano declaró la violación respectiva, se incluyó un análisis de los demás componentes del juicio de proporcionalidad. *Cfr. Caso Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párrs. 81-94. Por otra parte, en el caso de la *Masacre de Pueblo Bello*, a pesar de que la Corte IDH señaló la falta de competencia de la jurisdicción penal militar para conocer de los hechos, analizó en qué forma, durante la

presente caso teniendo en cuenta el carácter “intempestivo” del cese de las principales Altas Cortes de Ecuador y la dramática afectación a la faceta institucional de la independencia judicial que fue declarada en la Sentencia, por lo que estimo que el Tribunal Interamericano no debió eludir la respuesta a dichas alegaciones del debido proceso convencional en los juicios políticos a jueces.

102. La necesidad de la exhaustividad de los alegatos, por ejemplo, de los diversos componentes del derecho de defensa de las víctimas en los juicios políticos, hubiese sido especialmente relevante debido a que resultaba altamente probable que se llegara a la declaración autónoma de la violación de los derechos en sí mismos considerados. No debe olvidarse, además, que el derecho al debido proceso, en realidad, está constituido por un conjunto de piezas inseparables e indispensables¹³³, por lo que su respeto es inconcebible si no se encuentran satisfechas, de manera integral, la totalidad de las mismas. En este sentido, el estudio de las demás garantías judiciales alegadas como violadas, hubiera eventualmente establecido estándares más robustos de protección para los jueces, magistrados o vocales, sometidos a juicios políticos en manos de los Congresos, que no deben nunca considerarse exentos de su cumplimiento.

IX. DISIDENCIA: LA NECESIDAD DE ANALIZAR Y DECLARAR LA VIOLACIÓN AUTÓNOMA DEL PRINCIPIO DE LEGALIDAD (ARTÍCULOS 9 Y 1.1 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA)

A) Introducción y diferencia con el caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador

103. Como lo expresé al inicio del presente voto, disiento del criterio mayoritario respecto del Resolutivo 7 de la Sentencia¹³⁴. En efecto, estimo que el Tribunal Interamericano debió haber entrado al análisis específico de los alegatos relativos a la violación del principio de legalidad consagrado en el artículo 9 de la Convención Americana, debiendo haber declarado que en el caso se vulneró de manera autónoma el mencionado derecho en perjuicio de las ocho víctimas.

104. En principio, no debe pasar inadvertido que en el presente caso —relacionado con un cese arbitrario y unos juicios políticos irregulares contra las víctimas— el Estado reconoció de manera expresa su responsabilidad respecto a la violación del artículo 9 del Pacto de San José en relación con el cese de las víctimas como vocales del Tribunal Constitucional. En efecto, el Estado indicó que se violó dicho precepto¹³⁵:

intervención de dicha jurisdicción, no existió debida diligencia en la investigación. El Tribunal Interamericano indicó que los “pocos actos de investigación, así como la celeridad con que fueron llevados a cabo, evidencian poco o ningún interés de la jurisdicción penal militar en realizar una investigación seria y exhaustiva de los hechos ocurridos”. Cabe resaltar que la Corte IDH también analizó la efectividad de la intervención de otras jurisdicciones, como la disciplinaria. *Cfr. Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia*. Sentencia de 31 de enero de 2006. Serie C No. 140, párrs. 192-204.

¹³³ Cfr. García Ramírez, Sergio, *El debido proceso. Criterios de la jurisprudencia interamericana*, México, Porrúa, 2012, p. 23.

¹³⁴ “7. No procede emitir un pronunciamiento sobre la alegada violación al artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los términos de los párrafos 223 a 224 de la presente Sentencia”.

¹³⁵ Párr. 14 de la Sentencia.

en virtud de que no se contó con una causal determinada en la ley para la separación de los cargos de las presuntas víctimas [...] si bien es cierto el Congreso Nacional podía efectuar un análisis constitucional y legal, este debía contener mecanismos claros para someter a revisión la duración y estabilidad de los cargos de los ex vocales del Tribunal Constitucional, la falta de certeza legal respecto de las causales de separación de los ex magistrados le impone al Estado reconocer su responsabilidad internacional al respecto.

105. Es cierto que lo planteado por el Estado ofrecía dificultades para entender el alcance del reconocimiento de responsabilidad internacional en este punto. En primer lugar, en el presente caso existían causales de separación de los vocales, en virtud de las cuales se podía efectuar un juicio político en su contra. También es cierto que el Estado no reconoció ninguna violación relacionada con los juicios políticos que se llevaron a cabo, ya que limitó su allanamiento respecto de los hechos del cese derivados de la resolución del Congreso Nacional de 25 de noviembre de 2004.

106. Ahora bien, considero que existe una diferencia sustancial entre lo que se decidió en el caso de la *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador*¹³⁶ y el presente caso, razón por la cual me separé de la opinión de la mayoría en este aspecto. En particular, cabe resaltar que la Corte IDH en aquel caso consideró que no existió competencia del órgano que realizó el cese. En el caso del *Tribunal Constitucional* que motiva el presente voto parcialmente disidente, en cambio, la litis no se concentró exclusivamente en el cese de los vocales, sino también en las violaciones alegadas sobre los juicios políticos cuya competencia para realizarlos sí tenía el Congreso Nacional; es decir, en el caso de la *Corte Suprema de Justicia* no se analizó la posible existencia de un acto sancionatorio teniendo en cuenta que no existía competencia del Congreso para cesar a los magistrados de la Corte Suprema en sus cargos, competencia que sí la tenía para enjuiciar políticamente a los vocales del Tribunal Constitucional conforme se analizó en la Sentencia.

107. En efecto, a diferencia del caso de la *Corte Suprema de Justicia*, en el presente caso que motiva este voto, se llevaron a cabo juicios políticos contra los vocales del Tribunal Constitucional que habían sido previamente cesados por la resolución del Congreso. En esos juicios políticos la Corte IDH partió del supuesto de la competencia del Congreso para llevar a cabo dichos enjuiciamientos. Esta variable permitió a la Corte IDH determinar que los fines no declarados al momento de efectuar la sanción tenían relación con una “desviación de poder”. En efecto, en la Sentencia expresamente se señala¹³⁷:

Por tanto, detrás de la aparente legalidad y justificación de estas decisiones, existía la voluntad de una mayoría parlamentaria de ejercer un mayor control sobre el Tribunal Constitucional y facilitar el cese de los magistrados de la Corte Suprema. La Corte ha comprobado que las resoluciones del Congreso no fueron adoptadas en virtud de la exclusiva valoración de unos datos fácticos concretos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente, sino que la mismas perseguían un fin completamente distinto y relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos, en este caso, el cese y los juicios políticos. (Subrayado añadido).

108. Por el contrario, en el caso de la *Corte Suprema de Justicia* no era posible llegar a una conclusión en ese sentido debido a que la figura de la “desviación de poder” exige que el órgano respectivo tenga la competencia para adoptar la medida en torno a la cual se

¹³⁶ Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C, No. 266.

¹³⁷ Párr. 219 de la Sentencia.

analizan los motivos “no declarados”¹³⁸. En el presente caso del *Tribunal Constitucional*, en cambio, el Congreso Nacional sí resultaba competente para realizar el enjuiciamiento político.

109. Sin perjuicio de lo anterior, consideró que tanto en ese caso de la *Corte Suprema de Justicia Vs. Ecuador (Quintana Coello y otros)*¹³⁹, como en el presente caso del *Tribunal Constitucional*, la Corte IDH pudo haber realizado un análisis de la violación del artículo 9 del Pacto de San José a pesar de la incompetencia del Congreso Nacional para cesar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la falta de competencia para determinar la legalidad del nombramiento de los vocales. En efecto, con independencia de si el Congreso era incompetente para realizar los dos ceses, no debió pasar inadvertido que en el caso de la *Corte Suprema de Justicia* el Estado reconoció que había realizado un proceso con carácter sancionatorio y de carácter *ad-hoc*, mientras que en el presente caso, el Estado reconoció la vulneración al artículo 9 de la Convención Americana por cuanto estimó que “no se contó con una causal determinada en la ley para la separación de los cargos de las presuntas víctimas” y por “la falta de certeza legal respecto de las causales de separación de los ex magistrados”. Ante esta situación, dado que claramente se trataba de un procedimiento *ad-hoc* y el allanamiento presentado por el Estado en el presente caso, estimo que pudo haberse analizado la posible vulneración del principio de legalidad en ambos ceses.

110. Desde mi perspectiva, en la Sentencia que motiva el presente voto, la “desviación del poder” pudo haberse analizado con más precisión y bajo una óptica distinta. No sólo desde la perspectiva de la faceta institucional de la independencia judicial —como se realiza en la Sentencia¹⁴⁰— sino particularmente desde el análisis del principio de legalidad previsto en el artículo 9 de la Convención Americana. En efecto, lo anterior debido a que el Estado reconoció su responsabilidad internacional sobre la violación de dicho precepto¹⁴¹ y además porque la propia Corte IDH en la Sentencia —al analizar precisamente los alcances del reconocimiento parcial de responsabilidad del Estado— consideró que “algunas de las controversias sobre este punto permanecen abiertas”¹⁴². De ahí que estimo insuficiente la justificación que se realiza en la Sentencia para establecer que “no es necesario entrar en un análisis detallado de los alegatos de las partes respecto a si la decisión de cese constituyó un acto de naturaleza sancionatoria y otros aspectos relacionados con el eventual alcance que hubiera tenido el principio de legalidad en el presente caso”¹⁴³.

111. Ante la evidente “afectación a la separación de poderes y la arbitrariedad de la actuación del Congreso” que la Sentencia expresamente señala¹⁴⁴, la competencia del Congreso Nacional para enjuiciar políticamente a los vocales del Tribunal Constitucional¹⁴⁵, y la conclusión manifiesta de la Corte IDH sobre la “desviación de poder” ocurrida en el

¹³⁸ Cfr. *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C, No. 266, párr. 162.

¹³⁹ Cfr. mi Voto Concurrente en el *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266.

¹⁴⁰ Párrs. 188 a 199, y 207 a 221 de la Sentencia.

¹⁴¹ Párr. 14 de la Sentencia.

¹⁴² Párr. 22 de la Sentencia.

¹⁴³ Párr. 223 de la Sentencia.

¹⁴⁴ *Ídem*.

¹⁴⁵ De conformidad con el artículo 130 inciso 9 de la Constitución ecuatoriana de 1998; cfr. párrs. 67 y 201 de la Sentencia.

presente caso¹⁴⁶, estimo que era imperante realizar el análisis sobre la vulneración del principio de legalidad en lo referente a los juicios políticos y llegar a la conclusión de la violación del artículo 9 del Pacto de San José. Y de ahí mi disenso con el resolutivo 7 de la Sentencia¹⁴⁷. A continuación profundizo mi postura.

B) El carácter sancionatorio de una decisión para poder aplicar el artículo 9 de la Convención Americana en un caso concreto

1. Jurisprudencia de la Corte Interamericana

112. De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Interamericano el principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana es aplicable, en principio, a la materia penal. Sin embargo, la propia Corte IDH también lo ha considerado aplicable a la materia sancionatoria administrativa.

113. En efecto, en el *Caso Baena Ricardo Vs. Panamá*¹⁴⁸, el Tribunal Interamericano consideró:

106. En relación con lo anterior, conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva¹⁴⁹. (Subrayado añadido).

114. Asimismo, la Corte IDH ha declarado que el principio de legalidad constituye, entonces, uno de los elementos centrales de la persecución penal en una sociedad

¹⁴⁶ Cfr. párr. 219 de la Sentencia.

¹⁴⁷ En cambio, en el caso de la *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello) Vs. Ecuador*, el Congreso Nacional no era competente para cesar a los magistrados de la Corte Suprema, mientras sí lo era para realizar juicios políticos en contra de los vocales del Tribunal Constitucional. Dicha falta de competencia para sancionar, en principio, hacía innecesario que en el caso de la *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello) Vs. Ecuador* se declarara la existencia de una sanción implícita y de una desviación de poder. Por esta razón mi voto en ese caso es concurrente y no disidente; cfr. mi Voto Concurrente en el *Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de agosto de 2013. Serie C No. 266, especialmente párr. 89.

¹⁴⁸ *Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, No. 72, párr. 106.

¹⁴⁹ cfr., *inter alia*, *Eur. Court H.R. Ezdin judgment of 26 April 1991, Series A no. 202*, para. 45; y *Eur. Court H.R. Müller and Others judgment of 24 May 1988, Serie A no. 133*, para. 29.

democrática al establecer que “nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable”. Dicho principio preside la actuación de todos los órganos del Estado, en sus respectivas competencias, particularmente cuando viene al caso el ejercicio del poder punitivo¹⁵⁰. El Tribunal Interamericano también ha indicado que el principio de irretroactividad tiene el sentido de impedir que una persona sea penada por un hecho que cuando fue cometido no era delito o no era punible o perseguible¹⁵¹. Asimismo, la Corte IDH ha establecido que la aplicación de una pena o sanción administrativa diferente materialmente a la prevista en la ley contraviene el principio de legalidad, pues se basa en interpretaciones extensivas de la ley penal¹⁵².

115. En consecuencia existen dos argumentos adicionales que permiten subsumir lo ocurrido respecto a los juicios políticos en el artículo 9 de la Convención Americana. En primer lugar, debería considerarse que el “principio de legalidad” no sólo contiene los aspectos relativos a la existencia de ley y sanción previas que explícitamente menciona el tenor literal del precepto¹⁵³, sino también la garantía del principio de tipicidad. El sentido del principio de tipicidad consiste en que la ley sancionadora recoja con suficiente determinación los elementos constitutivos de la infracción¹⁵⁴. Así, no sólo deberían aplicarse las garantías del debido proceso en el juicio político, sino que la necesidad de una causal suficientemente clara de destitución debe considerarse incluida en el principio de legalidad, para evitar o prevenir de esta manera el riesgo de interpretaciones abusivas¹⁵⁵. Esto, como

¹⁵⁰ Cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 107, y *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*, párr. 90; *Mohamed*, párr. 130.

¹⁵¹ Cfr. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 175, y *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 191, y *Mohamed*, párr. 131.

¹⁵² Cfr. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 187.

¹⁵³ Cfr. *Caso Vélez Loor Vs. Panamá. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de noviembre de 2010. Serie C No. 218, párr. 183 (“en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva”). Ver también *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106; *Caso Yvon Neptune Vs. Haití. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 180, párr. 125, y *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párr. 191.

¹⁵⁴ Respecto a infracciones penales, la Corte IDH ha establecido en el *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú* que “la elaboración de los tipos penales supone una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La Convención Americana obliga a los Estados a extremar las precauciones para que las sanciones penales se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. En este sentido, corresponde al juez penal, al aplicar la ley penal, atenerse estrictamente a lo dispuesto por ésta, y observar la mayor rigurosidad en el adecuamiento de la conducta de la persona incriminada al tipo penal, de forma tal que no incurra en la penalización de actos no punibles en el ordenamiento jurídico”; *Caso García Asto y Ramírez Rojas Vs. Perú*. Sentencia de 25 de noviembre de 2005. Serie C No. 137, párrs. 188 a 190; ver también *Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 20 de junio de 2005. Serie C No. 126, párr. 90; *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 125; *Caso De la Cruz Flores Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 18 de noviembre de 2004. Serie C No. 115, párrs. 79, 81 y 82, y *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.

¹⁵⁵ Al respecto, la Corte IDH ha señalado que “las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta

he mencionado, engloba también —sin ningún género de duda desde mi perspectiva— la garantía de tipicidad de todas las infracciones con trascendencia jurídico-pública. El segundo argumento para afirmar que la institución del juicio político debe subsumirse en el artículo 9 del Pacto de San José se relaciona con lo anteriormente explicado: otorgar al Congreso un poder tan intenso y amplio como es la remoción de los vocales del Tribunal Constitucional sólo puede ser compatible con el necesario equilibrio constitucional entre poderes (*checks and balances*) si se ejerce con base en determinadas causales tasadas como mecanismo de protección frente a intentos del Congreso Nacional de recurrir a interpretaciones consistentes en una desviación de poder, sobrepasando los límites admisibles de la interpretación de la ley (al respecto, *supra* párr. 15).

116. Es decir, los criterios de un enjuiciamiento a jueces o vocales del Tribunal Constitucional, para ser conformes a la Convención Americana, deberían ser claros y expresos. La vinculación entre la división de poderes, la independencia judicial y el principio de legalidad resulta, de este modo, fundamental para reconducir la institución del juicio político a jueces a la que debe ser su única configuración convencionalmente aceptable: la de una eventual sanción no arbitraria y que debe ser aplicada con las garantías consustanciales al Estado de Derecho, como también lo exige el artículo 3 de la Carta Democrática Interamericana (véase *supra* párr. 13)¹⁵⁶.

117. En este sentido, la Corte IDH ha considerado que el principio de legalidad implica una clara definición de la conducta incriminada, que fije sus elementos y permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales. La ambigüedad en la formulación de los tipos penales o disciplinarios genera dudas y abre el campo al arbitrio de la autoridad, particularmente indeseable cuando se trata de establecer la responsabilidad penal de los individuos y sancionarla con penas que afectan severamente bienes fundamentales, como la vida o la libertad. Normas que no delimitan estrictamente las conductas delictuosas, son violatorias del principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana¹⁵⁷.

2. En el presente caso

118. Es necesario realizar algunas precisiones de hecho para entender la posible aplicación del principio de legalidad en el presente caso. Al respecto, cabe resaltar que el cese de los vocales ocurrido el 25 de noviembre de 2004, como los juicios políticos que se llevaron a cabo posteriormente no eran de naturaleza penal. Sin embargo, y como se expresó anteriormente, no existe controversia sobre el carácter sancionatorio de los juicios políticos, de manera tal que no habría discusión sobre el posible análisis de estos hechos a

ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita"; cfr. *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párr. 106.

¹⁵⁶ Este precepto establece que son elementos esenciales de la democracia representativa el respeto a los derechos humanos, el acceso al poder y "su ejercicio con sujeción al estado de derecho", así como "la separación e independencia de los poderes públicos".

¹⁵⁷ *Kimel Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de mayo de 2008 Serie C No. 177, párr. 63. Cfr. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Serie C No. 52, párr. 121, y *Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 125. Asimismo, el Tribunal ha resaltado que las leyes que prevean restricciones "deben utilizar criterios precisos y no conferir una discrecionalidad sin trabas a los encargados de su aplicación". Cfr. *Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párr. 124.

la luz del artículo 9 de la Convención Americana, toda vez que conforme a la jurisprudencia de la Corte IDH el principio de legalidad no sólo opera en materia penal, como quedó establecido en el apartado anterior.

119. En efecto, de acuerdo con el artículo 130 inciso 9 de la Constitución de 1998 *la aceptación de la moción de censura tenía como efecto la inmediata destitución del funcionario*¹⁵⁸. Al respecto, en la sesión de 8 de diciembre de 2004 al votarse las mociones de censura se concluyó que “había[n] aprobado la moción de censura formulada”¹⁵⁹. Por ello, al haberse aprobado dos de las mociones de censura que se habían presentado en contra de los vocales en la sesión de 8 de diciembre de 2004, ello implicó su destitución, sanción que se sumaba a la decisión de cese que se había tomado previamente el 25 de noviembre mediante la resolución del Congreso Nacional. Asimismo, teniendo en consideración lo expuesto anteriormente (*supra* párrs. 115 y 116) me lleva a concluir que el artículo 130, inciso 9, de la Constitución ecuatoriana de 1988, por su amplitud, podía conllevar interpretaciones abusivas por el Congreso Nacional, como efectivamente ocurrió en el presente caso, pues este inciso contenía una formulación extremadamente amplia e imprecisa de las causales de remoción (“Los demás funcionarios referidos en este número podrán ser enjuiciados políticamente *por infracciones constitucionales o legales*, cometidas en el desempeño del cargo”). Ello resulta, a mi juicio, claramente incompatible con la seguridad jurídica que pretende garantizar el principio de legalidad del artículo 9 de la Convención frente a situaciones que resultan en una desviación de poder (véase a continuación párrs. 120 a 137).

C) Sobre el concepto y alcances de la “desviación de poder”

120. Respecto al concepto de “desviación de poder” —particularmente en la doctrina española—, se parte para el análisis de dicho concepto de la definición que brinda la propia legislación: “constituirá desviación de poder el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico”¹⁶⁰. Así, García de Enterría y Fernández, a pesar de adherirse a dicho concepto, manifiestan que no resulta exhaustivo, ya que según su posición no se requiere que el fin perseguido sea solamente particular o privado del agente administrativo. Afirman que “basta que dicho fin, aunque público sea distinto del previsto y fijado por la norma que atribuya la potestad”¹⁶¹. Expresan que “lo que está en juego, por tanto, es la legalidad administrativa y no la moralidad del funcionario o de la propia administración. Por eso, precisamente, es por lo que la desviación de poder no se reduce a los supuestos en que el fin realmente perseguido es un fin privado del agente, sino que se extiende, como ya se ha dicho, a todos los casos en que, abstracción hecha de la conducta del agente, es posible constatar la existencia de una divergencia entre los fines realmente perseguidos y los que, según la norma aplicable, deberían orientar la decisión administrativa”¹⁶².

121. Continuando con el desarrollo de su postura, los propios García de Enterría y Fernández señalan los problemas probatorios de su análisis. En efecto, indican que “...la

¹⁵⁸ Párrs. 73, 171 y 201 de la Sentencia.

¹⁵⁹ Acta Congreso Nacional, 24-001-IV, sesión de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 649 y 659).

¹⁶⁰ García Enterría, Eduardo y Ramón Fernández, Tomás, *Curso de derecho administrativo I*, Editorial CIVITAS, Madrid, 1981, tercera edición, capítulo VIII, apartado IV.1.B, pág. 394.

¹⁶¹ *Ibidem*, pág. 394.

¹⁶² *Ibidem*, pág. 394.

dificultad mayor que comporta la utilización de la técnica de la desviación de poder es la prueba de la divergencia de fines que constituye su esencia. Fácilmente se comprende que esta prueba no puede ser plena, ya que no es fácilmente presumible que el acto viciado confiese expresamente que el fin que lo anima es otro distinto del señalado por la norma”¹⁶³.

122. Por otra parte, sobre el origen del término se ha señalado que:

“VI. Origen del término

El término *détournement de pouvoir* (desviación de poder) fue utilizado por primera vez por León Aucoc, para referirse a las facultades de policía de un agente administrativo, quien utilizó tales potestades por motivos distintos a los que el ordenamiento jurídico positivo había previsto.

Posteriormente, Laferrière fue el que le dio al término la sistematización y el grado de desarrollo con el que actualmente lo conocemos. Así, definió el *détournement de pouvoir* como el vicio consistente en desviar un poder legal del fin para el que fue instituido y hacerlo servir a fines para los cuales no estaba destinado”

[...]

“La desviación de poder es una falta que comete un agente o funcionario público al emitir un acto administrativo con un móvil subjetivo que desvirtúa la finalidad de interés general que tuvo el legislador al concederle potestades. [...] En la desviación de poder el acto administrativo tiene un fin contrario al interés general, pues el agente emisor del acto está guiado por móviles subjetivos o internos. En tanto que en la irrazonabilidad o arbitrariedad el funcionario puede actuar persiguiendo la finalidad de la norma, pero los medios que utiliza son desproporcionados”¹⁶⁴.

123. En similar sentido, se ha sostenido que:

“El principio de la desviación de poder encuentra teóricamente aplicación en tres casos, en todos los cuales el funcionario actúa con una finalidad distinta de la perseguida por la ley que ejecuta:

a) *El funcionario actúa con una finalidad personal*: Trataríase de las hipótesis en que actuara con un fin de venganza, partidismo, lucro, etc. En estos casos, aunque el acto responda objetivamente a las condiciones expresamente exigidas por la ley, está viciado al contravenir la finalidad de la misma;

b) *el funcionario actúa con la finalidad de beneficiar a un tercero o grupo de terceros*: Ello ocurre cuando, también aquí sin violar objetivamente la ley, usa del poder administrativo con la finalidad de beneficiar a terceros; por ejemplo, si un funcionario está autorizado para realizar contratación directa, prescindiendo de la licitación pública, y contrata con una determinada empresa porque son amigos suyos y desea ayudarlos con el contrato, etc.

c) *El funcionario actúa con la finalidad de beneficiar a la administración*: Éste es un caso bastante común, y si acaso el que más, de desviación de poder. El funcionario, imbuido de un erróneo espíritu fiscalista y estatista, como lo es habitualmente el funcionario argentino por la presión de equivocados doctrinarios, pretende ejercer el poder de la ley en indebido beneficio de la administración o del Estado. Trata así de cobrar el mayor número posible de multas, no para desalentar el incumplimiento de las ordenanzas municipales, sino para obtener fondos

¹⁶³ *Ibidem*, pág. 395.

¹⁶⁴ Barraza, Javier Indalecio, “La finalidad del acto administrativo y la desviación de poder”, *Revista Ius Publicum*, Universidad Santo Tomás, v. 14, núm. 29, 2012, pp. 51-52.

para la comuna; usa de las facultades que le confiere el estado de sitio (seguridad interna) para fines comunes de contralor de la moralidad; etc.”¹⁶⁵

124. Por su parte, autores como Atienza y Ruiz Manero explican a la desviación de poder como “...una especie dentro del género del exceso de *pouvoir*, en cuanto categoría creada para someter los actos administrativos discrecionales al control judicial”¹⁶⁶. Para estos autores, “el exceso de poder significa la utilización de un poder excediendo los límites establecidos en la correspondiente norma que confiere poder”¹⁶⁷. En este sentido, los autores presentan concretamente a la desviación como una alteración entre el fin o consecuencia de la norma y el resultado pero partiendo de la base que en el ámbito público no se goza de autonomía para actuar, encontrando el límite en el ejercicio de la función pública al servicio de los intereses generales¹⁶⁸. Asimismo, entienden necesario para evaluar si nos encontramos ante una desviación de poder tener presentes los principios jurídicos que han llevado al establecimiento de los fines de la norma¹⁶⁹. Atienza y Ruiz Manero consideran que su definición se aparta de las dadas usualmente por la doctrina ya que va más allá del positivismo jurídico, “...la referencia al ordenamiento jurídico se sustituye por los principios jurídicos que justifican y que limitan el ejercicio de la norma que confiere poder correspondiente; esto es, los principios que regulan la obtención de la consecuencia”¹⁷⁰.

125. Cabe resaltar que estos autores señalan que la desviación de poder no solo abarca a potestades administrativas sino que también puede ocurrir en ámbitos jurisdiccionales y legislativos. En efecto, tanto jueces como legisladores cuentan con directrices con fines establecidos que se encuentran enmarcados en diversos principios de los cuales podrían apartarse, incurriendo en una desviación de poder¹⁷¹.

D) La “desviación de poder” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana

¹⁶⁵ Gordillo, Agustín, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, tomo 5, primeras obras, 1ª edición, Buenos Aires, FDA, 2012, p. EAA-IV-18; *ibíd.*, *El acto administrativo*, 1ª edición, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1963, reimpresión como Libro II del *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, *cit.*, disponible en: <http://www.gordillo.com/tomo5.html> y http://www.gordillo.com/pdf_tomo5/02/02-capitulo4.pdf

¹⁶⁶ Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, “Ilícitos atípicos”, Editorial Trotta, Madrid, 2000, capítulo IV, apartado 27, pág. 92.

¹⁶⁷ *Ídem.*

¹⁶⁸ *Ídem.*

¹⁶⁹ Atienza y Ruiz Manero, luego de brindar esta explicación, realizan el siguiente análisis: “La acción A realizada por un órgano público O en las circunstancias X supone una desviación de poder si y solo si: Existe una regla regulativa que permite al órgano O usar la regla que confiere poder (público) para, en las circunstancias X, realizando A, producir como resultado R un acto administrativo o una disposición jurídica. Como consecuencia de R, se produce un cierto estado de cosas E, que, de acuerdo con el balance entre los principios que justifican la permisión anterior y otros principios del sistema, supone un daño injustificado o un beneficio indebido, y no hay una regla regulativa que prohíba producir R (la disposición jurídica en cuestión) aunque pueda haber una regla dirigida a evitar E. R es un medio para E.: 3.1) bien en sentido subjetivo: dado que al realizar A, O no perseguía otra finalidad discernible más que alcanzar, por medio de R, la consecuencia E y que R es objetivamente adecuado para E; 3.2) bien en sentido objetivo: dado que R es objetivamente adecuado para E, aunque O no tuviera ese propósito al realizar A. 4) El balance entre los principios mencionados en 2) tiene fuerza suficiente para generar una nueva regla que establece que las circunstancias X' (X más alguna circunstancia que suponga una forma de realización de 2 y de 3.1 o 3.2) está prohibido usar la regla que confiere poder de forma que se alcance, por medio de R, la consecuencia E. Por ello, el resultado R (el acto o disposición jurídica de que se trate) debe considerarse como inválido (regulativamente) en la medida que conduzca a E”. Atienza, Manuel y Ruiz Manero, Juan, *Ilícitos atípicos*, *op. cit.*, apartado 29, pág. 97.

¹⁷⁰ *Ibidem*, capítulo IV, apartado 32, pág. 101.

¹⁷¹ *Ibidem*, capítulo IV, apartado 33, pág. 106.

126. En muy pocas ocasiones y de manera limitada, el Tribunal Interamericano se ha referido o utilizado la figura de la “desviación de poder”. En efecto, en la *Opinión Consultiva OC-6/86*, se estableció¹⁷²:

18. Al leer el artículo 30 en concordancia con otros en que la Convención autoriza la imposición de limitaciones o restricciones a determinados derechos y libertades, se observa que exige para establecerlas el cumplimiento concurrente de las siguientes condiciones:

a. Que se trate de una restricción expresamente autorizada por la Convención y en las condiciones particulares en que la misma ha sido permitida;

b. Que los fines para los cuales se establece la restricción sean legítimos, es decir, que obedezcan a “razones de interés general” y no se aparten del “propósito para el cual han sido establecidas”. Este criterio teleológico, cuyo análisis no ha sido requerido en la presente consulta, establece un control por desviación de poder; y

c. Que tales restricciones estén dispuestas por las leyes y se apliquen de conformidad con ellas. (Subrayado añadido).

127. Asimismo, en la *Opinión Consultiva OC-8/87*, se consideró¹⁷³:

39. La Corte debe destacar, igualmente, que si la suspensión de garantías no puede adoptarse legítimamente sin respetar las condiciones señaladas en el párrafo anterior, tampoco pueden apartarse de esos principios generales las medidas concretas que afecten los derechos o libertades suspendidos, como ocurriría si tales medidas violaran la legalidad excepcional de la emergencia, si se prolongaran más allá de sus límites temporales, si fueran manifiestamente irracionales, innecesarias o desproporcionadas, o si para adoptarlas se hubiere incurrido en desviación o abuso de poder. (Subrayado añadido).

128. En el caso *Apitz Barbera y otros Vs. Venezuela*, la Corte IDH hizo alusión a dicho concepto, al declarar que¹⁷⁴:

En definitiva, si bien en este caso no ha quedado demostrado que la CFRSJ haya actuado en desviación de poder, directamente presionada por el Ejecutivo para destituir a las víctimas, el Tribunal concluye que, debido a la libre remoción de los miembros de la CFRSJ, no existieron las debidas garantías para asegurar que las presiones que se realizaban sobre la Corte Primera no influenciaran las decisiones del órgano disciplinario. (Subrayado añadido).

E) Sobre la utilización de esta figura y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

129. Teniendo en cuenta la conceptualización sobre la desviación de poder, es claro que para determinar en un caso concreto si se configuró, es necesario entrar a analizar las finalidades reales que motivaron el acto. Sobre este aspecto, en el párrafo 210 de la Sentencia, la Corte IDH indicó que:

Al respecto, en el presente caso, la Corte considera necesario analizar el contexto bajo el cual ocurrieron los hechos del cese de los vocales de sus cargos, por cuanto éste resulta útil para entender las razones o motivos por los cuales se arribó a dicha decisión. Tener en cuenta el

¹⁷² *Opinión Consultiva OC-6/86*, de 9 de mayo de 1986 (La expresión “Leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay, párr. 18.

¹⁷³ *Opinión Consultiva OC-8/87*, de 30 de enero de 1987 (El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 Y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos), solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, párr. 39.

¹⁷⁴ *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 147.

motivo o propósito de un determinado acto de las autoridades estatales cobra relevancia para el análisis jurídico de un caso, por cuanto una motivación o propósito distinto al de la norma que otorga las potestades a la autoridad estatal para actuar, puede llegar a demostrar si la acción puede ser considerada como actuación arbitraria¹⁷⁵. En relación con ello, el Tribunal toma como punto de partida que las actuaciones de las autoridades estatales están cubiertas por una presunción de comportamiento conforme a derecho. Y por ello una actuación irregular por parte de las autoridades estatales tiene que aparecer probada, a fin de desvirtuar dicha presunción de buena fe¹⁷⁶. (Subrayado añadido).

130. Como se observa en dicho párrafo de la Sentencia, la Corte IDH citó en nota al pie varios precedentes del Tribunal Europeo que, a mi parecer, merecen ser estudiados a mayor profundidad. Con la finalidad de entender dichos precedentes, cabe resaltar que el artículo 18 del Convenio Europeo de Derechos Humanos señala que “las restricciones que, en los términos del presente Convenio, se impongan a los citados derechos y libertades no podrán ser aplicadas más que con la finalidad para la cual han sido previstas”.

131. Respecto a la aplicabilidad del artículo 18 del Convenio Europeo, el Tribunal de Estrasburgo ha indicado que: i) el artículo 18 del Convenio no tiene un rol autónomo; ii) que dicho artículo solo puede ser aplicado en conjunción o en relación con las normas del Convenio que establecen derechos subjetivos, y iii) de los términos del artículo 18 se entiende que una vulneración a un derecho o libertad puede ocurrir solamente cuando dicho derecho se encuentre bajo una restricción permitida a la luz de la Convención.

132. En la Sentencia que motiva el presente voto, la Corte IDH citó los casos *Gusinskiy Vs. Rusia*, *Cebotari vs. Moldavia* y *Lutsenko Vs. Ucrania*. Al respecto, cabe resaltar que en los dos últimos casos mencionados, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos declaró la vulneración del artículo 18 del Convenio. En efecto, en el Caso *Cebotari Vs. Moldavia* se indicó que:

ALEGADA VIOLACION DEL ARTICULO 5 § 1 DE LA CONVENCION Y DEL ARTÍCULO 18 DE LA CONVENCION EN RELACION CON EL ARTICULO 5

48. La Corte reitera que, para que un arresto por una sospecha razonable se encuentre justificado bajo el artículo 5 § 1 (c) no es necesario que la policía haya obtenido pruebas suficientes para presentar cargos, ya sea en el momento de la detención o cuando el

¹⁷⁵ Al respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha tenido en cuenta el propósito o motivación real que las autoridades estatales mostraron a la hora de ejercer sus funciones, para determinar si existió o no una violación al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Por ejemplo, en el Caso *Gusinskiy Vs. Rusia*, el Tribunal Europeo consideró que la restricción de la detención de la víctima, autorizada por el artículo 5.1 (c) del Convenio Europeo, se aplicó no solo con la finalidad de hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente, por estimar que había indicios razonables de la comisión de un delito, sino también con el propósito de obligarlo a vender su compañía al Estado. En el Caso *Cebotari Vs. Moldavia* declaró que se violó el artículo 18 del Convenio Europeo en virtud de que el Gobierno no logró convencer al Tribunal que había una sospecha razonable para considerar que el solicitante había cometido un delito, concluyendo el referido Tribunal que el verdadero objetivo del proceso penal y la detención del solicitante era para presionarlo y con ello impedir que su compañía “Oferta Plus” demandara ante la Corte. Finalmente, el Tribunal Europeo en el Caso *Lutsenko Vs. Ucrania* determinó que la privación de la libertad del solicitante, autorizada por el artículo 5.1 (c), se aplicó no solo con el fin de hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente, por existir indicios razonables de que cometió un delito, sino también por otras razones, relacionadas con el intento de la Fiscalía de acusar al solicitante por expresar públicamente su oposición a las acusaciones en su contra. Cfr. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso *Gusinskiy Vs. Rusia*, Sentencia de 19 de mayo de 2004, párrs. 71 a 78; Caso *Cebotari Vs. Moldavia*, Sentencia de 13 de febrero de 2008, párrs. 46 a 53, y Caso *Lutsenko Vs. Ucrania*, Sentencia de 3 de julio de 2012, párrs. 100 a 110.

¹⁷⁶ La Corte IDH ha señalado que la prueba directa, ya sea testimonial o documental, no es la única que puede legítimamente considerarse para fundar la sentencia. La prueba circunstancial, los indicios y las presunciones, pueden utilizarse, siempre que de ellos puedan inferirse conclusiones consistentes sobre los hechos”. Caso *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo*. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 130.

solicitante se encuentre en custodia (véase *Brogan y otros Vs. Reino Unido*, sentencia de 29 de noviembre de 1988, serie A núm. 145-B, pp 29-30, § 53). Tampoco es necesario que la persona detenida deba en última instancia haber sido acusada o llevada ante un tribunal. El objeto de la detención para interrogatorio es con el fin de promover una investigación penal y de este modo poder confirmar o disipar las sospechas que proporcionan los motivos de la detención (véase *Murray Vs. Reino Unido*, sentencia de 28 de octubre de 1994, serie A núm. 300-A, p. 27, § 55). Sin embargo, el requisito de que la sospecha debe basarse en motivos racionales forma una parte esencial de la protección contra la detención o prisión arbitrarias. El hecho de que la sospecha se realice con buena fe no es suficiente. Las palabras “sospecha razonable” significan la existencia de hechos o información que convencerían a un observador objetivo de que la persona en cuestión, puede haber cometido el delito (véase *Fox, Campbell y Hartley Vs. Reino Unido*, sentencia de 30 de agosto de 1990, serie A núm. 182, pp 16-17, § 32). El Tribunal recalca al respecto que, en ausencia de una sospecha razonable de arresto o prisión de un individuo, nunca debe ser dictada con el fin de hacerle confesar o declarar contra otros o para provocar y obtener hechos e información que sirvan para fundamentar una sospecha razonable contra él.

49. La Corte reitera que el artículo 18 de la Convención, así como el artículo 14, no tiene un papel autónomo. Sólo puede aplicarse en conjunto con otros artículos de la Convención. Al igual que en el caso del artículo 14, puede haber una violación del artículo 18 en relación con otro artículo aunque no haya una violación de dicho artículo por sí solo. De ello se desprende más lejos de lo dispuesto en el artículo 18, en que una violación se produce únicamente cuando el derecho o la libertad en cuestión está sujeta a restricciones permitidas en virtud de la Convención (*Gusinskiy Vs. Rusia*, antes citada, § 73).

[...]

53. El Tribunal recalca que la restricción del derecho a la libertad en virtud del artículo 5 § 1(c), debe estar justificada por la finalidad de ésta disposición. En el presente caso, el Estado no ha logrado satisfacer a la Corte de que hubo una sospecha razonable de que el demandante había cometido un delito, por lo que no había justificación para su arresto y detención. En efecto, teniendo en cuenta la conclusión del párrafo 141 de la sentencia (antes citada), el Tribunal no puede sino concluir que el verdadero objetivo de la acción penal y de la detención y encarcelamiento del demandante era para ejercer presión sobre él con el fin de obstaculizar su demanda ante la Corte. Por lo tanto, concluye que se aplicó la restricción del derecho a la libertad del demandante para un fin distinto del previsto en el artículo 5 § 1(c). De esta manera, se ha violado el artículo 18 de la Convención en relación con el artículo 5 § 1. (Subrayado añadido).

133. Mientras que en el Caso *Lutsenko Vs. Ucrania*, el Tribunal Europeo manifestó que:

105. La Corte nota al respecto que, el artículo 18 de la Convención no tiene un rol autónomo y debe ser aplicado en relación con otros artículos de la Convención (*Gusinskiy Vs. Russia*, no. 70276/01, § 75, ECHR 2004-IV). [...]

106. La Corte recuerda que la estructura de la Convención descansa en la suposición general de que las autoridades públicas de los Estados miembros actúan de buena fe. En efecto, cualquier política pública o medida individual puede tener una “agenda oculta”, por lo que la presunción de la buena fe es refutable. Sin embargo, cuando el demandante alega que sus derechos y libertades fueron limitados por una razón impropia, debe demostrar que el verdadero objetivo de las autoridades no fue el mismo que él mismo proclama (o como puede deducirse racionalmente del contexto). La mera sospecha de que las autoridades utilizaron sus poderes para otros propósitos que los definidos por la Convención, no es suficiente para probar la violación del artículo 18.

107. Cuando se hace una denuncia en virtud del artículo 18, la Corte aplica un estándar de prueba muy exigente. Consecuentemente, sólo se encuentran poco casos en los que se ha encontrado una violación de esa disposición de la Convención. Además, en *Gusinskiy Vs. Rusia* (antes citada, § 73 a 78), el Tribunal admitió que se había restringido la libertad del

demandante, *inter alia*, para fines distintos de los mencionados por el artículo 5. La Corte en este caso basó sus conclusiones en un acuerdo firmado entre el detenido y un Ministro Federal para la Prensa. Del acuerdo quedó claro que la detención del demandante se realizó con el fin de que él vendiera su compañía de medios al Estado. En *Cebotari Vs. Moldavia* (n.º 35615/06, § § 46 y ss., 13 de noviembre de 2007), la Corte declaró la violación del artículo 18 de la Convención en circunstancias donde el arresto del demandante estaba relacionado con una solicitud pendiente ante la Corte.

108. El Tribunal señala que cuando se trata de denuncias que versan sobre motivos políticos o de otra índole en el marco de la persecución penal, es difícil distinguir entre la detención preventiva y los procesos penales en los que la detención ya había sido ordenada. Las circunstancias del presente caso sugieren, sin embargo, que el arresto y la detención del demandante, que se ordenó después de completada la investigación contra él, tenía sus propias características distinguibles que permitieron que la Corte examinara el asunto separado del contexto más general de persecución por motivos políticos del líder de la oposición. En el presente caso, la Corte ha establecido que los motivos aducidos por las autoridades por la privación de libertad del demandante, no solo eran incompatibles con los requisitos del artículo 5 § 1, sino también estaban en contra del espíritu de la Convención (véanse los párrafos 66 a 73). En este contexto, el Tribunal observa que el perfil del demandante, uno de los líderes de la oposición que se había comunicado con los medios de comunicación, plenamente atrajo una considerable atención pública. También se acepta que al ser acusado por un abuso de autoridad, él tenía el derecho de responder a dicha acusación a través de los medios de comunicación. Las autoridades judiciales buscando la detención del demandante, indicaron la comunicación del demandante con los medios de comunicación como uno de los motivos de su detención y lo acusaron de tergiversar la opinión pública sobre los crímenes cometidos por él, desacreditando a las autoridades judiciales e influenciando en el próximo juicio a fin de evitar la responsabilidad penal (véase el párrafo 26 supra).

109. En opinión del Tribunal, dicho razonamiento por parte de las autoridades judiciales claramente demuestra su intento de castigar al demandante por no estar de acuerdo públicamente con respecto a las acusaciones en su contra y por afirmar su inocencia, cuando tenía el derecho de hacerlo. En estas circunstancias, la Corte no puede sino constatar que la restricción de la libertad del demandante permitida a la luz del artículo 5 § 1 (c) fue aplicada no sólo con el propósito de hacerle comparecer ante la autoridad judicial competente cuando existan sospechas razonables de haber cometido un delito, sino también por otras razones. (Subrayado añadido).

134. La jurisprudencia del Tribunal Europeo que se cita, entonces, permite inferir que el análisis de los motivos reales que sustentaron una decisión está relacionado con la comprobación de la existencia de una desviación en un caso concreto. En la Sentencia que motiva el presente voto, la Corte IDH tuvo en cuenta, con particular intensidad, el contexto del presente caso, así como una serie de irregularidades que se habrían presentado en la sesión de 25 de noviembre de 2004¹⁷⁷.

135. Asimismo, la Corte IDH tuvo en consideración irregularidades que habrían ocurrido durante las sesiones del 1 y del 8 de diciembre de 2004 en los juicios políticos, esta última cuando se realizó de nueva cuenta la votación del juicio político en contra de los vocales¹⁷⁸. Todo lo anterior, le permitió concluir al Tribunal Interamericano que¹⁷⁹:

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado respecto a las sesiones del Congreso de 25 de noviembre, 1 de diciembre y 8 de diciembre de 2004, en el presente caso, la Corte observa que los vocales fueron destituidos mediante una resolución del Congreso Nacional, el cual

¹⁷⁷ Párrs. 210 a 214 de la Sentencia.

¹⁷⁸ Párrs. 215 a 218 de la Sentencia.

¹⁷⁹ Párr. 219 de la Sentencia.

carecía de competencia para ello [...], mediante una decisión sin sustento normativo [...] y sin ser oídos [...]. Asimismo, durante los juicios políticos ocurrieron un importante número de irregularidades y, además, dichos juicios se sustentaron en decisiones de control de constitucionalidad adoptadas por los vocales, lo cual estaba prohibido por el derecho interno [...]. Tal y como ya ha sido puesto de manifiesto anteriormente [...], la resolución en virtud de la cual se acordó el cese de los vocales fue el resultado de una alianza política, la cual tenía como fin crear una Corte afín a la mayoría política existente en dicho momento e impedir procesos penales contra el Presidente en funciones y un ex presidente. Cabe resaltar que el mismo día en que se declaró el cese de los vocales se realizó el nombramiento de quienes los reemplazarían en sus funciones. Por tanto, detrás de la aparente legalidad y justificación de estas decisiones, existía la voluntad de una mayoría parlamentaria de ejercer un mayor control sobre el Tribunal Constitucional y facilitar el cese de los magistrados de la Corte Suprema. La Corte ha comprobado que las resoluciones del Congreso no fueron adoptadas en virtud de la exclusiva valoración de unos datos fácticos concretos y con el fin de dar debido cumplimiento a la legislación vigente, sino que la mismas perseguían un fin completamente distinto y relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos, en este caso, el cese y los juicios políticos. Ello, implicó una desestabilización tanto del poder judicial como del país en general [...] y desencadenó que, con la profundización de la crisis política con los efectos negativos que ello implica en la protección de los derechos de los ciudadanos. Por ello, la Corte resalta que estos elementos permiten afirmar que es inaceptable un cese masivo y arbitrario de jueces por el impacto negativo que ello tiene en la independencia judicial en su faceta institucional. (Subrayado añadido).

136. Además de lo expresado en la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo, vale la pena mencionar también la Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 25 de febrero de 1999 en el asunto *Giannini Vs. Comisión*, en la que se consideró que había “indicios objetivos, pertinentes y concordantes” que indicaban que los “actos litigiosos [de la Comisión de las Comunidades Europeas] habían sido adoptados para lograr un fin distinto de aquel de ejecutar de buena fe” una sentencia, y que la Comisión había incurrido en una “desviación de poder”¹⁸⁰.

137. Así, desde mi perspectiva, estimo que una vez concluido en la Sentencia que se configuró una “desviación de poder”, y teniendo en cuenta que los juicios políticos involucran claramente la imposición de una sanción, era aún más necesario que se entrara a analizar detalladamente la forma en que el tipo de arbitrariedades ocurridas durante dicho proceso sancionatorio implicaban la violación del artículo 9 de la Convención Americana. Lo anterior, teniendo en cuenta, además, el reconocimiento explícito del Estado de no haberse efectuado un análisis constitucional y legal de las causales por parte del Congreso Nacional al haber separado de manera arbitraria a los vocales de sus funciones a través de un juicio político como mecanismo sancionatorio, la falta de certeza legal respecto de las causales de separación como garantía de prevención frente a interpretaciones arbitrarias, y los motivos abusivos del Congreso Nacional para invocar la figura del juicio político, lo cual conlleva a un conflicto de la configuración y aplicación de la figura del juicio político en el presente caso con el principio de legalidad previsto en el artículo 9 de la Convención Americana.

F) Conclusión

138. Teniendo en cuenta el contexto bajo el cual se desarrolló el presente caso —“cese masivo de jueces” de las tres Altas Cortes en 14 días—, los motivos reales que sustentaron no sólo la decisión del cese de las víctimas (Resolución del Congreso Nacional de 25 de

¹⁸⁰ Sentencia del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 25 de febrero de 1999, *Giannini/Comisión* (asuntos acumulados T-282/97 y T-57/98), RecFP pp. I-A-33 y II-151.

noviembre de 2004)¹⁸¹, sino también los juicios políticos que se llevaron en su contra (sesiones del Congreso del 1º y 8 de diciembre de 2004) que concluyeron con la aprobación de “la moción de censura formulada”¹⁸² —y la consecuente “inmediata destitución”¹⁸³—, así como la “desviación de poder” que quedó evidenciada en la Sentencia, considero que no sólo se debió entrar al examen de la vulneración del artículo 9 de la Convención Americana, sino que además era posible declararla.

139. Lo anterior debido a que a pesar de que la Constitución de Ecuador establecía una causal muy genérica y amplia, consistente en “infracciones constitucionales o legales”¹⁸⁴, por la cual podían ser juzgados políticamente los vocales del Tribunal Constitucional¹⁸⁵, estos fueron juzgados, como se determinó en la Sentencia¹⁸⁶ y se enfatizó en el presente voto (*supra* párrs. 93 a 95), por los fallos que habían emitido en el marco de la competencia del Tribunal Constitucional como órgano de control de constitucionalidad, lo cual se encontraba expresamente prohibido en la legislación interna¹⁸⁷ e implicó que los vocales fueran sancionados por acciones que no estaban expresamente indicados en la ley¹⁸⁸.

140. Por tanto, considero que el Tribunal Interamericano debió declarar que el Estado era responsable por la vulneración del artículo 9 de la Convención Americana, por no haber respetado el principio de legalidad en los juicios políticos que se llevaron a cabo en contra de las víctimas que integraban el Tribunal Constitucional. Y ello constituía, por cierto, un

¹⁸¹ “Relacionado con una desviación de poder dirigida a obtener el control de la función judicial a través de diferentes procedimientos, en este caso, el cese y los juicios políticos”. Párr. 220 de la Sentencia.

¹⁸² Acta Congreso Nacional, 24-001-IV, sesión de 8 de diciembre de 2004 (expediente de fondo, tomo II, folio 649 y 659).

¹⁸³ Sanción que se sumaba a la decisión de cese que se había tomado previamente mediante la resolución del Congreso Nacional. No debe pasar inadvertido que la censura produce la inmediata destitución del funcionario en términos del artículo 130, inciso 9 de la Constitución de Ecuador de 1998, lo cual implicó en el caso concreto un menoscabo en los derechos de las víctimas, por cuanto representó la separación de los vocales de sus cargos (que ya había ocurrido previamente con la resolución del Congreso del 25 de noviembre) con los efectos negativos implícitos en esa situación.

¹⁸⁴ Véase lo que expresé sobre el principio de tipicidad —contenido en el de legalidad— que prevé el artículo 9 de la Convención Americana, en tanto que no sólo deberían aplicarse las garantías del debido proceso en el juicio político, sino que la necesidad de una causal suficientemente clara de destitución debe considerarse incluida en el principio de legalidad, para evitar o prevenir de esta manera el riesgo de interpretaciones abusivas (*supra* párrs. 115 y 116 del presente voto).

¹⁸⁵ Art. 130, inciso 9 de la Constitución de Ecuador de 1998.

¹⁸⁶ Párrs. 204 y 205 de la Sentencia.

¹⁸⁷ Art. 9 de la Ley de Control Constitucional de 1997.

¹⁸⁸ No debe pasar inadvertido que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte IDH el principio de legalidad establecido en el artículo 9 de la Convención Americana no sólo es aplicable a la materia estrictamente penal, sino también a la sancionatoria administrativa. *Cfr. supra* párrs. 112 a 119 del presente voto y especialmente *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C, No. 72, párr. 106; asimismo, véase Ruiz Robledo, Agustín, *El derecho fundamental a la legalidad punitiva*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2004. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido, por ejemplo, que “la noción de “pena” del artículo 7 § 1 del Convenio, al igual que la noción de “derechos y obligaciones civiles” y de “delitos penales” del artículo 6 § 1, tiene un significado autónomo [...]. Para que la protección otorgada bajo el artículo 7 sea efectiva, la Corte debe permanecer libre para más allá de las apariencias y estudiar, por sí misma, si una medida en particular equivale, sustancialmente, a una “pena” dentro del significado de esta disposición” (*Cfr. ECHR, Case of Scoppola v. Italy (no. 2)*, Judgment of 17 September 2009, No. 10249/03, párr. 96; *Case of Welch v. the United Kingdom*, Judgment of 9 February 1995, Series A no. 307-A, párr. 27).



elemento más para concluir en los evidentes ataques del poder político a la faceta institucional de la independencia judicial en el presente caso.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Juez

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario