

SEÑORAS Y SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

D. GUSTAVO FABIÁN TITUAÑA CARRIÓN, ecuatoriano con cédula de ciudadanía 1102334610, domiciliado en la ciudad de Madrid-España, ecuatoriano, por mis propios derechos y al amparo de lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, presento ante ustedes el siguiente alegato de **AMICUS CURIAE** dentro del proceso **No. 01-23-DJ**, en los siguientes términos:

1. Legitimados para la interposición del presente Amicus Curiae

Los comparecientes, presentamos el presente Amicus Curie, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 de la vigente LOGJCC, en nuestra calidad de ciudadanos del Ecuador, en ejercicio de nuestros derechos constitucionales, pero sobretodo, como parte de los más de tres millones de perjudicados por el feriado bancario de 1999, cuyo responsable es el actual Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, quien en 1999 asumió el cargo de Ministro de Economía.

2. Antecedentes

El 9 de enero de 2023, el medio digital LA POSTA publicó y develó una trama de corrupción denominado “El Gran Padrino”, en la que a través de una filtración de audios, inicialmente de Leonardo Cortázar, se evidenciaba el aparente cobro de miles de dólares mensuales, a cambio de supuestos nombramientos y contratos en empresas públicas. El 10 de enero, el mismo medio publicó un audio del señor Leonardo Cortázar en el que afirmaba que el asambleísta Ronny Aleaga era operador suyo.

El 10 de enero de 2023, la Fiscalía General del Estado inició la investigación previa N° 170101823011436 que denomina caso “Encuentro”, en el que se investigan los presuntos delitos de delincuencia organizada, cohecho y concusión.

El 11 de enero de 2023, el medio digital LA POSTA filtró un nuevo audio de su investigación, en el que se escucha una conversación entre Hernán Luque Lecaro y Rubén Cherres, respecto a ejercer presión sobre Antonio Icaza, entonces gerente de CNEL EP, para colocar a ciudadanos en cargos de confianza de las empresas públicas y en altos cargos de Estado.

El 16 de enero de 2023, se dieron a conocer nuevos audios por parte del medio digital LA POSTA en los que se escucha a los señores Hernán Luque y Rubén Cherres conversar sobre el entramado de corrupción en las empresas públicas CNEL EP y FLOPEC EP, en la que se involucra la participación de Iván Correa Calderón, entonces Secretario de la Administración Pública del Gobierno, y Oswaldo Rosero, entonces Gerente de FLOPEC EP.

El 16 de enero, el presidente de la República, Guillermo Lasso dio a conocer una carta dirigida a la Fiscal General del Estado, en la que comunicaba que en el marco de la referida investigación previa N° 170101823011436, se ha dispuesto al Ministerio del Interior y al Comandante General de la Policía Nacional que efectúen las diligencias para la localización de Hernán Luque Lecaro y Rubén Cherres Faggioni.

El 18 de enero de 2023, mediante Resolución RL- 2021-2023-133, el Pleno de la Asamblea Nacional resolvió la creación de la Comisión Especializada Ocasional por la Verdad, Justicia y la Lucha contra la la Corrupción, en el caso denominado “El Gran Padrino.

La Comisión Especializada Ocasional por la Verdad, Justicia y la Lucha contra la Corrupción, en el caso denominado “El Gran Padrino”, analizó más de 35 000 hojas entregadas y decenas de comparecencias; invitó por dos ocasiones al Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, quien no asistió alegando razones de agenda y que no tenía obligación legal de comparecer, con lo que demostró su desprecio al país para que conozca la verdad y la acción fiscalizadora de la Asamblea Nacional; tampoco asistieron el doctor Iván Correa, secretario Nacional de la Administración Pública, Francisco Jiménez, exministro de Gobierno y otros funcionarios y exfuncionarios; solo se presentaron 37 de las 97 solicitudes de comparecencia que realizó la Comisión.

El 1 de marzo de 2023, la Comisión Especializada Ocasional por la Verdad, Justicia y la Lucha contra la Corrupción, en el caso denominado “El Gran Padrino”, aprobó el informe con 6 votos a favor y uno en contra, en el que se recomienda enviar dicho documento con todos los anexos a la Contraloría General del Estado y a la Fiscalía General del Estado; así como enjuiciar políticamente al presidente Guillermo Lasso Mendoza, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 129, numerales 1 y 2 de la Constitución de la República, esto es por delitos contra la seguridad del Estado y delitos de concusión, cohecho y peculado.

El 16 de marzo, mediante Oficio No. AN-VRRV-2023-012-EX-O, los asambleístas Rebeca Viviana Veloz Ramírez, Pedro Aníbal Zapata Rumipamba, Mireya Katherine Pazmiño Arregui y Rodrigo Olmedo Fajardo, presentaron ante el Presidente de la Asamblea Nacional la solicitud de juicio político al Presidente de la República, Guillermo Lasso Mendoza, por la causal 2 del artículo 129 de la Constitución, esto es, por los delitos de concusión y peculado.

El 25 de febrero de 2023, el Presidente de la República, presentó ante la Corte Constitucional un escrito con sus “argumentos” sobre la petición de juicio político. En el documento antes mencionado, el primer mandatario, argumenta que el proceso de juicio político es un “cuasi juicio penal” en los siguientes términos:

“(…) El proceso de juicio político es de naturaleza cuasi-penal. Esto implica que la herramienta de fiscalización no debe ser aplicada como un mecanismo de desestabilización democrática. Según la Corte Constitucional, el ejercicio de fiscalización debe reunir tres elementos: (i) libre apreciación; (ii) confianza política; y, (iii) oportunidad. Si bien los dos primeros elementos tienen una valoración subjetiva, el elemento de oportunidad requiere un análisis político jurídico mucho más objetivo. La oportunidad debe ir enfocada a determinar una actuación específica del Presidente, es decir, la existencia de un acto concreto y no una idea vaga de un momento de tensión social. Dentro de este caso, al no adecuarse una conducta específica del Presidente a las causales de juicio político, no se cumple este elemento. (...)

(...) 38. La naturaleza de este proceso es sancionatorio, debido a que conlleva la restricción de derechos políticos, tanto en sentido individual de la autoridad procesada, como en sentido colectivo para los electores. Con lo cual, en este proceso el Estado está ejerciendo su poder punitivo. La Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH, ha señalado que el principio de legalidad rige a todos los órganos, pero particularmente cuando estos ejercen su poder punitivo - este último, no se ejerce solamente en el ámbito

penal. Por ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH ha señalado que se deben profundizar las precauciones para que las consecuencias de procedimientos de esta naturaleza se adopten con respeto a los derechos y previa a una cuidadosa verificación de la existencia de la conducta ilícita. Por lo anterior, la verificación de las causales debe efectuarse en estricto apego al principio de legalidad, por más que se trate de un proceso político, porque aún siéndolo este debe respetar con “precaución extrema” el principio de legalidad.

39. Equiparar un proceso de juicio político a un Presidente de la República con cualquier otro acto de fiscalización de la Asamblea Nacional u otro órgano de representación local parte de una total descontextualización del escenario constitucional ecuatoriano. El enjuiciamiento político del Presidente no resulta equiparable, en el contexto de nuestra Constitución, a procesos de enjuiciamiento de alcaldes u otras altas autoridades, en cuyo caso generalmente las exigencias mínimas para el ejercicio de control son más laxas. Así, la Corte Constitucional ha observado que este es un procedimiento que exige la participación de un número de miembros de la Asamblea Nacional más alto que para otros funcionarios, con causales muy explícitas para su procedencia, que incluye de forma expresa la necesidad del pronunciamiento de la Corte Constitucional, lo cual imprime tácitamente la exigencia de un escrutinio jurídico muy diferente, que va más allá de una mera ponderación política. Particularmente la Corte Constitucional ha señalado que:

“La Constitución establece que el enjuiciamiento político dirigido contra ellas sea un procedimiento agravado; con el objeto de evitar prácticas que erosionen la gobernabilidad del Estado y evitar las consecuencias nocivas que ocasiona una acefalía en la Función Ejecutiva. En esta línea, el artículo 129 de la Constitución regula este tipo específico de juicio político (...)”

3. **Fundamentos Jurídicos**

Sobre la naturaleza jurídica del Juicio Político.

En la Constitución ecuatoriana del año 1830, con la que se constituye la República del Ecuador, solo se alude a “contraer” la responsabilidad del Presidente en función del cometimiento de determinados delitos. Es desde la segunda Constitución del Ecuador, la de 1835, que se estableció un mecanismo de control político para el presidente de la república por parte del Congreso Nacional, en el cual se permitía que la Cámara de Representantes lo acuse ante el Senado, al igual que al vicepresidente, a los secretarios de despacho y a los Magistrados de la Corte de Justicia. La consecuencia de este procedimiento en caso condenatorio, establecida en su artículo 28, sería la de “suspender por tiempo, o deponer de su empleo al acusado, y a lo más declararlo temporal o perpetuamente incapaz de servir destinos públicos; quedando sin embargo el acusado sujeto a acusación, juicio y sentencia en el tribunal competente, si el hecho lo constituyere responsable a alguna pena o indemnización ulterior con arreglo a las leyes”. La mayor parte de las constituciones del siglo XIX poseen una estructura similar en cuanto a juicio político a la ya citada Constitución de 1935. Además, la mayor parte de estas constituciones, sí recogen la posibilidad de destitución del Presidente de la República, pero se requeriría de una sentencia judicial previa.

En las constituciones del siglo XX, prácticamente en todas existe un mecanismo para exigir responsabilidad al presidente de la república. En las constituciones que organizan la función legislativa de forma bicameral (1906, 1929, 1946, 1967), se mantiene como norma de

procedimiento la acusación por parte de la “cámara baja” ante el senado, al presidente de la república. El senado puede decidir la suspensión temporal o definitiva; así como su inhabilitación para el manejo de fondos públicos e incluso autorizar el enjuiciamiento penal si los hechos investigados se refieren a asuntos “no oficiales” o al cometimiento de delitos comunes. La constitución de 1945, que establece un congreso unicameral, también determina en el artículo 34, numeral 30, como potestad del Congreso: “examinar y fallar, de acuerdo con la ley, sobre las acusaciones que se propusieran por diputados, individuos particulares o corporaciones, contra el presidente de la república, el Encargado de la Presidencia”. En la constitución de 1978, codificada 1997, ya consta en el artículo 82, literal g) que para el enjuiciamiento al presidente de la república sólo se podrá realizar por “traición a la patria, cohecho o cualquier otra infracción, que afecte gravemente el honor nacional”. En la Carta Suprema de 1998, aparece como regla constitucional que, para solicitar el enjuiciamiento político del presidente de la república, se requiere de una cuarta parte de los integrantes del congreso y la destitución debía ser aprobada con las 2/3 partes de los votos, por las causales de delitos contra la seguridad del Estado, delitos de concusión, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.

Un elemento que se debe destacar en el constitucionalismo ecuatoriano es la distinción entre los procedimientos de control político y los de carácter criminal o penal, en cuyo caso, los órganos legislativos simplemente autorizan el correspondiente enjuiciamiento penal.

El “Artículo 129 de Constitución de la República.- La Asamblea Nacional podrá proceder al enjuiciamiento político de la Presidenta o Presidente, o de la Vicepresidenta o Vicepresidente de la República, a solicitud de al menos una tercera parte de sus miembros, en los siguientes casos:

1. Por delitos contra la seguridad del Estado.
2. Por delitos de concusión, cohecho, peculado o enriquecimiento ilícito.
3. Por delitos de genocidio, tortura, desaparición forzada de personas, secuestro u homicidio por razones políticas o de conciencia.

Para iniciar el juicio político se requerirá el **dictamen de admisibilidad de la Corte Constitucional, pero no será necesario el enjuiciamiento penal previo.**” (El resultado me pertenece), esto significa que, el juicio político es un juicio de oportunidad y que busca ratificar la confianza del jefe de Estado o por el contrario rechazarlo, el Juicio político es una herramienta constitucional y democrática que no solo existe en la constitución del 2008 sino que ya estuvo presente en otras constituciones del Ecuador. La crisis política que vive el país tiene una salida constitucional y democrática. El comportamiento político del presidente tiene que ser observado por la Asamblea Nacional y/o formalizar su eventual decisión de censura, obedeciendo a la naturaleza política de responsabilidad del Presidente; el constituyente, de manera expresa separó la determinación de la responsabilidad política de la responsabilidad penal, al establecer que para proceder el juicio político no será necesario el enjuiciamiento penal previo sino observar su naturaleza política.

El debate en la Constituyente de Montecristi 2008

En el debate constitucional del 2008, la Asamblea Nacional, recuperó, luego del segundo debate,¹ sobre los mecanismos de relación ejecutivo-legislativo, la posibilidad de enjuiciamiento político

¹ En los textos presentados para segundo debate, no se incluía el juicio político al Presidente de la República, Acta 83 de la Asamblea Nacional Constituyente, p.141. (Versión PDF)

contra los máximos mandatarios, que no constaba en el texto de primer debate, y contra las principales autoridades de las otras funciones del Estado, con excepción de los magistrados de la Corte Nacional, pero sí de los miembros del Consejo de la Judicatura; aunque se establecen mayorías diferentes para el caso de Presidente, Vicepresidente, integrantes del Consejo Nacional Electoral, Consejo de la Judicatura que se requiere 2/3 del total de integrantes. Luego del segundo debate también se incluye que la censura de un Ministro de Estado, implica su destitución². De la revisión y análisis de las actas constituye, sobre todo los debates encontrados en el Acta. No. 46, del 8 de mayo de 2008; Acta 48, 13 de mayo de 2008; Acta No 72, de 30 de junio de 2008 y Acta No. 83 del 12 de julio de 2008 está última cuando se discutió el informe para segundo debate del texto constitucional referente a “Organización del poder correspondiente a la función legislativa”. Vale señalar que los debates no eran artículo por artículo sino de grandes temas. En el caso de nuestro análisis se mezclan los análisis en torno a la destitución y enjuiciamiento.

De la revisión de las mencionadas actas, se desprende que la mayoría del debate relacionado con los equilibrios entre ejecutivo y legislativo se centró en la llamada “muerte cruzada” o la destitución del Presidente de la República (el que quedaría posteriormente estipulado en el artículo 130 de la Constitución) antes que en el tema del juicio político, incluso podría decirse que se incorporaba la institución de “Muerte Cruzada”, como sustitución a la figura del juicio político que ha estado presente, como ya se ha señalado, durante toda la historia constitucional del Ecuador. Gran parte de la reflexión de los constituyentes giró en recordar los sucesos de la última década (1996 al 2005) cuando el país vivió una serie de eventos socio políticos que terminaron en derrocamientos presidenciales. La inestabilidad política de aquellos años fue el ‘motor’, de manera implícita o explícita, de la discusión en torno a encontrar un diseño institucional que permita salidas democráticas a las crisis gubernamentales:

La Asambleísta Constituyente Amanda Arboleda señalaba: “es fundamental que en este proceso de democracia radical queden reglas claras que permitan una revocatoria institucional democrática en la que haya una extrema corresponsabilidad entre los poderes de la Función Legislativa y Ejecutiva” (Amanda Arboleda, Acta 48, p. 8).

Es preciso recordador que, en la historia de nuestro país, desde el retorno democrático nunca se ha activado la figura de ‘juicio político’ contra un presidente. El mayor antecedente constituye el juicio político contra el ex vicepresidente Alberto Dahik (1995) por malversación de fondos.³ En los casos, que, en este periodo, han dejado el cargo los presidentes de la República se han usado otras figuras como la declaratoria de incapacidad mental o abandono del cargo en contextos de fuertes movilizaciones populares como ocurrió en el 2005 cuando salió el presidente Lucio Gutiérrez en medio de la llamada ‘revuelta de los forajidos’.

² En el proyecto de artículos presentado por el Presidente de la Mesa N.3, Gustavo Darquea, para el segundo debate, aún se mantiene que la destitución de un Ministro solo puede ser decidida por el Presidente de la República: “La censura producirá la inmediata destitución del funcionario, salvo en el caso de los ministros de Estado, cuya permanencia en el cargo corresponderá decidir al Presidente...” Acta 83 de la Asamblea Nacional Constituyente, p.143 (Versión PDF).

³ En el caso del exvicepresidente Jorge Glas, se empezó el trámite de juicio político por presunto cohecho y peculado, pero no prosiguió dado que perdió su condición de vicepresidente declarando ausencia definitiva.

Un elemento importante que permite establecer el “espíritu del constituyente” tiene que ver con la relación entre la “muerte cruzada” y la figura del juicio político, puesto que ya se advertía que si el presidente es llamado a Juicio Político este no debería poder activar la “muerte cruzada”: “no puede ese momento decir que el Congreso me está, o la Asamblea, interrumpiendo mi plan de desarrollo, que está entorpeciendo y de esta manera llamar a referéndum ratificatorio” (Luis Hernández, Acta 46, p. 130). En el primer informe de mayoría del 30 de junio de 2008, quedó establecido entre las facultades de la Asamblea Nacional “la facultad de enjuiciamiento político y destitución, así como “Autorizar, con la votación de dos terceras partes de sus integrantes, el enjuiciamiento penal del presidente/a o vicepresidente/a de la República”.

En este sentido, se observa algunas voces, como la de León Roldós, quien planteaban que: “para poder enjuiciar al presidente, primero tiene que haber sentencia condenatoria” y, adicionalmente creían que “elecciones anticipadas significa ruptura de un proceso. Yo estoy de acuerdo que haya elecciones anticipadas para legisladores, pero para el presidente tiene que ser sometido a ratificación, no es que cada vez que haya (nuevas elecciones) se reputara, nuevo periodo presidencial” (León Roldós, Acta 72, p.6). En todo caso, empieza a distinguirse durante el debate, la figura del juicio político, como una institución diferente a la de las elecciones anticipadas o “muerte cruzada”, ya que “No existe otra forma de que un presidente sea destituido sino mediante un juicio político” (Julio Logroño, Acta No. 72, p. 34). Un aspecto central, en todo caso, en torno a la figura del juicio político que guió la argumentación de varios asambleístas constituyentes tuvo que ver con el principio de corresponsabilidad entre las principales funciones del Estado (ejecutivo y legislativo):

“(…) esto, justamente, trata de generar un proceso de corresponsabilidad en el manejo político y de las relaciones Ejecutivo y Legislativo, y de que, en definitiva, la decisión fundamental vuelva al soberano, vuelva al pueblo (Gustavo Darquea, Acta 83, p. 154)

... me dirán aquí que es una medida para que no se aplique, obviamente, de la misma forma que el juicio político, es una medida que no se ha aplicado sino lo que se busca es obligar precisamente a generar mecanismos de corresponsabilidad entre Ejecutivo y Legislativo... Es necesario generar mecanismos de corresponsabilidad y para eso es necesario que existan mutuos equilibrios y controles. Por eso creo que es importante volver a pensar en la figura del juicio político... (Virgilio Hernández, Acta 83, p. 163).

... Creo que es importante recuperar la figura del juicio político... creo que es un mecanismo también que permite un balance de fuerzas entre las dos funciones. (Martha Roldós, Acta 83, p. 239)”

Finalmente, cuando se discutía los temas de la destitución al presidente, es donde aparecen las mayores reflexiones en torno a incorporar las causales para que se de la misma. De ahí se desprende la necesidad de tener causales tanto para la destitución como para el enjuiciamiento político quedando finalmente estos dos temas en los artículos 129 y 130 de la Constitución de la República.

En conclusión, la figura del enjuiciamiento político como una potestad del legislativo al presidente de la República está presente desde el retorno a la democracia tanto en la Constitución de 1979 (art. 59) la Constitución de 1998 (Art. 130) como en la Constitución vigente de 2008 (art. 129).

Como se desprende de lo señalado en este análisis, el espíritu en torno al enjuiciamiento político a la primera autoridad del Estado, gira en torno a las nociones de corresponsabilidad, equilibrio de poderes, balance de fuerzas y, aunque no se requiere según lo aprobado por la constituyente, de enjuiciamiento penal previo, si debe existir el debido proceso que permita defenderse de las acusaciones políticas que se le realicen al primer mandatario. Resulta interesante que, aunque no se llegó a una decisión, en el debate constitucional, se señala que, una vez activados los mecanismos de juicio político por parte de la Asamblea, no podría el presidente de la república utilizar otros mecanismos para detener la acción fiscalizadora de la Asamblea Nacional.

De lo dicho se desprende, que la institución de juicio político, no puede asemejarse a un proceso penal por las siguientes razones: i) el constituyente determinó con claridad que para el enjuiciamiento político al primer mandatario no se requiere sentencia penal, por lo que, mal se haría al asemejar a un proceso penal lo que en, estricto sentido corresponde a un control político ii) la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional ha determinado, con claridad que el juicio político, no puede ser asimilado con un proceso jurisdiccional (lo que incluye lo penal) por las especificidades del procedimiento y por ser un mecanismo de control político.

En consecuencia, la afirmación del Presidente de la de República, respecto de la naturaleza cuasi penal, del juicio político resulta sin sustento normativo, doctrinario y jurisprudencial.

4. Pretensión clara y precisa

De acuerdo a lo que determina el artículo 12 de la LOGJCC, solicito se tenga en cuenta este alegato escrito de Amicus Curie y se tenga en cuenta para los fines legales pertinentes.

5. Notificaciones.

Las notificaciones correspondientes se recibirán en el siguiente dirección de correo electrónico:

tcarrionjuridico@gmail.com

Abg. Gustavo Tituaña Carrión
**Presidente, Asociación
Acción Humanitaria Internacional**