

Señora Doctora
Ximena Alejandra Cárdenas Reyes
JUEZA CONSTITUCIONAL SUSTANCIADORA
CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR
Presente. -

Diana Salazar Méndez, FISCAL GENERAL DEL ESTADO, en relación con el pedido de enmienda constitucional propuesto por el señor Presidente de la República del Ecuador, signado con el Nro. 4-22-RC, a Usted digo:

I

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional solicito considere nuestra comparecencia, en calidad de **AMICUS CURIAE** en la presente causa; y, con fundamento en lo dispuesto en la parte final del primer inciso del artículo 33 del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional, a fin de que su Autoridad cuente con elementos adicionales para formar su mejor criterio, se servirá convocar a audiencia pública, en la cual se nos permita exponer los criterios técnicos y jurídicos del por qué el contenido de la pregunta 3 del proyecto de enmienda constitucional y su anexo, debe ser modificado en razón de los argumentos que me permito exponer:

Como lo podrá evidenciar más adelante, nuestra propuesta no contradice el fondo argumentativo presentado por el señor Presidente de la República, respecto a la necesidad de una autonomía plena de la Fiscalía General del Estado; sin embargo, considero necesario excluir del texto de la pregunta, la incorporación de un “*Consejo Fiscal*” como *ente técnico de apoyo*¹ que ejecute las atribuciones de selección, designación, evaluación, promoción,

¹ Párrafo 358 del pedido de enmienda constitucional, que señala: “*El consejo fiscal se ha concebido como un órgano técnico de apoyo de la FGE, que tiene como finalidad precautelar la legitimidad, profesionalización de carrera fiscal a través de la ejecución de los procesos administrativos de su competencia. (...)*”

capacitación y sanción de los servidores de la carrera fiscal que conforman la Fiscalía General del Estado; por cuanto la propuesta de enmienda no considera que esta institución ya cuenta con direcciones técnicas (Talento Humano, Control Jurídico, Capacitación de Fiscales, Financiero y Administrativo, entre otras) que pueden asumir estos procesos administrativos, incluso a través de la coordinación interinstitucional con instituciones y la academia, situación que permitirá dentro de las fases específicas de cada proceso, contar con profesionales especializados como *organismos de apoyo* a la máxima autoridad.

Lo expuesto garantizará, sin duda, los principios de veeduría, meritocracia, oralidad, transparencia y publicidad, así como la objetividad y credibilidad de los dichos procesos.

Los fundamentos expuestos en el pedido de enmienda constitucional, respecto a que el Consejo Fiscal “*se crea como un órgano administrativo que es parte de la FGE*”², y que sea éste ente el que “*permitirá que al interior de la FGE exista un organismo que garantice la independencia de los fiscales inferiores frente a sus superiores respecto a las injerencias indebidas*”³, carece de una fundamentación adecuada, por cuanto, dicho análisis parte de errores o falencias cometidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, cuando sus decisiones no necesariamente han considerado los criterios técnicos y administrativos de las unidades que conforman dicha institución; o, acaso ¿la conformación de un “ente técnico” suplirá la decisión final de la máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado en dichos procesos administrativos?.

Es muy claro y evidente que, para los procesos de selección, designación, evaluación, promoción, capacitación y sanción de los servidores de la carrera fiscal, se requiere del apoyo de profesionales especializados que elaboren, ejecuten y emitan informes técnicos vinculantes que le permitan a la máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado tomar decisiones debidamente

² Párrafo 360 ibidem

³ Párrafo 359 ibidem

fundamentadas, para ello, la propia Constitución determina la coordinación entre instituciones para su fin⁴.

De esta manera, surge aquí nuevamente la inquietud de que si la conformación de un Consejo Fiscal como “ente técnico”, no limitará la posibilidad del apoyo de las otras instituciones que conforman la Función Judicial y de la academia para el cumplimiento de sus fines, tal como lo dispone la última parte del artículo 226 de la Constitución y lo prevé el Sistema Interamericano de Derechos Humano (SIDH) para la selección de fiscales⁵.

Sabemos que la naturaleza de la Fiscalía General del Estado, está contenida en la disposición constitucional del artículo 194, el cual señala que: “*es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera*”, en este sentido, se abstrae que el texto de la pregunta en referencia, desconoce la estructura de esta institución, pues al requerir que la selección se la realice por medio de un “Consejo Fiscal”, resulta evidente la inobservancia a la naturaleza autónoma del ente persecutor del Estado y de su organización interna; superponiendo un ente colegiado, que trasladaría la figura del actual Pleno del Consejo de la Judicatura, como instancia administrativa, a una institución que cuenta con una máxima autoridad que ejerce la representación judicial, extrajudicial y determina las políticas institucionales por medio de las unidades administrativas correspondientes.

Por ello, resulta inoficioso generar más burocracia a través de la creación de un “Consejo Fiscal” en lugar de centrar la pregunta y su anexo en devolver la autonomía y fortalecer las actuales capacidades de la esta institución.

Considerando lo expuesto y en uso de sus atribuciones constitucionales solicito a usted se **reformule** la pregunta número 3 y el anexo correspondiente, conforme a la siguiente propuesta que presenta la Fiscalía General del Estado,

⁴ **Constitución de la República del Ecuador.- “Art. 227.-** *La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.*

⁵ Párrafo 362 ibidem

para tal efecto se servirá convocar a la audiencia, en la cual, se argumentará por parte de esta institución este requerimiento:

Texto que se propone como pregunta 3:

¿Está de acuerdo usted con garantizar la autonomía de la Fiscalía General del Estado, para que esta seleccione, designe, evalúe, promueva, capacite y sancione a los servidores que la conforman, a través de la normativa que se genere para ejercer estas atribuciones sin depender del Consejo de la Judicatura, enmendando la Constitución de acuerdo con el Anexo 3?

Consideraciones respecto del Anexo 3:

“Art. 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

- 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial.*
- 2. Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos.*
- 3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como, su evaluación, promoción y sanción, con excepción de sus órganos autónomos. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas.*
- 4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial, con excepción de la carrera y profesionalización de sus órganos autónomos.*
- 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial.*

Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán por mayoría simple”.

DISPOSICIONES GENERALES

Primera.- *Se declaran desiertos todos los procesos de selección, designación, evaluación y promoción de fiscales que, a la fecha de publicación de los resultados del referéndum constitucional en el registro oficial esté llevando a cabo el Consejo de la Judicatura*

Segunda.- *Los procedimientos disciplinarios que a la fecha de la publicación de los resultados del referéndum se encuentren en trámite en el Consejo de la Judicatura, continuarán tramitándose por esta institución hasta su culminación.*

Tercera.- *La o el Fiscal General del Estado remitirá a la Asamblea Nacional un proyecto de reforma al Código Orgánico de la Función Judicial que permita la implementación de su autonomía. El proyecto será enviado en un plazo máximo de noventa días, contado desde la fecha de la publicación de los resultados del referéndum constitucional en el Registro Oficial.*

La Asamblea Nacional tendrá un plazo improrrogable de (120) ciento veinte días, contados desde la recepción de proyecto remitido por la o el Fiscal General del Estado para debatir y aprobar la ley reformativa al Código Orgánico de la Función Judicial o entrará en vigencia por el ministerio de la Ley.

Cuarta.- *El o la Fiscal General del Estado tendrá un plazo máximo de (180) ciento ochenta días, contados desde la fecha publicación de las reformas del Código Orgánico de la Función Judicial en el registro oficial, para expedir la normativa de regulación interna que permita operativizar su autonomía.*

Quinta.- *El o la Fiscal General del Estado tendrá un plazo máximo de (30) treinta días, contados desde la fecha publicación de las reformas del Código Orgánico de la Función Judicial en el registro oficial para presentar ante el Ministerio de Economía y Finanzas la solicitud de asignación presupuestaria adicional para la implementación de su autonomía administrativa, económica y financiera.*

Sexta.- *El Ministerio de Economía y Finanzas, con el fin de implementar la autonomía administrativa, económica y financiera, tendrá un plazo*

máximo de treinta días para asignar los recursos económicos requeridos por la Fiscalía General del Estado, contados a partir de la presentación de la solicitud de asignación presupuestaria adicional para la implementación de su autonomía administrativa, económica y financiera.

Séptima.- *El Ministerio de Economía y Finanzas tendrá un plazo máximo de treinta días para reasignar las partidas presupuestarias que correspondan del Consejo de la Judicatura a la Fiscalía General del Estado, contado desde la publicación de los resultados del referéndum constitucional en el Registro Oficial.”*

II

Respecto de la pregunta número 6 que se plantea en el proyecto de enmiendas constitucionales, se consulta lo que sigue:

¿Está usted de acuerdo con eliminar la facultad de designar autoridades que tiene el CPCCS e implementar procesos que garanticen meritocracia, escrutinio público, colaboración y control de diferentes instituciones, de modo que sea la Asamblea Nacional la que designe a través de estos procesos a las autoridades que actualmente elige el CPCCS y a sus consejeros, enmendando la Constitución de acuerdo con el Anexo 6?

Al respecto, la institución bajo mi rectoría, considera que en la implementación de procesos de selección para designación de las máximas autoridades, resulta **indispensable incluir una fase de oposición** que permitirá designar al candidato más idóneo según el perfil profesional del puesto, situación que en la propuesta realizada por el señor Presidente de la República no se evidencia.

Como conocemos, nuestra Constitución de la República del Ecuador propende que los concursos públicos además de la fase de méritos, incluyan como parte de sus etapas, una de oposición, con el objetivo de medir los conocimientos que técnicamente deben evidenciar quienes sean postulados para ocupar una alta dignidad pública, más aún, si hablamos del ente autónomo de la Función Judicial que por norma constitucional tiene bajo su responsabilidad dirigir de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal, como lo es la Fiscalía General del Estado.⁶

⁶ **Constitución de la República del Ecuador.- “Art. 195.-** *La Fiscalía dirigirá, de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal; durante el proceso ejercerá la acción pública con sujeción a los principios de oportunidad y mínima intervención penal, con especial atención al interés*

El artículo 178 de nuestra Constitución señala que la Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial; y, para el ingreso a dicha función según el artículo 170 ibídem, se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, **oposición**, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana.⁷

De otra parte, los requisitos y procedimientos para designar servidoras y servidores judiciales deberán contemplar un concurso de **oposición** y méritos, impugnación y control social; se propenderá a la paridad entre mujeres y hombres, esto en conformidad con lo dispuesto en el artículo 176 de la misma Constitución.

De lo expuesto, se propone sea considerado en el anexo 6, lo siguiente:

1. La Comisión Técnica designada por el ente nominador (Presidente de la República para el caso de la designación de Fiscal General del Estado), deberá estar conformada por un miembro de cada órgano que remite los binomios, y por un delegado de cada una de las cuatro facultades de Derecho de las Universidades con categoría A del país, determinada por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) o quien haga sus veces.
2. Esta Comisión Técnica será la encargada de efectuar un concurso de méritos y oposición; y, revisar la admisibilidad de quienes postulen a los cargos, reglamentando para aquello, el procedimiento para la valoración y puntuación del correspondiente concurso.
3. El informe que emita esta Comisión Técnica será **vinculante** para el ente nominador quien remitirá la terna sin variación al ente de designación y posesión.
4. La terna que se remita desde el ente nominador, deberá estar integrada obligatoriamente, por un delegado de aquellos que envíe la Fiscalía General del Estado.

público y a los derechos de las víctimas. De hallar mérito acusará a los presuntos infractores ante el juez competente, e impulsará la acusación en la sustanciación del juicio penal”.

⁷ **Constitución de la República del Ecuador.- “Art. 170.- Para el ingreso a la Función Judicial se observarán los criterios de igualdad, equidad, probidad, oposición, méritos, publicidad, impugnación y participación ciudadana”.**

5. La designación del Fiscal General del Estado Subrogante se realizará en atención a lo establecido en el artículo 47 del Código Orgánico de la Función Judicial.

III

En atención a lo dispuesto en el artículo 194 de la Constitución de la República del Ecuador, que establece: *“La Fiscalía General del Estado es un órgano autónomo de la Función Judicial, único e indivisible, funcionará de forma desconcentrada y tendrá autonomía administrativa, económica y financiera. La Fiscal o el Fiscal General es su máxima autoridad y representante legal y actuará con sujeción a los principios constitucionales, derechos y garantías del debido proceso”*; artículo 284 numeral 1 del Código Orgánico de la Función Judicial que dispone que compete al Fiscal General del Estado *“Representar judicial y extrajudicialmente a la Fiscalía General del Estado”*, y 42 numeral 1 del Código Orgánico General de Procesos, confiero la presente procuración judicial a los señores abogados Christian Lombeida del Hierro, José Luis Arcos Aldás; César Roberto Morales Páez y Wilson Orozco Baño, con credenciales del Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura Nos. 17-2005-511, 17-2006-596, 17-2006-529 y 17-2015-2640 respectivamente, para que, en el ejercicio del patrocinio de la Fiscalía General del Estado, comparezcan dentro del proceso Nro. 4-22-RC.

IV

Las notificaciones que me correspondan las recibiré en los correos electrónicos salazarmd@fiscalia.gob.ec lombediad@fiscalia.gob.ec arcosaj@fiscalia.gob.ec ; moralespc@fiscalia.gob.ec, orozcobw@fiscalia.gob.ec y contencioso@fiscalia.gob.ec

Diana Salazar Méndez
FISCAL GENERAL DEL ESTADO