

# La elección de jueces de la Corte Constitucional en Ecuador: Los desafíos de una designación clave para la transición democrática



DUE PROCESS OF LAW FOUNDATION



1779 Massachusetts Ave., NW, Suite 710  
Washington, D.C. 20036  
Tel.: (202) 462.7701 – Fax: (202) 462.7703  
E-mail: [info@dplf.org](mailto:info@dplf.org) Web site: [www.dplf.org](http://www.dplf.org)



Quito - Ecuador  
Av. Gral. Eloy Alfaro y 6 de Diciembre, Edificio Monasterio Plaza Piso 10  
Tel: (02) 333-2526  
E-mail: [info@ciudadaniaydesarrollo.org](mailto:info@ciudadaniaydesarrollo.org)  
Web site: <http://www.ciudadaniaydesarrollo.org>



Quito - Ecuador  
Republica del Salvador y Moscú  
Tel: (+593) 958863841  
E-mail: [obs.derechosyjusticia@gmail.com](mailto:obs.derechosyjusticia@gmail.com)  
Web site: [www.derechosyjusticia.org](http://www.derechosyjusticia.org)

## LA ELECCIÓN DE JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN ECUADOR: LOS DESAFÍOS DE UNA DESIGNACIÓN CLAVE PARA LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

### INTRODUCCIÓN

En 2008 Ecuador vivió un proceso de reinstitucionalización democrática, a partir de la entrada en vigor de una nueva constitución. Esta carta fundamental se caracterizó por reconocer un catálogo amplio de derechos humanos y por establecer mecanismos judiciales idóneos y efectivos para su plena tutela. Entre los principales cambios instaurados a partir de la Constitución de 2008, estuvo la creación de una Corte Constitucional, que reemplazaría al entonces existente Tribunal Constitucional. En su Art. 429, estableció que "(...) La Corte Constitucional es el máximo órgano de control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia"<sup>1</sup>.

El cambio en la justicia constitucional estuvo acompañado de la inclusión de diversos mecanismos de protección de derechos humanos, como las acciones de protección, extraordinaria de protección, la acción por incumplimiento, de acceso a la información pública, de habeas data y habeas corpus, y la acción por omisión. Se esperaba que la inclusión de estas acciones, sumado al cambio de la máxima autoridad en materia constitucional, ayudarían a construir un verdadero Estado de derecho y de justicia en el país.

No obstante, desde el inicio de su gestión, la Corte Constitucional (en adelante, "la CC") dejó mucho que desear. Partiendo de que los miembros del Tribunal Constitucional de Transición se autodenominaron como la Primera Corte Constitucional y empezaron a ejercer sus funciones en esa calidad, pese a haber tenido varios cuestionamientos sobre la legalidad y legitimidad de esa acción. Además, varios miembros de la CC fueron cuestionados por su cercanía al régimen del entonces presidente Rafael Correa. En más de una ocasión, se les acusó de dar paso a las iniciativas anticonstitucionales del correísmo; por ejemplo, al negarse a declarar inconstitucionales varias normas de la Ley Orgánica de Comunicación y avalar las enmiendas constitucionales donde se propuso la reelección presidencial indefinida en 2016. Asimismo, el tiempo excesivo en la tramitación de casos emblemáticos, especialmente aquellos relacionados con el alcance del ejercicio de derechos fundamentales, generó severas críticas en la gestión de la CC. Tales retrasos hicieron que el ejercicio de ciertas acciones de tutela fuera ineficaz en la práctica. Finalmente, la existencia de denuncias sobre posibles actos de corrupción dentro de la CC desacreditó progresivamente su imagen y generaron dudas sobre la independencia e imparcialidad de su gestión. En 2017, y con la llegada al poder del presidente Lenin Moreno, se inició en Ecuador un proceso de transición y regreso a la democracia. Este proceso se originó con una consulta popular llevada a cabo el 4 de febrero de 2018, en la que el pueblo ecuatoriano decidió nombrar un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (en adelante, "el CPCCS (T)"), para evaluar y eventualmente destituir a los integrantes de diversos órganos de control. Desde abril de 2018 se iniciaron los procesos de evaluación, que obtuvieron como resultado la remoción de las autoridades del Consejo de la Judicatura, el Consejo Nacional Electoral, la Defensoría del Pueblo, la Fiscalía General, la Superintendencia de Compañías, entre otros. En mayo el CPCCS(T) anunció que iniciaría un proceso de evaluación contra los nueve jueces de la Corte Constitucional en funciones, que terminó con su destitución el 1 de septiembre de 2018. El 26 de septiembre de 2018, el CPCCS (T) emitió un reglamento para el proceso de designación de los nuevos jueces que integrarán la nueva CC.

El objetivo del presente documento es explicar los mecanismos disponibles en la Constitución ecuatoriana para la designación de los integrantes de la CC y contrastarla con las disposiciones aprobadas por el CPCCS (T). Además, se pretende dejar sentados los estándares internacionales en materia de independencia judicial que deben regir los procesos de designación de jueces de altas cortes y las obligaciones internacionales que tiene el Ecuador, al ser parte de diferentes instrumentos internacionales en la materia.

Aspiramos que este documento pueda contribuir a que el proceso de selección de los jueces de la Corte Constitucional ecuatoriana sea realizado de manera objetiva y rigurosa, observando los estándares internacionales aplicables y contribuyendo a la construcción de una justicia constitucional que sea verdaderamente independiente e imparcial.

<sup>1</sup>Art. 429. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449.



## 1. ANTECEDENTES DESDE 2008 A 2018 SOBRE LA CREACIÓN, EVALUACIÓN Y CESE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

La CC fue creada en el 2008 como un órgano jurisdiccional especializado con competencia para realizar un control jurídico-constitucional del poder público, encargado de velar por la protección de los derechos y libertades fundamentales frente a cualquier acto, omisión u abuso del mismo. Sus funciones aparecen descritas en el Art. 429 constitucional, como de “control, interpretación constitucional y de administración de justicia en esta materia”.

### ■ a. *La transición de Tribunal Constitucional a Corte Constitucional en octubre de 2008*

Antes de que entrara en vigor la Constitución de 2008, el control constitucional estaba a cargo del Tribunal Constitucional<sup>1</sup>. Según la anterior Constitución de 1998, establecía, *inter alia*:

“Artículo 275.-El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes. Desempejarán 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”.<sup>2</sup>

Las competencias del Tribunal Constitucional estaban desarrolladas en el Reglamento Orgánico Funcional del Tribunal Constitucional, vigente desde 1996<sup>3</sup>.

Posteriormente, la Constitución de 2008 estableció un régimen de transición que apuntaba a la creación progresiva de nuevos órganos establecidos en ella. Entre estos se preveía la creación de una Corte Constitucional (CC), de acuerdo con lo estipulado en la Disposición Transitoria Primera, que indicaba:

“PRIMERA. - El órgano legislativo, en el plazo máximo de ciento veinte días contados desde la entrada en vigor de esta Constitución aprobará la ley que desarrolle el régimen de soberanía alimentaria, la ley electoral, la ley reguladora de la Función Judicial, del Consejo de la Judicatura y la que regula el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En el plazo máximo de trescientos sesenta días, se aprobarán las siguientes leyes:

1. La ley que regule el funcionamiento de la Corte Constitucional y los procedimientos de control de constitucionalidad”.<sup>4</sup>

Con respecto a la creación de la Corte Constitucional el régimen transitorio indicaba:

---

<sup>1</sup> Aguilar, J. Entre la retórica de lo nuevo y la persistencia del pasado: La Corte Constitucional y los estados de excepción. Disponible en: [https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo\\_de\\_contenidos/Documents/iurisDictio\\_13/entre\\_la\\_retorica\\_de\\_lo\\_nuevo\\_y\\_la\\_persistencia\\_del.pdf](https://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/iurisDictio_13/entre_la_retorica_de_lo_nuevo_y_la_persistencia_del.pdf). (Consultado el 17 de septiembre del 2018)

<sup>2</sup> Art. 275. Constitución Política De La Republica Del Ecuador. 1998.

<sup>3</sup> Uribe, F. (2012). Derecho Jurisprudencial en Ecuador: El Caso de la Jurisprudencia Vinculante de la Corte Constitucional Ecuatoriana en perspectiva al Derecho Comparado, pág. 8, Disponible en: <http://repositorio.puce.edu.ec/bitstream/handle/22000/6949/13.J01.001387.pdf;sequence=4> (Consultado el 17 de septiembre del 2018)

<sup>4</sup> Art. 25. Disposición Transitoria Primera. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449. <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/1.4-Regimen-de-Transicion.pdf> (Consultado el 18 de septiembre del 2018)

“Art. 25.- Corte Constitucional. Una vez constituidas las nuevas funciones Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social, se organizará la Comisión Calificadora que designará a las magistradas y magistrados que integrarán la primera Corte Constitucional.

Cada función propondrá al menos nueve (9) candidatos. Las normas y procedimientos del concurso serán dictadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Cuando corresponda la renovación del primer tercio de las magistradas y magistrados que integran la Corte, se escogerán por sorteo quienes deban cesar en sus funciones. Cuando se renueve el segundo tercio el sorteo será entre las seis (6) magistradas y magistrados restantes de los designados la primera vez.”

“Art. 26.-Los empleados del Tribunal Constitucional con excepción de los de libre nombramiento y remoción, podrán continuar prestando sus servicios en la Corte Constitucional, previo proceso de evaluación y selección.”<sup>5</sup>

Se entendía, a partir de estas disposiciones, que, si bien no se eliminaba el Tribunal Constitucional de manera inmediata, ese órgano seguiría operando de manera transitoria, hasta que las demás funciones estatales fueran debidamente conformadas y pudieran proceder a la selección de los jueces constitucionales. Ello se evidenciaba, además, de la lectura del artículo 27 del Régimen de Transición, que indicaba:

“Art. 27.-Transición de otras entidades. - Los integrantes del Consejo Nacional de la Judicatura, Tribunal Constitucional y Tribunal Supremo Electoral terminarán sus períodos cuando se posesionen los vocales del nuevo Consejo de la Judicatura, los miembros de la Corte Constitucional, los consejeros y consejeras del Consejo Nacional Electoral y los integrantes del Tribunal Contencioso Electoral. Su selección se realizará conforme con las normas del Régimen de Transición y de la Constitución”<sup>6</sup>.

De la lectura de este artículo, cabía entender que los entonces vocales del antiguo Tribunal Constitucional terminarían sus funciones el día que se eligieran los nuevos miembros de la Corte Constitucional, mediante el proceso previsto anteriormente. Ello dependía principalmente de que las demás funciones del Estado estuvieran debidamente conformadas, a efectos de que enviaran las ternas respectivas, necesarias para realizar el proceso de selección. Además, se había decidido que el Tribunal Constitucional seguiría en funciones prorrogadas, pero no podría tramitar amparos.<sup>7</sup>

Sin embargo, la primera Corte Constitucional nunca llegó a posesionarse de la manera como se tenía prevista en el Régimen de Transición. El 22 de octubre del 2008, los vocales del Tribunal Constitucional para el período de transición se “autodenominaron” como la Primera Corte Constitucional Transitoria, regida por las “Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, Período de Transición”.

---

<sup>5</sup> Art. 26.Disposición Transitoria Primera. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449. <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/1.4-Regimen-de-Transicion.pdf> (Consultado el 18 de septiembre del 2018)

<sup>6</sup> Art. 27. Disposición Transitoria Primera. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449. <http://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/02/1.4-Regimen-de-Transicion.pdf> (Consultado el 18 de septiembre del 2018)

<sup>7</sup> Salgado, Hernán. “Guardianes o sepultureros de la Constitución?: Primer Balance de la Justicia Constitucional Ecuatoriana”. Cuadernos Iberoamericanos de Justicia Constitucional, N° 17-2013. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid, 2013.

De esta manera, los nueve vocales del entonces Tribunal Constitucional, no terminarían ya sus funciones como estaba originalmente previsto, porque a partir de ese momento pasaban a convertirse en los magistrados de la Corte Constitucional Transitoria, “mediante sentencia interpretativa No. 001-08-SI-CC del 28 de noviembre del 2008”<sup>8</sup>.

Esta decisión fue altamente controvertida, pues se argumentaba que “(...) los vocales del TC en funciones prorrogadas soslayaron la voluntad popular expresada en el referéndum del 28 de septiembre, al violar los Arts. 25 y 27 del Régimen de Transición”<sup>9</sup>. Se decía también que aquella “interpretación antojadiza del Tribunal Constitucional, para metamorfosearse en Corte Constitucional, no tiene asidero en la Constitución del 2008. Fue la primera violación a la naciente Constitución, por parte de quienes debían haber dado muestras de que son los primeros en respetarla”<sup>10</sup>. Patricio Pazmiño, entonces presidente de la Corte Constitucional Transitoria, legitimó la decisión indicando que “[e]l Régimen de Transición tenía un vacío, respecto a qué entidad debía asumir las funciones de la CC definitiva, hasta que esta fuera seleccionada a través del mecanismo establecido en la nueva Constitución; esto es, a través de candidatos propuestos por todas las funciones del Estado”<sup>11</sup>. La CC nació, pues, en una versión transitoria, y con serios cuestionamientos sobre su legitimidad.

La Corte Constitucional Transitoria estuvo en funciones por un periodo de 5 años, del 2008 al 2012, y originalmente estuvo conformada por Patricio Pazmiño como presidente, Edgar Zárate como vicepresidente y por los jueces constitucionales Roberto Bhrunis, Patricio Herrera, Alfonso Yunez, Hernando Morales Vinuesa, Nina Pacari Vega, Ruth Seri Pinargote y Manuel Viteri.<sup>12</sup> De acuerdo al artículo 1 de las “Reglas de Procedimiento para el Ejercicio de las Competencias de la Corte Constitucional, Período de Transición”, estas reglas se mantendrían vigentes “hasta que se expida la correspondiente ley que regule el funcionamiento de la Corte Constitucional y los procedimientos de control de constitucionalidad.”<sup>13</sup>

#### ■ b. *La Corte Constitucional y las críticas a su gestión (período 2012-2018)*

El 6 de noviembre del 2012, en la Asamblea Nacional, se posesionó la Primera Corte Constitucional del Ecuador, conformada por los siguientes jueces: Patricio Pazmiño Freire, Ruth Seni Pinargote, Wendy Molina, Manuel Viteri Olvera, Antonio Gagliardo Loo, Alfredo Ruiz Guzmán, Tatiana Ordeñana, María del Carmen Maldonado y Fabián Jaramillo<sup>14</sup>. Se designó como presidente de la Corte Constitucional al juez Patricio Pazmiño, (quien ya había figurado en el mismo cargo durante los cinco años previos) y como vicepresidenta se eligió a la jueza Wendy Molina.

---

<sup>8</sup> Consideraciones y Fundamentos De La Corte Constitucional. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449.

<sup>9</sup> Diario La Hora. “Autoproclamación de la CC en entredicho”. Publicado el 12 de noviembre de 2008. Disponible en: <https://lahora.com.ec/noticia/798086/autoproclic3b3n-de-cc-en-entredicho>

<sup>10</sup> El Universo. “Corte Constitucional ha sido pieza clave en la ruta del gobierno”. Publicado el 9 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2014/11/09/nota/4199236/cc-ha-sido-pieza-clave-ruta-gobierno>.

<sup>11</sup> El Universo. “La Polémica ha marcado la vida de la Corte Constitucional”. Publicado el 20 de febrero de 2011. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/2011/02/20/1/1355/polemica-ha-marcado-vida-actual-corte-constitucional.html>.

<sup>12</sup> Memoria de la Justicia Constitucional. (2008-2011) <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/transparencia/institucional/rendici%C3%B3n-de-cuentas/2008-2011/1142-informe-de-gesti%C3%B3n-2008-2011-compilado/file.html>. (Consultado el 17 de septiembre del 2018)

<sup>13</sup> Art.1. “Reglas de Procedimiento para el ejercicio de las competencias de la Corte Constitucional, Período de Transición”. Registro Oficial Suplemento 466 de 13 de noviembre del 2008.

<sup>14</sup> Corte Constitucional. “Posesión de los jueces de la primera Corte Constitucional”. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/666-posesi%C3%B3n-de-los-jueces-de-la-primera-corte-constitucional.html>. (Consultado el 15 de septiembre del 2018)

En el 2015, y de acuerdo con lo establecido en el Art. 432 de la Constitución, se llevó a cabo la renovación del primer tercio de la Corte, para lo cual se conformó una Comisión Calificadora. Como consecuencia de esta renovación, se designó a Pamela Martínez, Roxana Silva y a Francisco Butiñá, como nuevos jueces constitucionales. Los tres jueces que fueron reemplazados se decidieron mediante sorteo siendo electos: la jueza María del Carmen Maldonado y los jueces Antonio Glagiardo y Marcelo Fabián Jaramillo.<sup>15</sup> De igual manera, se designó al juez Alfredo Ruíz como nuevo presidente de la Corte Constitucional y a la jueza Pamela Martínez como vicepresidenta.<sup>16</sup> Ello coincidió con la postulación y posterior designación de Patricio Pazmiño como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>17</sup>.

El desempeño de la CC durante el gobierno del presidente Rafael Correa fue altamente controversial, pues desde muchos sectores se sostenía que era una corte al servicio de los intereses del poder Ejecutivo. Entre otras cosas, se ha responsabilizado a la CC (en funciones de transición y definitiva) de “aprobar el llamado a consulta popular en mayo del 2011 para concretar la “metida de mano a la justicia”, como le denominó el mismo Correa. De acuerdo con el Art. 179 de la Constitución, el Consejo de la Judicatura (CJ) debía integrarse por nueve miembros, elegidos por concurso de méritos y oposición, lo cual fue reformado para que exista un CJ Transitorio integrado por tres delegados del Ejecutivo, Legislativo y de la función de Transparencia afines al régimen. Y luego se cambió la integración del CJ con cinco delegados de las funciones del Estado<sup>18</sup>.

Luego, en 2010, la CC resolvió “que las consultas pre legislativas en torno a la aprobación de la Ley de Agua y la de Minería tengan el carácter de no vinculante”<sup>19</sup>. En julio del 2012, “admitió la reforma (vía veto presidencial) al artículo 203 del Código de la Democracia, que manda a los medios de comunicación abstenerse de hacer “promoción directa o indirecta” que incida a favor o en contra de un candidato o tesis política”<sup>20</sup>. En 2014, declaró la constitucionalidad de la Ley de Orgánica de Comunicación, a pesar de que varios organismos internacionales de derechos humanos advertían de la incompatibilidad de esta norma con los estándares en materia de libertad de expresión<sup>21</sup>. En octubre de ese mismo año, la CC aprobó el paquete de enmiendas a la Constitución, entre las cuales estaba el de la reelección presidencial indefinida, que podría haber permitido a Correa perpetuarse indefinidamente en el poder<sup>22</sup>.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional. “Jueces Constitucionales de la primera renovación parcial se posesionaron ante la Asamblea Nacional”. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/1698-%E2%80%8Bjueces-constitucionales-de-la-primera-renovaci%C3%B3n-parcial-se-posesionaron-ante-la-asamblea-nacional.html>. (Consultado el 15 de septiembre del 2018)

<sup>16</sup> Corte Constitucional. “Alfredo Ruiz Guzmán, nuevo presidente de la Corte Constitucional del Ecuador”. <https://www.corteconstitucional.gob.ec/index.php/boletines-de-prensa/item/1700-alfredo-ruiz-guzm%C3%A1n,-nuevo-presidente-de-la-corte-constitucional-del-ecuador.html>. (Consultado el 15 de septiembre del 2018)

<sup>17</sup> Vistazo. “Patricio Pazmiño es elegido juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”. Publicado el 16 de junio de 2015. Disponible en: <http://www.vistazo.com/seccion/pa%C3%ADs/patricio-pazmi%C3%B1o-es-elegido-juez-de-la-corteidh>.

<sup>18</sup> El Universo. “La Polémica ha marcado la vida de la Corte Constitucional”. Publicado el 20 de febrero de 2011. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/2011/02/20/1/1355/polemica-ha-marcado-vida-actual-corte-constitucional.html>.

<sup>19</sup> El Universo. “Corte Constitucional ha sido pieza clave para el gobierno”. Publicado el 9 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2014/11/09/nota/4199236/cc-ha-sido-pieza-clave-ruta-gobierno>

<sup>20</sup> El Universo. “Corte Constitucional ha sido pieza clave para el gobierno”. Publicado el 9 de noviembre de 2014. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2014/11/09/nota/4199236/cc-ha-sido-pieza-clave-ruta-gobierno>

<sup>21</sup> Fundamedios. Corte niega demandas de inconstitucionalidad a la Ley de Comunicación. <https://www.eluniverso.com/noticias/2013/06/14/nota/1027541/human-rights-watch-critica-aprobacion-ley-comunicacion-ecuador>

<sup>22</sup> El Tiempo. “Corte Constitucional aprueba enmienda para la eventual reelección de Correa”. Publicado el 31 de octubre de 2018. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2013/06/14/nota/1027541/human-rights-watch-critica-aprobacion-ley-comunicacion-ecuador>.

Además, la CC siempre estuvo cuestionada por la afinidad o vinculación personal de sus miembros con el gobierno del presidente Rafael Correa, tanto por mantener relación cercana con él, o por haber pertenecido antes a ministerios o secretarías adscritas al Ejecutivo<sup>23</sup>. Esa aparente afinidad estuvo reforzada por la adopción de las decisiones anteriormente mencionadas y además; por la falta de celeridad con la que resolvía los procesos, creando situaciones de violación al debido proceso que en varios casos, beneficiaban al Ejecutivo<sup>24</sup>.

### ■ c. *La subida al poder de Lenin Moreno y su desvinculación con el gobierno su antecesor Rafael Correa*

En febrero del 2017, se llevaron a cabo las elecciones presidenciales para el periodo 2017-2021. En este proceso resultó ganador Lenin Moreno, candidato del partido oficialista Alianza País, del expresidente Correa. Desde el 24 de mayo del 2017, en que Moreno tomó posesión de la presidencia, se comprometió públicamente a implementar sus promesas de campaña en diferentes ámbitos.<sup>25</sup>

A pesar de haber sido el candidato oficialista, desde el inicio de su gestión, Lenin Moreno empezó a desvincularse del correísmo, y a tomar decisiones que le generaron enfrentamientos con su antecesor<sup>26</sup>. En particular, el compromiso de Moreno de investigar y eventualmente sancionar a los funcionarios del correísmo acusados por actos de corrupción fue lo que ocasionó una ruptura entre ambos, y consiguientemente, el fraccionamiento del partido Alianza País<sup>27</sup>. Especialmente relevantes fueron las denuncias de actos de corrupción de altos funcionarios públicos vinculados con la constructora brasilera Odebrecht, a la que incluso se vinculó al entonces vicepresidente de la República Jorge Glas<sup>28</sup>, quien actualmente está siendo procesado ante la justicia ordinaria<sup>29</sup>.

### ■ d. *La consulta popular de febrero de 2018 y el establecimiento de un nuevo régimen de transición*

---

<sup>23</sup> Este es el caso de Patricio Pazmiño, Ruth Seni y Manuel Viteri, los tres miembros que fueron propuestos por el Ejecutivo. Fabián Jaramillo, fue coordinador jurídico de la Secretaría de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la dependencia de planificación económica del Ejecutivo. Antonio Gagliardo, fue el fiscal que desestimó una denuncia del diario El Universo contra el juez Juan Paredes, quien condenó al rotativo en un proceso por injurias a Correa y que se decía, había recibido la sentencia redactada en un pendrive, presuntamente por Gutemberg Vera, abogado de Correa; Tatiana Ordeñana, integrante de ese Consejo, y María del Carmen Maldonado, asesora de su presidente. Finalmente, Wendy Molina, fue asesora de Pazmiño antes de integrar la CC. Ver, El Universo. “Ocho de los nueve jueces de la nueva corte son afines a Correa”. Publicado el 5 de noviembre de 2012. Disponible en: <https://www.larepublica.ec/blog/politica/2012/11/05/ocho-de-nueve-jueces-de-la-nueva-corte-constitucional-son-afines-a-correa/>.

<sup>24</sup> La Hora, “Una lluvia de inconstitucionalidades cae en la Corte Constitucional”. Publicado el 16 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.expreso.ec/actualidad/corteconstitucional-cpccs-investigacion-irregularidades-AH2328233>. El Universo. “Para la oposición, fallos de la CC favorecen al gobierno”. Publicado el 28 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2014/12/28/nota/4382796/oposicion-fallos-corte-favorecen-gobierno>.

<sup>25</sup> Lenin Moreno asume Presidencia de Ecuador. (mayo-2017). Diario El Universo. <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/05/24/nota/6198136/lenin-moreno-asume-presidencia-ecuador> (Consultado el 18 de septiembre del 2018)

<sup>26</sup> RPP Noticias. “5 claves para entender por qué Rafael Correa y Lenin Moreno están enfrentados”. Publicado el 3 de agosto de 2017. Disponible en: <https://rpp.pe/mundo/latinoamerica/5-claves-para-entender-por-que-lenin-moreno-y-rafael-correa-estan-enfrentados-noticia-1068281>.

<sup>27</sup> Teleamazonas. “Alianza País dividido”. Publicado el 6 de noviembre de 2017. Disponible en: <http://www.teleamazonas.com/etiqueta/alianza-pais-dividido/>.

<sup>28</sup> El País. “La Trama de Corrupción de Odebrecht involucra al Presidente de Ecuador”. Publicado el 22 de agosto de 2017. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2017/08/22/america/1503423678\\_838596.html](https://elpais.com/internacional/2017/08/22/america/1503423678_838596.html).

<sup>29</sup> El Universo. “Odebrecht y Glas, el caso de 2017”. Publicado el 31 de diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/12/31/nota/6545146/odebrecht-glas-caso-2017>.



Ante la evidencia abrumadora de la existencia de una situación sistemática de corrupción en el anterior gobierno, Lenin Moreno prometió realizar una “cirugía mayor”, y con esta consigna, planificó llevar a cabo una consulta popular en febrero de 2018<sup>30</sup>. El 2 de octubre de 2017, Moreno envió las preguntas de la consulta popular a la Corte Constitucional<sup>31</sup> para dar inicio al procedimiento de “control constitucional previo de la convocatoria a referendo”, regulado en los Arts. 102 a 106 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC)<sup>32</sup>.

De acuerdo con el Art. 105 de ese mismo instrumento, si la CC no resolviera sobre la convocatoria, los considerandos y el cuestionario del referendo, dentro del término de 20 días siguientes a haberse iniciado el control previo, se entendería que ha emitido dictamen favorable. En caso de que la Corte no se pronuncie en este plazo, se presumirá la constitucionalidad y continuará con el trámite previsto en la Constitución<sup>33</sup>.

El 29 de noviembre de 2017, y habiendo transcurrido 36 días sin que la CC se pronunciara sobre la constitucionalidad de las preguntas del cuestionario, el presidente Moreno envió al Consejo Nacional Electoral la convocatoria para la consulta<sup>34</sup>, en vista de que el plazo de 20 días se encontraba cumplido<sup>35</sup>. No obstante, esta decisión generó discrepancias, debido a que una norma inferior, el “Reglamento para la Sustanciación”, permitía que este plazo fuese “suspendido” (Art. 9) cuando se solicitase apoyo técnico, se ordenase la práctica de diligencias y/o se solicitaran estudios especializados; lo que efectivamente había ocurrido en este caso. Concretamente, las juezas a cargo del proceso, Tatiana Ordeñana (referendo) y Marien Segura (consulta) convocaron a audiencias públicas y comunicaron que los plazos se suspendían<sup>36</sup>. La decisión del presidente Moreno fue justificada en el argumento de la jerarquía, según el cual, de acuerdo con el Art. 425 de la Constitución, las leyes (en este caso, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional) debían ser aplicadas por sobre los reglamentos (en este caso, el Reglamento de Sustanciación).

El texto de la consulta contenía siete preguntas, de las cuales, cinco correspondían a reformas constitucionales y las dos restantes a la modificación de leyes de inferior jerarquía<sup>37</sup>. La pregunta 3, en particular, consultaba a la ciudadanía:

---

<sup>30</sup> El Comercio. “Lenin Moreno: No sigan defendiendo a los corruptos”. Publicado el 30 de septiembre de 2017. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/discurso-leninmoreno-montecristi-corrupcion-museocarondelet.html>.

<sup>31</sup> El Universo. “Cuáles son las siete preguntas de la consulta popular y referéndum en Ecuador?”. Publicado el 3 de octubre de 2017. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/10/03/nota/6413752/cuales-son-siete-preguntas-consulta-popular-referendum-ecuador>.

<sup>32</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 127: - La Corte Constitucional realizará un control automático de constitucionalidad de todas las convocatorias a consulta popular. El control de constitucionalidad se ejercerá en los mismos términos y condiciones que el control previsto en la Sección Tercera del Capítulo Cuarto del presente Título, y estará encaminado a garantizar la libertad de la electora o elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento.

<sup>33</sup> Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. Artículo 105.

<sup>34</sup> El Comercio. “Lenin Moreno envía al CNE la convocatoria para la consulta popular”. Publicado el 29 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/presidente-leninmoreno-convocatoria-consultapopular-cne.html>.

<sup>35</sup> El Comercio. “Discrepancias por el tiempo para calificar la consulta”. Publicado el 29 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/callificacion-preguntas-consulta-corteconstitucional-leninmoreno.html>.

<sup>36</sup> El Comercio. “Discrepancias por el tiempo para calificar la consulta”. Publicado el 29 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/callificacion-preguntas-consulta-corteconstitucional-leninmoreno.html>.

<sup>37</sup> El Comercio. “¿Cuáles son las siete preguntas del referéndum y la consulta popular del 4 de febrero del 2018 en Ecuador?”. (Enero-2018). <https://www.elcomercio.com/actualidad/preguntas-consulta-referendum-leninmoreno-ecuador.html> (Consultado el 18 de septiembre del 2018)

“¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el período constitucional de sus actuales miembros y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le corresponde pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos de acuerdo con el Anexo 3?”.

El citado Anexo 3 por su parte, aclaraba el alcance de las competencias de evaluación otorgadas por la pregunta 3 al CPCCS (T)<sup>38</sup>. En lo pertinente, señalaba:

“[E]l Consejo en transición tendrá por misión el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias.

El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación; pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección.

Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando su transparencia con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios. Del mismo modo, garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia”<sup>39</sup>.

El 8 de febrero de 2018, el Consejo Nacional Electoral anunció los resultados de la Consulta y Referéndum. En la pregunta 3, el “sí” ganó con un 63,08% de votos<sup>40</sup>.

En atención a ello, el 28 de febrero de 2018, la Asamblea Nacional eligió a los siete miembros principales que conformarían el CPCCS(T). Los funcionarios designados fueron: Julio César Trujillo, Luis

---

<sup>38</sup>El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) es una entidad autónoma creada en la Constitución de 2008, que buscaba garantizar los derechos de participación, el control social de lo público, y la rendición de cuentas. Además, tenía el mandato de investigar casos que afecten a la participación ciudadana y el interés público, o que generen corrupción. Además, tenía competencia para designar a las autoridades de control, a saber, Fiscal General, Procurador, Contralor, Defensor Público, Defensor del Pueblo, Superintendentes, jueces electorales y constitucionales, miembros del Consejo Nacional Electoral y del Consejo de la Judicatura. El CPCCS está conformado por siete consejeras y consejeros, escogidos entre representantes de organizaciones sociales y ciudadanos de manera individual. Durante la década de gobierno de Rafael Correa, se acusaba al CPCCS de favorecer al Ejecutivo, especialmente ante la inacción en la investigación de casos por corrupción. Ver, en este sentido, GL. “Por qué el CPCCS ha sido tan cuestionado?”. Disponible en: <http://contexto.gk.city/consejo-participacion-ciudadana-y-control-social/consulta-popular>.

<sup>39</sup> Anexo 3 Consulta Popular 2018. Gestión Digital. <http://www.revistagestion.ec/sites/default/files/2018-02/MiVotoTienePoderanexo3.pdf> (Consultado el 17 de septiembre del 2018)

<sup>40</sup> El Universo. “CNE proclama los resultados de la consulta popular y referéndum de 2018”. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/02/08/nota/6615580/vivo-audiencia-publica-escrutinio-referendum-consulta-popular>.

Macas, Luis Hernández, Pablo Dávila, Xavier Zavala Egas, Eduardo Mendoza, y Myriam Félix<sup>41</sup>. Los miembros del CPCCS(T) iniciaron un proceso inmediato de evaluación a las autoridades designadas por el anterior Consejo, destacándose los procesos de destitución a los miembros del Consejo Nacional Electoral<sup>42</sup> y del Consejo de la Judicatura<sup>43</sup>, dos entidades acusadas de ser afines al gobierno de expresidente Rafael Correa<sup>44</sup>.

■ e. *El proceso de evaluación y cese de los jueces de la Corte Constitucional por parte del CPCCC (T)*

El 10 de mayo de 2018, el CPCCS(T) notificó a los nueve jueces de la CC de que se les iniciaría un proceso de evaluación<sup>45</sup>, estableciéndose que estos tendrían un plazo de ocho días (hasta el 18 de mayo) para presentar sus informes de gestión<sup>46</sup>. El 6 de agosto se aprobó el informe de evaluación de los jueces constitucionales<sup>47</sup>, y el 17 del mismo mes, se llevó a cabo una audiencia pública en la que los jueces constitucionales expusieron sus alegatos<sup>48</sup>. Cinco días después, el CPCCS(T) decidió cesarlos anticipadamente, con una votación de cinco votos a favor y una abstención<sup>49</sup>. La decisión se fundamentó en un informe de la Comisión de Evaluación del CPCCS(T), que tramitó al menos 41 denuncias ciudadanas sobre las irregularidades cometidas por los jueces constitucionales evaluados<sup>50</sup>.

La decisión de cesar a la CC fue altamente controvertida, pues algunos sectores de la ciudadanía consideraron que del texto del Anexo 3 a la pregunta 3 de la consulta popular, concordado con las normas de elección de los miembros de la CC establecidas en la Constitución, se desprendía que el CPCCS(T) no tenía competencia para evaluar a dicho tribunal. Entre quienes cuestionaron la competencia del CPCCS(T) se encontró uno de sus miembros, que emitió un voto en contra: el consejero Xavier Zavala Egas<sup>51</sup>.

El CPCCS (T) estableció cinco parámetros de evaluación que motivaron el cese anticipado de los jueces de la Corte Constitucional.

---

<sup>41</sup> Telesur. “La Asamblea de Ecuador designa a los siete miembros del CPCCS”. Publicado el 28 de febrero 2018”. Disponible en: <https://www.telesurtv.net/news/ecuador-asamblea-miembros-consejo-participacion-20180228-0071.html>.

<sup>42</sup> Ecuador TV. “CPCC cesa em funciones a los vocales del CNE”. Publicado el 17 de julio de 2018. Disponible en: <http://www.ecuadortv.ec/noticias/actualidad/9/cpccst-funciones-cne-suplentes>.

<sup>43</sup> El Universo. “CPC Transitorio resuelve cesar en funciones a Gustavo Jalkh y al Consejo de la Judicatura”. Publicado el 4 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.eluniverso.com/noticias/2018/06/04/nota/6793538/ciudadanos-esperan-resolucion-cpc-sobre-gustavo-jalkh-consejo>.

<sup>44</sup> Ver, por ejemplo. El Universo. “La Independencia del CNE vuelve al debate en esta campaña”. Publicado el 16 de febrero de 2016. <https://www.eluniverso.com/noticias/2014/02/16/nota/2189416/independencia-cne-vuelve-debate-esta-campana-electoral>. Ver, además, Ecuador Chequea: “Así metió Correa la mano en la justicia”. Disponible en: <http://www.ecuadorchequea.com/2017/12/11/investigacion-rafaelcorrea-gobierno-justicia-ecuador/>.

<sup>45</sup> El Universo. “CPC Transitorio notificó a Corte Constitucional del proceso de evaluación de sus 9 jueces”. Publicado el 10 de mayo de 2018.

<sup>46</sup> El Comercio. “Debate jurídico por evaluación a la Corte Constitucional “. Publicado el 11 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/debate-juridico-evaluacion-corteconstitucional-cpccs.html>.

<sup>47</sup> El Telégrafo. Consejo Transitorio aprobó el informe de evaluación a jueces constitucionales”. Publicado el 6 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/3/consejo-transitorio-informe-evaluacion-jueces-corteconstitucional>.

<sup>48</sup> Observatorio de Derechos y Justicia. “Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCC”. Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

<sup>49</sup> El Comercio. “Consejo de Participación Ciudadana cesó a la Corte Constitucional”. Publicado el 23 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/consejo-participacion-ceso-corte-constitucional.html>.

<sup>50</sup> CPCCC (T). “41 denuncias para la evaluación de Corte Constitucional según informe parcial”. Publicado el 14 de mayo de 2018. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/41-denuncias-para-evaluacion-de-corte-constitucional-segun-informe-parcial/>.

<sup>51</sup> El Comercio. “Debate jurídico por evaluación a la Corte Constitucional “. Publicado el 11 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/debate-juridico-evaluacion-corteconstitucional-cpccs.html>.

En primer lugar, se refirió a la legitimidad en el cargo de los jueces, al respecto de lo cual, el Pleno encontró varias irregularidades; comenzando con la designación de la CC, el Consejo consideró que no se tomó en cuenta la clara parcialidad de la Comisión Calificadora que realizaba el proceso de designación, que se llevó a cabo de manera poco transparente y sin motivación suficiente en la resolución que había designado a las autoridades evaluadas<sup>52</sup>. El CPCCS también sostuvo que los magistrados no contaban con los requisitos necesarios para realizar el trabajo encomendado, y que por lo tanto, incumplían con el marco legal que les correspondía<sup>53</sup>.

El segundo parámetro fue el cumplimiento de funciones. Allí, el CPCCS(T) concluyó que la CC incumplió no solo con el principio de independencia garantizado en el artículo 1 de la Constitución, sino también el de plazo razonable, debido a las demoras excesivas en la tramitación de algunos procesos. Adicionalmente, se determinó que había existido negligencia y discrecionalidad en cuanto a los procesos que conocía, generalmente presentados por el Ejecutivo. Por otro lado, el CPCCS(T) sostuvo que el trabajo que realizaban creaba una situación de inseguridad jurídica, ya que la ciudadanía no conocía qué criterios eran usados por la CC para resolver<sup>54</sup>.

El tercer criterio para fundamentar el cese de la CC fue el mal manejo de recursos públicos. En este parámetro, el CPCCS(T) identificó irregularidades en el manejo y supervisión de fondos públicos destinados a la CC. Para sustentar este argumento, el Consejo hizo uso de los exámenes especiales realizados por la Contraloría General del Estado (CGE), en los que se demostraba que existieron 79 procesos que no estaban incluidos en el portal de sistema nacional en el que se registran las contrataciones estatales<sup>55</sup>.

El cuarto parámetro hace referencia a la transparencia del organismo. Como se mencionó previamente, la CGE encontró que hay procesos de contratación que no fueron incluidos en el portal de información sobre contrataciones públicas, al igual que otros procesos y funciones sobre los cuales no existía información disponible en la página institucional de la CC<sup>56</sup>.

Finalmente, el último criterio fue el de la evaluación ciudadana, donde se determinó que la CC no tenía una imagen positiva por parte de la ciudadanía, pues de acuerdo con las encuestas, se habría demostrado que el nivel de confianza en la función de la Corte alcanzaba solamente al 27.1%<sup>57</sup>.

---

<sup>52</sup> El Comercio. "Consejo de Participación Ciudadana cesó a la Corte Constitucional". Publicado el 23 de agosto de 2018. Disponible en: <https://www.elcomercio.com/actualidad/consejo-participacion-ceso-corte-constitucional.html>. Observatorio de Derechos y Justicia. "Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCS". Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

<sup>53</sup> CPCCST, Boletín de Prensa Nro. 183 del 23 de agosto de 2018. <http://www.cpcs.gob.ec/es/cpcs-t-cesa-a-jueces-y-jueces-de-corte-constitucional-2/>. Observatorio de Derechos y Justicia. "Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCS". Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

<sup>54</sup> Observatorio de Derechos y Justicia. "Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCS". Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

<sup>55</sup> Observatorio de Derechos y Justicia. "Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCS". Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

<sup>56</sup> Observatorio de Derechos y Justicia. "Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCS". Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

<sup>57</sup> Observatorio de Derechos y Justicia. "Informe de Evaluación y Cese de los Jueces de la CC, por parte del CPCCS". Disponible en: <https://derechosyjusticia.org/informe-evaluacion-y-cesacion-de-jueces-de-la-corte-constitucional-por-parte-del-cpccs-t/>.

Posteriormente, el 21 de agosto de 2018, el CPCCS(T) determinó iniciar el proceso de selección de los nuevos magistrados de la CC. Agregó que “[e]l nombramiento deberá realizarse dentro de los 60 días, contados a partir de la expedición del mandato que dictará el Pleno del CPCCS(T). Durante este periodo todas las acciones, demandas, peticiones y demás solicitudes que deba conocer la magistratura, deberán ser receptadas o remitidas según corresponda. Para ello, los funcionarios administrativos continuarán ejerciendo sus funciones regularmente.”<sup>58</sup>

El día 19 de septiembre del 2018, el CPCCS(T) aprobó el mandato para el Proceso de Selección y Designación de los Miembros de la Corte Constitucional definitiva. Para ello, se creará una Comisión Calificadora que se conformará por los delegados de las funciones del Estado según lo previsto en la Constitución, la cual será la encargada de verificar que los postulantes cumplan con los requisitos aplicables, así como de garantizar los principios de independencia, transparencia, meritocracia, probidad e idoneidad<sup>59</sup>. El proceso establecido por el CPCCS(T) será descrito en el apartado siguiente.

## 2. MARCO JURÍDICO QUE REGULA EL PROCESO DE SELECCIÓN Y/O RENOVACIÓN DE LOS JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN ECUADOR

### a. *Reglas de procedimiento y requisitos constitucionales para acceder al cargo*

Para comprender las normas que regulan la designación y/o renovación de los miembros de la CC, es preciso hacer referencia a su composición, establecida en el Art. 432 de la Constitución:

“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.”<sup>60</sup>

De esta manera, la CC debe conformarse por nueve jueces constitucionales, pero se renueva parcialmente por tercios. En cuanto a los requisitos para ser juez de la CC, el Art. 433 indica:

“Art. 433.- Para ser designado miembro de la Corte Constitucional se requerirá:

1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano y encontrarse en ejercicio de sus derechos políticos.
2. Tener título de tercer nivel en Derecho legalmente reconocido en el país.
3. Haber ejercido con probidad notoria la profesión de abogada o abogado, la judicatura o la docencia universitaria en ciencias jurídicas por un lapso mínimo de 10 años.
4. Demostrar probidad y ética.
5. No pertenecer ni haber pertenecido en los últimos 10 años a la directiva de ningún partido o movimiento político.”

Respecto del procedimiento, el Art. 434 establece que la designación estará a cargo de una Comisión Calificadora, que estará integrada por dos personas nombradas por cada una de las funciones (Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social). Dichas funciones deben presentar sus candidatos para ser evaluados; por lo tanto, los jueces constitucionales deben seleccionarse a partir

<sup>58</sup> CPCCS-T ratifica cese de jueces de la corte constitucional y resuelve iniciar proceso de selección para su reemplazo. (Agosto-2018). <http://www.cpccs.gob.ec/es/cpccs-t-ratifica-cese-de-jueces-de-la-corte-constitucional-y-resuelve-iniciar-proceso-de-seleccion-para-su-reemplazo/>. (Consultado el 18 de septiembre del 2018)

<sup>59</sup> CPCCS (t). Boletín de Prensa No. 214. “Se aprobó el mandato para la Corte Constitucional”. Publicado el 19 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>.

<sup>60</sup> Art.432. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449.

de las candidaturas presentadas de esa manera, a través de un proceso de concurso público, con veeduría y posibilidad de impugnación ciudadana.

La norma también establece que la integración de la Corte debe procurar la paridad entre hombres y mujeres, y que el procedimiento, plazos y demás elementos de selección y calificación serán determinados por la ley<sup>61</sup>.

En esa línea, en 2012, el entonces Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPCCS) en funciones, emitió el “Reglamento para la calificación y designación de Juezas y Jueces que integran la Primera Corte Constitucional” (en adelante, el Reglamento de 2012), donde se estableció el procedimiento para seleccionar a los jueces permanentes. Este reglamento establecía, primero, la creación de una Comisión Calificadora que sería la encargada de seleccionar entre los candidatos a jueces; luego, los requisitos y procedimiento que esa misma comisión debía seguir para la evaluación y selección.

Respecto de la composición de la Comisión Calificadora, el reglamento de 2012 estableció que estaría compuesta por seis miembros, dos designados por cada función (Legislativa, Ejecutiva y de Transparencia y Control Social. Asimismo, en su Art. 6, se precisaron sus atribuciones:

“Art. 6.- Atribuciones de la Comisión Calificadora. - Son las siguientes:

- a. Dirigir y ejecutar en todas sus fases el proceso de calificación y designación de las juezas y jueces de la primera Corte Constitucional;
- b. Conocer y resolver las reconsideraciones propuestas por las y los candidatos respecto de su admisibilidad, valoración de méritos y conocimiento;
- c. Conocer y resolver en única y definitiva instancia las impugnaciones presentadas por la ciudadanía u organizaciones sociales, relacionadas con la falta de probidad, idoneidad, incumplimiento de requisitos, existencia de las inhabilidades u ocultamiento de información relevante, establecidas en la Constitución, la ley o este reglamento, por parte de las candidaturas;
- d. Requerir al Pleno del Consejo, la absolución de consultas sobre la aplicación de las normas de este reglamento y cumplirlas de manera obligatoria;
- e. Solicitar a través de la presidencia de la Comisión Calificadora, a cualquier funcionario público la información o documentación que considere necesaria en el proceso de selección;
- f. Entregar la información requerida por el CPCCS;
- g. Remitir al Pleno del CPCCS el informe final de los resultados del concurso público, con los puntajes obtenidos en orden de prelación y adjuntando toda la documentación generada y recibida como consecuencia de su actividad; así como los nueve nombres de las juezas y jueces designados y de las y los elegibles, que serán posesionados por la Asamblea Nacional;
- Y,
- h. Las demás atribuciones establecidas en la Constitución, la Ley y el presente reglamento.

Cada una de las funciones facultadas a nombrar a dos integrantes de la Comisión Calificadora, tendría a su vez, “capacidad nominadora”. Es decir, facultad para presentar candidatos o candidatas para integrar la primera Corte Constitucional, los que deberían cumplir con los requisitos establecidos en la Constitución, en el previamente ya citado Art. 433; así como aquellos desarrollados en el Art. 7 del Reglamento del 2012, además de no presentar ninguna de las inhabilidades tipificadas dentro del

---

<sup>61</sup> Art.434. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial. No.449.

Art.8 del mismo reglamento. Cabe señalar que el Art. 23 estableció un mecanismo de acción afirmativa, que otorgaba un puntaje especial por pertenecer a alguna minoría.

Conformada la Comisión Calificadora, se llevaría a cabo etapa de “petición de candidaturas”, que se iniciaba cuando su presidencia oficie a las tres funciones con capacidad nominadora, para que presenten nueve candidatos/as cada una, dentro del plazo de 10 días improrrogables, contados a partir de la notificación de la petición. Las candidaturas serían presentadas en la secretaría general del CPCCS.<sup>62</sup> La comisión, en los tres días siguientes, procedería a la revisión de los requisitos e inhabilidades, luego de lo cual, procedería a notificar y publicar una lista de candidaturas admitidas.

Luego, se procedería a la etapa de escrutinio público e impugnación ciudadana (Arts. 15 y 16). En ella, la ciudadanía y las organizaciones sociales –con excepción de los candidatos/as– podrían presentar impugnaciones basadas en la falta de idoneidad, probidad, incumplimiento de requisitos y existencia de inhabilidades u ocultamiento de información, dentro de los 10 días siguientes a la publicación de los candidatos. Está impugnación estaría regulada por el art. 15 y art.16 del reglamento.

Después de haber aceptado o rechazado las impugnaciones correspondientes, haberlas notificado al candidato/a aludido/a, haber sido sustentadas por el impugnante en audiencia pública y haber sido resueltas (Art. 20 del Reglamento) se daría inicio a la etapa de calificación de méritos, que debe llevarse a cabo en un término de ocho días de finalizada la fase de impugnación.

La comisión llevará a cabo la calificación de los candidatos por méritos y acciones afirmativas, que tiene como resultado un listado de las candidaturas en orden descendente en función de los méritos, y que se publica en el portal web del CPCCS (Art. 21).

A partir de ese momento, se inicia la etapa de oposición, de conocimientos y de comparecencia oral, en el que participan los/as candidatos/as que continúen en el proceso de selección. Al concluir dichas evaluaciones, los/as candidatos/as son notificados/as con los resultados (Art. 28) para que puedan solicitar una recalificación, si así lo consideran conveniente (Art.29). Por último, la Comisión Calificadora elabora un listado final de los/as candidatos, y procede a nombrar en estricto orden de puntuación descendente, a los nueve mejor calificados.<sup>63</sup> Con la proclamación del resultado y la posesión de los jueces, se da por terminado el proceso de selección (Arts. 31, 32 y 33).

Una vez proclamados los resultados definitivos del concurso, la Comisión Calificadora envía a la máxima autoridad de la Asamblea Nacional los nombres de las juezas y jueces de la Corte Constitucional, para su posesión.<sup>64</sup> Después de eso, los jueces deberían posesionarse ante la Asamblea Nacional.

En cuanto a los requisitos para ser juez/za de la Corte Constitucional, el Reglamento de 2012 señala que quienes integren las listas deberán ser ecuatorianos o ecuatorianas en pleno ejercicio de sus derechos políticos; tener título académico registrado en el SENECYT en Derecho; haber ejercido con probidad notoria la abogacía, la judicatura, o la docencia universitaria en ciencias políticas por 10

---

<sup>62</sup> Art.7 Reglamento para designación de Juezas y Jueces Corte Constitucional. Registro Oficial Suplemento 715.

<sup>63</sup> Art.30. Reglamento para designación de Juezas y Jueces Corte Constitucional. Registro Oficial Suplemento 715.

<sup>64</sup> Art.33. Reglamento para designación de Juezas y Jueces Corte Constitucional. Registro Oficial Suplemento 715.

años y demostrar probidad ética, lo que será valorado en un proceso de selección de mérito con veeduría e impugnación de ciudadanos<sup>65</sup>.

Con respecto a las inhabilidades<sup>66</sup>, el reglamento de 2012 dispone que no podrán integrar las listas quienes hayan pertenecido a la directiva de partidos o movimientos políticos los últimos 10 años; quienes al momento del concurso tengan un contrato con el Estado para la prestación de obras o servicios públicos; quien se encuentre en mora de dos o más pensiones alimenticias al momento de la postulación; los miembros y representantes activos de FFAA, Policía, Iglesia o cultos religiosos; quienes estén suspendidos del ejercicio de la profesión; quienes hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto; quienes se hallaren incurso para ser servidores públicos; quien sea cónyuge o conviviente, tengan unión de hecho, o sean pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con los miembros del CPCCC (t), la Comisión Calificadora, o la CC cesada<sup>67</sup>.

■ **b. El proceso establecido por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.**

El 19 de septiembre de 2018, el Pleno del CPCCS (T) emitió la Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018, en la que estableció el “Mandato para el proceso de selección y designación de jueces de la CC” (en adelante, la Resolución 102).

De acuerdo con dicha Resolución, el procedimiento será similar al establecido en la Constitución: El Pleno del CPCCS (T) designará a las autoridades de la Comisión Calificadora<sup>68</sup>, que estará compuesta de seis miembros, dos en representación de las funciones ejecutiva, legislativa y de Participación y Control Social. Las distintas funciones tendrán cinco días para presentar sus postulantes para integrarla (entre 2 y 4 por función).<sup>69</sup> Para revisar la idoneidad, méritos y habilidades de los postulantes, el CPCCS (T) nombrará a una Comisión Técnica, con tres delegados que tendrán tres días para presentar su informe<sup>70</sup>. Una vez constituida la Comisión Calificadora, solicitará a las tres funciones con capacidad nominadora, que en ocho días remita una lista de nueve postulantes a jueces de la CC, observando los requisitos de igualdad de género<sup>71</sup>.

La Comisión Calificadora, en un término de 10 días a partir del último día de recepción de las listas de postulantes, elaborará una matriz con los méritos de cada uno de ellos<sup>72</sup>. En el término de 15 días, deberá seleccionar a los postulantes mejor puntuados, mediante decisión motivada<sup>73</sup>. La ciudadanía

---

<sup>65</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 12. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>66</sup> La Constitución no hacía referencia a estas inhabilidades.

<sup>67</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 13. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>68</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 3. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>69</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 5. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>70</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 5. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>71</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 10. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>72</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 10. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>73</sup> CPCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 14. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>



tendrá cinco días para presentar impugnaciones<sup>74</sup>, a partir de los cuales la Comisión tendrá tres días para convocar a audiencia pública<sup>75</sup>, y al término de cinco días, la Comisión deberá presentar su informe de selección, en el cual determinará quiénes son las personas elegidas para ocupar los nueve puestos de jueces de la Corte Constitucional.

El 26 de septiembre de 2018, el Pleno del CPCCST aprobó enmendar la Resolución 102. Son tres los cambios propuestos por el Pleno. La primera enmienda concreta la repartición de los 100 puntos: 50 por la comparecencia oral y 50 por los méritos del/la candidata/a en la práctica y formación. La segunda versa sobre la necesidad de títulos particulares. Al respecto el concejal Dávila dijo: “[...]no hace falta tener un título específico (PHD, maestría, o de especialización en ciertas áreas particulares del derecho) para obtener una mayor puntuación”.

Finalmente, la tercera modificación estipula que la Comisión Calificadora realice una evaluación de la experiencia profesional de los candidatos<sup>76</sup>.

### III. LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES: ¿CÓMO DEBEN SER ELEGIDOS LOS JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR DE ACUERDO CON EL DERECHO INTERNACIONAL?

El Derecho Internacional se ha ocupado de la independencia judicial a través de diversos instrumentos y declaraciones en los cuales se le reconoce como un elemento esencial del sistema democrático y también como un derecho humano<sup>77</sup>. Los órganos de los sistemas universal e interamericano, a través de sus informes, pronunciamientos y decisiones, han abordado el tema de la selección de magistrados, y especialmente de aquellos que conforman las altas cortes, estableciendo algunos estándares mínimos que deben observarse para garantizar su independencia. Estos se encuentran relacionados básicamente con el establecimiento de mecanismos adecuados para la identificación del mérito y la introducción de mecanismos transparentes de selección.

Desde el Sistema Interamericano, la CIDH ha establecido que no cualquier tipo de mecanismo satisface las exigencias de la Convención Americana para el establecimiento de un régimen independiente, pues para ello debe tratarse de un proceso de selección (i) transparente, (ii) basado en criterios objetivos y (iii) que garantice la igualdad entre los aspirantes.

En su informe *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia. Hacia el Fortalecimiento del Acceso a la Justicia y el Estado de Derecho en las Américas*, emitido en el 2013, este órgano ha sistematizado todos los pronunciamientos y estándares existentes a nivel interamericano en esta materia, indicando que la apertura de los procedimientos de nombramiento al escrutinio de los sectores sociales puede reducir significativamente el grado de discrecionalidad de las autoridades encargadas de la selección y nombramiento y la consecuente posibilidad de injerencia de

---

<sup>74</sup> CPCCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 32. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>75</sup> CPCCCT. Resolución No. PLE-CPCCC-TE- 102-19-09-2018. Artículo 34. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/se-aprobo-mandato-de-designacion-de-la-corte-constitucional-cc/>

<sup>76</sup> CPCCCT. Boletín de Prensa No. 218. CPCCC-T enmienda el mandato para la designación de los miembros de la Corte Constitucional. Publicado el 26 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://www.cpccs.gob.ec/es/cpccs-t-enmienda-el-mandato-para-la-designacion-de-los-miembros-de-la-corte-constitucional/>.

<sup>77</sup> El Sistema Interamericano y el Sistema Universal de Derechos Humanos, han reconocido la garantía de la independencia judicial como un derecho humano, en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, la CADH) y en el Art. 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, al establecer que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, “por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial”.

otros poderes, facilitando la identificación de los méritos y capacidades profesionales de los candidatos<sup>78</sup>.

Igualmente, ha considerado que los mecanismos dirigidos a una mayor publicidad, participación y transparencia contribuyen a tener mayor certeza sobre la integridad e idoneidad de las y los operadores designados y a brindar confianza a la ciudadanía sobre la objetividad del proceso.<sup>79</sup>

Por su parte, desde el Sistema Universal, los informes anuales presentados por los relatores especiales sobre independencia de magistrados y abogados en la última década ante el Consejo de Derechos Humanos<sup>80</sup> así como los informes presentados luego de las visitas a países, establecen lineamientos importantes, especialmente en lo que respecta a los estándares y salvaguardas reforzadas que se deben aplicar cuando la selección se realiza por mecanismos en los que intervienen órganos políticos.

Asimismo, los *Principios básicos de las Naciones Unidas relativos a la independencia de la judicatura*<sup>81</sup>, constituyen un instrumento pionero en este tema, en el que se consigna de manera explícita el principio de no discriminación en los procesos de selección judicial, y se establece una relación entre la idoneidad y las calificaciones de los jueces con la independencia judicial (Principio 10).

A continuación, resumimos los principales estándares internacionales que deben guiar los procesos de selección de altas autoridades del sistema de justicia que resultan plenamente aplicables a la designación de los magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Ecuador, los que dividiremos en cuatro categorías: (i) estándares de procedimiento, (ii) estándares sobre la elección en base al mérito y las capacidades, (iii) estándares sobre transparencia, publicidad y participación ciudadana, y (iv) estándares sobre igualdad y no discriminación.

#### ■ a. Estándares de procedimiento.

Para el Derecho Internacional, no existe un único tipo de procedimiento adecuado para seleccionar a los altos magistrados. Sin embargo, se dispone que sea cual sea el elegido por cada país, deben observarse ciertos estándares:

---

<sup>78</sup> CIDH, Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia: Hacia el fortalecimiento del acceso a la justicia y el estado de derecho en las Américas. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44, 5 diciembre 2013, párr. 80.

<sup>79</sup> *Ibidem* párr. 82, y Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy. Adición. Informe preliminar sobre la misión al Ecuador. E/CN.4/2005/60/Add.4, 29 de marzo de 2005, párr. 5; Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 31. En el mismo sentido, Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial, Gabriela Knaul, Comunicaciones y respuestas, A/HRC/14/26/Add.1, 18 de junio de 2010, Guatemala, párr. 379,

<sup>80</sup> Los Informes Anuales presentados por la Relatoría ante el Consejo de Derechos Humanos, se encuentran disponibles en: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Judiciary/Pages/Annual.aspx>

<sup>81</sup> 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.

- De ser posible, los procesos de selección deben llevarse a cabo por un órgano independiente, cuya composición sea plural y equilibrada, y con una participación sustantiva de los jueces.<sup>82</sup>
- Los procedimientos que se apliquen deben ser predeterminados y públicos.<sup>83</sup>
- Los mecanismos de selección deberán adaptarse a las necesidades de cada país.<sup>84</sup>
- Se debe garantizar un procedimiento que refleje la diversidad de la sociedad y, en particular, procurar una representación adecuada de género en la judicatura, así como la adecuada representación de las minorías u otros grupos insuficientemente representados.<sup>85</sup>
- Sea cual sea el mecanismo que se elija, deben establecerse criterios objetivos para evitar prácticas discriminatorias. Dichos criterios deben estar consagrados en la ley para asegurar su observancia y exigibilidad.<sup>86</sup>
- Los concursos públicos de oposición y de mérito pueden ser un medio adecuado para la designación de operadores de justicia con base al mérito y capacidades profesionales.<sup>87</sup>
- La entidad a cargo de la (pre)selección debe motivar su elección final. Para cerrar un proceso de selección transparente y basado en los méritos de las y los candidatos, es importante que la entidad a cargo motive su decisión y explique en base a qué consideraciones decidió nominar o elegir a ciertos candidatos. Esta información sirve para comprobar que el ente seleccionador ha seguido sus propias pautas de evaluación de capacidades de las y los candidatos, limitando así la posibilidad de decisiones arbitrarias o tomadas sin la reflexión necesaria.<sup>88</sup>

Es importante resaltar que, cuando se trata de mecanismos de selección en el que intervienen los poderes políticos, el Derecho Internacional establece la necesidad de introducir “salvaguardas reforzadas”, que aseguren que los nombramientos “no sean realizados o puedan ser percibidos por la ciudadanía como decididos con base en razones de carácter político, afectando la convicción de los justiciables en su actuar independiente”<sup>89</sup>. En esa línea, tanto la CIDH<sup>90</sup> como la Relatoría Especial de

---

<sup>82</sup> Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, nota 81 supra, párr. 97.

<sup>83</sup> Estatuto del Juez Iberoamericano, aprobado en la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001, artículo 11.

<sup>84</sup> *Ibidem*, artículo 12.

<sup>85</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...*, nota 80 supra, párr. 65 y 249.B.6 y 249.B.7, y Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la relatora especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, A/HRC/17/30, 29 de abril de 2011, párr.49. Ver también Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados. A/HRC/20/19, 7 de junio de 2012, párr.53.

<sup>86</sup> CIDH, *Informe sobre la situación ...*, nota 79 supra, y CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...*, nota 80 supra, párr. 78 y 249.B.6 y 249.B.7.

<sup>87</sup> *Ibidem*, párr. 76 y 249. B.6.

<sup>88</sup> DPLF, *Lineamientos para una selección transparente y basada en el mérito de miembros de altas cortes*, pág. 3. Disponible en [http://dplf.org/sites/default/files/seleccion\\_de\\_integrante\\_de\\_altas\\_cortes.pdf](http://dplf.org/sites/default/files/seleccion_de_integrante_de_altas_cortes.pdf)

<sup>89</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...*, nota 80 supra, párr. 106.

Naciones Unidas sobre la independencia de magistrados y abogados<sup>91</sup>, coinciden en que este tipo de mecanismos suponen un mayor riesgo para la independencia judicial, por la posibilidad de que los nombramientos se vean influenciados por intereses ilegítimos que operen al margen del escrutinio público. Para disminuir estos riesgos, el establecimiento de mayorías calificadas, renovaciones escalonadas, entrevistas públicas, debate y deliberación y estándares de máxima transparencia y participación ciudadana, son algunas salvaguardas que podrían adoptarse.

#### ■ b. Estándares sobre elección en base al mérito y las capacidades

Este segundo tipo de estándares tiene como finalidad racionalizar la elección y garantizar que la persona elegida lo sea en función de sus méritos y capacidades para ejercer el cargo <sup>92</sup>, así como reducir o eliminar injerencias indebidas en la designación y finalmente, permitir el control de la ciudadanía sobre la labor del organismo evaluador.

En consecuencia, un proceso de selección acorde con tales estándares debería incluir herramientas objetivas de identificación del mérito, y específicamente, un perfil ideal del./a magistrado/a, contra el cual se contrastarán cada una de las candidaturas.

Este perfil se conforma con el conjunto de capacidades y cualidades personales que permitan asegurar que los candidatos, en caso de ser elegidos, son capaces de responder de manera adecuada a las demandas de la justicia y ejercer el cargo con independencia e imparcialidad.

¿Qué tipo de conocimientos jurídicos debe tener este magistrado? ¿Debe haber sido juez previamente? ¿Qué herramientas jurídicas debe ser capaz de manejar con habilidad? ¿Cómo debe ser su temperamento personal? ¿Es importante que tenga experiencia previa en ciertas materias? ¿Es preferible que sea un juzgador con un conocimiento general del Derecho, o uno que tenga conocimientos profundos y especializados sobre alguna rama en particular, por ejemplo, la rama civil, penal, contencioso administrativa o constitucional? ¿Cómo se van a valorar los vínculos y relaciones previas de las/os candidatas/os, por ejemplo, su eventual filiación político partidaria, sus relaciones profesionales en el ejercicio previo de la profesión?

Debe establecerse un perfil específico y lo más detallado posible. Los elementos que lo conforman no solo deben ser claramente enumerados, sino que, a partir de ellos, se debe construir una herramienta que precise los criterios objetivos que se utilizarán para constatar o evaluar la presencia de cada uno, y el peso relativo que tendrán en la evaluación de las/os candidatas/os.

Es importante distinguir el perfil de los requisitos mínimos para acceder al cargo (edad mínima, profesión, antigüedad en el ejercicio profesional, etc.), pues se trata de parámetros distintos.

Los requisitos mínimos funcionan como un parámetro objetivo de control negativo, ya que permiten descartar a quienes no pueden acceder al cargo, pero no brindan información acerca de quién puede ser un candidato idóneo para ocuparlo. Dicha función de control positivo la cumple, precisamente, el perfil.

---

<sup>90</sup> *Ibidem*, párr.103

<sup>91</sup> NACIONES UNIDAS. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, A/HRC/11/41, 24 de marzo de 2009, párr. 56.

<sup>92</sup> *Ibidem*, loc. Cit..

Concretamente, cada una/o de las/os candidatas/os que se sometan a evaluación (y que hayan satisfecho previamente los requisitos mínimos) debe ser comparada con el perfil en cada uno de sus elementos. De esa comparación, se podrá observar que estos se acercan al perfil en distintos grados, y que por lo tanto resultan más o menos idóneos para ocupar el cargo.

Al respecto, la CIDH ha señalado que el objetivo de todo proceso de selección y nombramiento de las y los operadores de justicia debe ser seleccionar a los candidatos y candidatas con base al mérito personal y su capacidad profesional, así como la singularidad y especificidad de las funciones que van a desempeñar. De tal manera que se asegure la igualdad de oportunidades, sin privilegios o ventajas irrazonables.<sup>93</sup> En esa misma línea, el Principio 10 de los Principios Básicos de Naciones Unidas relativos a la independencia de la Judicatura, recogen este estándar, al señalar que “las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas”.

## ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCION DE UN PERFIL DE MAGISTRADO O JUEZ CONSTITUCIONAL<sup>94</sup>

Entre los elementos que deben conformar el perfil de magistrado o juez de una Corte Constitucional, se encuentran los siguientes:

- a. La reconocida honorabilidad, alta calidad moral, integridad.
- b. Conocimiento legal sobresaliente en materia de Derecho Constitucional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos.
- c. Ausencia de vínculos que afecten su independencia e imparcialidad.
- d. Compromiso con el Estado de Derecho, los derechos humanos y los valores democráticos.
- e. Comprensión de la realidad en la cual se aplicarán sus decisiones, y de las consecuencias sociales y jurídicas de las mismas.
- f. Conocimiento con la institucionalidad de la Corte Constitucional.
- g. Temperamento judicial.

### c. Estándares sobre transparencia, publicidad y participación ciudadana

El tercer tipo de estándares están referidos a la transparencia y publicidad del proceso de selección. Se trata de principios fundamentales desde el Derecho Internacional, que ha señalado claramente que tales procesos “deben estar abiertos al escrutinio público de los sectores sociales”<sup>95</sup>, lo cual considera fundamental “cuando se trata de la designación de las y los operadores de justicia de las más altas jerarquías” y cuando “el procedimiento o selección se encuentra a cargo del poder ejecutivo o legislativo”<sup>96</sup>. De acuerdo con este tipo de estándares, un proceso de selección público, transparente y participativo incorporaría los siguientes rasgos:

---

<sup>93</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...*, nota 80 supra, párr. 75

<sup>94</sup> DPLF, Recomendaciones para la selección de magistrados de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala: el perfil ideal. Disponible en: [http://www.dplf.org/sites/default/files/perfil\\_guatemala\\_final.pdf](http://www.dplf.org/sites/default/files/perfil_guatemala_final.pdf)

<sup>95</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...* nota 80 supra, párr.56.

<sup>96</sup> *Ibidem*, párr. 80.

- a) La convocatoria, los requisitos mínimos, el perfil o perfiles de magistrados, el procedimiento de selección –en cada una de sus etapas–, los plazos del mismo, y las formas de postulación.<sup>97</sup>, deben ser publicitados de manera previa a su inicio<sup>98</sup>.
- b) La lista de los candidatos y toda la información que el órgano competente tenga sobre ellos debe hacerse públicamente accesible.

Esto incluye tanto la información presentada por los propios candidatos, así como la obtenida por el propio órgano evaluador y la proporcionada por la propia sociedad civil. Esta información debe encontrarse disponible en el más breve plazo luego de haber sido recibida, a fin de facilitar el escrutinio público del procedimiento y de la trayectoria de los candidatos en un plazo razonable.

- c) Dentro de un plazo razonable debe establecerse un mecanismo que permita a cualquier interesado, cuestionar o apoyar las candidaturas.

El procedimiento debe prever una etapa de oposiciones para que la sociedad civil tenga la posibilidad de cuestionar las candidaturas, apoyarlas, o en general, expresar lo que consideren conveniente sobre ellas y aportar información útil al procedimiento de evaluación. Para que ello sea posible, la información sobre los candidatos debe estar disponible con una anticipación suficiente. Pueden establecerse plazos máximos para esta etapa, pero estos deben estar fijados antes del inicio del proceso de selección.

Todo cuestionamiento presentado contra un candidato debe ser puesto en su conocimiento, a fin de que tenga la posibilidad de presentar su posición al respecto. Esta respuesta también debe ser pública, siempre que no afecte la dignidad y la privacidad de los candidatos y de terceros.

- d) La entrevista o evaluación directa a los candidatos debe realizarse en una audiencia abierta al público.<sup>99</sup>

En estas sesiones se debe entrevistar y examinar a los candidatos para efectos de verificar si cumplen con los elementos del perfil, dándoles además la oportunidad de que aclarar y responder a los cuestionamientos y observaciones realizados a sus candidaturas, salvaguardando su dignidad y privacidad.

Asimismo, estas sesiones deben incorporar algún mecanismo para que la sociedad civil pueda hacer llegar al organismo evaluador propuestas de preguntas a los candidatos con la mayor amplitud posible. Es recomendable que estas sesiones sean grabadas y puestas a disposición del público en el más breve plazo.

- e) Finalmente, la decisión del órgano decisor debe estar debidamente motivada.

---

<sup>97</sup> *Ibidem*, párr. 79 y 249.B.6.

<sup>98</sup> NACIONES UNIDAS. Consejo de Derechos Humanos. Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Leandro Despouy, nota 81 supra.

<sup>99</sup> CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...*, nota 80 supra, párr. 81 y 249.B.6

En algunos países, en los que existen sistemas de selección a cargo de órganos políticos, ello se traduce en una exigencia de evitar el voto secreto y solicitar que el voto de cada uno de los integrantes del órgano decisor, sea realizado públicamente. En el caso de los órganos colegiados, la exigencia de motivación supone que, para cada uno de los candidatos, se realice y sustente el cumplimiento de todos y cada uno de los elementos que conforman el perfil.

#### ■ d. Estándares sobre igualdad y no discriminación

Finalmente, los procesos de selección deben asegurar el respeto al principio de igualdad de oportunidades y no discriminación, lo que exige que:

- Se establezcan mecanismos para que las personas que cumplan con los requisitos mínimos y el perfil para el cargo estén en la posibilidad de concursar para acceder a este, en igualdad de condiciones, aun incluso respecto a otros postulantes que ya estén ocupando tales cargos en situación de provisionalidad, quienes no pueden ser tratados con privilegios, ventajas o desventajas.<sup>100</sup>
- Las normas que regulen los procesos de selección no incorporen condiciones que supongan una discriminación formal de ciertos grupos o personas, ni revistan tal grado de vaguedad o amplitud que generen una discriminación *de facto*.<sup>101</sup>
- Se promueva una mayor representatividad de género y de poblaciones indígenas y grupos étnicos, en los órganos del sistema de justicia<sup>102</sup>

\*\*\*

La Relatoría Especial de Naciones Unidas sobre Independencia de Magistrados y Abogados, a propósito de la elección de magistrados de la Corte Suprema en Guatemala, se ha pronunciado acerca de los aspectos mínimos que deben ser observados por los diputados y diputadas para llevar a cabo un proceso de elección “conforme al espíritu de los estándares internacionales en la materia”<sup>103</sup>. Estos elementos son:

- (i) Realización de entrevistas públicas a cada uno de los candidatos por el Pleno del Congreso o por una comisión *ad hoc* que este designe.
- (ii) Participación efectiva de la sociedad civil.
- (iii) Discusión sobre cada uno de los candidatos, basada en criterios objetivos, tomando en cuenta las calificaciones previamente realizadas [por las Comisiones de Postulación], y, por consiguiente, que se hagan expresas las justificaciones por las cuales se elige, o no, a un candidato.
- (iv) Valoración y evaluación de situaciones en las cuales candidatos con bajas calificaciones se incluyen en la nómina final [elaborada por las Comisiones de Postulación].

---

<sup>100</sup> *Ibidem*, párr. 62

<sup>101</sup> *Ibidem*, párr. 63

<sup>102</sup> *Ibidem*, párr. 64 a 74.

<sup>103</sup> NACIONES UNIDAS. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos. Informe de la Relatora Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, Gabriela Knaul, A/HRC/14/26/Add.1, 18 de junio de 2010, párr. 375-396.

- (v) Votación por cada uno de los candidatos, no por planilla única o bloques de listas.

\*\*\*

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Más allá de los cuestionamientos vinculados al cese del mandato de los jueces de la Corte de Constitucionalidad por parte del CPCCS(T), es fundamental que cualquier procedimiento de nombramiento de integrantes de esta alta corte, se ajusten a los estándares internacionales sobre independencia judicial aplicables a los procesos de selección de jueces de altas cortes.

La relevancia de este órgano de control constitucional, para la protección de los derechos y las libertades de los ciudadanos y ciudadanas ecuatorianos, y para el control del poder público sobre los parámetros establecidos en el texto constitucional, exige que esté integrado por personas que revistan las calidades personales y profesionales necesarias para el ejercicio de este cargo. Para ello, es fundamental no solo que las reglas que regulan el procedimiento y la evaluación de las candidaturas recoja las garantías de transparencia, publicidad, elección con base a los méritos y capacidades, participación ciudadana e igualdad y no discriminación; sino que, además, estos principios puedan ser observados en la práctica. De esa forma, se reforzará la confianza ciudadana en el sistema de justicia, que es uno de los pilares fundamentales de la democracia.