

INFORME Nº 5/07
PETICIÓN 161-05
ADMISIBILIDAD
MIGUEL CAMBA CAMPOS Y OTROS
(VOCALES DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL)
ECUADOR
27 de febrero de 2007

I. RESUMEN

1. El 23 de febrero de 2005 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante "la Comisión Interamericana" o "la CIDH") recibió una petición presentada por Miguel Camba Campos, Oswaldo Cevallos Bueno, Enrique Herrería Bonnet, Manuel Jaramillo Córdova, Jaime Nogales Izureta, Luis Rojas Bajaña, Mauro Terán Cevallos y Simón Zabala Guzmán, ex vocales del Tribunal Constitucional de Ecuador (conjuntamente, "los peticionarios"), en la que se alega la violación por parte de la República de Ecuador ("el Estado") de los artículos 8 (garantías judiciales), 9 (principio de legalidad y retroactividad), 23 (derechos políticos), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial); todos en relación con el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ("la Convención Americana").

2. Los peticionarios sostienen que fueron electos legítimamente por el Congreso Nacional de Ecuador en 2003 como vocales magistrados del Tribunal Constitucional para un período de cuatro años, pero que el 24 de noviembre de 2004 se los destituyó en forma inconstitucional y arbitraria, contra expresos mandatos de la Convención Americana.

3. Por su parte, el Estado sostiene que no hay indicios o presunciones consistentes que lleven a concluir que hubo violaciones, ni el apoyo o tolerancia de agentes estatales. En consecuencia, alega que los hechos denunciados no caracterizan violaciones a los derechos protegidos por la Convención Americana, y solicita se declare la inadmisibilidad de la petición y se proceda a su archivo de acuerdo al artículo 47 de dicho instrumento internacional.

4. En el presente informe, la CIDH examina la posición de las partes a la luz de los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 46 de la Convención Americana, y decide declarar admisible el caso en relación con los artículos 8, 9 y 25, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la misma. En consecuencia, la Comisión decide notificar este informe a las partes, hacerlo público, e incluirlo en su Informe Anual a la Asamblea General de la OEA.

II. TRÁMITE ANTE LA COMISIÓN

5. La denuncia original fue recibida en la Comisión Interamericana el 23 de febrero de 2005 y radicada bajo el número 161/05. Mediante comunicación recibida el 22 de abril de 2005, los peticionarios enviaron información adicional. El 25 de mayo de 2005 la Comisión transmitió la petición al Estado y le otorgó dos meses para responder. El 10 de junio de 2005 la Comisión transmitió al Estado las partes pertinentes de la información presentada por los peticionarios el 22 de abril de 2005. El 9 de agosto de 2005 la Comisión se puso a disposición de las partes para alcanzar una solución amistosa. Mediante comunicación recibida el 13 de septiembre de 2005, los peticionarios manifestaron no aceptar el ofrecimiento de solución amistosa, nota que fue trasladada al Estado el 12 de octubre de 2005 con el plazo de un mes para presentar observaciones. Hasta la fecha de adopción del presente informe el Estado no presentó las observaciones requeridas. Mediante comunicación recibida el 1º de diciembre de 2005 el Estado solicitó a la CIDH que certifique si los señores Camba Campos, Nogales Izurieta y Terán Cevallos habían presentado una denuncia. La Comisión Interamericana respondió de manera afirmativa mediante comunicación de 15 de diciembre de 2005.

6. El 13 de marzo de 2006 se llevó a cabo una audiencia sobre admisibilidad en la sede de la CIDH, durante la cual el Estado solicitó un plazo adicional para presentar los alegatos escritos

y acervo probatorio de descargo. El 23 de mayo de 2006 los peticionarios remitieron un *amicus curiae* elaborado por Alejandro Ponce Martínez, que fue transmitido al Estado el 8 de junio de 2006, con el plazo de un mes para presentar observaciones. Hasta la fecha no se recibió información por escrito del Estado.

III. POSICIÓN DE LAS PARTES

A. Los peticionarios

7. Sostienen los peticionarios que el Congreso Nacional, en su sesión de 9 de enero de 2003, designó a Enrique Herrería Bonnet y a Oswaldo Cevallos Bueno como los vocales del Parlamento al Tribunal Constitucional para el período 2003 – 2007. Los peticionarios destacan que el nombramiento se hizo en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales con el voto favorable de la mayoría de sus integrantes.¹ El 19 de marzo de 2003, el Congreso designó a los demás integrantes del Tribunal, de las otras ternas determinadas en la Constitución. Los peticionarios señalan además que el juicio político es el único camino legal para remover a un vocal del Tribunal Constitucional antes de la terminación de su mandato, y que cualquier otra forma de cese no normada en la Constitución o la ley es inconstitucional.

8. Conforme a los peticionarios, con fecha 24 de noviembre de 2004 el Presidente del Congreso convocó a 6 vocales principales del Tribunal Constitucional a comparecer a juicio político para el 1º de diciembre de 2004.² A pesar de la convocatoria, el 25 de noviembre de 2004 la mayoría oficialista del Congreso Nacional adoptó una resolución en virtud de la cual se determina que Miguel Camba Campos, Oswaldo Cevallos Bueno, Enrique Herrería Bonnet, Jaime Nogales Izureta, Luis Rojas Bajaña, Mauro Terán Cevallos, Simón Zabala Guzmán y Manuel Jaramillo Córdova, vocales del Tribunal Constitucional, habían sido designados ilegalmente y, en consecuencia, los cesó en sus funciones.³ El mismo 25 de noviembre el Congreso designó a los nuevos vocales, de las ternas que ya habían sido utilizadas en marzo de 2003.

1 La Constitución Política ecuatoriana dispone en su artículo 130 que el Congreso Nacional tiene la atribución de “nombrar (...) a los vocales del Tribunal Constitucional (...); conocer sus excusas o renunciaciones, y designar a sus reemplazos”. La misma disposición establece:

En los casos en que los nombramientos procedan de ternas, éstas deberán ser presentadas dentro de los veinte días subsiguientes a la vacancia del cargo. De no recibirse tales ternas en este plazo, el Congreso procederá a los nombramientos, sin ellas.

El Congreso Nacional efectuará las designaciones dentro del plazo de treinta días contados a partir de la fecha de recepción de cada terna. De no hacerlo, se entenderá designada la persona que conste en el primer lugar de dicha terna.

Por otra parte el artículo 275 constitucional dispone:

El Tribunal Constitucional, con jurisdicción nacional, tendrá su sede en Quito. Lo integrarán nueve vocales, quienes tendrán sus respectivos suplentes.

Desempeñarán sus funciones durante cuatro años y podrán ser reelegidos. La ley orgánica determinará las normas para su organización y funcionamiento, y los procedimientos para su actuación.

Los vocales del Tribunal Constitucional deberán reunir los mismos requisitos que los exigidos para los ministros de la Corte Suprema de Justicia, y estarán sujetos a las mismas prohibiciones. No serán responsables por los votos que emitan y por las opiniones que formulen en el ejercicio de su cargo.

Serán designados por el Congreso Nacional por mayoría de sus integrantes, 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.

La ley regulará el procedimiento para la integración de las ternas a que se refieren los tres últimos incisos.

El Tribunal Constitucional elegirá, de entre sus miembros, un presidente y un vicepresidente, que desempeñarán sus funciones durante dos años y podrán ser reelegidos.

El artículo 4 de la Ley de Control Constitucional establece: “Los vocales del Tribunal Constitucional serán elegidos en la forma prescrita por la Constitución y la Ley, deberán reunir los mismos requisitos exigidos para ser ministros de la Corte Suprema de Justicia, con excepción de los de la carrera judicial, durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos”.

2 Fueron convocados Mauro Terán Cevallos, Miguel Camba Campos, Luis Rojas Bajaña, Jaime Nogales Izureta, De la Torre, Simón Zabala Guzmán y Manuel Jaramillo Córdova.

3 El acto de destitución de los magistrados es la Resolución 25-160 de 25 de noviembre de 2004, publicada en el registro Oficial N. 485 de 20 de diciembre de 2004.

9. El juicio político realizado el 1º de diciembre de 2004, concluyó sin que el Congreso aprobara las mociones de censura. Ante esto, en lugar de revocarse la resolución de cese por la que fueron cesados los vocales del Tribunal Constitucional, el Presidente de la República convocó a los integrantes del cuerpo legislativo a un periodo extraordinario de sesiones para el

8 de diciembre de ese año.⁴ Durante dichas sesiones, la mayoría parlamentaria censuró a los vocales que habían intervenido en la adopción de la Resolución 025-2003-TC, en virtud de la cual se habían derogado los artículos 105 y 106 de la Ley Orgánica de Elecciones referentes al método de repartición de escaños sobre la base de los resultados de las votaciones con base en el sistema D'Hondt.⁵

10. Alegan asimismo que el Tribunal Constitucional *de facto* emitió una resolución el 2 de diciembre de 2004 por la que comunicó al Presidente de la Corte Suprema la improcedencia de las acciones de amparo para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, con lo que se habría negado a los vocales cesados la posibilidad de presentar dicho recurso para cuestionar su destitución. Varios integrantes del Tribunal Constitucional anticiparon su criterio al respecto y afirmaron que negarían cualquier amparo que conozcan por apelación.

11. Indican los peticionarios que los ex vocales Miguel Ángel Camba Campos, Oswaldo Cevallos, Simón Zavala, Luis Rojas y Mauro Terán presentaron sendos recursos de amparo para cuestionar la constitucionalidad de su destitución.⁶ Sin embargo, sostienen que el diputado Luis Fernando Almeida, afín a la mayoría congresal del gobierno, amenazó a los jueces. Los peticionarios consideran que, como consecuencia directa de tales amenazas, los magistrados revocaron las resoluciones que admitían los amparos en los tres primeros casos, y que en los otros casos las acciones fueron rechazadas *in limine* por resolución de 2 de diciembre de 2004.

12. Adicionalmente, los peticionarios indican que Oswaldo Cevallos fue juzgado por el Congreso Nacional a pesar de no haber participado en la adopción de la resolución del Tribunal Constitucional por la que se lo enjuició.⁷ Los ex vocales Herrería y Terán nunca fueron llamados a juicio político, a pesar de lo cual fueron cesados en sus funciones. Los peticionarios sostienen igualmente que el 26 de abril de 2005, el Congreso Nacional declaró nula la resolución por la que designó al Tribunal Constitucional *de facto*, dejando sin efecto las designaciones de los vocales magistrados, por considerar que no se ajustaban al marco constitucional. Los vocales cesados en noviembre de 2004 no volvieron a ejercer sus funciones.

13. Respecto a la afirmación del Estado sobre los recursos disponibles, los peticionarios alegan que la acción de inconstitucionalidad no era idónea ni efectiva para cuestionar el acto de cesantía del 24 de noviembre de 2004. En tal sentido, sostienen que no es un recurso sencillo porque la persona no puede comparecer por sí misma, y que además es necesario reunir 1000 firmas de ciudadanos para ejercerla, o la intervención del Defensor del Pueblo. Tampoco es adecuada dicha acción, alegan, porque no está diseñada para proteger derechos humanos, sino para impugnar normas que contravienen la Constitución y que por ello no tiene la capacidad de reparar violaciones de derechos humanos, sólo la de cesar los efectos de una norma jurídica. Por último, afirman que la acción habría estado condenada al fracaso porque iba a ser conocida por el mismo Tribunal Constitucional que había emitido una resolución en la que declaró que los jueces de primera instancia no podían conocer acciones destinadas a

4 Diario El Comercio, Convocatoria a Congreso extraordinario, 5 de diciembre d 2004; Diario El Universo, 5 de diciembre de 2004.

5 Los peticionarios sostienen que la resolución había sido emitida y publicada más de un año antes en el registro oficial, por lo cual según la Ley Orgánica de la Función Legislativa, Art. 92 el Congreso habría perdido la potestad de enjuiciar políticamente a los vocales por esa causa,

6 Respectivamente: Auto por el que se avoca conocimiento, de 3 de diciembre de 2004, Auto de inadmisión de 15 de diciembre de 2004, Juzgado Octavo de lo Civil de Pichincha; Juicio 1222, Auto de Avocamiento de conocimiento. Escrito del diputado Almeida de fojas 26-28; Juicio 1233-04 Juzgado Décimo Segundo de lo Civil de Pichincha; Juicio 1223, Juzgado Décimo Primero de lo Civil de Pichincha, Resolución de 14 de diciembre de 2005; Juicio N. 1213-2004, Auto de avocamiento de conocimiento de 3 de diciembre de 2004 y Resolución de 13 de diciembre de 2004.

7 Indican los peticionarios que el vocal estuvo hospitalizado en la fecha en que se dictó la Resolución N. 025-2003-TC, y no tuvo participación en el trámite de la misma.

suspender los efectos de la resolución de cese. Agregan que la vía contencioso administrativa tampoco era un recurso adecuado ni eficaz por cuanto, en última instancia procesal, el recurso habría sido resuelto por una Corte Suprema no independiente ni imparcial.

B. El Estado

14. Durante la audiencia sobre admisibilidad celebrada por la CIDH, los representantes del Estado sostuvieron que en la sesión ordinaria del Congreso Nacional, algunos diputados manifestaron que la elección de los vocales había sido ilegal. El motivo fue que no se procedió de conformidad con el artículo 275 de la Constitución, ya que no se los eligió de manera individual de cada una de las ternas presentadas, sino que se empleó lo que llaman la "táctica de la plancha". Como consecuencia, los congresistas sugirieron que se designaran nuevos vocales de acuerdo a lo prescrito por la Constitución y las leyes. A tal efecto, aprobaron la resolución en la que se declaró ilegal la designación y se realizó una conforme a la Constitución y la ley de entre las terna recibidas en su momento por el Congreso. El Estado indica que fue así como el Congreso --en ejercicio de sus facultades-- resolvió enmendar la inconstitucionalidad producida. Según el Estado, en ningún momento se trató de un enjuiciamiento político que culminó con la destitución de los vocales, como lo alegan los peticionarios. Por lo tanto, el Estado solicita que se rechace la aseveración de que no se revocó la resolución pese a que en el juicio político se consideró que los ahora peticionarios eran inocentes.

15. El Estado alega que los peticionarios no interpusieron recurso interno alguno y que por lo tanto incumplieron el artículo 46.1.a de la Convención Americana. En tal sentido, el Estado recuerda que la CIDH ha señalado que lo decisivo no es el temor subjetivo de la persona interesada con respecto a la imparcialidad de un tribunal sino el hecho de que pueda sostenerse que sus temores se justifican objetivamente. Asimismo, el Estado indica que la Corte Europea de Derechos Humanos ha manifestado que --en principio-- la imparcialidad de los miembros de un tribunal será presumida hasta que se pruebe lo contrario, y que hay dos pruebas para determinar si un tribunal es imparcial: establecer la convicción personal de un juez en un caso concreto; y observar si ofreció las garantías necesarias para descartar toda duda legítima. En el presente caso, el Estado afirma que no se puede concluir en abstracto y sin pruebas fehacientes que las decisiones futuras de un tribunal interno se tomarán de forma parcial y sin apego a las normas del debido proceso.

16. Conforme a la posición sustentada por el Estado, los peticionarios tuvieron dos recursos a su disposición: la acción de inconstitucionalidad y el recurso contencioso-administrativo. Respecto al primero, el Estado sostiene que una vez cumplidos los requisitos que establece el artículo 277 de la Constitución, si los peticionarios consideraban que fueron destituidos de manera inconstitucional y arbitraria, podían ejercer la acción de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional. En cuanto al recurso contencioso-administrativo, afirma que puede ser interpuesto por personas naturales o jurídicas contra reglamentos, actos y resoluciones administrativas de la administración pública o de las personas jurídicas o semipúblicas que causen estado y vulneren un derecho o interés directo del demandante. También puede interponerse contra resoluciones administrativas que lesionen derechos particulares establecidos o reconocidos por una ley, siempre que tales resoluciones hubieran sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición de carácter general y que con ella se infringiera la ley en la cual se originan tales derechos.

IV. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

A. Competencia de la Comisión *ratione personae, ratione materiae, ratione temporis y ratione loci*

17. Los peticionarios se encuentran facultados por el artículo 44 de la Convención Americana para presentar denuncias ante la CIDH. La petición señala como presuntas víctimas a personas individuales respecto a quienes Ecuador se comprometió a respetar y garantizar los derechos consagrados en la Convención Americana. En lo concerniente al Estado, Ecuador es parte en la

Convención Americana desde el 28 de diciembre de 1977, fecha en que se depositó el instrumento de ratificación respectivo. Por lo tanto, la CIDH tiene competencia *ratione personae* para examinar la petición.

18. La Comisión Interamericana tiene competencia *ratione loci* para conocer la petición, por cuanto en ella se alegan violaciones de derechos protegidos en la Convención Americana que habrían tenido lugar dentro del territorio de un Estado Parte de dicho tratado.

19. La CIDH tiene competencia *ratione temporis*, por cuanto la obligación de respetar y garantizar los derechos protegidos en la Convención Americana ya se encontraba en vigor para el Estado en la fecha en que habrían ocurrido los hechos alegados en la petición.

20. Finalmente, la Comisión tiene competencia *ratione materiae*, porque en la petición se denuncian violaciones a derechos humanos protegidos en la Convención Americana.

B. Otros requisitos para la admisibilidad de la petición

1. Agotamiento de los recursos internos

21. El artículo 46.1.a de la Convención Americana establece que la admisibilidad de las peticiones presentadas a la CIDH está sujeta al requisito de previa interposición y agotamiento de los recursos de la jurisdicción interna, conforme a los principios del derecho internacional generalmente reconocidos. El preámbulo de la Convención Americana expresa que la protección internacional de dicho instrumento es coadyuvante o complementaria de la que ofrece el derecho interno de los Estados. En ese sentido, la regla del previo agotamiento de los recursos internos permite al Estado resolver el problema según su derecho interno antes de verse enfrentado a un proceso internacional, lo cual es especialmente válido en la jurisdicción internacional de los derechos humanos.

22. El requisito de agotamiento de los recursos internos establecido en el artículo 46 de la Convención Americana se refiere a los recursos judiciales disponibles, adecuados y eficaces para solucionar la presunta violación de derechos humanos. La Corte Interamericana ha establecido que cuando, por razones de hecho o de derecho, los recursos internos no estén disponibles a los peticionarios, éstos están eximidos de la obligación de agotarlos.⁸ Si el recurso interno está concebido de una manera tal que su ejercicio resulta prácticamente inaccesible para la presunta víctima, ciertamente no hay obligación de agotarlo para remediar la situación jurídica.

23. Con respecto al recurso de inconstitucionalidad, el artículo 277 de la Constitución ecuatoriana establece taxativamente los sujetos con legitimación activa para interponer dicha acción y los requisitos para su interposición.⁹ La Comisión Interamericana considera que la propia regulación del recurso impedía su utilización directa por las presuntas víctimas, ya que antes debían reunir las firmas de 1000 ciudadanos u obtener el dictamen favorable del Defensor del Pueblo. Por otra parte, el Estado tampoco ha presentado información respecto de

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

9 Art. 277.- Las demandas de inconstitucionalidad podrán ser presentadas por:

1. El Presidente de la República, en los casos previstos en el número 1 del Art. 276.
 2. El Congreso Nacional, previa resolución de la mayoría de sus miembros, en los casos previstos en los números 1 y 2 del mismo artículo.
 3. La Corte Suprema de Justicia, previa resolución del Tribunal en Pleno, en los casos descritos en los números 1 y 2 del mismo artículo.
 4. Los consejos provinciales o los consejos municipales, en los casos señalados en el número 2 del mismo artículo.
 5. Mil ciudadanos en goce de derechos políticos, o cualquier persona previo informe favorable del Defensor del Pueblo sobre su procedencia, en los casos de los números 1 y 2 del mismo artículo.
- El Presidente de la República pedirá el dictamen establecido en los números 4 y 5 del mismo artículo.
(...)

la eficacia del recurso de inconstitucionalidad en otros casos de peticiones individuales, por lo que no ha sustentado su eficacia para solucionar el presente asunto ante la jurisdicción interna. La CIDH considera además fundado y no controvertido el argumento de los peticionarios sobre la falta de eficacia que hubiera tenido en la práctica cualquier acción ante el propio Tribunal Constitucional compuesto por quienes reemplazaron a las presuntas víctimas. Además, consta en el expediente que dicho órgano se había adelantado a determinar en una resolución su posición sobre la improcedencia de acciones contra la resolución del Congreso por la que habían sido cesados Miguel Camba Campos y los demás vocales. En suma, la acción de inconstitucionalidad no era un recurso interno que los peticionarios tuvieran que agotar antes de pedir la intervención de la Comisión Interamericana.

24. Por otra parte, se ha visto que el Estado sustenta que los peticionarios debían agotar el recurso contencioso-administrativo, que procede contra reglamentos, actos y resoluciones administrativas que vulneren un derecho o interés directo del demandante, o que lesionen derechos particulares, siempre que hubieran sido adoptadas como consecuencia de alguna disposición general y que con ella se infringiera la ley en la cual se originan tales derechos. Ninguno de los supuestos mencionados por el Estado se ajustaría a la situación planteada por los peticionarios, ya que el acto de destitución de los vocales del Tribunal Constitucional por parte del Congreso --alegadamente en forma contraria a la Constitución ecuatoriana-- no sería equiparable a una decisión administrativa. En consecuencia, los peticionarios tampoco tenían el deber de interponer o agotar en forma previa el recurso contencioso-administrativo antes de acudir al sistema interamericano.

25. Los peticionarios señalan que cinco de los ex vocales del Tribunal Constitucional plantearon recursos de amparo para cuestionar la constitucionalidad de su destitución, pero que por presiones políticas se revocaron las resoluciones que admitían los amparos en tres casos y en los demás fueron rechazadas *in limine* en cumplimiento de la resolución emitida por el nuevo Tribunal Constitucional el 2 de diciembre de 2004:

Establecer que para suspender los efectos de una resolución parlamentaria, entre ellas la 25-160 (...) por supuesta violación de la Constitución, en el fondo o en la forma, la única acción que cabe es la acción de inconstitucionalidad que debe proponerse ante el Tribunal Constitucional (...) y que **cualquier recurso de amparo que se presentara en los Juzgados del País relacionado con la referida resolución, lo jueces deben rechazarla de plano e inadmitirla**, pues en caso contrario se estaría despachando una causa contra la ley expresa, que acarrearía las acciones judiciales correspondientes¹⁰. (énfasis agregado)

26. El Estado no se refiere a la idoneidad de este recurso, pero la CIDH toma nota de su interposición como un intento de los peticionarios de que el asunto se solucionara en la jurisdicción interna.

27. En definitiva, la Comisión Interamericana considera que el Estado ecuatoriano no suministró a los peticionarios un recurso sencillo y efectivo para cuestionar las resoluciones del Congreso que consideran violatorias de sus derechos humanos. Por otra parte, la intervención del propio órgano constitucional les impidió agotar el recurso que podría haber solucionado el asunto. Resultan aplicables al presente asunto las excepciones al agotamiento de los recursos internos previstas en el artículo 46.2 incisos (a) y (b) de la Convención Americana.

2. Plazo de presentación

28. Toda vez que se han aplicado las excepciones del artículo 46(2), el requisito contemplado en el artículo 46.1.b no es aplicable al asunto. La petición fue presentada en febrero de 2005, luego de haberse rechazado los amparos planteados por varios de los peticionarios. La Comisión Interamericana considera que la petición fue interpuesta dentro de un plazo razonable, en los términos del artículo 32 de su Reglamento.

¹⁰ Resolución del Tribunal Constitucional adoptada en la sesión del 2 de diciembre de 2004.

C. Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacionales

29. El artículo 46.1.b de la Convención Americana dispone que la admisión de las peticiones está sujeta a que la materia "no esté pendiente de otro procedimiento de arreglo internacional." Por otra parte, el artículo 47.d de dicho instrumento internacional estipula que la CIDH no admitirá una petición que sea sustancialmente la reproducción de petición o comunicación anterior ya examinada por la Comisión o por otro organismo internacional. En el presente caso, la información suministrada por las partes no permite constatar alguna de estas circunstancias de inadmisibilidad, por lo que la Comisión Interamericana tiene por cumplidos los requisitos referidos.

D. Caracterización de los hechos alegados

30. La CIDH considera que los hechos alegados sobre el procedimiento por el cual los vocales del Tribunal Constitucional fueron cesados, de ser probados, podrían caracterizar violaciones de los artículos 8, 9 y 25, en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

31. En la presente etapa del procedimiento no corresponde establecer si se verifica alguna violación de la Convención Americana. A los fines de la admisibilidad, la CIDH debe limitarse a determinar si los alegatos exponen hechos que podrían caracterizar una violación a la Convención Americana, según estipula su artículo 47.b, y si la petición es "manifiestamente infundada" o sea "evidente su total improcedencia", según el inciso (c) del mismo artículo. El parámetro de apreciación de estos extremos es diferente del requerido para decidir sobre el fondo del reclamo. En la presente etapa debe realizarse una evaluación *prima facie* de carácter sumario que no implica un juicio previo o el adelanto de una opinión sobre el fondo. El Reglamento de la Comisión Interamericana establece etapas claramente diferenciadas para el estudio de la admisibilidad y del fondo de una petición, por lo que refleja la distinción entre la evaluación que debe realizarse a fin de definir si una petición es admisible y la requerida para determinar si efectivamente se verifica la responsabilidad del Estado.

32. Los peticionarios alegan que su destitución es violatoria de varias disposiciones de la Convención Americana, incluidas las normas que garantizan el debido proceso y la tutela judicial efectiva. Los hechos alegados, que incluyen la destitución de todos los integrantes del Tribunal Constitucional ecuatoriano sin que se los hubiera oído previamente y en un procedimiento no previsto por la Carta Magna de dicho país, de ser ciertos, constituirían violaciones a los derechos contemplados en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana. Asimismo, alegan que fueron cesados de una manera no prevista en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, y que en virtud de ello se les habría interrumpido definitivamente en sus cargos por causales alegadamente no contempladas en la normativa.

33. Con respecto a la aplicación del artículo 9 de la Convención Americana, la Corte Interamericana ha dicho:

(...) conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita. Asimismo, en aras de la seguridad jurídica es indispensable que la norma punitiva, sea penal o administrativa, exista y resulte conocida, o pueda serlo, antes de que ocurran la acción o la omisión que la contravienen y que se pretende sancionar. La calificación de un hecho

como ilícito y la fijación de sus efectos jurídicos deben ser preexistentes a la conducta del sujeto al que se considera infractor. De lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento conforme a un orden jurídico vigente y cierto, en el que se expresan el reproche social y las consecuencias de éste. Estos son los fundamentos de los principios de legalidad y de irretroactividad desfavorable de una norma punitiva¹¹.

34. La Comisión Interamericana considera que, de probarse en la etapa de fondo los alegatos de los peticionarios relacionados con el artículo 9, podría configurarse una violación. Asimismo, estima que todas las anteriores disposiciones deben analizarse en conexión con los artículos 1.1 y 2 de la Convención Americana.

35. Por otra parte, los peticionarios imputan al Estado la violación de sus derechos políticos garantizados en el artículo 23.1.c, ya que consideran que fueron impedidos de manera ilegítima y abrupta del ejercicio de las funciones para las que habían sido designados por un periodo de cuatro años. Al respecto, la CIDH entiende que los alegatos no se refieren al acceso a la función pública en los términos de la referida disposición convencional, sino al derecho a permanecer en ella.¹² La Comisión Interamericana estima que los alegatos expuestos por los peticionarios no tienden a caracterizar una posible violación del artículo 23 de la Convención Americana.

36. Finalmente, alegan la violación del artículo 24 porque sostienen que los vocales destituidos fueron discriminados por sus opiniones políticas, ya que dos magistrados afines a los partidos de la mayoría fueron ratificados en sus cargos.¹³ La CIDH no encuentra elementos que permitirían sustentar en la etapa de fondo que hubo discriminación, más allá de la mera afirmación de los peticionarios.

37. Con base en los párrafos precedentes, la Comisión Interamericana considera que los alegatos se refieren a presuntas violaciones de los derechos al debido proceso y a la protección judicial consagrados en los artículos 8,9 y 25 de la Convención Americana, en conjunto con los deberes generales de respeto y garantía establecidos en los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento internacional. Por otra parte, los hechos alegados no caracterizan la posible violación de los derechos protegidos en los artículos 23 o 24 de la Convención Americana, por lo que los respectivos alegatos no pueden ser considerados en la etapa de fondo.

V. CONCLUSIONES

38. La Comisión Interamericana concluye que el presente asunto caso es admisible y que es competente para examinar el reclamo presentado por los peticionarios, en relación con la presunta violación de los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana, en concordancia con sus artículos 1.1 y 2. Por otro lado, concluye que los hechos alegados de los peticionarios, de ser ciertos, no constituirían posibles violaciones de los artículos 23 o 24 de la Convención Americana.

39. Con fundamento en los argumentos de hecho y de derecho antes expuestos y sin prejuzgar sobre el fondo de la cuestión,

11 Corte I.D.H., *Caso Baena Ricardo y otros*. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72, párrafo 106. Ver igualmente, Corte I.D.H., *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111, párrafos 176 y 177.

12 Ver, al respecto, Corte IDH, *Caso del Tribunal Constitucional, (Aguirre Roca, Rey Terry y Revoredo Marsano vs. Perú)*, Sentencia de 31 de enero de 2001, párr. 103.

13 En referencia a los magistrados René de la Torre y Milton Burbano.

**LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS,
DECIDE:**

1. Declarar admisible la petición bajo estudio, en relación con los derechos reconocidos en los artículos 8, 9 y 25 de la Convención Americana con relación a los artículos 1.1 y 2 del mismo instrumento.
2. Declarar inadmisibles los alegatos referentes a los artículos 23 y 24 de la Convención Americana.
3. Invitar a las partes a considerar la posibilidad de iniciar el procedimiento para llegar a una solución amistosa del caso y ponerse a su disposición partes para tal efecto.
4. Notificar esta decisión al Estado y al peticionario.
5. Publicar esta decisión e incluirla en el Informe Anual a ser presentado a la Asamblea General de la OEA.

Dado y firmado en la ciudad de Washington D.C., a los 27 días del mes de febrero de 2007.
(Firmado): Florentín Meléndez, Presidente; Paolo Carozza, Primer Vicepresidente; Víctor Abramovich, Segundo Vicepresidente; Clare K. Roberts, Evelio Fernández Arévalos, Paulo Sérgio Pinheiro y Freddy Gutiérrez, Comisionados.