

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 130
6 junio 2022
Original: español

INFORME No. 127/22
PETICIÓN 1288-13
INFORME DE ADMISIBILIDAD

EDUARDO FRANCO LOOR
ECUADOR

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 6 de junio de 2022.

Citar como: CIDH, Informe No. 127/22. Petición 1288-13. Admisibilidad. Eduardo Franco Loor.
Ecuador. 6 de junio de 2022.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Eduardo Franco Loor
Presunta víctima:	Eduardo Franco Loor
Estado denunciado:	Ecuador
Derechos invocados:	Artículos 8 (garantías judiciales), 9 (legalidad), 10 (indemnización), 11 (honra y dignidad) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ¹

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH²

Presentación de la petición:	7 de agosto de 2013
Información adicional recibida en la etapa de estudio:	9 y 22 de agosto de 2013; 16 y 21 de abril de 2014; y 13 de noviembre de 2015
Notificación de la petición al Estado:	13 de agosto de 2018
Primera respuesta del Estado:	14 de diciembre de 2018
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	17 de abril y 26 de junio de 2019; y 25 de agosto de 2021
Observaciones adicionales del Estado	11 de noviembre de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, Convención Americana (depósito del instrumento de ratificación realizado el 28 de diciembre de 1977)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	Artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1 (obligación de respetar los derechos)
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	Sí, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	Sí, en los términos de la Sección VI

V. HECHOS ALEGADOS

1. El Sr. Eduardo Franco Loor alega que el Estado vulneró sus derechos al haberlo removido de su cargo como magistrado de la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador mediante un proceso que habría carecido de legalidad. Además, alega el retardo injustificado en la resolución de un recurso de casación interpuesto en el marco de un proceso contencioso-administrativo.

¹ En adelante "la Convención Americana".

² Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria.

2. El peticionario narra que desde diciembre de 2005 se desempeñó como magistrado integrante de la Tercera Sala de lo Penal de la extinta Corte Suprema de Justicia del Ecuador³ (en adelante la “CSJ”). Expresa que el 5 de septiembre de 2006 se transmitió a través de un canal de televisión de difusión nacional una nota en su contra acusándolo de actos de corrupción. Derivado de ello, al día siguiente el Pleno de la CSJ integró una Comisión para investigar los hechos divulgados por la televisora, iniciando un proceso administrativo en su contra. El 18 de septiembre de ese mismo año el Pleno de la CSJ emitió un informe en el cual recomendó remover al señor Franco de sus funciones como magistrado de la CSJ. Mediante sesión de 19 de septiembre de 2006 el Pleno de la CSJ resolvió: “*Artículo 2.- Remover a los doctores Eduardo Franco Loo y [...] de la función de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por su silencio y actitud ante los hechos denunciados*”. Manifiesta que dicha decisión le fue notificada ese mismo día mediante oficio 2006 1747-SH-SLL-2009.

3. El 25 de septiembre de 2006 el señor Franco interpuso una acción de amparo constitucional en contra de la resolución que lo removió de su cargo como magistrado de la CSJ; no obstante, mediante resolución de 23 de octubre de 2006 el Juez Quinto de lo Civil de Pichincha rechazó el recurso interpuesto por el peticionario al considerar, entre otros, que la CSJ actuó dentro del marco de sus atribuciones constitucionales y legales. Inconforme con ello, el 25 de octubre de 2006 el señor Franco interpuso recurso de apelación, mismo que fue resuelto en sentencia de 20 de agosto de 2009 emitida por la Corte Constitucional, la cual, dentro del periodo de transición⁴, determinó el archivo definitivo del expediente conforme a lo siguiente: “[...] *inapropiado realizar un pronunciamiento de mérito sobre la presunta vulneración de derechos constitucionales del recurrente, atendiendo al principio de prevalencia del interés público, sobre el particular, [...] [por] la necesidad de precautelar la conformación y funcionamiento del órgano de la Corte Nacional de Justicia, que resultarían seriamente comprometidos con la eventual [...] restitución a las funciones de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia [...]*”.

4. El señor Franco señala que paralelo al proceso administrativo seguido en su contra se inició un proceso penal, mismo que en auto de 24 de enero de 2008 fue sobreesido de manera definitiva en su favor por la Tercera Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia del Ecuador. Al respecto, el señor Franco sostiene que, a consecuencia del sobreesimiento determinado en su favor, tenía derecho a ser reintegrado a su puesto como magistrado, conforme a lo establecido en el párrafo segundo del artículo 160 de la Ley Orgánica de la Función Judicial de 1974, vigente al momento de los hechos. Esta dispone: “*Si el funcionario o empleado destituido hubiere sido procesado por el mismo acto que motivó su destitución y hubiere obtenido auto de sobreesimiento definitivo o sentencia absolutoria, tendrá el derecho de reingresar a la Función Judicial, con el mismo cargo u otro equivalente*”.

5. Posteriormente, el 30 de abril de 2010 el señor Franco interpuso una acción de protección en contra de la resolución de 19 de septiembre de 2006 que lo removió como magistrado de CSJ. No obstante, el 8 de diciembre de 2010 el Juez Constitucional Quinto de Tránsito de Pichincha declaró improcedente la acción por falta de legitimidad pasiva y por considerar que no se vulneraron los derechos constitucionales del señor Franco. En contra de ello, el peticionario interpuso recurso de apelación, mismo que fue desechado en sentencia de 11 de abril de 2012 por la Segunda Sala de Garantías Penales de la Corte Provincial de Pichincha.

6. Por otro lado, el señor Franco señala que el 3 de abril de 2010 interpuso una demanda de indemnización por daños y perjuicios en contra del Estado ecuatoriano, solicitando una indemnización por reparación del daño moral derivado de su alegada remoción como magistrado de la CSJ, solicitando en ella las remuneraciones dejadas de percibir a partir del cese de sus funciones, así como una indemnización material. No obstante, en sentencia de 27 de abril de 2017 el Tribunal Distrital Dos de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, negó la acción al considerar que esta fue presentada de manera extemporánea, siendo que el plazo de presentación de noventa días contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto administrativo impugnado, conforme a lo previsto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

³ El 20 de octubre de 2008 entró en vigor la Constitución de la República del Ecuador, a través de la cual se suprimió a la Corte Suprema de Justicia y se creó a la Corte Nacional de Justicia como máximo órgano de la administración de justicia ordinaria.

⁴ *Idem*.

7. Inconforme con dicha negativa, el peticionario solicitó aclaración y ampliación de sentencia; además, afirma que dicha demanda fue interpuesta conforme a lo previsto en el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial por violación al derecho a la tutela judicial efectiva, el cual establece un plazo de prescripción de cuatro años, conforme a lo previsto en el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial. Al respecto, el 22 de mayo de 2017 el Tribunal Distrital No. 2 de lo Contencioso Administrativo con sede en Guayaquil, negó la solicitud de ampliación y aclaración solicitada, considerando que el fallo dictado fue lo suficientemente amplio y claro, siendo que en el mismo se resolvieron todos los puntos materia de la demanda. En contra de ello, el 6 de junio de 2017 el peticionario interpuso recurso extraordinario de casación; no obstante, alega que a agosto de 2021 el mismo no ha sido resuelto, derivando en un retardo injustificado.

8. En suma, el Sr. Franco alega; en primer lugar, que la decisión de 19 de septiembre de 2006 emitida por el Pleno de la entonces Corte Suprema de Justicia, que lo removió de su cargo como magistrado de la Tercera Sala de lo Penal del máximo tribunal ahora extinto, vulneró sus derechos por diversas razones:

i) la Comisión de investigación integrada por magistrados de la CSJ, creada con la finalidad de esclarecer los hechos de los que se le acusaba, fue contraria a lo establecido por la Constitución Política del Ecuador de 1998 vigente al momento de los hechos, debido a que ésta establecía que ningún ecuatoriano podía ser juzgado por comisiones especiales;

ii) la Ley Orgánica de la Función Judicial vigente al momento de los hechos únicamente facultaba a los ministros de la CSJ a remover o destituir jueces de rango inferior conforme a lo establecido en el numeral 2 del artículo 198 de la Constitución Política del Ecuador, vigente al momento de los hechos, careciendo así de competencia alguna para remover o destituir a los entonces magistrados de la CSJ; y

iii) el acto administrativo por el cual fue destituido careció de una debida fundamentación y motivación, debido a que en este se estableció que la destitución se debía al *"silencio y actitud ante los hechos denunciados"* por parte del señor Franco. En segundo lugar, el peticionario alega que el recurso de casación interpuesto en 2017 en el marco del proceso contencioso-administrativo iniciado en contra de la resolución del 19 de septiembre de 2006 emitida por el Pleno de la CSJ no ha sido resuelto a agosto de 2021, derivando en un retardo injustificado en la impartición de justicia.

9. En su contestación, el Estado sostiene que la petición no cumple con el requisito previsto en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana, debido a que esta fue presentada fuera del plazo de seis meses previsto en la mencionada disposición. Detalla que la resolución que puso fin al proceso iniciado por el señor Franco fue la sentencia del recurso de amparo constitucional emitida el 20 de agosto de 2009 por la Corte Constitucional, y que la petición fue presentada ante la CIDH hasta el 7 de agosto de 2013, es decir, casi cuatro años después.

10. Señala que el proceso administrativo por el cual el señor Franco fue removido del cargo de magistrado de la CSJ se realizó en apego a lo establecido a la normativa vigente a la época de los hechos, aunado a los cambios estructurales y normativos que resultaron en una imposibilidad en la restitución de sus funciones, es decir, respecto a la transición de la ahora extinta CSJ a la Corte Nacional de Justicia. También sostiene que el recurso de amparo constitucional, que no fue favorable a los intereses del peticionario, se llevó con apego a la normativa constitucional, legal y reglamentaria vigente a la época, siendo que la mera inconformidad del señor Franco con la referida sentencia no implicaría violaciones a sus derechos garantizados en la Convención Americana. Por esta razón, considera que el peticionario intenta que la CIDH se pronuncie como una "cuarta instancia" respecto a lo ya decidido por las autoridades judiciales a nivel interno.

11. Por otro lado, el Estado ecuatoriano aduce la falta de agotamiento de los recursos internos, expone que el recurso idóneo en contra del acto administrativo que lo removió como magistrado de la CSJ era la acción de plena jurisdicción, con la cual se podía establecer una indemnización por presuntas violaciones a derechos subjetivos, siendo este el recurso efectivo para impugnar actos de autoridad que se consideran como violatorios a los derechos humanos previstos en la Convención Americana, la Constitución o en las leyes domésticas. Además, manifiesta que el peticionario acudió a la vía contencioso-administrativa de manera extemporánea, debido a que contaba con noventa días a partir de la notificación de la remoción de su cargo,

conforme a lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa. En ese mismo sentido, señala que el peticionario no interpuso las acciones en la vía procesal civil para reclamar directamente la responsabilidad subjetiva de las personas naturales que le hubieren ocasionado un presunto daño moral, las cuales son idóneas para obtener una reparación del daño.

12. En respuesta, el peticionario sostiene que, contrario a lo establecido por el Estado, el proceso de remoción de su cargo como magistrado no se realizó conforme al debido proceso y contrariando lo establecido en la legislación interna vigente al momento de los hechos, debido a que la CSJ no tenía competencia para remover a ninguno de sus miembros, siendo competente únicamente para remover jueces de menor jerarquía conforme a lo previsto en la Ley Orgánica de la Función Judicial. Además, afirma que el proceso iniciado en la jurisdicción contencioso-administrativa estuvo fundamentado en el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial y no en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa manifestado por el Estado. Por último, reitera que continúa el retardo injustificado respecto del recurso de casación interpuesto en el proceso del referido proceso.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

13. Para el análisis jurídico de la admisibilidad del presente asunto, la Comisión identifica de entre todos los alegatos del peticionario, las siguientes dos pretensiones fundamentales: (i) la alegada destitución ilegal de su cargo de magistrado de la CSJ en el marco de un proceso administrativo que no se llevó conforme al debido proceso, contrariando lo establecido en la normativa interna vigente al momento de los hechos; y (ii) el retardo injustificado en la resolución del recurso de casación interpuesto por el peticionario en el marco de un proceso contencioso-administrativo.

14. Frente al reclamo (i), el Estado controvierte expresamente que la petición no cumple con el requisito del plazo de presentación, toda vez que la última decisión judicial recaída en el marco del proceso iniciado por el señor Franco en contra de su remoción como magistrado de la CSJ fue la sentencia de amparo constitucional emitida el 20 de agosto de 2009 por la Corte Constitucional. A este respecto, la Comisión observa que el señor Franco, además del recurso de amparo, interpuso una acción de protección en contra de la referida resolución; no obstante, el 8 de diciembre de 2010 fue declarada improcedente. En contra de ello, el peticionario interpuso recurso de apelación mismo que fue negado el 11 de abril de 2012. A este respecto, la Comisión Interamericana observa, además, que la presente petición fue recibida en su Secretaría Ejecutiva el 18 de junio de 2013. En atención a estas consideraciones, la Comisión concluye que este extremo de la no cumple con el requisito establecido en el artículo 46.1.b) de la Convención Americana, siendo presentada fuera del plazo de seis meses establecido en la referida disposición convencional.

15. Con respecto al reclamo (ii), referente al proceso contencioso-administrativo, el peticionario indica que se ha producido un retardo injustificado en la resolución del recurso de casación interpuesto, configurándose la excepción prevista en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana. Por su parte, el Estado aduce que el señor Franco no interpuso el referido recurso de manera oportuna, conforme a lo establecido en el artículo 65 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, el cual establece un plazo de noventa días para su interposición; no obstante, el peticionario sostiene que dicha demanda fue fundamentada en el artículo 32 del Código Orgánico de la Función Judicial, el cual establece un plazo de cuatro años para su interposición.

16. Con relación este proceso contencioso-administrativo de reparación iniciado por el peticionario frente al Estado la Comisión observa que el último recurso planteado por el peticionario fue el de casación, que presentó el 6 de junio de 2017 en contra del auto de aclaración de sentencia de primera instancia; y que, de acuerdo con la información aportada por las partes, dicho recurso estaría aún pendiente de decisión. Asimismo, al momento de la aprobación del presente informe, no consta en el expediente de la petición, información que indique se haya decidido sobre este recurso. Por lo tanto, la Comisión decide aplicar al presente extremo de la petición la excepción establecida en el artículo 46.2.c) de la Convención Americana. Del mismo modo, la Comisión estima que también se cumple el plazo de presentación, dado que la petición fue presentada en un plazo razonable en los términos del artículo 32.2 de su Reglamento.

17. Finalmente, la Comisión recuerda que su examen de admisibilidad constituye un análisis *prima facie* con el único objetivo de determinar si los hechos expuestos caracterizan una posible violación a los derechos consagrados en la Convención Americana u otros instrumentos aplicables, y que no resulten manifiestamente infundados o improcedentes⁵. Además, la Comisión entiende, que el análisis sobre los requisitos de admisibilidad debe realizarse “a la luz de la situación vigente al momento en que [la CIDH] se pronuncia sobre la admisibilidad o inadmisibilidad del reclamo”⁶.

VII. ANÁLISIS DE CARACTERIZACIÓN DE LOS HECHOS ALEGADOS

18. En este punto del análisis realizado en el presente informe, la Comisión tiene que el reclamo específico del peticionario se refiere a la falta de pronunciamiento del recurso de casación interpuesto en el proceso contencioso-administrativo, el cual, según ha indicado el peticionario tiene como objeto obtener una indemnización por daños y perjuicios, así como una reparación material por el daño moral ocasionado a raíz de la remoción de su cargo de magistrado de la CSJ. A este respecto, y sin entrar a analizar la correcta o incorrecta aplicación de la ley por parte de los tribunales internos, la Comisión observa que el recurso final presentado por el peticionario para controvertir el rechazo de sus pretensiones reparatorias en el plano contencioso administrativo sigue pendiente de resolución desde 2017 hasta el presente. Este hecho no puede ser ignorado por la CIDH, y constituye *prima facie* la eventual vulneración, como una cuestión de acceso a la justicia, de los derechos establecidos en los artículos 8 (garantías judiciales) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana, en relación con su artículo 1.1, en perjuicio del señor Eduardo Franco Lóor.

19. Por último, en cuanto a los alegatos sobre la violación de los artículos 9 (legalidad), 10 (indemnización), 11 (honra y dignidad) de la Convención Americana, la Comisión observa que el peticionario no presenta alegatos o elementos suficientes que permitan identificar o determinar, *prima facie*, la violación de estas disposiciones.

VIII. DECISIÓN

1. Declarar admisible la presente petición en relación con los artículos 8 y 25 de la Convención Americana en relación con sus artículos 1.1 y 2, en perjuicio de la presunta víctima y sus familiares;

2. Declarar inadmisibile la presente petición en relación con los artículos 9, 10 y 11 de la Convención, y;

3. Notificar a las partes la presente decisión; continuar con el análisis del fondo de la cuestión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 6 días del mes de junio de 2022. (Firmado): Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Esmeralda E. Arosemena Bernal de Troitiño y Joel Hernández, miembros de la Comisión.

⁵ CIDH, Informe No. 93/17, Petición 48-08. Admisibilidad. Ernesto Lizarralde Ardila y otros. Colombia. 8 de agosto de 2017, párr. 13.

⁶ CIDH. Informe No. 15/15. Admisibilidad. Petición 374-05, trabajadores del Sindicato de Trabajadores de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia. Colombia. 24 de marzo de 2015, párr. 39. Véase también: Corte IDH, Caso Wong Ho Wing v. Perú. Sentencia del 30 de junio de 2015 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Serie C No. 297, párr. 25.