

OEA/Ser.L/V/II.152
Doc. 10
15 agosto 2014
Original: español

INFORME No. 78/14
PETICIÓN 708-05
INFORME DE ADMISIBILIDAD

ALEJANDRO PONCE MARTÍNEZ
ECUADOR

Aprobado por la Comisión en su sesión N° 2002 celebrada el 15 de agosto de 2014
152 período extraordinario de sesiones

Citar como: CIDH, Informe No. 78/14, Petición 708-05. Admisibilidad. Alejandro Ponce Martínez.
Ecuador. 15 de agosto de 2014.



INFORME No. 78/14
PETICIÓN 708-05
INFORME DE ADMISIBILIDAD
ALEJANDRO PONCE MARTÍNEZ
ECUADOR
15 de agosto de 2014

I. RESUMEN

1. El 23 de junio de 2005, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una petición presentada por Alejandro Ponce Martínez, (en adelante “el peticionario” o “la presunta víctima”) en la cual se alega la violación por parte de la República de Ecuador (en adelante “el Estado” o “el Estado ecuatoriano”) de los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) y 26 (desarrollo progresivo) en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, “la Convención Americana”).

2. Al respecto, el peticionario sostiene que se le habría vulnerado su derecho al trabajo y a un tribunal independiente tras la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia mediante resolución del Congreso del 8 de diciembre de 2004, la posterior modificación de la Ley Orgánica de la Función Judicial, y a través del procedimiento de designación de magistrados a cargo del Comité de Calificación consagrado en la nueva ley. Alega que como abogado litigante, las medidas adoptadas por el Estado lo han afectado en cuanto a su derecho a poder ejercer su trabajo ante tribunales independientes. Por otra parte, alega que quería participar en los procesos y audiencias previstas para impugnar las candidaturas para la Corte Suprema de Justicia, pero que en muchos casos los tribunales no tramitaban los recursos que interpuso a este efecto, y aun en el caso de conseguir una decisión favorable, las audiencias no se convocaron. Por su parte, el Estado alega que el peticionario no habría agotado los recursos existentes al haber presentado la petición antes de que se resolvieran los procesos a nivel interno por lo que no habría cumplido con el plazo de presentación. Asimismo, sostiene que los recursos internos disponibles habrían sido efectivos para solucionar la situación jurídica de la presunta víctima y que la Comisión, en virtud de su carácter subsidiario, no puede revisar las sentencias dictadas por los tribunales ecuatorianos que actúen en la esfera de su competencia aplicando las debidas garantías judiciales.

3. Tras analizar las posiciones de las partes y el cumplimiento de los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención, la Comisión decidió declarar el caso admisible a efectos del examen sobre la presunta violación de los artículos 2 (deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) en concordancia con el artículo 1.1 de dicho Tratado e inadmisibles respecto del examen de la presunta violación de los artículos 9 (principio de legalidad y retroactividad), 24 (igualdad ante la ley) y 26 (desarrollo progresivo). Asimismo decidió notificar el informe a las partes, y ordenar su publicación en el Informe Anual para la Asamblea General de la OEA.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

4. La denuncia fue recibida el 23 de junio de 2005 y radicada bajo el número 708-05. En diferentes fechas se recibieron otras peticiones, la 712-05 recibida el 23 de agosto de 2005 y la 1374-05 recibida el 28 de noviembre de 2005, presentadas por el mismo peticionario. El peticionario envió información adicional el 5 de diciembre de 2005 y el 22 de mayo de 2008. El 6 de junio de 2008 la Comisión decidió acumular las tres peticiones presentadas bajo el número 708-05 en virtud de que versan sobre la misma materia. El 25 de marzo de 2010 se trasladó la petición al Estado con el plazo de dos meses para contestar.

5. El 6 de agosto de 2010 se recibió el escrito de observaciones del Estado. El 14 de septiembre de 2010 se recibió información adicional del peticionario. El 8 de febrero de 2011 se recibió información adicional del Estado. La información adicional recibida fue debidamente trasladada a las partes. Finalmente,

el 13 de enero de 2014 se recibió información adicional del peticionario que fue trasladada al Estado el 16 de enero de 2014 con una solicitud de observaciones. Hasta la fecha de elaboración del presente informe, el Estado no presentó las últimas observaciones solicitadas.

III. POSICIONES DE LAS PARTES

A. Posición del peticionario

6. El peticionario señala que el día 8 de diciembre de 2004, el Congreso ecuatoriano, mediante Resolución 25-181, declaró cesantes en sus funciones a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia que habrían sido designados de forma vitalicia como consecuencia de la consulta popular y de las reformas constitucionales promulgadas en 1997. Alega que a raíz de las destituciones se vulneró su derecho al trabajo protegido en la Constitución, ya que tendría en trámite algunos casos ante la Corte Suprema de Justicia, así como su derecho a una justicia imparcial y expedita pues considera que la nueva Corte carecería de imparcialidad. Indica además que la decisión del Congreso fue contraria al artículo 202 de la Constitución que establece que sólo la propia Corte, en virtud del sistema denominado de cooptación, podría designar a los magistrados en caso de vacancia y no el Congreso.

7. El 16 de enero de 2005, el peticionario habría presentado acción de amparo ante el Juzgado Vigésimo Tercero de lo Civil de Pichincha en contra de la Resolución 25-181, señalando que no podría ejercer su profesión ante una Corte Suprema de Justicia *de facto* cuyo origen sería total y absolutamente ilegítimo. El 21 de enero de 2005, la Jueza Vigésima Tercera de lo Civil, habría inadmitido la acción con fundamento en la Resolución No. 378 de la Corte Suprema de Justicia del 27 de junio de 2001, por tratarse de una resolución de carácter general, señalando que en todo caso debía interponerse acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. El peticionario habría apelado dicha decisión ante el Juzgado Vigésimo Tercero, recurso que fue negado el 2 de febrero de 2005.

8. Adicionalmente alega que aunque el nuevo Tribunal Constitucional hubiese conocido del asunto, lo habría rechazado ya que en una de sus primeras resoluciones habría prohibido que se presentaran y tramitaran recursos de amparo contra los actos del Congreso. En consecuencia, señala que no se le habría garantizado el derecho previsto en el artículo 25 de la Convención, y además que se le habría privado del derecho de ejercer su profesión de abogado ante una justicia imparcial en violación al artículo 8 de la Convención.

9. Por otro lado, indica que el 17 de abril de 2005 mediante Resolución 26-021 publicada en Registro Oficial No. 3 del 25 de abril de 2005, el Congreso habría declarado nula la resolución 25-181, mediante la cual se destituyeron a los magistrados de la Corte Suprema, por considerar que no se ajustaba al marco constitucional y dispuesto que se preparara un instrumento para la "reconstitución integral de la Corte Suprema". Sin embargo, alega que no se habría solucionado el problema derivado de la supresión inconstitucional de la Corte Suprema de Justicia ya que los magistrados no habrían sido restituidos a sus cargos. Señala que el 22 de abril de 2005, el Congreso habría aprobado un proyecto de reforma de la Ley Orgánica de la Función Judicial, el cual habría sido objetado parcialmente el 05 de mayo de 2005 por el Presidente de la República. Sostiene que a través de dicho proyecto el Congreso habría reformado el artículo 202 de la Constitución, que establece que sólo la propia Corte, en virtud del sistema denominado de cooptación podría designar a los magistrados en caso de vacancia, sin tener facultades para ello.

10. Al respecto el 16 de mayo de 2005 habría presentado ante la Jueza Octava de Pichincha una acción de amparo por considerar que la no restitución de los magistrados a sus funciones y la inexistencia de una Corte Suprema de Justicia habría violentado su derecho al trabajo y a la justicia imparcial, solicitando se suspendieran los efectos de los actos del Congreso y del Presidente, y en consecuencia, se reestableciera la Corte Suprema de Justicia. El 25 de mayo de 2005 la Jueza dio trámite a la acción, convocando a una audiencia para el 30 de mayo de 2005 y ordenando que no se publicara la ley en Registro Oficial. No obstante, el 26 de

mayo de 2005 la Ley No. 2005-001¹ habría sido publicada. El 16 de junio de 2005, la Jueza habría inadmitido la acción de amparo.

11. Esta decisión habría sido apelada por el peticionario, recurso que habría sido concedido el 01 de julio de 2005, elevándose los autos al Tribunal Constitucional. Sin embargo, señala que no existiría Tribunal Constitucional que conociera del asunto ya que también se habría dejado sin efecto la resolución mediante la que se designaron nuevos vocales y se declaró cesantes a los antiguos vocales del Tribunal Constitucional². Posteriormente señala que el Tribunal Constitucional mediante Resolución No. 0082-2006-RA del 7 de diciembre de 2006, habría confirmado la resolución del Juzgado Octavo negando la acción de amparo, pero que dicha resolución no habría sido publicada ni recibida en su casillero y que habría tenido conocimiento de la misma mediante el escrito de observaciones presentado por el Estado.

12. El peticionario además habría presentado impugnaciones en contra de las 181 calificaciones de postulantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, calificados por el Comité de Calificación, Designación y Posesión de Magistrados creado por la Ley No. 2005-001. Sin embargo, alega que todas habrían sido rechazadas de plano sin motivación alguna, a pesar de que si reunirían los requisitos del reglamento y del instructivo dictados por el Comité.

13. Señala que en dichos procesos de impugnación, el Comité ni siquiera habría convocado a la audiencia pública prevista en la ley, coartándosele su derecho a ser oído, a diferencia de otras personas que si habrían sido escuchadas. Indica además que habría sido discriminado al habersele impedido recurrir al Comité a exponer los motivos y razones de la impugnación en audiencia pública, por pertenecer a un grupo de "Ciudadanos por la Democracia" cuyo objetivo fundamental sería el retorno al sistema democrático mediante el restablecimiento de la Corte Suprema de Justicia. En consecuencia señala que se habría atentado en contra de su derecho a la igualdad y no discriminación consagrado en el artículo 24 de la Convención.

14. Contra las resoluciones del Comité el peticionario habría interpuesto acciones de amparo. Alega que muchas ni siquiera fueron aceptadas a trámite debido a que el Comité habría presionado al Presidente de la Corte Superior para que enviara una comunicación a todos los jueces en la que les recordaba que de conformidad con la Ley No. 2005-001 los actos del Comité no serían susceptibles de recurso alguno, incluido el amparo. Señala que algunas acciones habrían sido tramitadas y luego rechazadas con el argumento de que la acción de amparo estaba prohibida por la Ley No. 2005-001 y que en uno de los casos el juez habría ordenado que se realizara la audiencia pública con el respectivo candidato, pero el Comité no habría procedido a convocarla.

15. El peticionario habría apelado las decisiones que inadmitieron y rechazaron las acciones de amparo. En algunos casos el recurso de apelación habría sido concedido ordenándose a remitir el proceso al Tribunal Constitucional, otros habrían sido negados. Sin embargo, aduce que los recursos internos habrían quedado agotados, debido a la inexistencia del Tribunal Constitucional para conocer de los casos en los que la apelación habría sido admitida. Sostiene que la Ley No. 2005-001 habría limitado arbitrariamente el derecho a un recurso efectivo para amparar las violaciones a derechos humanos que provengan de su aplicación, pues expresamente dispone que no se podrán interponer amparos en contra de la misma lo que considera una violación a los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 24 (igualdad ante la ley), 25 (protección judicial) en relación con el artículo 1.1 de la Convención. También señala que se habría conculcado su derecho como abogado a ejercer su profesión ante jueces imparciales, ya que el proceso conducido por el Comité de Calificación, no previsto en la Constitución, no derivaría en una justicia imparcial ni eficiente, alegando que sólo aquella Corte designada según los preceptos constitucionales puede ser imparcial, por lo que se habría afectado su derecho al trabajo vinculado con las obligaciones del Estado que se desprenden del artículo 26 (desarrollo progresivo) de la Convención.

¹ El peticionario se refiere a la Ley No. 2005-001, publicada en Registro Oficial No. 26 del 26 de mayo de 2005.

² El peticionario indica que en consecuencia el Tribunal Constitucional habría dejado de funcionar del 26 de abril de 2005 hasta el 22 de febrero de 2006.

B. Posición del Estado

16. El Estado señala que la petición debe ser declarada inadmisibles por no cumplir con el requisito de agotamiento de los recursos internos. Al respecto indica que el reclamo fue presentado por el peticionario el 20 de junio de 2005, siendo el 7 de diciembre de 2006 la fecha en que la Segunda Sala del Tribunal Constitucional mediante Resolución 0082-2006-RA, habría confirmado lo resuelto por el Juzgado Vigésimo Tercero y negado la acción de amparo, dejando así constancia de que los recursos no habrían sido agotados y que la petición fue presentada anticipadamente.

17. Sostiene que dicha resolución fue la idónea para resolver la situación jurídica del peticionario dentro del sistema de justicia ecuatoriano, por lo que el Estado habría demostrado la existencia de recursos de la jurisdicción interna para solucionar su situación jurídica, quedando el peticionario en el deber de probar ante la CIDH que habría agotado los recursos existentes en la legislación interna de Ecuador. Señala que aunque el resultado de las resoluciones a nivel interno no haya sido el deseado por el peticionario, esto no significa que se hayan irrespetado las garantías judiciales o que los órganos judiciales internos no hayan actuado con justicia, y que la propia Comisión ha señalado que en sí mismo un resultado negativo emanado de un juicio justo no constituye una violación a la Convención.

18. El Estado considera que el peticionario pretende que la Comisión juzgue respecto de las decisiones tomadas por la justicia interna. Indica que en virtud de su carácter subsidiario, la Comisión no puede revisar las sentencias dictadas por los tribunales nacionales que actúen en la esfera de su competencia aplicando las debidas garantías judiciales. Asimismo indica que las decisiones judiciales desarrolladas por los jueces internos habrían sido realizadas de manera objetiva, y el hecho de que lo resuelto no satisfaga las pretensiones subjetivas del peticionario no faculta a la CIDH a intervenir como un tribunal de alzada.

19. Finalmente indica que si el peticionario se sentía vulnerado por algún juez ha debido plantear un juicio de recusación contra el funcionario judicial. En cuanto a su derecho al trabajo sostiene que el simple hecho de presentar una acción de amparo, demuestra que tuvo acceso pleno a desarrollar su actividad, así como a acceder a la justicia sin retardo, lo que garantizaría lo establecido en los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la CADH.

IV. ANÁLISIS SOBRE COMPETENCIA Y ADMISIBILIDAD

A. Competencia

20. El peticionario se encuentra facultado, en principio, por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar peticiones ante la Comisión. La petición identifica como presunta víctima a una persona individual, respecto de quien el Estado ecuatoriano se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, la Comisión observa que Ecuador es un Estado parte en la Convención Americana desde el 28 de diciembre de 1977, fecha en que depositó su instrumento de ratificación, por lo tanto la Comisión tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

21. Asimismo, la Comisión tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio ecuatoriano, Estado Parte en dicho tratado. La Comisión tiene competencia *ratione temporis* por cuanto la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque en la petición se denuncian posibles violaciones a derechos humanos protegidos por la Convención Americana.

B. Requisitos de admisibilidad

1. Agotamiento de los recursos internos

22. El artículo 46.1 a) de la Convención Americana dispone que, para que sea admisible una denuncia presentada ante la Comisión, es necesario que se hayan interpuesto y agotado los recursos internos conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. Por su parte, el artículo 46.2 de la Convención especifica que este requisito no se aplica cuando a) no exista en la legislación interna del Estado de que se trata el debido proceso legal para la protección del derecho o derechos que se alega han sido violados; b) no se haya permitido al presunto lesionado en sus derechos el acceso a los recursos a la jurisdicción interna, o haya sido impedido de agotarlos; o c) haya retardo injustificado en la decisión sobre los mencionados recursos.

23. En el presente caso, el Estado alega que la petición debe ser declarada inadmisibles por no cumplir con el requisito de previo agotamiento de los recursos internos consagrado en el artículo 46.1 a), ya que al momento de presentar la petición habría estado pendiente la decisión del recurso de apelación ante el Tribunal Constitucional. Por su parte, el peticionario indica haber agotado los recursos disponibles a nivel interno a pesar de considerar que dicho agotamiento no era necesario, ya que según el peticionario, en Ecuador no existirían las condiciones necesarias para salvaguardar el acceso a la justicia y garantizar un debido proceso.

24. En consideración de las posiciones de las partes, corresponde a la CIDH determinar cuáles son los recursos internos que deben ser agotados, a la luz de la jurisprudencia del sistema interamericano. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que cuando, por razones de hecho o de derecho, los recursos internos no estén disponibles a los peticionarios, éstos están eximidos de la obligación de agotarlos. Si el recurso interno está concebido de una manera tal que su ejercicio resulte prácticamente inaccesible para la presunta víctima, ciertamente no hay obligación de agotarlo para remediar la situación jurídica³.

25. En el presente asunto la Comisión analizará el requisito de agotamiento en tres partes. En primer lugar, la Comisión observa que la presunta víctima interpuso acción de amparo ante el Juzgado Vigésimo Tercero en contra de la Resolución 25-181 del Congreso que destituyó a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, acción que habría sido inadmitida indicándosele que debía interponer acción de inconstitucionalidad. Al respecto, la Comisión nota que conforme a la información de público conocimiento y como lo ha observado en otros casos, que el 2 de diciembre de 2004 el Tribunal Constitucional emitió una Resolución que señalaba lo siguiente:

Establecer que para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160, adoptada por el H. Congreso Nacional el 25 de noviembre de 2004, por supuesta violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional, al tenor de la Resolución de la propia Corte Suprema de Justicia adoptada el 27 de Junio del 2001 y publicada en el Registro Oficial No. 378 del 27 de Julio del mismo año; y, que cualquier recurso de amparo que se presentara en los Juzgados del País relacionado con la referida resolución, los Jueces deben rechazarla de plano e inadmitirla, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes⁴.

³ Cfr. Corte IDH. Excepciones al Agotamiento de los Recursos Internos (arts. 46.1, 46.2.a y 46.2.b Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-11/90 del 10 de agosto de 1990. Serie A No. 11, párr. 17.

⁴ Aprobada en sesión en Pleno y publicada en el registro oficial N° 477 de 8 de diciembre de 2004. Ver CIDH, Caso 12.600 Hugo Quintana Coello y otros (Corte Suprema de Justicia) Ecuador (Fondo), 31 de marzo de 2011, párr. 46.

26. La CIDH nota que, conforme a la señalada resolución, la acción de amparo no se encontraba disponible para cuestionar ninguna resolución parlamentaria como es el caso de la Resolución 25-181 del Congreso que destituyó a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

27. La Comisión observa que el Estado no ha indicado que la presunta víctima debía agotar dicha acción de inconstitucionalidad. La Comisión reitera que no le corresponde identificar *ex officio* los recursos internos a agotar, sino que corresponde al Estado el señalamiento oportuno de los recursos internos que deben agotarse y de su efectividad⁵. Según el Reglamento de la Comisión y como lo ha establecido la Corte “el Estado que presenta esta excepción debe especificar los recursos internos que aún no se han agotado, así como demostrar que estos recursos se encontraban disponibles y eran adecuados, idóneos y efectivos”⁶. En todo caso, la Comisión ha considerado que los requisitos para interponer la acción de inconstitucionalidad son excesivos por lo que no sería un recurso rápido y sencillo⁷, toda vez que requiere reunir firma de 1000 ciudadanos que ejercieran u obtener el dictamen favorable del Defensor del Pueblo. Es así, que en vista de lo expuesto y ante la falta de información presentada por el Estado respecto de la idoneidad y eficacia del recurso de inconstitucionalidad, la Comisión estima que a efecto del análisis del cumplimiento del requisito contenido en el artículo 46. 1 a) de la Convención no resultaba obligatorio para la presunta víctima agotar dicho recurso.

28. En segundo lugar, en relación al proceso de amparo llevado ante el Juzgado Octavo para cuestionar los actos preparativos a la Ley No. 2005-001 y solicitar que se suspendieran los efectos de los actos del Congreso y el Presidente, el Estado ha señalado que estaba pendiente el pronunciamiento definitivo por parte del Tribunal Constitucional y que dicha resolución fue la idónea para resolver la situación jurídica del peticionario. La CIDH reitera su doctrina según la cual el análisis sobre los requisitos previstos en los artículos 46 y 47 de la Convención debe hacerse a la luz de la situación vigente al momento en que se pronuncia sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del reclamo⁸. Es muy frecuente que, durante la tramitación, haya cambios en el estado de agotamiento de los recursos internos. No obstante, el sistema de peticiones y casos asegura que tanto el Estado como el peticionario tengan la plena oportunidad para presentar información y alegatos al respecto.

29. Adicionalmente el Estado señaló en cuanto a este proceso que el peticionario ha debido plantear un juicio de recusación. La Comisión observa que un juicio de recusación generalmente está orientado a suspender o terminar la competencia del juez frente a una causa determinada y no a responder a situaciones de naturaleza estructurales como las alegadas por el peticionario. La Comisión nota que el Estado no ha presentado información específica respecto de este recurso, por lo que no ha sustentado su idoneidad y eficacia para solucionar el presente asunto ante la jurisdicción interna. En consecuencia, la Comisión considera que los recursos habrían quedado agotados en relación al proceso de amparo del que conoció en primera instancia el Juzgado Octavo con la decisión del Tribunal Constitucional del 7 de diciembre de 2006, por lo que habría cumplido con el requisito establecido en el artículo 46.1 a) de la Convención.

30. En tercer lugar, en relación a los procesos de amparo llevados en contra de las resoluciones del Comité de Calificación respecto a los postulantes para la Corte Suprema de Justicia, el peticionario indica que la disposición novena de la Ley No. 2005-001 que establece que “los actos del Comité de Calificación

⁵ Corte IDH, *Caso Reverón Trujillo Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de junio de 2009. Serie C No. 197, párr. 23.

⁶ Corte IDH, *Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Párr. 19. Citando. *Caso Velásquez Rodríguez*, párr. 91; *Caso Garibaldi Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 23 de septiembre de 2009. Serie C No. 203, párr. 46, y *Caso Escher y otros Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 199, párr. 28.

⁷ Ver CIDH, Informe No. 42/13, Petición 595-05, Admisibilidad, Carlos Julio Aguinaga Aillon (Vocal del Tribunal Supremo Electoral), Ecuador, 11 de julio de 2013, párr. 27. Informe No. 8/07, Petición 1425-04, Admisibilidad, Hugo Quintana Coello y otros (Magistrados de la Corte Suprema), Ecuador, 27 de febrero de 2007, párr. 29.

⁸ CIDH, Informe No. 108/10, Petición 744-98 y otras, Admisibilidad, Orestes Auberto Urriola Gonzáles y otros, Perú, 26 de agosto de 2010, párr. 54; Informe No. 2/08, Petición 506-05, Inadmisibilidad, José Rodríguez Dañín, Bolivia, 6 de marzo de 2008, párr. 56 e Informe No. 20/05, Petición 716-00, Admisibilidad, Rafael Correa Díaz, Perú, 25 de febrero de 2005, párr. 32.

como cuerpo colegiado no serán susceptibles de acción de amparo constitucional, demanda ni acción judicial de ningún tipo”, prohíbe de forma expresa la interposición de cualquier recurso para cuestionar las resoluciones del Comité de Calificación que negaron las impugnaciones interpuestas por la presunta víctima en contra de las 181 calificaciones de postulantes a magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

31. La Comisión observa que toda vez que la propia ley prohibía de forma expresa la interposición del amparo y de cualquier otro recurso judicial en contra de las mismas, la presunta víctima no contó con un recurso sencillo y efectivo para cuestionar las actuaciones de dicho Comité ni para amparar los derechos que presuntamente le habrían sido violados durante dicho procedimiento. En relación con lo expuesto, la CIDH considera que en cuanto a estos procesos resulta aplicable la excepción al agotamiento de los recursos internos prevista en el artículo 46.2 a) de la Convención Americana.

32. La invocación de las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46.2 de la Convención se encuentran estrechamente ligadas a la determinación de posibles violaciones a ciertos derechos en ella consagrados, tales como las garantías de acceso a la justicia. Sin embargo, el artículo 46.2, por su naturaleza y objeto, es una norma con contenido autónomo *vis á vis* las normas sustantivas de la Convención. Por lo tanto, la determinación de si las excepciones a la regla de agotamiento de los recursos internos resultan aplicables al caso en cuestión debe llevarse a cabo de manera previa y separada del análisis del fondo del asunto, ya que depende de un estándar de apreciación distinto de aquél utilizado para determinar la posible violación de los artículos 8 y 25 de la Convención. Cabe aclarar que las causas y los efectos que impidieron el agotamiento de los recursos internos serán analizados en el informe que adopte la Comisión sobre el fondo de la controversia, a fin de constatar si configuran violaciones a la Convención Americana.

2. Plazo de presentación de la petición

33. Conforme a lo establecido en el artículo 46.1 b) de la Convención Americana para que una petición sea admitida por la Comisión se requiere que sea presentada dentro del plazo de seis meses a partir de la fecha en que el presunto lesionado en sus derechos haya sido notificado de la decisión definitiva. La Comisión observa que en el presente caso los recursos habrían quedado agotados en cuanto al proceso de amparo que se llevó ante el Juzgado Octavo con la decisión en última instancia del Tribunal Constitucional del 7 de diciembre de 2006, en consecuencia, dado que la petición fue presentada el 23 de junio de 2005, y en virtud de que dicho requisito debe analizarse a la luz de la situación vigente al momento en que la Comisión se pronuncia sobre la admisibilidad del reclamo, la Comisión considera que se cumplió con el requisito estipulado en el artículo 46.1 b) de la Convención Americana.

34. Ahora bien la Comisión señaló que en relación al proceso de amparo del que conoció el Juzgado Vigésimo Tercero así como en cuanto a los procesos de amparo en contra de las resoluciones del Comité de Calificación era aplicable la excepción del artículo 46.2 a). En este sentido, el artículo 32 del Reglamento de la Comisión establece que en los casos en los cuales resulten aplicables las excepciones al previo agotamiento de los recursos internos, la petición deberá presentarse dentro de un plazo razonable, a criterio de la Comisión. A tal efecto, la Comisión debe considerar la fecha en que haya ocurrido la presunta violación de los derechos y las circunstancias de cada caso.

35. Consecuentemente, la Comisión considera que la petición fue presentada dentro de un plazo razonable en vista del contexto y en atención a las circunstancias específicas que atravesaba el sistema de justicia ecuatoriano donde el peticionario no podría haber agotado recursos adicionales, por ello debe darse por satisfecho este requisito de admisibilidad.

3. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional

36. No surge del expediente que la materia de la petición se encuentre pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional, ni que reproduzca una petición ya examinada por éste u otro órgano internacional. Por lo tanto, corresponde dar por cumplidos los requisitos establecidos en los artículos 46.1 c) y 47 d) de la Convención.

4. Caracterización de los hechos alegados

37. A los fines de admisibilidad, corresponde a la Comisión decidir si en la petición se exponen hechos que podrían caracterizar una violación, como estipula el artículo 47 b) de la Convención Americana, si la petición es “manifiestamente infundada” o si es “evidente su total improcedencia”, según el inciso c) del mismo artículo. En esta etapa procesal corresponde a la Comisión realizar una evaluación prima facie, no con el objeto de establecer presuntas violaciones a la Convención Americana, sino para examinar si la petición denuncia hechos que potencialmente podrían configurar violaciones a derechos garantizados en dicho instrumento. Este examen no implica prejuizamiento ni anticipo de la opinión de méritos del asunto⁹.

38. Ni la Convención Americana ni el Reglamento de la CIDH exigen al peticionario identificar los derechos específicos que se alegan violados por parte del Estado en el asunto sometido a la Comisión, aunque los peticionarios pueden hacerlo. Corresponde a la Comisión, con base en la jurisprudencia del sistema, determinar en sus informes de admisibilidad, qué disposición de los instrumentos interamericanos relevantes es aplicable y podría establecerse su violación si los hechos alegados son probados mediante elementos suficientes.

39. En el presente asunto se alega que la presunta víctima habría visto afectados sus derechos al trabajo y a un tribunal independiente tras una serie de reformas en el Poder Judicial de Ecuador aprobadas por el Congreso, específicamente la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la posterior modificación de la Ley Orgánica de la Función Judicial. En este contexto, se alega que la destitución de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y la posterior calificación de los postulantes a magistrados de la Corte Suprema por parte del Comité de Calificación creado por la Ley No. 2005-001, habría afectado su derecho como abogado a poder ejercer su profesión ante jueces independientes. Se alega además que como ciudadano, no pudo participar en las audiencias previstas por ley para impugnar las postulaciones. El peticionario sostiene que los recursos intentados a nivel interno para reclamar la protección de sus derechos frente a esta situación, no habrían resultado efectivos ya que por una parte el propio ordenamiento jurídico negaba la posibilidad de tales acciones, y por la otra, porque no habrían sido resueltos con apego a las garantías judiciales.

40. Por su parte, el Estado alega que los hechos no caracterizan posibles violaciones a la Convención, indica que las decisiones a nivel interno se habrían tomado de conformidad con las garantías al debido proceso, y que el hecho de que las mismas no satisfagan las pretensiones del peticionario no faculta a la Comisión a pronunciarse sobre las sentencias que dictaron los tribunales ecuatorianos dentro de la esfera de su competencia y en atención a las garantías al debido proceso.

41. A la luz de lo anterior, la Comisión considera que la situación denunciada por el señor Ponce Martínez se relaciona con una potencial afectación a la garantía de independencia derivada de la destitución y posterior integración de magistrados de la máxima instancia del Poder Judicial en Ecuador. En concreto, se alega que esto habría causado una afectación al derecho al trabajo y a contar con tribunales independientes de la presunta víctima. La Comisión entiende que en el ejercicio de su derecho a contar con un recurso idóneo y efectivo para que las autoridades internas analizaran su situación jurídica, el señor Ponce Martínez planteó estos reclamos mediante la interposición de una serie de recursos que habrían sido rechazados.

42. La Comisión considera que los hechos expuestos en la petición relativos al impedimento contemplado en la Resolución del Tribunal Constitucional para interponer acciones en contra de las Resoluciones del Congreso, la prohibición de la Ley No. 2005-001 para interponer acciones en contra de las resoluciones del Comité de Calificación, así como el hecho de que el señor Ponce no habría sido oído ni habría podido participar de la impugnación de las Resoluciones del Comité de Calificación mediante una audiencia

⁹ Ver, CIDH, Informe N° 21/04, Petición 12.190, José Luís Tapia González y otros, Chile, 24 de febrero de 2004, párr. 33.

pública, a pesar de que ésta estaba prevista en la Ley¹⁰, podrían caracterizar violaciones a los derechos protegidos en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en su perjuicio. La CIDH considerará además en la etapa de fondo los alegatos sobre que la propia Ley No. 2005-001 prevé que las decisiones del Comité de Calificación no podían ser impugnadas, en relación con la obligación contenida en el artículo 2 de la Convención.

43. Asimismo, la Comisión estima que los peticionarios no han presentado elementos de juicio suficientes en relación con la supuesta contravención de la Ley No. 2005-001 al principio de legalidad y retroactividad, así como la supuesta discriminación en perjuicio del señor Ponce Martínez por pertenecer al grupo “Ciudadanos por la Democracia”, por lo que no tienden a caracterizar una posible violación de los artículos 9 y 24 de la Convención Americana y corresponde declararlos inadmisibles. Finalmente, en relación con la supuesta regresividad en perjuicio de la presunta víctima, para ejercer su profesión de abogado ante jueces imparciales, la Comisión considera que los hechos no tienden a caracterizar una violación al artículo 26 de la Convención por lo que el mismo es igualmente inadmisibile.

44. Finalmente, ante lo alegado por el peticionario, corresponde señalar que el artículo 29 de la Convención será utilizado, en este, como en otros asuntos, como pauta de interpretación de las obligaciones convencionales del Estado.

V. CONCLUSIONES

1. La Comisión concluye que es competente para examinar los reclamos presentados por el peticionario sobre la presunta violación de los artículos 8 y 25, en concordancia con el artículo 1.1 y 2 de la Convención y que éstos son admisibles, conforme a los requisitos establecidos en los artículos 46 y 47 de la Convención Americana. Asimismo, concluye que no cuenta con elementos suficientes para pronunciarse respecto del reclamo sobre la presunta violación de los artículos 9, 24 y 26 de la Convención Americana.

2. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos y sin que ello signifique prejuzgar sobre el fondo del asunto,

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,

DECIDE:

1. Declarar admisible el presente caso con relación a los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) en relación con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

2. Declarar inadmisibles los alegatos referentes a los artículos 9 (principio de legalidad y retroactividad), 24 (igualdad ante la ley) y 26 (desarrollo progresivo) de la Convención Americana.

3. Notificar esta decisión al Estado ecuatoriano y al peticionario.

4. Continuar con el análisis del fondo de la cuestión.

5. Publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de México, a los 15 días del mes de agosto de 2014. (Firmado): Tracy Robinson, Presidenta; Rose-Marie Belle Antoine, Primera Vicepresidenta; Felipe González, Segundo Vicepresidente; José de Jesús Orozco Henríquez, Rosa María Ortiz, Paulo Vannuchi y James L. Cavallaro, Miembros de la Comisión.

¹⁰ Ley No. 2005-001, DISPOSICIÓN QUINTA: “[...] Terminado el plazo para la presentación de las postulaciones, el Comité de Calificación publicará, dentro de ocho días improrrogables, la nómina de los postulantes que cumplen con los requisitos establecidos en la Constitución Política de la República y en esta Ley, fecha desde la que se iniciará el plazo de quince días improrrogables para recibir las impugnaciones de los postulantes. El Comité de Calificación organizará audiencias públicas con la participación de la ciudadanía, veedores y medios de comunicación para conocer las impugnaciones que también podrán hacerse por escrito (...)”.