



Consejo de la Judicatura

RESOLUCIÓN No. 145-2011

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

REF.: EXPEDIENTE DE IMPUGNACIÓN No. GU-006

I. IDENTIFICACIÓN DEL IMPUGNANTE E IMPUGNADO

Impugnante: Antonio Fernando Palacios Grijalva
C. C. 090900981-3

Postulante Impugnado: Efraín Duque Ruiz
C. C. 090403501-1

Francisco Morales Garcés
C. C. 090302571-6

II. ANTECEDENTES.

- a) El Ab. Antonio Fernando Palacios Grijalva, en ejercicio de sus derechos, objeta la postulación de los señores Ab. Efraín Duque Ruíz, Dr. Francisco Morales Garcés y, Ab. Luis Riofrío Terán, 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 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. 103-2011 admitió a trámite la impugnación ciudadana presentada, por considerar que se han cumplido con los presupuestos determinados en los artículos de 17 al 20 del señalado instructivo.
- c) Habiéndose agotado el procedimiento señalado 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, 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 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 soberano 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 II 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 designación de juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia se ha cumplido con el procedimiento establecido 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 abogado Antonio Fernando Palacios Grijalva en uso de su derecho a la impugnación ciudadana ha objetado la postulación de los señores Ab. Efraín Duque Ruíz, Dr. Francisco Morales Garcés y, Ab. Luis Riofrío Terán, por considerar que se encuentran vinculados con hechos y actuaciones que afectan a la probidad e idoneidad que debe poseer un postulante al cargo de juez de la Corte Nacional de Justicia;
- b) El impugnante señala que presentó recurso de apelación de la resolución dictada por el Juez aquo, en la cual se inadmite a trámite la acción de protección propuesta, siendo ratificada mediante resolución dictada el 28 de julio de 2011 por los hoy impugnados, en calidad de jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez, y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas.
- c) El impugnante considera que dentro de la acción constitucional no. 490-2011, en el cual es parte accionada, los impugnados, jueces de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez, y Adolescencia del Guayas, no atendieron el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la Constitución de la República, que se fundamenta en el respeto a la existencia de normas públicas, previas, claras y aplicadas por las autoridades competentes. Por lo que, a decir del impugnante, los señores jueces conociendo las normas no la aplicaron denotando un actuar no diligente y una falta de integridad y honradez en el obrar.
- d) Señala además que los señores jueces, confundieron la figura de la acción de amparo constitucional contenida en la Constitución de 1998, con la acción de protección recogida en la Constitución de 2008. Que



Consejo de la Judicatura

ordenamiento constitucional señala como requisitos de admisibilidad la declaración de no haber planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones. Por lo que alega el impugnante que la norma se refiere a no haber presentado otra acción de protección, sin referirse a acciones anteriores denominadas "acciones de amparo constitucional".

- e) Que los impugnados desconocieron la existencia de resoluciones de la Corte Constitucional y por ende no lo aplicaron, a pesar de que se les fue presentado originales de las resoluciones al momento de celebrarse la audiencia.
- f) Que, antes de ser notificado con la resolución, les hizo conocer una copia de la acción de incumplimiento que lo había presentado en la Corte Constitucional. Y, posteriormente, ante la negativa del pedido de ampliación y aclaración de la sentencia dictada, presenté una acción extraordinaria de protección.
- g) El impugnante señala además que la falta de probidad de los señores jueces, no solamente ha quedado demostrada en la acción constitucional 490-2011, sino también en otras causas, en las que se habrían cometido infracciones gravísimas, por las que se sanciona al servidor judicial que actúa con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable.
- h) El compareciente describe la situación de varios procesos judiciales en los que señala se han cometido irregularidades, por lo que han sido motivo de presentación de quejas para ante el Consejo de la Judicatura.

4.2. Argumentos de los Postulantes.

Los señores Ab. Efraín Duque Ruíz, Dr. Francisco Morales Garcés y, Ab. Luis Riofrío Terán, de forma individual, dan contestación en los siguientes términos:

- a) El 28 de abril de 2011, fue recibida en la Secretaría de la Primera Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia del Guayas, una acción de protección propuesta por el ahora impugnante, en contra del en ese entonces Ministro Fiscal General del Estado, manifestando que la acción de personal del 27 de julio de 2000, se resolvió removerlo de su cargo de Agente Fiscal Décimo de lo Penal del Guayas, en cumplimiento de la resolución emitida el 21 del mismo mes y año, suscrita por el Dr. Guillermo Mosquera, en calidad de Ministro Fiscal, a pesar de que – a decir del impugnante- nunca fue Ministro Fiscal General, razón por la cual no tenía competencia legal para removerlo.
- b) Que, el 28 de julio de 2011, el Tribunal por unanimidad dictó sentencia, confirmando el fallo recurrido en que se inadmitió la demanda presentada por el Ab. Antonio Fernando Palacios Grijalva.



Consejo de la Judicatura

- c) En el fallo referido se hizo referencia a que el recurrente en su libelo inicial solicita se disponga su reintegro inmediato al cargo que ejercía hasta el 27 de julio de 2000, así como el pago de todos los sueldos, salarios, remuneraciones, beneficios de Ley que ha dejado de percibir por más de 10 años, disponiendo el reparo inmediato frente al daño moral sufrido en forma permanente por el registro de remoción que consta en el Ministerio de Relaciones Laborales.
- d) Los postulantes señalan que se dejó constancia de que a criterio de la Sala no existió violación de derechos constitucionales del recurrente al habersele removido de su cargo, ya que fue un acto legítimo; y además dentro de la prueba actuada en la acción de protección, se estableció que el referido profesional ha ejercido el derecho al debido proceso en el sumario administrativo incoado en su contra.
- e) Señalan además, que la Corte Constitucional se ha pronunciado sobre la aplicación de sanciones a funcionarios de la Fiscalía, y en el caso específico, la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, dentro de la acción deducida por el impugnante hace más de diez años, determina que: *"Según el literal c) del art. 90 de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, (...) vigente al 16 de junio de 2000, no eran funcionarios de carrera y podían ser removidos mediante sumarios administrativos, conforme se lo había hecho; y en la Octava Consideración de dicha resolución, textualmente dice: Del análisis del expediente se establece que el accionado a través de las dos acciones de amparo constitucional ha solicitado se suspendan las acciones de personal que se impugna, pretendiendo que las mismas sean dejadas sin efecto, resoluciones que terminaron desechando las acciones por parte de la Primera Sala y por el Pleno del Tribunal Constitucional por considerar que los Agentes Fiscales, al tenor del art. 20 de la Ley Orgánica del Ministerio Fiscal, pueden ser removidos de sus cargos por el Ministro Fiscal General previo sumario administrativo en caso de faltas graves o infracciones en el cumplimiento de sus funciones, concluyendo desechar la demanda de inconstitucionalidad planteada por el Ab. Palacios Grijalva; es decir, el ahora impugnante ya acudió a reclamar sus derechos constitucionales, los cuales no han sido violados, ya que continúan siendo los mismos..."*.
- f) Que, respecto a la excusa que presentó el impugnante el 3 de agosto de 2011, en contra del Dr. Efraín Duque Ruíz, por considerarlo parcializado, tal petición fue extemporánea en razón de que la Sala dictó el fallo el 28 de julio de 2011, además de ser una afirmación carente de fundamentación jurídica.
- g) Que, la resolución tomada dentro de la acción de protección propuesta, fue materia de un análisis objetivo e imparcial, unánime y en base a lo que ameritan las tablas procesales, recalcando que los señores jueces jamás han actuado por afecto o desafecto personal alguno sino de acuerdo al análisis procesal, la Constitución, los Instrumentos Internacionales y la Ley.



Consejo de la Judicatura

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 e idoneidad de los postulantes.

5.1. Sobre la falta de probidad como consecuencia de la no aplicación de normas.

- Conceptualización establecida para determinar la idoneidad y probidad, aprobada por el Pleno del Consejo para la presente resolución:

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.

Del expediente se advierte que el impugnante ha presentado copias del proceso de acción de protección no. 490-2011, dentro del cual considera que los jueces no aplicaron adecuadamente normas y precedentes jurisprudenciales y además ha presentado no solamente este reclamo ante los señores jueces, sino también una acción de incumplimiento y una acción extraordinaria de protección, con el objeto posiblemente de intimidar a los señores jueces, quienes habrían dictado una resolución declarando sin lugar la acción constitucional de protección



Consejo de la Judicatura

presentada por el citado profesional, en contra del señor Fiscal General del Estado.

Es importante anotar que la Acción de Protección de conformidad con lo dispuesto en el artículo 88 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, tiene por objeto *"el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución y tratados internacionales sobre derechos humanos, que no estén amparados por las acciones de hábeas corpus, acceso a la información pública, hábeas data, por incumplimiento, extraordinaria de protección y extraordinaria de protección contra decisiones de la justicia indígena. Y que, el artículo 10, numeral 6 íbidem establece como requisito para la presentación de una demanda de garantía, lo siguiente: "6. Declaración de que no se ha planteado otra garantía constitucional por los mismos actos u omisiones, contra la misma persona o grupo de personas, y con la misma pretensión (...).*

Más allá de considerar en su resolución, los señores jueces, que no existió violación de derechos constitucionales del recurrente por habérselo removido de su cargo, decisión asumida, en uso de sus facultades constitucionales y legales, y en atención al principio de independencia; los señores jueces confirmaron el fallo del juez inferior, por no haberse cumplido con el requisito dispuesto en el numeral 6 del artículo 10 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

El acto impugnado por el Ab. Palacios, fue emitido el 27 de julio de 2000, ejerciendo en aquel tiempo su derecho a presentar las acciones constitucionales pertinentes a fin de precautelar los presuntos derechos vulnerados. Consta a fojas 13 a 15 del expediente, la resolución No. 0015-2005-AA, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Constitucional, y publicado en el Registro Oficial No. 395 del 13 de noviembre de 2006, en la cual el mismo impugnante presentó demanda de inconstitucionalidad del acto administrativo expresado en la acción de personal de 27 de julio de 2000, a fin de que se le reintegre a su cargo de Agente Fiscal Décimo de lo Penal del Guayas, demanda de inconstitucionalidad que fue desechada. En dicha resolución consta en el numeral octavo que el accionante presentó dos acciones de amparo constitucional, cuyas resoluciones fueron desechadas por parte de la Primera Sala y por el Pleno del Tribunal Constitucional.

Del análisis del escrito de oposición y documentos presentados, se puede advertir que las actuaciones de los señores jueces se encuentran enmarcadas dentro de sus facultades jurisdiccionales, y apegadas a lo dispuesto en la Constitución y la Ley. En consecuencia, no constituyen sustento alguno para cuestionar la idoneidad o probidad de los postulantes.

Respecto de las alegaciones sobre irregularidades dentro de otros procesos, y los sumarios iniciados en contra de los postulantes, éstos deberán seguir el trámite señalado en la Ley o interponerse para ante la autoridad competente, a través de los cuales se determinará la responsabilidad de los mismos en los hechos denunciados. Por lo tanto, respecto de esta situación, es aplicable lo dispuesto en el artículo 76, numeral 2 de la Constitución de la República que



Consejo de la Judicatura

señala: "Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada".

De la exposición de motivos, consideraciones y análisis se concluye que no se han llegado a determinar hechos o conductas que califiquen a los postulantes como no idóneos para el ejercicio del cargo al que aspira.

VI. RESOLUCIÓN

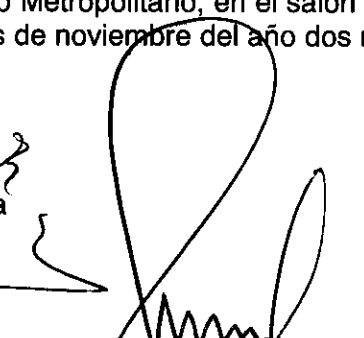
En mérito de lo expuesto, **EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, Resuelve:**

- 6.1. Rechazar la impugnación presentada por el Ab. Antonio Fernando Palacios Grijalva por cuanto los hechos denunciados no se enmarcan en lo previsto en el Art. 19 numeral 1 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.
- 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.-**

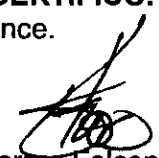
Dado en la ciudad de San Francisco de Quito, Distrito Metropolitano, en el salón de sesiones del Consejo de la Judicatura, el veinte y dos de noviembre del año dos mil once.


Paulo Rodríguez Molina
PRESIDENTE


Tania Arias Manzano
VOCAL


Fernando Yávar Umpiérrez
VOCAL

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


Guillermo Falconí Aguirre
**SECRETARIO DEL PLENO DEL
CONSEJO DE LA JUDICATURA**