



# UNIÓN INTERPARLAMENTARIA

CHEMIN DU POMMIER 5  
1218 LE GRAND-SACONNEX/ GINEBRA (SUIZA)

TELÉFONO (41.22) 919 41 50 - FAX (41.22) 919 41 60 - E-MAIL [postbox@mail.ipu.org](mailto:postbox@mail.ipu.org)

## **COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS DE LOS PARLAMENTARIOS** **INFORME DE LA DELEGACIÓN SOBRE SU MISIÓN AL ECUADOR** 18 a 20 de junio de 2007

### > ECUADOR

<b>ÍNDICE</b>	<b>Página</b>
<b>A. Antecedentes, objetivo y realización de la misión.....</b>	<b>2</b>
<b>B. Programa de la misión.....</b>	<b>2</b>
<b>C. Breve descripción del contexto político y su crisis (1996-2007).....</b>	<b>3</b>
<b>D. El establecimiento de una Asamblea Constituyente y sus retos.....</b>	<b>3</b>
<b>E. Resumen del caso sobre la base de la información recibida con anterioridad a la misión y durante la misma .....</b>	<b>4</b>
<b>F. La inmunidad parlamentaria y la pérdida del mandato parlamentario.....</b>	<b>7</b>
<b>G. Competencia del TSE y la Ley Orgánica de Elecciones.....</b>	<b>8</b>
<b>H. Las acciones de amparo.....</b>	<b>8</b>
<b>I. La resolución del TC 23 de abril de 2007; circunstancias de su aprobación; el cese de los vocales del TC y el efecto sobre la restitución de los diputados ...</b>	<b>9</b>
<b>J. La posición y los esfuerzos desplegados por el Presidente del Congreso para resolver la situación .....</b>	<b>11</b>
<b>K. Hostigamiento y agresiones contra los diputados destituidos.....</b>	<b>13</b>
<b>L. Acusaciones penales contra 24 diputados destituidos.....</b>	<b>14</b>
<b>M. Acontecimientos desde la realización de la misión al Ecuador.....</b>	<b>14</b>
<b>N. Conclusiones de la delegación.....</b>	<b>14</b>

## **A. ANTECEDENTES, OBJETIVO Y REALIZACIÓN DE LA MISIÓN**

1. El 30 de marzo de 2007, se presentó al Comité de Derechos Humanos de los Parlamentarios una comunicación respecto a la situación de 57 diputados ecuatorianos que habían sido destituidos por el Tribunal Supremo Electoral (TSE) el 7 de marzo de 2007. El Comité examinó esa comunicación en su 117ª sesión celebrada durante la 116ª Asamblea de la Unión Interparlamentaria (29 de abril al 4 de mayo de 2007) en Nusa Dua, Indonesia, y la declaró admisible. Dada la gravedad del caso, decidió llevarlo a la atención del Consejo Directivo de la Unión Interparlamentaria (UIP).

2. En esa ocasión, 4 de mayo de 2007, el Consejo Directivo expresó su profunda inquietud por los fundamentos legales de la revocación del mandato parlamentario de los diputados en cuestión y por los sucesos posteriores al respecto. Al mismo tiempo, dada la magnitud, las ramificaciones y la complejidad del caso, el Consejo consideró que la realización por parte del Comité de una misión al Ecuador podría mejorar su comprensión del marco jurídico, determinar las opiniones de todas las autoridades competentes y de los parlamentarios interesados y avanzar por las vías que permitieran una resolución satisfactoria del caso.

3. El Comité encargó esta misión a la Senadora Rosario Green de México y al Senador Nelson Ávila Contreras de Chile, miembros titulares y suplentes, respectivamente, del Comité en representación de América Latina. La delegación estuvo acompañada por el Sr. Rogier Huizenga, Encargado, Programa de derechos humanos de la UIP.

4. Tres de los diputados destituidos, el Sr. Alfredo Serrano, el Sr. Fernando Aguirre y la Sra. Gloria Gallardo, solicitaron entrevistarse con el Secretario General a fin de exponer su caso, entrevista que tuvo lugar en la Sede de la UIP en Ginebra, Suiza, el 15 de mayo de 2007.

5. En su comunicación del 30 de mayo de 2007, el Secretario General de la UIP solicitó la aprobación del Presidente del Congreso Nacional para que se realizara la misión, para la cual se propuso los días 18, 19 y 20 de junio de 2007. Esa aprobación fue comunicada el 7 de junio de 2007 por la Jefatura del Protocolo y Ceremonial del Congreso. A causa de una importante votación que se acordó en el Senado de Chile para el 19 de junio de 2007, el Senador Ávila quedó imposibilitado de integrar la delegación en último momento. Se pidió al Senador Alberto Breccia del Uruguay, miembro suplente de la Primera Comisión sobre la Paz y Seguridad Internacional de la Asamblea de la UIP y contribuyente-experto en materia de derechos humanos para la reunión co-organizada por la UIP en La Paz, Bolivia, en junio de 2007, que sustituyera al Senador Ávila, petición que fue aceptada.

6. La delegación desea expresar su agradecimiento a todas las personas que dedicaron su tiempo a recibirla. Manifiesta su especial agradecimiento a las autoridades parlamentarias y al personal del Parlamento que organizaron las reuniones con las autoridades del Gobierno y del poder judicial. Aunque apreció mucho la entrevista que se realizó con la Ministra y el Viceministro de Relaciones Exteriores, delegada por el Sr. Presidente de la República del Ecuador para recibir la delegación, lamentó, por la trascendencia del caso, que no tuviera lugar una reunión directa con el Sr. Presidente.

## **B. PROGRAMA DE LA MISIÓN**

La misión se entrevistó con las siguientes personas:

### a) Autoridades parlamentarias

- Sr. Jorge José Cevallos Macías, Presidente del Congreso Nacional

### b) Autoridades del Gobierno

- Sra. María Fernanda Espinosa, Ministra de Relaciones Exteriores

- Sr. Embajador Rafael Paredes Proaño, Viceministro de Relaciones Exteriores

- Doctor Gustavo Larrea Cabrera, Ministro de Gobierno y Policía

### c) Autoridades judiciales

- Doctor Patricio Pazmiño, Presidente del Tribunal Constitucional, Dr. Edgar

Zárate Zárate (Vice-Presidente), Dra. Ruth Seni Pinoargote (Vocal Presidenta de la

Primera Sala), Dr. Alfonso Luz Yunez (Vocal) y la Dra. Nina Pacari Vega Conejo (Vocal).

- Doctor Jaime Velasco Dávila, Presidente de la Corte Suprema de Justicia
- Doctor Jorge Acosta Cisneros, Presidente del Tribunal Supremo Electoral y sus colegas, Doctor Hernán Rivadeneira Játiva y la abogada, Sra. Elsa Bucaram Ortiz.
- Doctor Jorge Germán Ramírez, Fiscal General de la Nación
- Doctor Santiago Velásquez, ex Presidente del Tribunal Constitucional

d) Los diputados destituidos

Unos cuarenta de los parlamentarios destituidos se entrevistaron con la delegación

### **C. BREVE DESCRIPCIÓN DEL CONTEXTO POLÍTICO Y SU CRISIS (1996-2007)**

1. Varias de las autoridades pusieron de relieve el hecho de que el Ecuador ha atravesado una década de profunda crisis institucional que empezó con la destitución por el Congreso Nacional en 1996, tras apenas seis meses de gobernación, del Presidente Abdalá Bucaram por "incapacidad mental para gobernar". Casi de manera general, los presidentes que le siguieron debieron abandonar el cargo en medio de levantamientos y movilizaciones populares en un contexto de alta politización y de inestabilidad de las instituciones estatales, en particular del sistema judicial cuyos más altos miembros, tanto de la Corte Suprema de Justicia, del TC como del TSE, fueron reemplazados en varias ocasiones inconstitucionalmente por el Congreso Nacional.

2. Hace falta destacar, en particular, el período siguiente a la victoria en las elecciones presidenciales del Sr. Lucio Gutiérrez en 2003. El 25 de noviembre 2004, el Congreso destituyó a los miembros del TC y del TSE. El 8 de diciembre del mismo año, el Congreso destituyó a los 31 magistrados de la Corte Suprema de Justicia y designó a sus nuevos miembros. Poco después, esta nueva Corte Suprema adoptó una decisión de enorme trascendencia política: declaró la nulidad de las causas seguidas en contra de dos ex Presidentes de la República, el Sr. Abdalá Bucaram y el Sr. Gustavo Noboa. Ante las crecientes protestas y manifestaciones populares, el 15 de abril de 2005 el Presidente Gutiérrez destituyó a la Corte Suprema elegida el 8 de diciembre de 2004, decisión que fue rechazada por la mayor parte de la ciudadanía. Por su parte, el Congreso dejó sin efecto su propia resolución del 8 de diciembre de 2004, pero no ordenó la reincorporación en sus cargos de los miembros de la anterior Corte Suprema. En consecuencia, el Ecuador quedó sin Corte Suprema y la decisión del Congreso no fue suficiente para aplacar la protesta ciudadana. Frente a la ola de tensión y violencia, el 20 de abril de 2005 el Congreso Nacional declaró el abandono del cargo del Presidente Gutiérrez y lo destituyó. La población de la capital respaldó en las calles la decisión del Congreso, que encargó el poder al vicepresidente Alfredo Palacio, un médico independiente, hasta el 15 de enero de 2007.

### **D. EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ASAMBLEA CONSTITUYENTE Y SUS RETOS**

1. El Presidente del Ecuador, Sr. Rafael Correa, asumió sus funciones el 15 de enero de 2007, siendo uno de los puntos principales de su plataforma política el establecimiento de una Asamblea Constituyente. Hace falta subrayar que el Presidente Correa, en las elecciones legislativas del 15 de octubre de 2006, no presentó ningún candidato, expresando públicamente su rechazo de los integrantes del Congreso Nacional. Poco después de asumir la Presidencia empezó, conforme a su promesa electoral, el trámite para consultar a la población sobre el establecimiento de una Asamblea Constituyente para reformar el marco institucional del Ecuador.

2. En el Ecuador la idea de una Asamblea Constituyente no es nueva. En 1998 se estableció una Asamblea Constituyente en la cual las fuerzas políticas tradicionales obtuvieron una amplia mayoría. Las autoridades han hecho hincapié en que ésta procedió a realizar una tarea de mero maquillaje en muchos aspectos de la Constitución. Después del derrocamiento popular del Presidente Lucio Gutiérrez, el pedido de creación de una Asamblea Constituyente fue tomando fuerza en todo el país. Sin embargo, las fuerzas políticas tradicionales han mostrado una reticencia a contemplar una reforma constitucional.

3. A pesar del firme respaldo de la población para el establecimiento de una Asamblea Constituyente, ésta enfrentará una serie de desafíos, siendo uno de los más importantes y urgentes la despolitización de las elecciones y el funcionamiento de los altos tribunales, en particular el TC y el TSE. Actualmente el TC está integrado por nueve vocales que son designados por el Congreso Nacional de la siguiente manera:

- Dos de ternas enviadas por el Presidente de la República.
- Dos de ternas enviadas por la Corte Suprema de Justicia, de fuera de su seno.
- Dos, elegidos por el Congreso Nacional, que no ostenten la dignidad de legisladores.
- Uno de la terna enviada por los alcaldes y los prefectos provinciales.
- Uno de la terna enviada por las centrales de trabajadores y las organizaciones indígenas y campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas.
- Uno de la terna enviada por las Cámaras de la Producción legalmente reconocidas.

4. A este respecto, el Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en su informe E/CN.4/2006/52/Add.2, de fecha 31 de enero de 2006, relativa a su misión de seguimiento al Ecuador en relación con la crisis judicial e institucional señala que: "el modo corporativista-funcional de integración del TC ha operado en contra de su profesionalización e independencia." En lo que se refiere al TSE, que según el artículo 209 de la Constitución está integrado "por siete Vocales, con sus respectivos suplentes, en representación de los partidos políticos, movimientos o alianzas políticas que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones", el Relator Especial se refiere a la "necesidad urgente de reformar el método de integración del TSE o su transformación en una verdadera Corte, jurídica e imparcial, que procese las infracciones electorales."

#### **E. RESUMEN DEL CASO SOBRE LA BASE DE LA INFORMACIÓN PROPORCIONADA CON ANTERIORIDAD A LA MISIÓN Y DURANTE LA MISMA: LOS HECHOS POLÍTICOS Y JURÍDICOS MÁS IMPORTANTES**

1. El Presidente del Ecuador, Sr. Rafael Correa, asumió sus funciones el 15 de enero de 2007, siendo uno de los puntos principales de su plataforma política el establecimiento de una Asamblea Constituyente plenipotenciaria, con inclusión del poder para disolver el Congreso electo en octubre de 2006, con el propósito de redactar una nueva Constitución del Ecuador.

2. Al respecto, mediante el Decreto Ejecutivo No. 2 de 17 de enero de 2007, el Presidente Correa convocó al pueblo ecuatoriano para que se pronunciara sobre la siguiente pregunta: "¿Aprueba usted que se convoque e instale una Asamblea Constituyente con plenos poderes, de conformidad con el Estatuto Electoral que se adjunta para que transforme el marco institucional del Estado, y elabore una nueva Constitución?".

3. El 24 de enero de 2007, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) solicitó al Congreso Nacional que se pronunciara con respecto a la cuestión de si el Presidente Correa había cumplido con el artículo 283 de la Constitución que señalaba que el Presidente de la República, en los casos de urgencia, calificados previamente por el Congreso con el voto de la mayoría de sus integrantes, podía someter a consulta popular la aprobación de reformas constitucionales. Según el Gobierno, el TSE hizo, a este respecto, una interpretación errónea al referirse al Congreso Nacional ya que la consulta no suponía reformas constitucionales sino una consulta en la que los ciudadanos debían pronunciarse a favor o en contra de la pregunta formulada, y que la misma era de "trascendental importancia para el país" como se menciona en el artículo 104, numeral 2 de la Constitución, lo que no exige un pronunciamiento del Congreso al respecto.

4. Tras varias cancelaciones del debate al respecto por falta de quórum, el 13 de febrero de 2007, el Congreso Nacional dio la luz verde al calificar de urgente la convocatoria de la consulta popular pero introdujo reformas en el estatuto de la Asamblea Constituyente, como la eliminación del requisito de recoger un número mínimo de firmas para inscribirse como candidato, potestad que fue cuestionada por el Gobierno.

5. El 28 de febrero de 2007, el Presidente Correa dictó el Decreto Ejecutivo No. 148 respecto a la convocatoria de la consulta popular, que incluye como anexo un estatuto revisado de la Asamblea Constituyente que establece la obligatoriedad para los partidos, los movimientos

Políticos legalmente reconocidos y los movimientos ciudadanos, de presentar una recolección de un mínimo de firmas de respaldo equivalente al 1% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de su circunscripción.

6. El 1° de marzo de 2007, el TSE fijó como fecha para la convocatoria de la consulta popular el 15 de abril de 2007, medida que fue cuestionada por los bloques legislativos mayoritarios en el Congreso ya que se trataba de un nuevo decreto ejecutivo que debía haberle sido remitido para aprobación, lo que era aún más importante dado que no todos sus cambios del 13 de febrero habían sido incorporados (véase, asimismo, el párrafo 8). El 2 de marzo de 2007, el Congreso remitió al Tribunal Constitucional (TC) una demanda de inconstitucionalidad para dejar sin efecto la convocatoria de la consulta popular.

7. El 6 de marzo de 2007, el Congreso Nacional en su resolución No. R-28-053 resolvió sustituir al Dr. Jorge Acosta, Presidente del TSE declarando "la pérdida de calidad de representante del Vocal del Partido Sociedad Patriótica ante el TSE..." y, en su resolución R-28-054, decidió principalizar al vocal suplente, el Sr. Alejandro Cepeda Estupiñán. A este respecto, los parlamentarios que tomaron esta decisión afirman que estaba en manos de los partidos políticos retirar a su vocal cuando este se aparta de sus intereses y se refieren a este respecto al artículo 209 de la Constitución que señala que "el TSE se integrará por siete vocales, con sus respectivos suplentes, en representación de los partidos políticos, movimientos o alianzas políticas que hayan obtenido las más altas votaciones en las últimas elecciones". Por el contrario, el Gobierno considera que los vocales, una vez elegidos, "permanecerán cuatro años en sus funciones" como se indica en el mismo artículo de la Constitución, no pueden ser sustituidos durante ese período y sólo pueden ser destituidos tras un juicio político (Artículo 130 (9) de la Constitución), cosa que nunca se realizó.

8. Al día siguiente, 7 de marzo de 2007, los bloques legislativos del Partido Social Cristiano (PSC), del Partido Sociedad Patriótica (PSP), del Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN) y de la Unión Demócrata Cristiana (UDC), de conformidad con lo dispuesto en el antes citado artículo 130 (9) de la Constitución, plantearon el enjuiciamiento político del Dr. Jorge Acosta, el Dr. René Maugé, el Dr. Hernán Rivadeneira y la Sra. Elsa Bucarám, todos ellos miembros del TSE que habían aprobado la resolución para la convocatoria a consulta popular, argumentando que se habían constatado 18 violaciones constitucionales al respecto. La demanda de juicio político se presentó al medio día y contó con el respaldo de 69 legisladores, y debía dársele trámite de inmediato con lo cual se aspiraba, en tres semanas, poder debatirla en el seno del Congreso, tras cumplirse los plazos reglamentarios.

9. Más tarde el mismo día, 7 de marzo de 2007, el TSE declaró inaplicables las dos resoluciones del Congreso de fecha 6 de marzo de 2007, y resolvió destituir a los 57 diputados y suspenderles sus derechos políticos por un año ya que, según la resolución del TSE, "votaron a favor de estas resoluciones y/o incoaron las acciones antes dichas de acuerdo a lo previsto en el artículo 155 (e) de la Ley Orgánica de Elecciones que establece que la autoridad, funcionario o empleado público extraños a la organización electoral que interfieran en el funcionamiento de los organismos electorales, serán reprimidos con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos por el tiempo de un año."

10. Los diputados destituidos rechazaron la decisión y, al impedirles la policía el ingreso al edificio del Congreso, continuaron reuniéndose como Congreso Nacional en varios hoteles de Quito. Se presentaron 8 recursos de amparo en diferentes partes del Ecuador en los cuales se pedían que se dejara sin efecto la destitución. En general, los jueces que conocían estas acciones de amparo, se declaraban inhibidos. No obstante, el 16 de marzo de 2007, uno de ellos, el Juez Décimo Cuarto de lo Civil de Rocafuerte resolvió rechazar la acción de amparo al estimar que no era procedente la misma ya que se interponía en contra de un acto normativo expedido por una autoridad pública. En consecuencia, 50 de los diputados destituidos interpusieron recurso ante el TC. Además, entretanto, el diputado destituido, Sr. Pascual del Cioppo Aragundi, actuando asimismo en representación de los demás destituidos, presentó al TC una demanda de inconstitucionalidad de la destitución de los 57 diputados.

11. El 9 de marzo de 2007, el Presidente del Congreso, Sr. Jorge Cevallos, pidió al Tribunal Constitucional un esclarecimiento de competencia señalando que "al momento el país

conoce que hay dos decisiones, una adoptada por el TSE y la otra por el Congreso Nacional". El 14 de marzo de 2007, el TC consideró improcedente el pedido de esclarecimiento de competencia principalmente por no haberse procedido de conformidad con el artículo 277 de la Constitución que señala que una demanda de esa índole no puede darse a título personal, sino a pedido de la mayoría del Congreso.

12. El 20 de marzo de 2007, en una sesión ordinaria del Congreso Nacional, 21 de los diputados suplentes fueron principalizados al pronunciar sus juramentos de ley para tomar sus funciones. Desde entonces, el Congreso se vio enfrascado en discusiones y en la demora de sesiones regulares en espera de la resolución del TC sobre los recursos, suspendiéndose los debates hasta el 10 de abril de 2007.

13. El 27 de marzo de 2007, en respuesta a una acción de amparo interpuesta por un ciudadano ecuatoriano contra la revocatoria del mandato de los 57 congresistas, el Sr. Juan José Ramírez Massuh, Juez Suplente del Juzgado Décimo Quinto de lo Penal de la provincia del Guayas, la concedió y dejó sin efecto la resolución del TSE.

14. El 28 de marzo de 2007, el TSE ratificó su propia resolución del 7 de marzo en la cual resolvió destituir a los 57 diputados. Asimismo, decidió destituir al Juez Suplente, Sr. José Ramírez Massuh y suspenderle sus derechos políticos por un año por haber cometido la infracción electoral tipificada en el artículo 155 e) de la Ley Orgánica de Elecciones.<sup>1</sup>

15. En su comunicación de 3 de abril de 2007, el Presidente del Congreso solicitó al Procurador General del Estado que se pronunciara sobre la vigencia, obligatoriedad y cumplimiento por parte del Congreso de la última resolución del TSE (de fecha el 28 de marzo). En su respuesta por escrito del 4 de abril de 2007, el Procurador General contestó que, al no haberse presentado recurso o impugnación algunos (transcurridos tres días hábiles, contados desde la notificación de la resolución), la misma se encontraba ejecutoriada, vigente y era de cumplimiento obligatorio.

16. En una comunicación de fecha 9 de abril de 2007, varios de los diputados destituidos se dirigieron por escrito al Procurador General criticando su respuesta y pidiéndole una rectificación con el argumento de que la ley le prohibía pronunciarse sobre "acciones y recursos" que estaban resueltos, o por ser resueltos por jueces constitucionales.

17. En una solicitud de fecha 12 de abril de 2007, 21 de los diputados principalizados pidieron al Fiscal Distrital de Pichincha que solicitara al Juez de la causa la prisión preventiva de 24 de los diputados destituidos por atentar contra la seguridad del Estado y por derogar funciones al haber instalado un congreso paralelo ilegal, así como de los demás autores, cómplices y encubridores de esas infracciones. Tras la presentación de esa solicitud, 6 de las 24 personas afectadas salieron del país de inmediato, aunque temporalmente, viajando en busca de protección a Colombia, mientras que otros se escondieron en el Ecuador. El 24 de abril de 2007, el Fiscal del Distrito de Pichincha pidió, conforme a la solicitud de los diputados principalizados, a la jueza, Sra. Elsa Sánchez, que estudiara el caso y ordenara la prisión preventiva de los imputados. El 7 de mayo de 2007, la jueza se inhibió de conocer el proceso, debido, según su argumento, a que dos de los diputados destituidos encausados, los coroneles en retiro Fausto Cobo y Luis Tapia, gozaban del fuero de la Corte Superior.

18. El 15 de abril de 2007, el 81,5% de los que votaron en la consulta popular acerca del establecimiento de una Asamblea Constituyente expresaron su respaldo mientras que el "No" obtuvo un 12,43% de los votos, siendo los otros votos blancos y nulos.

19. El 23 de abril de 2007, el TC emitió su dictamen respecto al recurso (véase numeral 10) en el que anuló la revocatoria de los mandatos de 50 congresistas (los otros seis no habían firmado la acción de amparo, que constituía la base del dictamen), concluyendo que se trataba de una medida ilegal, siendo una de las razones el hecho de que la Constitución señalaba que no se podía hacer civil o penalmente responsables a los miembros del Congreso por los votos u opiniones que emitían en el ejercicio de sus funciones.

El 4 de abril de 2007, la Comisión de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura resolvió acatar la resolución del TSE en razón de que no le correspondía a la Comisión analizar las motivaciones de dicha resolución, dejando a salvo el derecho que tiene el funcionario a ejercer su defensa por las vías legales que considere convenientes.

20. El 24 de abril de 2007, el Congreso decidió destituir a los jueces del TC en razón de que sus

mandatos habrían vencido en enero de 2007 y, a principios de junio, nombró a los nuevos vocales.

21. El 4 de mayo de 2007, el TSE, de acuerdo con la votación popular y con lo prescrito en el Estatuto para la convocatoria de la Asamblea Constituyente, fijó el 30 de septiembre de 2007 como fecha para elegir a los 130 constituyentes. Los candidatos podían inscribirse hasta el 18 de junio de 2007.

## **F. LA INMUNIDAD PARLAMENTARIA Y LA PÉRDIDA DEL MANDATO PARLAMENTARIO**

1. De conformidad con la resolución de 7 de marzo de 2007 del TSE, los 57 diputados fueron destituidos porque votaron a favor de las dos resoluciones del Congreso Nacional por las que se dictaba la destitución y reemplazo del Presidente del TSE. Al respecto, los diputados destituidos afirman que estas resoluciones se adoptaron mediante votación simple y no con votación nominal y que, en consecuencia, no existía constancia alguna de la votación individual de cada diputado y que, en realidad, varios de los que fueron destituidos no estuvieron presentes durante la votación, como demuestran los certificados médicos. Las autoridades subrayan que la resolución del TSE del 7 de marzo menciona que se destituye asimismo a los que "incoaron las acciones antedichas", es decir, la demanda de inconstitucionalidad (de 2 de marzo de 2007) en contra de la convocatoria de la consulta popular,<sup>2</sup> y el hecho de que el Congreso Nacional, por pedido de varios de sus integrantes, había iniciado trámites de juicio político contra cuatro de los vocales del TSE.

2. Aunque las autoridades estuvieron de acuerdo en que los diputados ecuatorianos gozaban de inmunidad parlamentaria (según el Artículo 137, "no serán civil ni penalmente responsables por los votos y opiniones que emitan en el ejercicio de sus funciones")<sup>3</sup>, afirman que durante períodos electorales el país está "en estado de emergencia electoral", por lo que ningún organismo ni persona natural o jurídica puede realizar acto alguno que impida u obstaculice, en este caso la consulta popular para la cual el TSE había fijado como período electoral el periodo comprendido entre el 15 de febrero y el 15 de mayo, inclusive. En la reunión que mantuvo la delegación con los miembros del TSE, éstos subrayaron que los diputados destituidos fueron sancionados por haber tomado una decisión ilegal en su afán de boicotear a como diera lugar la convocatoria de una Asamblea Constituyente y que, si el Congreso Nacional quería destituir a un vocal del TSE habría tenido que seguir el camino del juicio político, algo que no se hizo.

3. Los diputados destituidos hacen hincapié en que, además de tener derecho a la inmunidad parlamentaria, según la Constitución solamente pueden perder la calidad de diputado por violaciones al Código de Ética del Congreso con el voto de la mayoría de los integrantes del Congreso y previo proceso en el Comité de Excusas y Calificaciones, por revocatoria del mandato (efectuada por consulta popular luego de un mínimo de un año de labores) y por sentencia condenatoria.

4. Además, subrayan que no se puede argumentar que todos fueron destituidos por oponerse a la convocatoria de la Asamblea Constituyente que fue aprobada por el Congreso por resolución del 13 de febrero de 2007, ya que los que votaron a favor incluyeron 19 miembros del Partido Sociedad Patriótica (PSP) que fueron destituidos. Además, aunque varios de los miembros del Congreso no decidieron participar en el voto del 13 de febrero de 2007 por oponerse de fondo a la convocatoria<sup>4</sup>, otros se juntaron a ellos más tarde criticando la forma del proceso, en particular la omisión por el TSE de la consulta al Congreso respecto de la nueva versión del estatuto de la Asamblea Constituyente. Los diputados destituidos agregan que todos estos sucesos tuvieron lugar en un contexto en el cual el Presidente Correa, desde el principio, afirmó públicamente que el Congreso estaba totalmente desacreditado y no iba a tomarlo en cuenta, a pesar de que el 80% de los diputados que resultaron triunfadores en las elecciones del 15 de octubre de 2006 habían sido elegidos por primera vez, y consideraban que, al ser destituidos apenas unos meses tras su toma de funciones, no resultaba convincente criticar la labor que habían realizado. Según varios de los diputados, la verdadera razón

<sup>2</sup> Hay que notar que el Tribunal Constitucional no admitió la demanda de inconstitucionalidad por el Congreso Nacional por presentar algunas imprecisiones y que la devolvió a la Secretaría del Parlamento para ser corregida.

<sup>3</sup> Asimismo lo establece la Ley Orgánica de la Función Legislativa en sus artículos 60 y 61.

<sup>4</sup> Los diputados del Partido Renovador Institucional de Acción Nacional (PRIAN) y del Partido Social Cristiano (PSC) abandonaron la sala del pleno antes de la votación.

por la cual fueron destituidos era la de anular los esfuerzos, liderados por la Sra. Gloria Gallardo y con un respaldo parlamentario amplio, para iniciar, el día de su destitución, un juicio político contra el Ministro de Economía, el Sr. Ricardo Patiño por especulación con los bonos de la deuda pública y la venta de seguros<sup>5</sup>

## **G. COMPETENCIA DEL TSE Y LA LEY ORGÁNICA DE ELECCIONES**

1. Los diputados destituidos afirman, al señalar el artículo 119 de la Constitución que dice: "Las instituciones del Estado, sus organismos y dependencias y los funcionarios públicos no podrán ejercer otras atribuciones que las consignadas en la Constitución y en la ley,...", que el TSE no tiene facultades para destituir a diputados electos por infracciones electorales. A este respecto, los diputados subrayan que, según el artículo 155 e) de la Ley Orgánica de Elecciones, pueden ser destituidos "autoridades, funcionarios, y empleados públicos", y que el artículo 120 de la Constitución diferencia claramente entre dignatario y autoridad y funcionario público, siendo que los primeros, cómo es el caso de los diputados, son electos por voluntad popular. No obstante, según las autoridades, durante los períodos electorales las decisiones del TSE priman y, a ese respecto, refieren al artículo 210 de la Constitución que especifica que el "TSE organizará, dirigirá, vigilará y garantizará los procesos electorales" y que la Ley Orgánica de Elecciones le otorga la competencia de destituir y castigar a los diputados por interferir su funcionamiento.

2. Los diputados destituidos ponen de relieve el hecho de que el artículo 143 de la Ley Orgánica de Elecciones estipula que "las infracciones a las que refiere, a excepción de las sancionadas en el Código Penal, serán juzgadas por la Corte Suprema de Justicia al tratarse de...las personas sujetas al fuero de la Corte Suprema", y que los diputados ecuatorianos gozan del fuero de la Corte Suprema.<sup>6</sup> Por ello, el TSE, al destituir a los diputados, asumió competencias atribuidas por la ley a la Corte Suprema de Justicia. Además, afirman que los artículos 209 (8) y 130 (9) de la Constitución estipulan que el Congreso Nacional es la entidad nominadora de los vocales del TSE, ejerciendo además la facultad fiscalizadora y el control sobre tal organismo electoral y sus vocales, siendo por ello imposible imaginar que los nominados por el Congreso Nacional puedan destituir a sus nominadores, es decir, los diputados que ejercen un mandato popular.

3, Según los diputados destituidos, el TSE, sin establecer las infracciones, impuso sanciones, cuando no es posible imponer sanciones sin establecer previamente la infracción, conforme se garantiza en los artículos 23 y 24 de la Constitución. Asimismo, afirman que, aún en el caso no admitido de que el TSE hubiera gozado de competencia, no se respetaron los derechos a un debido proceso y a la defensa, derechos que fueron violados en la medida en que no se realizó ningún procedimiento, conforme se prevé en el Capítulo II del Título V de la Ley Orgánica de Elecciones. Además, la decisión del TSE carece de validez, porque fue adoptada por una minoría de tres de los siete vocales, ya que el cuarto voto del Dr. Jorge Acosta no contaba porque había perdido su calidad de vocal.

## **H. LAS ACCIONES DE AMPARO**

1. En las 8 acciones de amparo que fueron interpuestas, 6 de los jueces se declararon inhibidos de conocerlas. Cuando se interpuso recurso ante el TC en esos casos, el TC los devolvió a los jueces de primera instancia argumentando que, cuando se trata de un amparo no es aplicable la figura de inhibición, y que los jueces están obligados a tratar el caso<sup>7</sup>.

2. Los miembros del TSE hicieron hincapié en que sus resoluciones, durante períodos electorales, son inacatables y que los jueces ordinarios no son competentes para conocer la acción de amparo, por falta de jurisdicción y competencia ya que desde el momento en que el TSE convoca a elecciones sus actos se convierten en normativas contra las cuales es improcedente la acción de

5 En mayo de 2007, salieron los llamados "Patiño-videos" grabados el 12 de febrero de 2007. Según los diputados destituidos, con la salida de estos ya no era posible para las autoridades evitar una sanción.

6 La Ley Orgánica de la Función Judicial dice en su artículo 13(2): Son atribuciones y deberes de la Corte Suprema: Conocer, en primera y segunda instancia, de toda causa penal que se promueva contra ... los Legisladores principales y suplentes cuando estuvieren subrogando a aquellos.

7 La Ley del Control Constitucional estipula en su artículo 47: "En ningún caso habrá inhibición del juez o tribunal ante el cual se interponga el amparo..."

amparo. Este argumento fue efectivamente aceptado el 16 de marzo de 2007 por el Juez Décimo Cuarto de lo Civil de Rocafuerte, quien resolvió rechazar la acción de amparo.

3. Las autoridades critican el hecho de que los diputados y sus aliados interpusieron varias acciones de amparo en varios lugares fuera de Quito, ya que únicamente sus jueces son competentes en este caso, y que, según el artículo 47 de la Ley Orgánica del Control Constitucional es en Quito donde "se consuma o puede producir sus efectos el acto ilegítimo violatorio de los derechos constitucionales protegidos." Sin embargo, los diputados destituidos subrayan que el Congreso Nacional es una función del Estado con jurisdicción nacional que puede, conforme al artículo 126 de la Constitución, tener su sede en Quito pero puede excepcionalmente sesionar en cualquier parte del territorio nacional. En consecuencia, aunque las funciones que realiza un legislador no se limitan a un territorio determinado, si bien las decisiones que se toman en ejercicio de dicha función generalmente se adoptan en Quito, no es menos cierto que cualquier decisión o actuación que realice un diputado en otro lugar del territorio nacional tiene igual validez y efectos. Además, el artículo 135 de la Constitución, en lo que se refiere al acto que se impugna, es decir la resolución del TSE, estipula que es un "órgano con jurisdicción nacional cuyas decisiones, por esa condición, producen sus efectos en todo el territorio nacional."

4. Las autoridades subrayan que el artículo 57 de la Ley Orgánica del Control Constitucional prohíbe la presentación de más de un recurso de amparo sobre la misma materia y con el mismo objeto ante más de un juez o tribunal. Al respecto, subrayan que la concesión, el 27 de marzo de 2007, de una acción de amparo por el Sr. Juan José Ramírez Massuh, Juez Suplente del Juzgado Décimo Quinto de lo Penal de la provincia del Guayas, dejando sin efecto la resolución del TSE, carece de validez. Los diputados destacan el hecho de que la decisión de este Juez era inmediata y que toda oposición debía presentarse durante el recurso de apelación ante el TC.

### **I. LA RESOLUCIÓN DEL TC DEL 23 DE ABRIL DE 2007; LAS CIRCUNSTANCIAS DE SU APROBACIÓN; EL CESE DEL TC Y EL EFECTO SOBRE LA RESTITUCIÓN DE LOS DIPUTADOS**

#### Las conclusiones del Tribunal Constitucional

1. El TC no puede actuar de oficio: solamente puede responder a demandas de inconstitucionalidad y a acciones de amparo. Con respecto a lo primero, le fueron presentadas dos demandas de inconstitucionalidad, una acerca de la destitución del Presidente del TSE y otra respecto de la destitución de los 57 diputados. Antes de responder a esas demandas, para las cuales los plazos todavía no habían vencido, el TC debió responder al recurso de 50 de los diputados destituidos contra la decisión del 16 de marzo de 2007 del Juez Décimo Cuarto de lo Civil de Rocafuerte, en la que éste resolvió rechazar la acción de amparo. El 23 de abril de 2007, el TC aprobó su resolución concluyendo que no había base legal para destituir a los 57 diputados y otorgó amparo a los 50 diputados destituidos que habían firmaron el recurso, restituyéndolos en sus cargos.

2. Para llegar a esta conclusión, el TC primero descartó el argumento del Juez antes citado de que los jueces ordinarios no tenían competencia para examinar acciones de amparo contra decisiones del TSE. Al respecto, el TC declaró que la resolución del TSE en cuestión no era un acto normativo, de carácter general, ya que se refería a una situación jurídica individual y que era posible determinar los sujetos concretos a los cuales estaba dirigida. Además, señaló que el TC, en múltiples ocasiones relativa a acciones de amparo constitucional, había expresado que un acto era ilegítimo cuando era dictado por una autoridad que no tenía competencia para expedirlo, si se dictaba sin seguir los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico, si su contenido era contrario al ordenamiento jurídico vigente, o si se dictaba sin fundamento o suficiente motivación, es decir, debía analizarse no sólo la competencia, sino también la causa, el contenido y el objeto.

3. El TC concluyó que no existía la figura del denominado "estado de emergencia electoral" y que el TSE, incluso durante períodos electorales, "debía respetar sin duda alguna las normas constitucionales que amparaban a todos los ciudadanos a sus agentes electorales, pues no se le podía convertir al TSE en un TC." En sus palabras: "Si la norma constitucional determina las condiciones del ejercicio de una función (la de legislador) y garantiza derechos a todos los ciudadanos, aceptar su trasgresión, sin duda no sólo vulnera las normas constitucionales sino que también provoca

una violación del artículo 272 de la Constitución, en cuanto establece un orden y gradación jerárquica del ordenamiento jurídico y que la misma prima".

4. En términos más precisos en este caso, el TC concluyó que el TSE había actuado fuera del marco constitucional legal ya que los diputados destituidos gozaban de inmunidad parlamentaria, estaban sujetos al fuero de la Corte Suprema de Justicia y no se beneficiaron de una oportunidad para defenderse y que, en consecuencia, no se había respetado su derecho a un debido proceso. Además, en cuanto a la Ley Orgánica de Elecciones, el TC llegó a la conclusión que los diputados no podían ser sancionados en virtud de su artículo 155 (e), y que no hubo interferencia por parte del Congreso en el funcionamiento del TSE, ya que éste está integrado tanto por miembros titulares como suplentes, y que en el caso en cuestión, bien hubiera podido funcionar con un(os) miembro(s) suplente(s).

5. En lo que se refiere a la decisión del TSE de declarar inaplicables las resoluciones del Congreso por las que se destituyó al Presidente del primero y se le reemplazó por un suplente, el TC afirmó que el TSE no estaba facultado para hacerlo ya que solo podía, según el artículo 274 de la Constitución, declarar inaplicables preceptos legales que considerara inconstitucionales, y siempre remitiendo al TC el informe sobre la declaratoria de inconstitucionalidad para que este último resolviera el caso con carácter general y obligatorio. Circunstancias de la aprobación de la resolución y la competencia del TC según el relato del Dr. Santiago Velásquez Coello

6. El recurso de los 50 diputados destituidos fue admitido oficialmente en la Sala III del TC, de que formaban parte los jueces, Manuel Viteri Olvera, Germán Alvear Macías y Santiago Velásquez Coello (Presidente del TC). Por sorteo le tocó al mencionado en último lugar elaborar la ponencia en este caso. Según el Dr. Velásquez, se había convenido con los magistrados que el caso fuera conocido y resuelto por el Pleno, un requisito cuando uno de los vocales no comparte las conclusiones de la ponencia, lo que era el caso ya que quedaba claro que el Sr. Viteri no estaba de acuerdo con la misma. El Dr. Velásquez subraya que la copia certificada del proceso fue entregada al Dr. Viteri. Quedaron en que el 23 de abril de 2007 se reunirían para resolver el caso. Cuando llegó la fecha, los Doctores Velásquez y Alvear se reunieron con el Dr. Viteri quien, pese a tener copia certificada del proceso, dijo que ésta nunca había estado en sus manos. Al iniciarse la sesión plenaria, el Dr. Viteri señaló que no se le había dado la oportunidad de estudiar el caso y solicitó una suspensión de ocho días. El Pleno del TC no aceptó y decidió a conocer y resolver. Hace falta subrayar que los vocales, Drs. Enrique Tamariz y Jacinto Loaiza se excusaron de participar en la discusión por haberse reunido en días pasados con cuatro de los diputados destituidos suplentes y se hicieron reemplazar por sus suplentes, Drs. Jaime Donoso y Manuel Jalil. El Dr. Viteri hizo reparos de procedimiento, afirmando que el juez de Rocafuerte no era competente por no ser el del domicilio donde había ocurrido la inconstitucionalidad, y abandonó la sala. El Dr. Velásquez señaló a la delegación que según el Reglamento de Trámite de Expedientes en el TC, en su artículo 24, en casos especiales los informes pueden ser orales, y que el Dr. Viteri ya había expuesto su criterio al respecto. En la misma sesión plenaria, el Vicepresidente del Tribunal se manifestó de acuerdo con lo manifestado por el Dr. Viteri en el sentido de que el juez no gozaba de competencia y, después de recibir una llamada a su celular, también abandonó la sala. El Dr. Velásquez dijo que era preciso abordar el asunto de inmediato, y así se hizo.

7. Un poco más tarde, un teniente de la policía advirtió al Dr. Velásquez que manifestantes del Movimiento Popular Democrático querían entrar en el edificio y hacer una declaración al Pleno. El Dr. Velásquez decidió cerrar las puertas y se desplazó a una sala contigua donde organizó una rueda de prensa improvisada, informando a la prensa de la resolución, redactada en borrador, que concluía que la destitución de los diputados era ilegal y que deberían ser restituidos. Los manifestantes ingresaron sin que, según el Dr. Velásquez, el personal de seguridad reaccionara. Cuatro de los vocales del TC y una secretaria se encerraron en un baño. Allí, el Dr. Velásquez firmó la resolución que fue luego colocada por el secretario en los casilleros de los demás vocales. Luego, la secretaria salió, pero los cuatro vocales debieron quedarse pues el lugar estaba tomado; según el Dr. Velásquez, el personal de seguridad no intervino en ningún sentido. Siguió llegando gente, pues mediante su programa radial "La Luna", un periodista, Paco Velazco, arengaba al público. Llegó gente del partido político Patchacutik, y un diputado del este partido, el Sr. Salvador Quishpe, habría dicho "bótenlos del piso 10 que aquí tenemos gasolina". Finalmente llegó la policía y trasladó a los cuatro vocales del piso 10 al subsuelo. Ahí se quedaron sentados en el piso hasta que los sacaron entre golpes, botellas y piedras. Según el Dr. Velásquez, al día siguiente cuando se fue

de Quito, los policías de seguridad que lo acompañaron le habrían confesado haber recibido órdenes de las autoridades de dejar entrar a los manifestantes en el edificio. Cese de los miembros del TC y la vigencia de la resolución de 23 de abril de 2007

8. Al día siguiente la resolución del TC fue comunicada a las partes, que según el Reglamento de funcionamiento del TC, tenían plazo para pedir aclaraciones, lo que hizo el TSE. Sin embargo, el mismo día, 24 de abril de 2007, el Congreso Nacional decidió destituir, con 52 votos a favor, a los miembros del TC, argumentando que el período de cuatro años de su mandato como vocales había concluido. En la resolución, el Congreso sostenía que los períodos de los jueces habían terminado en enero del 2007, fecha en que habría terminado el período de los jueces anteriores, si se hubieran mantenido en sus puestos.

9. Esta resolución se basa en la resolución del Congreso del 25 de noviembre de 2004 en que este declaró que los Vocales del TC habían sido designados en forma ilegal y procedió a designarlos conforme a la Constitución, disponiendo que "permanecerán en sus cargos hasta ser legalmente reemplazados en enero de 2007." Cabe señalar que los nuevos miembros fueron destituidos en abril del 2005, tras lo cual el TC estuvo vacante por 10 meses hasta el 22 de febrero de 2006, cuando fueron nombrados los vocales, cuyo cese se ordenó el 24 de abril 2007.

10. Según los diputados destituidos, de conformidad con el artículo 275 de la Constitución, el TC es nombrado por el Congreso por un período de cuatro años. La resolución de 22 de febrero de 2006 por la que se nombra a los nuevos jueces constitucionales no señala que el período de su mandato será inferior a cuatro años. Al respecto, ponen de relieve que los jueces del TC sólo pueden ser destituidos a través de un proceso formal de destitución en que se respete el derecho al debido proceso.

11. A causa de la solicitud de aclaración, la resolución del TC de 23 de abril de 2007 todavía no estaba ejecutoriada. No obstante, aunque se pueden expedir ampliaciones y aclaraciones, según los diputados destituidos, el antiguo Presidente del TC y el Presidente del Congreso, el nuevo TC no podría alterar la esencia de esa resolución. En la entrevista de la delegación con el nuevo Presidente y sus colegas éstos afirmaron que el asunto era muy politizado, que tenían mucho trabajo atrasado, pero que iban a conocer la causa de los diputados destituidos y pronunciarse al respecto dentro de un plazo razonable. De todos modos, el TC no iba a ceder a las presiones de ninguna de las partes e iba a tomar y argumentar su decisión estrictamente sobre la base de la ley. Al respecto, el Presidente del Congreso señaló que el tratamiento del caso por el TC podría alargarse, y que los acontecimientos relativos a la Asamblea Constituyente harían luego imposible o difícil la restitución de los diputados. Según el Presidente del Congreso, como máximo podía aspirarse a algún tipo de compensación. Además de un retraso en la consideración de su caso, los diputados destituidos expresaron su temor de que el nuevo TC anulara la resolución del 23 de abril de 2007 por no haber cumplido con algunos criterios de procedimiento. Al respecto, cabe señalar que según el testimonio del Dr. Velásquez los manifestantes que invadieron el edificio del TC ese día se habían llevado el registro magnético de la discusión del Pleno que sirve de base para redactar las actas de la reunión.

## **J. LA POSICIÓN Y LOS ESFUERZOS DEL PRESIDENTE DEL CONGRESO PARA RESOLVER LA SITUACIÓN**

1. El Sr. Jorge José Cevallos, Presidente del Congreso, fue elegido para desempeñar este cargo en representación del partido político que obtuvo el mayor número de escaños en las últimas elecciones legislativas, el PRIAN (Partido Renovador Institucional Acción Nacional), fundado por el Sr. Álvaro Noboa, el rival del actual Presidente del Ecuador, Sr. Rafael Correa, en las últimas elecciones presidenciales.

2. Según el Presidente, en los últimos diez años el Congreso estuvo muy desacreditado por varias actuaciones altamente cuestionadas que parecían servir sólo a los intereses de los partidos políticos tradicionales y sus dirigentes. La victoria del Presidente Rafael Correa en las elecciones presidenciales a finales del 2006, y su intención de establecer una Asamblea Constituyente, respondió al fuerte clamor popular a favor de una reforma del marco constitucional a fin de fortalecer la democracia en el Ecuador. Según el Presidente del Congreso, como era de esperar, los partidos tradicionales hicieron todo lo posible desde el comienzo para evitar que se estableciera la Asamblea por temor de que ésta disminuyera sus

poderes. En la opinión del Presidente del Congreso, el colmo fue, cuando en su afán de boicotearla, los diputados decidieron destituir al Presidente del TSE, un grave error y una decisión inconstitucional que dio lugar a una respuesta del TSE destituyendo a los mismos, que en la opinión del Presidente del Congreso, también carecía de validez.

3. El Presidente del Congreso dijo que siempre había hecho todo lo posible por resolver la crisis política y la confusión que paralizó el Congreso al perder la mayoría de sus miembros titulares. En varias ocasiones, y a pesar de las protestas masivas fuera del Congreso, el Presidente intentó obtener la restitución de los 57 diputados destituidos y propuso un compromiso para anular tanto la destitución de los diputados (y oposición a la consulta popular) como la del Presidente del TSE, pero cada esfuerzo al respecto fue rechazado, y se le calificó de "traidor".

4. Al principio, el Congreso no podía funcionar porque solamente quedaban 43 diputados. Al mismo tiempo, el artículo 11 del Reglamento Interno de la Función Legislativa señalaba que dos tercios de los cien miembros del Congreso podrían decidir realizar sus sesiones en un lugar distinto al de su sede. Por ello, las reuniones en hoteles en Quito de los 57 diputados destituidos, al no constituir esa mayoría, no eran válidas como representación del "verdadero Congreso".

5. El 9 de marzo de 2007, el Presidente del Congreso solicitó al TC el esclarecimiento de competencias señalando que "al momento el país conoce que hay dos decisiones, una por parte del TSE y otra por el Congreso Nacional", que el 14 de marzo de 2007 se declararon improcedentes.

6. Tras 13 días de crisis y dada la necesidad de que el Congreso retomara sus funciones, de acuerdo con el artículo 13 del reglamento Interno de la Función Legislativa, 21 de los suplentes de los 57 destituidos prestaron juramento ante el Presidente del Congreso el 20 de marzo de 2007, con lo cual se constituyó nuevamente una mayoría para la adopción de decisiones. Según el Presidente, los demás suplentes no fueron principalizados en ese momento porque recibieron amenazas de sus partidos políticos.<sup>8</sup> De los primeros 21 diputados principalizados 10 eran suplentes del PRIAN, 9 del PSP, y 2 del PSC. Este grupo decidió formar el denominado bloque de la "dignidad nacional" y actuar independientemente de las decisiones de los partidos a los que pertenecían anteriormente. Al respecto, los 57 diputados destituidos señalan que estos 21 principalizados pactaron con las autoridades, como en se mostró en imágenes de televisión cuando, antes de su principalización, se reunieron con el secretario del Ministerio de Gobierno, y que éstos, al ser sorprendidos por la prensa, salieron de la reunión cubriéndose el rostro con manteles.

7. La situación volvió a complicarse cuando por un lado, el 27 de marzo de 2007 se concedió el amparo y se restituyó a los diputados y, por otro, al día siguiente, el TSE ratificó su resolución anterior destituyendo a los 57 diputados. A la luz de esta situación, el Presidente suspendió las sesiones del Congreso, y el 3 de abril de 2007 solicitó al Procurador General del Estado que se pronunciara con respecto a la última resolución del TSE y declarara si estaba vigente para el Congreso, lo que fue confirmado, el 4 de abril de 2007, por el Procurador General. El 10 de abril de 2007, el Presidente del Congreso, reanudó las sesiones del Congreso para normalizar las funciones legislativas a la espera de un pronunciamiento rápido y definitivo del TC sobre el tema.

8. El 10 de junio de 2007, el Presidente del Congreso fue expulsado de su partido, el PRIAN, sin que, según él, le fuera dada la posibilidad de defenderse. Tras su destitución como miembro, el PRIAN pidió que se designara un miembro del partido para la Presidencia del Congreso. Según el Presidente del Congreso los reglamentos estipulan causas específicas para la destitución del Presidente y señalan que en primer lugar es preciso instaurar un juicio político, lo que no se ha hecho.

9. Al final de la entrevista que tuvo la delegación con el Presidente del Congreso, éste destacó el hecho de que toda asistencia que la UIP pudiera proporcionar para que las instituciones ecuatorianas alcanzaran su deseo de fortalecer el marco constitucional y la democracia en el Ecuador sería bienvenida.

Sin embargo, más adelante se unieron al Congreso, aunque unos diez diputados no suelen participar en las sesiones.

## **K. HOSTIGAMIENTO Y AGRESIONES CONTRA LOS DIPUTADOS DESTITUIDOS**

1. Desde las últimas elecciones presidenciales y legislativas en Ecuador, el clima político se ha caracterizado por su alta politización y enfrentamiento al nivel de las instituciones estatales así como por una alta movilización popular acerca del tema de la Asamblea Constituyente.

2. En distintas ocasiones se han producido incidentes en los que varias de las 57 personas afectadas fueron atacadas por manifestantes, que en varios casos llevaban banderas de partidos políticos cercanos al Gobierno. En casi todos estos casos, las agresiones se produjeron en un contexto en que manifestantes violentos pertenecientes a una muchedumbre se lanzaron al ataque, frecuentemente en presencia de agentes de policía. Al respecto, las autoridades afirmaron que los miembros del Congreso Nacional son tan mal vistos que es muy difícil mantener la seguridad interna, pero que la policía siempre ha actuado en defensa de los diputados destituidos. Según los diputados destituidos, en cada uno de los incidentes hubo una falta de garantías: la presencia policial era mínima o inexistente, e incluso cuando estaban presentes no actuaron necesariamente con mucha eficacia para frenar la violencia. Es más, a pesar de que existe material audiovisual abundante de estos incidentes y de quejas oficiales ante las autoridades competentes, según los diputados destituidos, todavía ninguno de los autores de estos ataques ha sido aprehendido. Sin embargo, en la audiencia que la delegación tuvo con el Ministro de Gobierno y Policía, éste señaló que algunos de los autores fueron detenidos pero que las 57 personas afectadas no habían presentado denuncia. En dos casos, los autores fueron condenados por una falta. En respuesta a la alegación de los diputados destituidos de que las autoridades estaban detrás de las turbas y les pagaban, las autoridades respondieron que había grandes movimientos populares que apoyaban las ideas del Presidente Correa pero que el gobierno no estaba de ninguna manera vinculado a sus acciones y que les había pedido que actuaran de manera pacífica.

Entre los incidentes que se produjeron se hace resaltar lo siguiente:

3. Un primer incidente tuvo lugar el 30 de enero del 2007, cuando militantes del Movimiento Popular Democrático llevaron a cabo una manifestación contra el Congreso Nacional para exigir que aprobara la consulta popular que se desbordó ya que la policía no pudo detenerla y los diputados debieron abandonar la sede legislativa.

4. Otros incidentes tienen que ver con los esfuerzos de las 57 personas afectadas de ingresar el edificio del Congreso tras la resolución del TSE del 7 de marzo de 2007, luego de la concesión de la acción de amparo el 27 de marzo y la resolución del TC del 23 de abril de 2007. En todos estos casos, un refuerzo policial en las afueras del Congreso Nacional, que el Ministro de Gobierno y Policía había puesto a órdenes del TSE, impidió el ingreso de los diputados destituidos. En algunos casos, los diputados destituidos alegan que fueron maltratados tanto por los manifestantes que se apostaron a las afueras del Congreso como por agentes de policía. A este respecto, el ex Vicepresidente del Congreso, Sr. Édison Chávez, recibió de la Policía una descarga de gas mostaza en los ojos, cuando intentó ingresar al Congreso.

5. Otros incidentes se produjeron el 8 de marzo de 2007, cuando el diputado destituido, Sr. Oswaldo Flores, fue agredido en el parqueadero del Hilton Colón por una turba en la que había militantes del Movimiento Popular Democrático que lo golpearon con las astas de sus banderas. El Sr. Flores presentó una queja a la Fiscalía; el Fiscal General, en su entrevista con la delegación, afirmó que estaba en curso una investigación, aunque al parecer nadie había sido aprehendido hasta esos momentos. También fue agredido el Sr. Hugo Romero, a quien se trasladó a una casa asistencial con un trauma severo en la zona lumbar debido a una caída. El automóvil del diputado destituido, Sr. Carlos Larreaátegui, fue atacado al salir del hotel Colón. En las imágenes de televisión se observó claramente parado encima del vehículo la figura del diputado alterno y dirigente de las Juventudes Revolucionarias del Ecuador, Sr. Marcelo Rivera. Asimismo, el automóvil del diputado destituido, Sr. Henry Carrascal, fue golpeado en esa ocasión. En la tarde del jueves 8 de marzo de 2007, luego de los incidentes en el hotel Colón, varios diputados destituidos por el TSE se reunieron en el hotel Quito. A las inmediateces llegaron manifestantes que lanzaban consignas en contra de los legisladores destituidos.

6. El 13 de marzo de 2007, al menos dos personas resultaron heridas cuando un grupo de motociclistas desconocidos disparó contra un grupo de seguidores de diputados destituidos de Ecuador que se encontraban apostados en las afueras del Hotel Marrito en Quito.

7. El 15 de marzo de 2007, al acudir a la audiencia judicial en Rocafuerte, dos diputadas destituidas, las señoras Gloria Gallardo y Sylka Sánchez, fueron agredidas y sus vehículos dañados cuando un gran número de personas llevando banderas de partidos políticos cercanos al Gobierno les arrojaron piedras, por lo que tuvieron que refugiarse en una tienda. La policía tuvo que dispersar con gas lacrimógeno al grupo enardecido y las diputadas destituidas debieron salir en un carro motobomba de la Policía.

#### **L. ACUSACIONES PENALES CONTRA 24 DIPUTADOS DESTITUIDOS**

En una solicitud del 12 de abril de 2007, 21 de los diputados principalizados pidieron al Fiscal Distrital de Pichincha que solicitara al Juez de la causa la prisión preventiva de 24 de los diputados destituidos al atentarse contra la seguridad del Estado y al derogar funciones por haber instalado un congreso paralelo ilegal, así como de los demás autores, cómplices y encubridores de esas infracciones. El 24 de abril de 2007, el Fiscal del Distrito de Pichincha apoyó la solicitud de los diputados principalizados y pidió a la jueza, Sra. Elsa Sánchez, que estudiara el caso y ordenara la prisión preventiva de los imputados. El 7 de mayo de 2007, la jueza se inhibió de conocer el proceso, según su argumento, debido a que dos de los diputados destituidos encausados, los coroneles en retiro Fausto Cobo y Luis Tapia, gozaban del fuero de la Corte Superior. En la entrevista que la delegación tuvo con el Fiscal General de la Nación, éste subrayó que la acción del Fiscal del Distrito de Pichincha no era procedente pero que en principio no había impedimento para volver a llevar las acusaciones contra los diputados por las vías jurídicas apropiadas.

#### **M. ACONTECIMIENTOS DESDE LA REALIZACIÓN DE LA MISIÓN AL ECUADOR**

El 25 de julio de 2007, el TC actual dejó sin efecto la resolución del 23 de abril de 2007 de su predecesor encontrando violaciones constitucionales y vicios en el procedimiento del trámite, siendo esta nueva decisión inapelable y de última instancia. Al parecer, el argumento del pleno para declarar sin efecto la restitución de los diputados de oposición es que la sesión del 23 de abril de 2007 se instaló con sólo cuatro vocales principales, Dr. Santiago Velásquez, Dr. Jorge Alvear, Dr. Juan Montalvo y Dr. Carlos Soria, es decir, sin quórum. A dicha sesión asistieron también dos suplentes, los Doctores Jaime Donoso y Manuel Jalil, quienes no fueron legalmente convocados ni legitimados, según el TC actual. Los dos suplentes reemplazaron a los vocales Doctores Jacinto Loaiza y Enrique Tamariz, quienes se habían excusado de conocer el caso, porque se habían reunido antes con varios diputados destituidos. En consecuencia, los dos suplentes no tenían competencia para actuar y, por lo tanto, el pleno del TC se reunió ese día sin el quórum reglamentario, pues se necesitan 5 vocales para sesionar, señaló el Dr. Edgar Zárate, vicepresidente del TC. Otra falencia de la sesión del 23 de abril, según el pleno del TC, es que la restitución de los legisladores no estaba en el orden del día, por lo que se violaron las normas legales pertinentes y la resolución no tenía efectos legales. Sobre esa resolución, el presidente del TSE, el Dr. Jorge Acosta, pidió una ampliación y aclaración, la cual no fue atendida, ya que dicho acto carece de valor jurídico y dio lugar a la nulidad del procedimiento. También se dispuso el archivo de otras demandas de amparo sobre este tema. Según el TC, con esta resolución queda resuelto definitivamente el caso de los diputados destituidos, pues actuó conforme a derecho y como mandan las normas constitucionales.

#### **N. CONCLUSIONES DE LA DELEGACIÓN**

1. La delegación es consciente de que la última década en el Ecuador ha estado marcada por una serie de enfrentamientos políticos e institucionales que tuvieron repercusiones negativas y sustanciales en el funcionamiento de las instituciones estatales ecuatorianas y que, en consecuencia, han dejado a grandes partes de la población desilusionada y con el anhelo de cambiar y fortalecer el marco constitucional. La delegación observa, asimismo, que como lo han afirmado varias de las autoridades con las que se entrevistó, durante esta década el Congreso Nacional tomó una serie de decisiones de gran trascendencia cuya conformidad con la Constitución era dudosa dejándole, en consecuencia, desacreditado ante los ojos de una parte sustancial de la población.

2. Al respecto, la delegación felicita a las autoridades actuales por su deseo de fortalecer el marco democrático y constitucional del Ecuador y confía en que la Asamblea Constituyente pueda funcionar de manera eficaz y participativa, para que, en última instancia, sea posible fortalecer el marco institucional. Al mismo tiempo, y a pesar de las críticas que pueden existir frente al Congreso, la delegación desea subrayar que en este caso la misma institucionalidad y constitucionalidad que se quiere proteger por una reforma de la Constitución es el punto de preocupación. En ese sentido, la delegación desea señalar lo siguiente:

La cuestión de la inmunidad parlamentaria y de la pérdida del mandato parlamentario: la UIP ha subrayado siempre que la inmunidad parlamentaria respecto de las opiniones y los votos emitidos en el Parlamento es piedra angular de la democracia representativa y está firmemente protegida en los parlamentos de todo el mundo, amparando así a los parlamentarios contra cualquier acción judicial o de otra índole por los votos u opiniones emitidos durante el ejercicio de sus mandatos parlamentarios. Para la delegación no cabe duda que los 57 diputados fueron destituidos por las decisiones, aún cuando fueran dudosas desde el punto de vista constitucional, que tomaron en el ejercicio de su mandato. La delegación cree que el hecho de que en ese momento el Ecuador se encontrara en período electoral no eximía a la autoridad electoral de su obligación de respetar esas garantías. Porello, la delegación llegó a la conclusión de que no se respetó la inmunidad parlamentaria de los diputados destituidos, incluido su derecho al fuero de Corte Suprema de Justicia.

En lo que se refiere a la destitución de los diputados, la delegación nota que las normas jurídicas, en particular la Constitución, claramente estipula las situaciones, razones y los procesos que pueden llevar a la pérdida del mandato parlamentario en el Ecuador. Además, la Constitución consagra una amplia protección del derecho a un debido proceso. Para la delegación queda claro que no existe norma que dé competencia al TSE para destituir a los diputados nacionales por infracciones electorales, tampoco en períodos electorales. Asimismo, queda claro que los 57 diputados no tuvieron la oportunidad de defenderse.

Cuestión de hostigamiento y agresión: Aunque la delegación es consciente de que las autoridades no pueden prevenir todo desborde de manifestaciones, considera que pueden y deben adoptar garantías apropiadas para proteger a los diputados destituidos y que, en el caso de agresiones, debe hacerse todo lo posible para enjuiciar y castigar a los culpables. A este respecto, la delegación no está convencida de que las autoridades hayan suministrado siempre esas garantías apropiadas. Es más, la delegación está preocupada por el hecho de que en la gran mayoría de los casos, a pesar de la existencia de imágenes de televisión y de vídeo que claramente muestran a los autores de las agresiones, estas personas no han sido aprehendidas y condenadas. Al respecto, la delegación quiere subrayar que las acciones de las autoridades no deberían depender de la existencia de una queja de las víctimas. Frente a esta situación, la delegación insta a las autoridades a que cumplan con su deber de hacer todo para asegurar justicia en este caso y para proteger de manera eficaz a los diputados destituidos. La delegación quiere subrayar su especial preocupación por la violencia y la invasión del Tribunal Constitucional el 23 de abril de 2007 y la supuesta falta de acción por la Policía que, según una alegación fue ordenada por las autoridades y, por ello, insta a las mismas a esclarecer las circunstancias de esa situación y a responsabilizar a los culpables.

Las acusaciones penales y la solicitud de detención preventiva contra 24 de los diputados: Aunque actualmente los 24 diputados destituidos no son el objeto de un proceso penal, la delegación tiene entendido que, en principio, el trámite para el mismo puede ser iniciado en cualquier momento por las vías jurídicas apropiadas. La delegación expresa su preocupación por la base jurídica de las acusaciones contra los diputados destituidos, que está directamente vinculada a su trabajo parlamentario, y que hace persistir la incertidumbre actual como una espada de Damocles. Por ello, la delegación espera que el caso sea rápidamente desestimado, y de forma definitiva.

La resolución del TC del 23 de abril de 2007 y el cese de sus vocales: La delegación observa que existe una resolución del TC con una base jurídica extensiva y sólida para declarar que la destitución de los 57 diputados fue ilegal. La delegación expresa su gran preocupación por el hecho de que, el 24 de abril de 2007, el Congreso decidió cesar a los vocales del TC argumentando que su mandato había expirado en enero de ese mismo año. La delegación teme que las consideraciones detrás de

esta decisión eran más bien políticas que jurídicas. Al respecto, la delegación se refiere al momento del cese, que no se produjo en enero de 2007 cuando el mandato de los vocales hubiera expirado, sino un día después de la adopción por el TC de su dictamen trascendental, así como al hecho de que los 52 diputados que aprobaron la resolución cesando a los vocales del TC incluyeron a los que antes fueron suplentes y, al tomar esta decisión, eran tanto juez como parte por su interés en evitar el regreso de sus predecesores.

Desde que se realizó la misión, la delegación ha tenido noticias, con sorpresa y preocupación, de la resolución de los nuevos vocales del TC de 25 de julio de 2007 de anulación y archivo de la resolución de su predecesor por la que se restituía a los 57 diputados. La delegación considera que, al archivar el expediente sin pronunciarse sobre la sustancia del caso y responder a los argumentos sólidos que fueron planteados por los diputados destituidos y aceptados por el antiguo TC, se les ha negado la oportunidad de obtener justicia.

Inestabilidad de las instituciones, en particular del sistema judicial: La delegación considera que varios de los acontecimientos en este caso están vinculados a la fragilidad del sistema judicial y las tendencias a instrumentalizar la justicia por motivos políticos. La delegación alienta a las autoridades a que apliquen las recomendaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas a fin de despolitizar el sistema judicial y asegurar una administración de la justicia basada en los principios de independencia y competencia. A este respecto, la delegación destaca el importante papel que el Congreso Nacional, junto con la Asamblea Constituyente, debería desempeñar para alcanzar este objetivo y acoge con satisfacción la propuesta del Presidente del Congreso de que la UIP, que ya realiza actividades de asistencia técnica al Congreso, colabore en el proceso de reforma constitucional.