


# SITUACIÓN DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN ECUADOR

## Informe para el Examen Periódico Universal Cuarto Ciclo

### República del Ecuador

Presentado por:

 <p><b>DERECHOS Y JUSTICIA</b> OBSERVATORIO</p>	<p><b>Observatorio de Derechos y Justicia</b></p> <p>María Dolores Miño Directora Ejecutiva <a href="mailto:info@odjec.org">info@odjec.org</a> <a href="https://odjec.org">https://odjec.org</a></p>
--	--

31 de marzo de 2022

## **1. LA ORGANIZACIÓN**

- 1.1. El Observatorio de Derechos y Justicia (“ODJ”) es una organización de la sociedad civil que trabaja en la promoción y protección de los derechos humanos en Ecuador, con especial énfasis en temas como la independencia judicial, el debido proceso, la integridad en la función pública y la igualdad para minorías, considerándolos necesarios para la vigencia de estos derechos. Desde 2014, trabaja en diversos proyectos orientados al fortalecimiento del Estado de Derecho desde una perspectiva de derechos humanos, a la luz de las obligaciones internacionales vinculantes para el país en la materia.
- 1.2. Las actividades del Observatorio se han centrado en acercar a la ciudadanía al trabajo del sector justicia, mediante estrategias de incidencia, litigio estratégico, investigación y capacitación, que sumados al componente de “justicia abierta” desde la sociedad civil, apuntan a que el ciudadano común pueda entender el trabajo de la Función Judicial, y tutelar sus derechos a partir de un ejercicio de fiscalización de los actos del poder público, principalmente de aquellos relacionados a la administración de justicia.

## **2. METODOLOGÍA**

- 2.1. Desde 2014, ODJ ha venido trabajando en el monitoreo y vigilancia de la situación de la independencia judicial en Ecuador, en los ámbitos institucional, jurisdiccional y legal. Así, se han realizado varias acciones que han permitido la publicación de varios informes que contienen los principales hallazgos de cada caso y un análisis de estos a la luz de estándares internacionales de derechos humanos<sup>1</sup>.
- 2.2. El presente informe compila los principales hallazgos y conclusiones de los informes elaborados por ODJ en materia de independencia judicial, entre 2017 y 2022. Además, incluye información obtenida, mediante solicitudes de acceso a la información pública, de fuentes primarias como el Consejo de la Judicatura y la Fiscalía General del Estado; la cual es contrastada con los datos de otros actores relevantes, como la Asociación de Jueces y Magistrados del Ecuador y el Colegio de Abogados de Pichincha.

## **3. HALLAZGOS PRINCIPALES**

- 3.1. **LA EVALUACIÓN A JUECES Y CONJUECES DE LA CORTE NACIONAL**
  - 3.1.1. Entre febrero y noviembre de 2019, el Consejo de la Judicatura llevó a cabo la “*Evaluación Integral a los Jueces y Conjueces de la Corte Nacional de Justicia*”, por la cual fueron removidos 23 jueces y conjueces de la Corte Nacional, máximo órgano

---

<sup>1</sup> Ver: <https://odjec.org/informes/>.

de administración de justicia ordinaria del Ecuador<sup>2</sup>.

- 3.1.2. Se cuestionó que la evaluación fue realizada en un momento distinto al previsto por la Constitución de la República del Ecuador, que establece que la Corte Nacional se renovará por tercios, cada tres años: los jueces evaluados fueron posesionados en enero de 2012, por lo que los procesos de renovación parcial debían llevarse a cabo en 2015, 2018 y 2021<sup>3</sup>. Cuestión también cuestionada por la CIDH y el Relator Especial de NNUU para la Independencia de Magistrados y Jueces<sup>4</sup>.
- 3.1.3. También se cuestionó la designación, por parte del CJ, de un Comité de Expertos, para la elaboración de la metodología de evaluación, y de un Comité Evaluador, para su aplicación, a pesar de que la competencia para evaluar a los jueces de la CNJ es indelegable<sup>5</sup>.
- 3.1.4. El CJ posesionó a 26 jueces y conjuces temporales para reemplazar a quienes no superaron la evaluación. Se seleccionaron magistrados de carrera judicial, provenientes de cortes provinciales y tribunales distritales de lo contencioso administrativo, quienes debieron cumplir con los requisitos constitucionales y legales para ser jueces de la CNJ. Esta designación coincidió con el trámite de casos de alto perfil público, relacionados a actos de corrupción cometidos durante el gobierno del expresidente Rafael Correa, como “Singue” y “Sobornos 2012-2016”. Aquello levantó serias dudas respecto a la independencia e imparcialidad de los juzgadores, especialmente de aquellos jueces temporales que también aplicaron al concurso de méritos y oposición con posterioridad.
- 3.1.5. En agosto de 2019, la Asociación de Jueces y Magistrados del Ecuador impugnó la constitucionalidad de seis resoluciones emitidas por el CJ para reglamentar el proceso de evaluación, ante la Corte Constitucional (CC); sin embargo, aquello no suspendió los efectos de las normas impugnadas<sup>6</sup>. En diciembre de 2021, la CC aceptó la acción y declaró la inconstitucionalidad del reglamento del proceso de evaluación, y de otras disposiciones que establecían sanciones administrativas para los evaluados que no suministraran información completa, veraz y auténtica para el proceso<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> Due Process of Law Foundation La remoción de dos tercios de jueces/zas y conjuces/zas de la Corte Nacional de Justicia de Ecuador viola la garantía de inamovilidad y la independencia judicial. Ver:

[https://dplf.org/sites/default/files/ecuador\\_comunicado\\_remocion\\_de\\_jueces\\_de\\_la\\_corte\\_nacional\\_nov\\_2019.pdf](https://dplf.org/sites/default/files/ecuador_comunicado_remocion_de_jueces_de_la_corte_nacional_nov_2019.pdf)

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 3 y 4.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 4, 5 y 9.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 37-19-IN/21, dictada el 21 de diciembre de 2021, en el Caso No. 37-19-IN. Ver:

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/%2Fstorage%2Fapi%2Fv1%2F10\\_DWL\\_FL%2Fe2NhcNBLdGE6J3RyY\\_W1pdGUhLCB1dWlkOidiODc2MzYwMy04MjZkLTRmYWEtOWVlOC0xNDMxODhhY2UxOWUucGRmJ30%3D](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/%2Fstorage%2Fapi%2Fv1%2F10_DWL_FL%2Fe2NhcNBLdGE6J3RyY_W1pdGUhLCB1dWlkOidiODc2MzYwMy04MjZkLTRmYWEtOWVlOC0xNDMxODhhY2UxOWUucGRmJ30%3D)

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 54-55.

3.1.6. La CC determinó que, efectivamente, la evaluación se realizó en un momento distinto al previsto por la Constitución, por lo que fue contraria a la seguridad jurídica; y su Reglamento, en consecuencia, fue ‘inconstitucional de manera integral’<sup>8</sup>. Sin embargo, en virtud de la ‘situación jurídica consolidada de los efectos de la evaluación’, -por la designación de nuevos jueces y conjuces de la CNJ- la CC estableció que no era posible reintegrar a los jueces removidos; aunque podrían recibir una reparación pecuniaria, por la violación a sus derechos<sup>9</sup>.

### 3.2. **IRREGULARIDADES EN EL CONCURSO DE MÉRITOS Y OPOSICIÓN PARA LA SELECCIÓN DE JUECES DE LA CNJ**

3.2.1. En julio de 2020, el CJ inició un “Concurso Público de Oposición y Méritos, Impugnación y Control Social”, para la llenar las vacantes de dieciséis magistrados, dejadas por el proceso de evaluación<sup>10</sup>.

3.2.2. El concurso contó con cinco etapas: convocatoria, postulación, fase de méritos, fase de oposición y fase de impugnación ciudadana y control social<sup>11</sup>. Finalizó el 3 de febrero de 2021, con la posesión de nueve jueces y dos conjuces, que pasaron a conformar las cinco Salas Especializadas de la CNJ<sup>12</sup>. Al igual que en el proceso de evaluación integral, el concurso de jueces y conjuces fue opacado por múltiples irregularidades y faltas de transparencia.

3.2.3. Principalmente, se detectaron fallas en el sistema informático del CJ, donde reposaba la información relativa al concurso, lo que motivó su aplazamiento por 33 días, coincidiendo con la fecha de las elecciones generales de febrero de 2021; la integración de comités especializados con miembros que ya habían participado en el proceso de evaluación; la indebida convocatoria a la ciudadanía para veedurías al proceso; la falta de publicación de la información relacionada al concurso y sus fases; y, las constantes negativas por parte de las autoridades para otorgar información sobre el proceso y los postulantes<sup>13</sup>.

3.2.4. Además, existieron inconsistencias en la notificación de resultados de las fases a los postulantes y se modificaron los parámetros de ponderación de requisitos en la etapa de méritos. Debido a esto, algunos postulantes renunciaron al concurso después de la publicación de las calificaciones de la fase de méritos; mientras

---

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 44-47.

<sup>9</sup> *Ibidem*, párr. 146.

<sup>10</sup> ODJ. Informe de Veeduría. Concurso de Oposición y Méritos, Impugnación Ciudadana y Control para la Selección y Designación de las y los Jueces de la Corte Nacional de Justicia. Ver:

<https://www.odjec.org%2Fwp-content%2Fuploads%2F2021%2F04%2FInforme-Concurso-Jueces-01-02-2021.pdf&clen=9105134&chunk=true>

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 18-30.

<sup>12</sup> *Ibidem*, pp. 18-30.

<sup>13</sup> *Ibidem*, pp. 35-37.

que otro postulante y abogados ajenos al proceso recurrieron, sin éxito, a la presentación de garantías jurisdiccionales para solicitar la suspensión del concurso<sup>14</sup>.

- 3.2.5. Incluso después de la proclamación de resultados, el CJ no ha publicado información relevante sobre el proceso, por ejemplo, en lo relacionado al número y la integración de tribunales de reconsideración de calificaciones, el informe de la calificación de méritos, la selección de expertos y la metodología de aplicación de exámenes psicológicos a los participantes, y el contenido de los bancos de preguntas y casos prácticos para la fase de oposición<sup>15</sup>.

### 3.3. FALTAS AL DEBIDO PROCESO E INDEPENDENCIA JUDICIAL EN CASOS DE ALTO PERFIL PÚBLICO

- 3.3.1. A partir de 2019, en Ecuador se iniciaron varios procesos penales, que, por el nivel de cobertura mediática y por la calidad de las personas involucradas, se consideran de alto perfil público; por ejemplo: “Sobornos 2012-2016”, “Singue”, “Pruebas PCR”, y “Las Torres”<sup>16</sup>. La mayoría de involucrados en dichos casos, fueron altos funcionarios de la administración de Rafael Correa, o empresarios o terceros relacionados a su gobierno; quienes han sido procesados por supuestos actos de corrupción -no todos los casos cuentan con sentencia ejecutoriada- bajo tipos penales como peculado, cohecho, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada.

- 3.3.2. Si bien es cierto que el Estado debe investigar, juzgar y sancionar la corrupción, es necesario recordar que los procesos judiciales deben respetar, de manera irrestricta, las reglas del debido proceso y las garantías de independencia e imparcialidad de la judicatura. Sin embargo, en sus actividades de monitoreo y veeduría, ODJ ha identificado algunas prácticas y dinámicas recurrentes, que podrían constituir faltas a la independencia judicial y a las garantías del debido proceso que asisten a los involucrados. Éstas son:

- 3.3.2.1. La motivación insuficiente de las decisiones, de la Fiscalía y de las autoridades judiciales, a lo largo de las distintas etapas de los procesos penales. Especialmente, con relación a la argumentación fáctica para

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, pp. 35-37.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 30.

<sup>16</sup> Ver: ODJ. El caso de Teodoro Calle: Posibles violaciones al debido proceso en el marco del caso Sobornos. 2020. [https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/Teodoro-Calle\\_compressed.pdf](https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/Teodoro-Calle_compressed.pdf); ODJ. Informe de alcance y ampliación. Caso de Teodoro Calle: Posibles violaciones a las garantías del debido proceso en los casos sobre delitos de corrupción. 2020. <https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/Teodoro-calle-segunda-parte.pdf>; ODJ. Caso de Edgar Salas: Posibles violaciones a las garantías del debido proceso en el caso Sobornos 2012-2016. 2020. <https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/469948191-Edgar-Salas.pdf>; ODJ. Informe de veeduría sobre violaciones al debido proceso en el caso Singue. 2021. <https://drive.google.com/file/d/1RGr-uIDDhfSb8fDS69OPwbeRPjgpavm-/view>; ODJ. Informe de veeduría caso “Las Torres”: Situación jurídica del señor Pablo Flores. 2021. [https://drive.google.com/file/d/1DBs6SUOu9Fop0Md2AxW\\_SKICMyebzdrf/view?usp=sharing](https://drive.google.com/file/d/1DBs6SUOu9Fop0Md2AxW_SKICMyebzdrf/view?usp=sharing)

sustentar las acusaciones, medidas cautelares, llamamientos a juicio e, incluso, condenas de las personas involucradas en estos procesos. En este sentido, es recurrente que, en las distintas resoluciones que se adoptan a lo largo de un proceso penal, las autoridades omiten analizar -de manera específica y detallada- los argumentos y pruebas de cargo y descargo de cada procesado, para determinar su efectiva participación en los hechos que se investigan. Por el contrario, se emplean análisis y afirmaciones generales y poco precisos, que no cumplen con los estándares de motivación requeridos en materia penal<sup>17</sup>.

- 3.3.2.2. El manejo inadecuado, desprolijo y discrecional de las evidencias, por parte de Fiscalía, que excluye hechos y pruebas que podrían favorecer a la defensa de los procesados y, en ocasiones, distorsiona la verdad procesal para sustentar la tesis acusatoria, vulnerando el principio de objetividad<sup>18</sup>.
- 3.3.2.3. Declaraciones de altos funcionarios que, inobservando el principio de presunción de inocencia, que generan una ‘condena social anticipada’, antes de que exista una sentencia condenatoria<sup>19</sup>.
- 3.3.2.4. La cobertura de los procesos penales, por parte de los medios de comunicación, basada únicamente en la información proporcionada por Fiscalía o fuentes extraoficiales, sin la debida contrastación y contradicción, por parte de las personas involucradas<sup>20</sup>.
- 3.3.2.5. La excesiva celeridad en el avance de las causas, en comparación con la velocidad en el que se tramitan los procesos que no son de alto perfil público<sup>21</sup>.
- 3.3.2.6. Los obstáculos para el ejercicio adecuado de la defensa de los involucrados mediante, entre otras cosas: la excesiva limitación del tiempo de las defensas para exponer sus argumentos, pero no de la Fiscalía; la exclusión, sin motivación, de las pruebas aportadas por las defensas; las negativas o impedimentos para el acceso a los expedientes y a la información relevante; el manejo antojadizo de los tiempos establecidos en la ley, para la duración de las etapas y realización de diligencias<sup>22</sup>.

---

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*.

4. Procesos de destitución de jueces: Balance sobre uso arbitrario/discrecional de error inexcusable antes y sobre todo después de las sentencia de la CCE.

4.1. La utilización de mecanismos sancionatorios para hostigar a jueces críticos o incómodos con el poder público sigue siendo un problema recurrente en Ecuador. Esto, a pesar de que mediante sentencia 3-19-CN/20 de la Corte Constitucional del Ecuador, el tribunal ya declaró la constitucionalidad condicionada del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial<sup>23</sup>, y estableció que, previa la imposición de una sanción por parte del Consejo de la Judicatura, debía existir una declaratoria previa de error inexcusable por parte de un tribunal de alzada. Asimismo, indicó que la declaratoria de error inexcusable por parte del tribunal superior, no puede referirse a controversias o diferencias en la aplicación de la ley. Casos posteriores, dan cuenta que si bien son jueces superiores los que declaran la existencia del error, lo hacen en base a discrepancias sobre la forma en la que el juez aplicó el derecho en esos casos. Además, evidencian presión por parte del Consejo de la Judicatura.

4.2. Este, por ejemplo, es **el caso de la Jueza Verónica Medina**, quien declaró la nulidad en un proceso penal de elevado interés político, donde los acusados no habían sido notificados con el inicio del proceso. El juez de alzada, manifestó su desacuerdo con los requisitos esgrimidos en primera instancia sobre la procedencia de la nulidad, a la hora de aceptar la apelación de Fiscalía, y declaró el error inexcusable. El proceso de sumario administrativo de la Jueza sigue pendiente de resolución<sup>24</sup>. Más grave aún y sin que existiera todavía esa declaratoria, la entonces presidenta del Consejo de la Judicatura, María del Carmen Maldonado, indicó en un canal de televisión nacional, que se habría reunido con la Fiscal Diana Salazar, quien también había manifestado su malestar por esa decisión<sup>25</sup>.

4.3. Lo mismo ocurrió con los **jueces provinciales de Pichincha, Fabián Fabara, Miguel Narváez y Diana Fernández**, tras otorgar la acción de protección contra varios ex jueces nacionales removidos de su cargo en 2019, y después de que la propia Corte Constitucional, mediante Sentencia No. 37-19-IN/21 ya indicó que las actuaciones del Consejo de la Judicatura eran incompatibles con el derecho a la seguridad jurídica, y habría generado vulneraciones a los derechos de los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia evaluados y removidos<sup>26</sup>. A pesar de que la sentencia de AP de los jueces provinciales era consistente con la decisión de la CCE, la entonces presidenta del Consejo de la Judicatura atacó públicamente a los tres jueces por esa decisión. Los magistrados, en

---

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia No. 3-19-CN/20. Quito, D. M., 29 de julio de 2020.

<sup>24</sup> Diario Expreso. Bucaram, un cara y cruz de los procesos judiciales. 27 de julio 2021.

<sup>25</sup> Ecuavisa, entrevista en Contacto Directo a la entonces Presidenta María del Carmen Maldonado de 30 de julio de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=dfm2xJukxFo>.

<sup>26</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. Sentencia No. 37-19-IN/21. Quito, D. M., 21 de diciembre de 2021.

conversaciones con ODJ indicaron ser objeto de retaliaciones y obstrucción a su trabajo, como privación de insumos y personal, o cambios en sus funciones.

## **5. RECOMENDACIONES**

- 5.1. En virtud de lo expresado en líneas anteriores, el Observatorio de Derechos y Justicia reitera su preocupación ante los constantes intentos o efectivas vulneraciones a la independencia judicial en Ecuador. Asimismo, respecto al irrespeto a las garantías del debido proceso en casos de alto interés público. De esta manera, presentamos las siguientes recomendaciones al Estado ecuatoriano.
- 5.2. Observar los más altos estándares de DDHH en materia de independencia judicial y selección de jueces y altas cortes, en la ejecución de nuevos concurso de méritos y oposición.
- 5.3. Iniciar investigaciones a los procesos de evaluación y sanción a jueces, que no se enmarquen en los parámetros establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador en su sentencia 3-19-CN/20. Lo propio con las denuncias sobre retaliaciones y obstrucción del trabajo a jueces, por la toma de decisiones desfavorables a criterio de los exintegrantes o integrantes actuales del Consejo de la Judicatura.
- 5.4. Para facilitar acciones de veeduría a los próximos concursos públicos, limitar la capacidad del CPCCS para conformar veedurías, y eliminar las prohibiciones que impiden que los veedores acreditados puedan emitir sus posiciones o denunciar públicamente irregularidades en el transcurso de cada proceso, y no solamente al final de estos.
- 5.5. Aplicar una política de datos abiertos en la Función Judicial, incluyendo sus órganos autónomos, con el propósito de transparentar los actos de sus integrantes y fomentar la colaboración en la toma de decisiones para la mejora del servicio de administración de justicia.