

## **Mandato del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados**

REFERENCIA:  
AL ECU 14/2019

18 de septiembre de 2019

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados, de conformidad con la resolución 35/11 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido respecto a la situación del Poder Judicial del Ecuador, en particular, en relación al proceso de evaluación integral de las y los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia de la República de Ecuador.

Según la información recibida:

El 4 de febrero de 2018, tras un referéndum constitucional y consulta popular se conformó un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, que evaluó a las autoridades de las principales instituciones democráticas, incluido el Consejo de la Judicatura. Tras la designación del nuevo Consejo de la Judicatura, este ente presentó el 19 de febrero de 2019, mediante resolución No. 101-2019, el “Reglamento para la evaluación integral de las y los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia de la República de Ecuador”.

Dicho reglamento tiene como objeto “normar el proceso de evaluación integral de las y los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia que se encuentran en funciones” (artículo 1); y establece que la evaluación deberá incorporar criterios cualitativos, cuantitativos, y de cumplimiento de normativa interna, legitimidad y transparencia. Asimismo, establece que si las y los servidores evaluados no alcanzan el 80% de la puntuación sobre 100 serán removidos. Quienes no superen los criterios de legitimidad y transparencia, presuntamente incurrirían en alguna infracción gravísima y serían sometidos a los procedimientos disciplinarios correspondientes (artículo 6). Según la información recibida, el porcentaje de aprobación de 80% es discrecional; y se incorporan a la evaluación elementos, tales como los criterios de legitimidad y transparencia, que no están relacionados con el ámbito jurídico. Es más, el hecho de que la no superación de los criterios de legitimidad y transparencia pueda ser calificada como infracción gravísima no estaría contemplada por la legislación del país. El proceso de evaluación no otorga a los y las jueces y conjuces la posibilidad de que puedan mejorar su puntuación en una nueva evaluación después de un periodo de tiempo, lo cual violaría el principio de legalidad; ni parece tampoco otorgar la posibilidad de recurrir el resultado o el proceso con las debidas garantías.

El 17 de julio de 2019, los miembros del Comité Evaluador designados por la Resolución No. 116-2019 tomaron posesión. A este respecto se ha de señalar que según las alegaciones recibidas, el Comité Evaluador estaría compuesto principalmente por miembros de la academia y de la sociedad civil, lo cual atentaría contra el principio de legalidad, dado que a menos de que la ley lo prevea, esta función debería de estar realizada por funcionarios públicos; y no se habría incluido una cláusula de descalificación general sobre un conflicto de interés potencial o percibido, además de los establecidos. Además, algunos de sus integrantes habrían realizado pronunciamientos públicos muy graves en contra de los magistrados de la Corte Nacional de Justicia, lo cual pondría en cuestión su imparcialidad.

El Pleno del Consejo de la Judicatura aprobó el 4 de julio de 2019, mediante la Resolución No. 094-2019, la Metodología de Evaluación Integral y su cronograma de ejecución. El informe desarrolla los criterios de evaluación: el cuantitativo (productividad jurisdiccional, asistencia a audiencias, asistencia a sesiones del Pleno y, cumplimiento de jornada laboral y capacitación) y el cualitativo (evaluación de competencias en el ejercicio de su cargo –oral- y análisis de la calidad de sentencias). Asimismo se hace referencia a los criterios adicionales de cumplimiento de normativa interna, el de legitimidad (irregularidades en los procesos de selección y designación de jueces y conjuces, así como la verificación del cumplimiento de requisitos y documentos de postulación, selección y posesión del cargo) y el de transparencia (patrimonial, bancaria y de la renta). El informe también establece como factores de evaluación, los méritos y deméritos. El hecho que para la determinación de los deméritos y el establecimiento de la puntuación, se encuentren factores relacionados con el fondo de las decisiones judiciales podría constituir una afectación al principio de independencia judicial, incluidos casos que hayan de resolverse con posterioridad a la evaluación.

En el marco de la cuestión referida y teniendo en cuenta las alegaciones recibidas, quisiera expresar mi preocupación sobre el hecho de que el proceso de evaluación integral de las y los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia de la Republica de Ecuador pudiera no ajustarse a los estándares internacionales en la materia de ser fundadas esas alegaciones. Ha de resaltarse que todo proceso de evaluación judicial debe de velar por el cumplimiento efectivo del principio de la independencia judicial.

El proceso de evaluación y los criterios establecidos podrían afectar el principio de independencia judicial y suponer una injerencia o intimidación en el proceso judicial. Es más, se podría correr el riesgo de que el objeto de la evaluación fuera justificar remociones o procesos disciplinarios graves, lo cual violaría el principio de inamovilidad y los estándares para la imposición de las medidas disciplinarias, suspensión y separación del cargo. Este riesgo se ve acentuado cuando, según las alegaciones presentadas, los criterios de evaluación establecidos en el proceso entran en conflicto con el objetivo de

una evaluación de desempeño e incluyen cuestiones disciplinarias que tendrían como finalidad la destitución de jueces y juezas.

En relación con las alegaciones arriba mencionadas, sírvase encontrar adjunto el **Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos** el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Es mi obligación y responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, intentar clarificar las alegaciones llevadas a mi atención. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas;
2. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas tomadas por el Gobierno de su Excelencia para asegurarse que el proceso de evaluación integra de las y los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia, incluida la metodología de evaluación se rige por los estándares y principios internacionales de los derechos humanos, incluyendo el de la independencia judicial, el de la no injerencia en la toma de decisiones y en la inamovilidad de jueces y juezas;
3. Sírvase proporcionar información sobre las medidas adoptadas para asegurar que el Comité evaluador ejerce sus funciones de manera independiente e imparcial.
4. Sírvase proporcionar información respecto a la conformidad con los estándares y principios internacionales de las medidas disciplinarias, de suspensión y separación del cargo de los jueces y juezas establecidas en dicho proceso de evaluación; y
5. Sírvase proporcionar información sobre las posibilidades de capacitación sobre deberes y responsabilidades, así como de formación y de educación puestas a disposición de los jueces y juezas.

Esta comunicación y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio web de comunicaciones en un plazo de 60 días. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

A la espera de su respuesta, quisiera instar al Gobierno de su Excelencia a que adopte todas las medidas necesarias para proteger los derechos y las libertades mencionadas e investigar, procesar e imponer las sanciones adecuadas a cualquier

persona responsable de las cuestiones alegadas. Quisiéramos asimismo instarle a que tome las medidas efectivas para evitar que tales hechos, de haber ocurrido, se repitan.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Diego García-Sayán  
Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados

## **Anexo**

### **Referencias al derecho internacional de los derechos humanos**

En relación con las alegaciones referidas, y sin implicar de antemano una conclusión sobre los hechos, nos gustaría llamar la atención del Gobierno de su Excelencia sobre los estándares y normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos con anterioridad.

En primer lugar, el principio de independencia judicial establecido, tanto en el Artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), como los Principios 1 y 4 de los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura. El Artículo 14 consagra el derecho de toda persona a acceder a un tribunal competente, independiente e imparcial y exige medidas expresas para este fin. El Principio 1 establece que “La independencia de la judicatura será garantizada por el Estado y proclamada por la Constitución o la legislación del país. Todas las instituciones gubernamentales y de otra índole respetarán y acatarán la independencia de la judicatura”. El Principio 4 destaca que “No se efectuarán intromisiones indebidas o injustificadas en el proceso judicial”. Asimismo, la resolución A/HRC/23/6 que exhorta en su primer párrafo a todos los Estados a que “garanticen la independencia de los jueces y abogados y la objetividad e imparcialidad de los fiscales, así como su capacidad para desempeñar debidamente su cometido, mediante, entre otras cosas, la adopción de medidas efectivas de orden legislativo, policial o de otra índole, según proceda, para que puedan desempeñar sus funciones profesionales sin ningún tipo de injerencia, acoso, amenazas o intimidación”.

En la práctica, este principio implica que cualquier proceso de evaluación debe de velar por el escrupuloso cumplimiento del principio de la independencia judicial. Cualquier proceso de evaluación debe, por lo tanto, realizarse sin comprometer la independencia de los jueces y magistrados, y sin implicar una injerencia o intimidación en el ejercicio de sus funciones profesionales. Esto incluye, evitar la percepción de que el objetivo de la evaluación fuera el de justificar remociones o procesos disciplinarios graves.

En segundo lugar, la permanencia y estabilidad de los jueces está regulada por los Principios Básicos artículos 11 y 12: “La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas”; y “Se garantizará la inamovilidad de los jueces, tanto de los nombrados mediante decisión administrativa como de los elegidos, hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expire el período para el que hayan sido nombrados o elegidos, cuando existan normas al respecto”. Por esta razón, la remoción de un juez o una jueza como resultado de un proceso evaluativo podrían también violar el principio de inamovilidad.

En este sentido, me permito resaltar que las medidas disciplinarias, de suspensión y separación del cargo de juezas y jueces se rigen por los Principios Básicos 17, 18 y 19:

“Toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente. En esa etapa inicial, el examen de la cuestión será confidencial, a menos que el juez solicite lo contrario”; el Principio 18 dicta que “Los jueces sólo podrán ser suspendidos o separados de sus cargos por incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones”. El Principio 19 refiere que “Todo procedimiento para la adopción de medidas disciplinarias, la suspensión o la separación del cargo se resolverá de acuerdo con las normas establecidas de comportamiento judicial”. Por lo tanto, todo sistema de evaluación que estableciera la posibilidad de imponer sanciones, debería ajustarse estrictamente a los supuestos contemplados en los estándares internacionales y contar con un sistema de garantías claramente definidas que deben de ser efectivamente implementadas.

El informe A/HRC/26/32 del mandato a mi cargo, establece pautas que podrían orientar los procesos de evaluación: “los mecanismos de rendición de cuentas deben de seguir procedimientos claros y criterios objetivos previstos por la ley y normas establecidas de conducta profesional” y el párrafo 79 estipula que “la determinación de si un comportamiento o conducta determinados constituyen un motivo de sanción debe ser realizada por un órgano independiente e imparcial, con arreglo a procedimientos imparciales de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. El párrafo 84 indica que “En relación con los jueces, las normas internacionales establecen que las medidas y las sanciones disciplinarias contra ellos solo pueden emprenderse por razones de incapacidad o comportamiento que los inhabilite para seguir desempeñando sus funciones y en los casos previstos por la ley. (...) los profesionales de la justicia deben estar debidamente obligados a rendir cuentas cuando participen en prácticas corruptas. De hecho, la independencia y la inmunidad judiciales no significan impunidad e irresponsabilidad”. Asimismo el párrafo 87 establece que “La Relatora Especial comparte la opinión de que los operadores de justicia deben ser considerados responsables en casos de faltas de conducta profesional que sean graves e inexcusables y que también desacrediten al poder judicial. Sin embargo, a fin de garantizar el ejercicio independiente de sus funciones, no deben ser objeto de procedimientos o sanciones disciplinarios relacionados con el contenido de sus resoluciones, veredictos o dictámenes judiciales, errores judiciales o críticas a los tribunales”.

Finalmente, los procesos de evaluación deberían tener como objetivo la mejora de la administración de justicia en general, y la mejora del desempeño individual de los jueces y juezas en particular. El mismo párrafo 87 del informe A/HRC/26/32 hace también referencia a que “todos los profesionales de la justicia debería poder acceder a capacitación sobre sus deberes y responsabilidades” y que “Con la formación y educación adecuadas, los profesionales de la justicia pueden reconocer más fácilmente la importancia de actuar con dignidad e integridad y ser adecuadamente orientados para que actúe de acuerdo con las obligaciones y responsabilidades de sus funciones”.