



Consejo de la Judicatura

RESOLUCIÓN No. 127-2011

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

REF.: EXPEDIENTE DE IMPUGNACIÓN No. PI-059

I. IDENTIFICACIÓN DEL IMPUGNANTE E IMPUGNADO

Impugnante: Manuel María Peñafiel Iglesias
C. C. 170709084-9

Postulante Impugnado: José Fernando Tinajero Miño
C. C. 050138998-5

II. ANTECEDENTES.

- a) El señor Manuel María Peñafiel Iglesias en ejercicio de sus derechos, objeta la postulación del doctor José Fernando Tinajero Miño por considerar que su proceder se enmarca en aspectos de falta de probidad, situación que amerita ser analizada en cumplimiento del artículo 170 de la Constitución de la República del Ecuador, que dispone que para el ingreso a la Función Judicial se observarán entre otros, los principios de probidad, impugnación y participación ciudadana.
- b) El Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición en cumplimiento del artículo 21 del Instructivo para el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, para la Selección y Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, mediante resolución No. 78-2011 admitió a trámite la impugnación ciudadana presentada, por considerar que se han cumplido con los presupuestos determinados en los artículos 17 al 20 del señalado instructivo.
- c) Habiéndose agotado el procedimiento señalado por el Instructivo para el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, para la Selección y Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, publicado en el Registro Oficial Suplemento número 520 de 25 de agosto del 2011, corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición, resolver lo que en derecho corresponda sobre la impugnación presentada.



Consejo de la Judicatura

III. ANÁLISIS DE FORMA.-

3.1. Competencia y atribuciones del Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición:

- a) Conforme el texto de la pregunta 4 y anexo 4 del referéndum y consulta popular, realizado el 7 de mayo de 2011, cuyos resultados están publicados en el Registro Oficial Suplemento número 490 de 13 de julio de 2011, el pueblo ecuatoriano dispuso que el Consejo de la Judicatura de Transición en el plazo improrrogable de dieciocho meses ejerza todas las competencias establecidas en la Constitución y en el Código Orgánico de la Función Judicial, a efectos de reestructurar la Función Judicial.
- b) Los artículos 182 y 183 de la Constitución de la República del Ecuador, prevén la conformación de la Corte Nacional de Justicia por un total de veintiún juezas y jueces organizados en salas especializadas, mediante un concurso de méritos y oposición, impugnación ciudadana y control social.
- c) El artículo 173 y la Disposición Transitoria Segunda del Código Orgánico de la Función Judicial, en cumplimiento del mandato constitucional referido, señalan que la Corte Nacional de Justicia, estará integrada por veintiún juezas y jueces, que serán designados por el Consejo de la Judicatura, conforme a un procedimiento de concurso de oposición y méritos, con impugnación y control social.
- d) La sección III del Capítulo III del Título II del Reglamento de Concursos de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social para la Selección y Designación de Servidoras y Servidores de la Función Judicial, publicado en el Registro Oficial Suplemento número 519 de 24 de agosto del 2011, contempla dentro de la verificación de idoneidad moral, el derecho de impugnación ciudadana y los distintos aspectos formales, procedimentales y esenciales para efectos de su ejercicio.

3.2. Legitimación Activa.-

- a) Sin perjuicio de la facultad oficiosa del Pleno del Consejo de la Judicatura, determinada en los artículos 32 inciso final del Reglamento de Concursos de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social para la Selección y Designación de Servidoras y Servidores de la Función Judicial, y 19 inciso final del Instructivo para el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, para la Selección y Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, cualquier persona, en ejercicio de sus derechos constitucionales, podrá presentar impugnaciones debidamente fundamentadas y documentadas en contra de las personas postulantes, con respecto a: 1. La probidad o idoneidad. 2. Falta de cumplimiento de requisitos. 3. Falsedad en la información otorgada por la persona postulante. 4. Inhabilidades o incompatibilidades o prohibiciones establecidas en la Constitución o la ley.



Consejo de la Judicatura

3.3. Debido Proceso.

- a) En el presente concurso de oposición y méritos para la selección de juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia se han cumplido con los procedimientos establecidos tanto en el Instructivo para el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, para la Selección y Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, así como en el Reglamento de Concursos de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social para la Selección y Designación de Servidoras y Servidores de la Función Judicial.
- b) Se deja constancia expresa que tanto al impugnante como al impugnado se les ha permitido que sean escuchados en audiencia pública, cumpliéndose así con el principio de inmediación consagrado en la Constitución de la República.

IV. ANÁLISIS DE FONDO

4.1. Argumentos del Impugnante.-

- a) El señor Manuel María Peñafiel Iglesias en uso de su derecho a la impugnación ciudadana ha objetado la postulación del doctor José Fernando Tinajero Miño, por considerar que se encuentra vinculado con hechos que afectan a la probidad que debe poseer un postulante a juez de la Corte Nacional de Justicia.
- b) El impugnante argumenta que el postulante al cargo de juez de la Corte Nacional de Justicia ha merecido sanciones disciplinarias que afectan a su probidad, y son las siguientes: **1)** El 26 de septiembre del 2006 el impugnado fue suspendido por 30 días en el ejercicio de sus funciones, sin derecho a remuneración, por resolución dictada por la Comisión de Recursos Humanos, sanción que fue reconsiderada el 14 de noviembre del 2006 y sustituida por una multa del 30% de un salario básico unificado; **2)** El 18 de octubre del 2004, la Comisión de Recursos Humanos desecha la queja presentada en contra del doctor Fernando Tinajero Miño, Juez Segundo de Tránsito de Cotopaxi, por parte del doctor Ramiro Ruperto Zabala Guadalupe, Director Provincial de Salud de Chimborazo; **3)** Por las circunstancias colectivas del paro decretado por la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador el 10 de noviembre de 1999, el doctor José Fernando Tinajero Miño recibió amonestación severa dictada por la Comisión de Recursos Humanos, según consta de la acción de personal 623-DNP-2000, de 16 de mayo del 2000; **4)** Que el impugnado en calidad de Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi fue suspendido por 30 días en el ejercicio de sus funciones sin derecho a remuneración, según acción de personal 1040-DNP, de 13 de octubre del 2006; **5)** Que el doctor José Fernando Tinajero Miño fue sancionado con el 5% de descuento en su remuneración, por haber incurrido en continuos atrasos, según acción de



Consejo de la Judicatura

personal 14, de 20 de octubre del 2004; 6) Que el doctor Fernando Tinajero Miño fue sancionado con multa de diez mil sucres, por no haber concurrido puntualmente a su trabajo el 22 de junio de 1995, según acción de personal No. 00044; 7) Que el impugnado fue sancionado con el 3% del sueldo básico, por atrasos reiterados de entrada a la oficina, según acción de personal 00045, de 10 de octubre de 1997; y, 8) Que el postulante impugnado fue sancionado con multa de cinco mil sucres, por atraso injustificado al trabajo, según consta de la acción de personal de 12 de febrero de 1999.

4.2. Argumentos del Postulante.

- a) El doctor José Fernando Tinajero Miño da contestación a la impugnación en los siguientes términos: 1) Que si bien el Reglamento aplicable al presente concurso permite a cualquier ciudadano impugnar, de su parte desconoce al impugnante, quien aparece en la página electrónica del Servicio de Rentas Internas como comerciante, "que no ha pagado impuestos en los últimos años" y está seguro que éste tampoco le conoce de forma personal, ni en sus actuaciones dentro de la Función Judicial. Que el impugnante no fue quien solicitó a la Dirección del Consejo de la Judicatura de Cotopaxi la documentación que acompaña a su impugnación, sino un tercero de nombres Dr. Guillermo Bautista Pérez, tratándose por lo tanto de una impugnación impersonal y sin fundamento, en la que el señor Manuel María Peñafiel Iglesias ha prestado su nombre para este malhadado fin. 2) Sobre la sanción de suspensión por 30 días en el ejercicio de sus funciones, sin derecho a remuneración impuesta en su contra y que ha sido alegada por el impugnante en este proceso, reconoce haber sido sancionado en esa forma por la Comisión de Recursos Humanos el 26 de septiembre del 2006, pero aclara que él solicitó la reconsideración por considerarla injusta y fuera de los parámetros de proporcionalidad, en virtud de lo cual la Comisión de Recursos Humanos, el 14 de noviembre de 2006, resolvió sustituirla con una multa del 30% de un salario básico unificado, siendo la única resolución que se halla ejecutoriada en la queja 0011-2005-DC-BM y que representa una sanción leve, no obstante, afirma que ésta última fue resuelta habiéndose encontrado ya prescrita la acción y además recibió doble sanción pecuniaria por un mismo hecho, porque nunca se le restituyó el valor de un mes de remuneración, descontado en virtud de la resolución inicial que fuera reconsiderada. Que los hechos materia de la queja No. 0011-2005-DC-BM, son de orden netamente jurisdiccional, del que no cabía que el Consejo Nacional de la Judicatura se atribuya funciones, ni emita sanción, lo que denota la falta de preparación de quien elaboró el proyecto o lo que es peor la intención de causarle daño pues a la fecha de presentación de la queja se desempeñaba como Presidente de la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Cotopaxi y por asuntos netamente institucionales se habían producido impases con los entonces Presidente y Vicepresidente de la FENAJE. Dichos dirigentes eran quienes manejaban directamente el asunto de sanciones en contra de los funcionarios judiciales, pues eran los asesores jurídicos los que preparaban el proyecto y la Comisión de



Consejo de la Judicatura

Recursos Humanos sin revisión los firmaba, al punto que en la parte resolutive de la queja en mención se comete un error trascendental, porque se lo sanciona como Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi, cargo que jamás lo ha tenido, error que no observa el impugnante, lo que demuestra que no le conoce y que muy posiblemente la impugnación fue realizada por otra persona. 3) Que sobre la queja presentada por el Director Provincial de Salud de Chimborazo le resulta curioso se lo impugne, cuando ésta no mereció sanción alguna, lo que atenta contra todo principio constitucional y resulta un acto de discriminación por parte del impugnante, por lo que se reserva su derecho de ejercer las acciones pertinentes, habiendo sido además ésta rechazada por no tener fundamento legal y porque se produjo la prescripción del derecho de los denunciantes a formular ésta, la que tenía como fin intimidarle porque en el proceso intervenía una entidad del Estado y los Directivos de la Institución tenían miedo que la sentencia resultara en su contra y por ende deberían pagar los daños ocasionados a un bien del Estado, hecho que no ocurrió; 4) Que la sanción señalada por el impugnante en la Acción de Personal No. 1040-DNP de 13 de octubre del 2006, es la constancia de la sanción inicial que le fue impuesta en el sumario No. 0011-2005-JC-BM, posteriormente reconsiderada, tratándose en realidad de la Acción No. 104-DNP de 12 y no de 13 de octubre; otro error en el que incurre el impugnante que denota que éste no leyó siquiera la documentación que remitió; 5) Que efectivamente en su hoja de vida tiene 4 sanciones pecuniarias impuestas por el Presidente de la Corte Superior de Justicia de Cotopaxi, las que en ese entonces dependían de la "voluntad del Presidente de las Cortes o Ministros del Pleno" y que le fueron impuestas en represalia a su resistencia ante influencias de jueces superiores en determinados casos judiciales; 6) Que sobre la sanción de amonestación severa que le fuera impuesta en virtud del paro decretado por la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador, afirma que éste ameritaba efectuarlo en defensa de la seguridad jurídica del Estado, responsabilidad que le tocó asumir como Presidente de la Asociación de Funcionarios y Empleados Judiciales de Cotopaxi.

- b) Que según el Código Orgánico de la Función Judicial no se le pueden considerar las sanciones que pueda tener fuera del período de los tres últimos años y que las quejas que le han sido presentadas no han significado ningún acto de corrupción de su parte, o que tenga que ser impugnado "(...) por actos ilegítimos, fuera de la moral, de la ética o de los principios propios de un Juez".
- c) Que se acoge a lo dispuesto en el último inciso del Art. 66 del Código Orgánico de la Función Judicial, inmerso en el último inciso del Art. 22 del Instructivo para el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, para la Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, por considerar que la presente impugnación es infundada e inconstitucional, pues afecta su honra, buen nombre y prestigio, y en el presente caso existe una manipulación mal intencionada en el texto y documentación que se presenta, en contra del principio de inocencia contemplado en el Art. 66 numeral 4 y 18, Art. 76 numeral 2 y Art. 22



Consejo de la Judicatura

numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el Art. 3 numeral 1.

V. ARGUMENTACIÓN JURÍDICA

Le corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura de Transición determinar si los hechos materia de la impugnación pueden constituir falta de probidad del postulante doctor José Fernando Tinajero Miño.

5.1. Sobre la Falta de Probidad.

Al no constar en nuestro ordenamiento jurídico una norma que defina legalmente de manera expresa el concepto de probidad e idoneidad, corresponde establecer los lineamientos que regirán la aplicación de estos términos, basados en conceptos doctrinarios, ajustados a los preceptos constitucionales y más normas legales; en tal virtud, se define a la idoneidad como la convergencia de las condiciones necesarias para desempeñar una función; y, a la probidad como la integridad y honradez en el actuar.

En este entendido, la probidad e idoneidad son valores que definen y distinguen a una persona, entre otras por la integridad personal, la honradez, la rectitud, la seriedad, la imparcialidad, el honor, la lealtad, la honestidad, la honorabilidad, la integridad, la capacidad, la rectitud de comportamiento y la responsabilidad en el cumplimiento de sus roles sociales y familiares.

Por otro lado, es importante destacar que el análisis también involucra la probidad administrativa, esto es observar en un/una servidor/ra público, una conducta intachable y un desempeño honesto y leal en la función o cargo con preeminencia del interés general sobre el particular, con eficacia, eficiencia, calidad y transparencia.

El requisito de la idoneidad y probidad es una condición permanente que se requiere para todos los empleos públicos. Es a la vez permanente, porque tiene que existir y permanecer en cualquier etapa del proceso, desde la postulación para el cargo y durante el ejercicio de éste. Así, la idoneidad es la aptitud y capacidad, que se constituye a partir de una pluralidad de elementos, entre ellos la idoneidad técnica, la física y la ético-moral. Esta última implica, entre otras características, un compromiso y una conducta acordes a las pautas éticas emanadas del marco de derechos humanos y de los principios del Estado de Derecho, la democracia y la igualdad.

Análisis de la impugnación

El pueblo ecuatoriano ha manifestado en las urnas sobre la necesidad de reestructuración del sistema de justicia, a fin de contar con Juezas y Jueces que sean verdaderos garantes de derechos en los que la ciudadanía pueda confiar.



Consejo de la Judicatura

Que jamás podría cumplirse con el objetivo de contar con Jueces de irrefutable proceder, si se aceptase como conducta proba la inadecuada administración de justicia, el incumplimiento con el compromiso a la institución, y que en tal circunstancia la población reclamaría con justa razón al Consejo de la Judicatura de Transición;

El artículo 170 de la Constitución de la República del Ecuador dispone:

*"Para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, **probidad**, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana..."*

De los documentos adjuntos al expediente de impugnación PI-059, se comprueba que el impugnado ha tenido varias sanciones en su contra en la Función Judicial, siendo éstas:

1. Suspensión por 30 días en el ejercicio de sus funciones sin derecho a remuneración, por resolución dictada por la Comisión de Recursos Humanos, el 26 de septiembre del 2006, reconsiderada por resolución de 14 de noviembre de 2006, en la que se sustituyó aquella sanción por multa del 30% de un salario básico unificado, lo que queda demostrado con las copias certificadas de dichas resoluciones que obran del expediente, así como con la copia certificada de la Acción de Personal No. 1040-DNP, de 12 de octubre de 2006, en la que consta la sanción impuesta al postulante impugnado ya señalada; y, la certificación de 26 de octubre de 2011, emitida por la Dirección Provincial de Cotopaxi, en la que se manifiesta que el postulante impugnado nunca ha sido nombrado Juez Segundo de lo Penal de Cotopaxi, habiéndose desempeñado como Juez Segundo de Tránsito de Cotopaxi desde el 29 de julio de 1998 hasta la actualidad, evidenciando un lapsus calami en cuanto a la identificación del cargo del postulante, en ese entonces sumariado, en el texto de la referida resolución de 26 de septiembre del 2006, del expediente 001-2005-JC-BM;
2. Resolución dictada por la Comisión de Recursos Humanos del Consejo Nacional de la Judicatura, el 18 de octubre del 2004, en la que se desecha la queja presentada por el Dr. Ramiro Ruperto Zabala Guadalupe, Director Provincial de Salud de Chimborazo, en contra del postulante impugnado en virtud de haberse presentado ésta transcurridos más de dos meses desde cuando se dejó de tramitar la demanda de daños y perjuicios, con lo que se produjo la prescripción del derecho a formular dicha queja, lo que queda evidenciado con la copia certificada de la indicada resolución adjunta al expediente.
3. Amonestación severa por las circunstancias colectivas del paro decretado por la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador con fecha 99.11.10, de conformidad a los Art. 5 letra a) y 6 letra b) del Reglamento de Quejas de la Función Judicial, que se comprueba con la copia certificada de la Acción de personal No. 623-DNP-2000, de 16 de



Consejo de la Judicatura

mayo del 2000. Paralización que se encuentra prohibida en el numeral 15 del Art. 326 de la Constitución de la República, toda vez que se trata de la prestación de un servicio público, como es la justicia.

4. Continuas sanciones recibidas por el impugnado debido a atrasos reiterados e injustificados a su trabajo, lo que queda comprobado con las copias certificadas de las Acciones de Personal Nos. 14 de 20 de octubre de 1994, 00044, 00045 de 10 de noviembre de 1997 y 12 de febrero de 1999.
5. En cuanto a la certificación expedida por la Dirección Provincial de Cotopaxi de la que se desprende que el Dr. Guillermo Bautista Pérez, abogado en libre ejercicio, fue quien solicitó a dicha Dirección la certificación respecto a si el postulante impugnado ha sido sancionado en la Función Judicial, así como la afirmación del impugnado en el sentido de que consta en la página web del Servicio de Rentas Internas que el señor Manuel María Peñafiel Iglesias, impugnante, se registra como comerciante sin que conste el pago de sus impuestos, constituye un hecho irrelevante para la resolución materia del presente expediente de impugnación, en atención a la disposición contenida en el Art. 17 del Instructivo para el Concurso de Méritos y Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, Para la Selección y Designación de Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia, que permite a la ciudadanía presentar ante el Pleno del Consejo de la Judicatura impugnaciones documentadas y razonadas respecto a la idoneidad moral de los postulantes a jueces nacionales, sin que en modo alguno dicha norma sea restrictiva, en concordancia con el Art. 170 de la Constitución de la República y el Art. 66 inciso primero del Código Orgánico de la Función Judicial.

Con los particulares antes singularizados, los mismos que fueron debidamente comprobados, se llega a determinar que el postulante impugnado doctor José Fernando Tinajero Miño, registra varias sanciones administrativas disciplinarias que afectan directamente a la probidad que debe tener un postulante al cargo de juez de la Corte Nacional de Justicia.

Consecuentemente, analizados los antecedentes, y tras un análisis ponderado de las argumentaciones presentadas por el impugnante, se ha determinado la existencia de aspectos que denotarían falta de probidad del postulante, condición básica para el ejercicio del cargo de Juez de la Corte Nacional.

RESOLUCIÓN

Por los argumentos expuestos, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, el Pleno del Consejo de la Judicatura, **RESUELVE:**

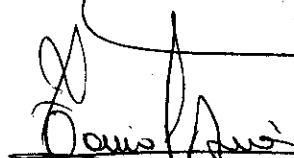


Consejo de la Judicatura

- 6.1. Aceptar la impugnación interpuesta; y en consecuencia, descalificar del Concurso Público de Méritos, Oposición, Impugnación Ciudadana y Control Social, para la Selección y Designación de las Juezas y Jueces de la Corte Nacional de Justicia al doctor José Fernando Tinajero Miño.
- 6.2. Notifíquese con el contenido de la presente resolución al impugnante, al impugnado, y, al Director General del Consejo de la Judicatura.
- 6.3. Actúe el doctor Guillermo Falconí Aguirre, Secretario General del Consejo de la Judicatura.- Notifíquese y Cúmplase.

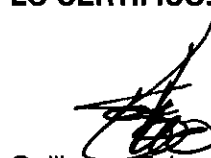
Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el salón de sesiones del Consejo de la Judicatura, el dieciocho de noviembre del 2011.


Paulo Rodríguez Molina
PRESIDENTE


Tania Arias Manzano
VOCAL


Fernando Yávar Umpierrez
VOCAL

LO CERTIFICO.- Quito, Distrito Metropolitano, a dieciocho de noviembre del dos mil once.


Guillermo Falconí Aguirre
SECRETARIO DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

