



Firmado por LIBERTON
SANTIAGO CUEVA JIMENEZ
C=EC
L=QUITO



Memorando-CJ-DNJ-SNCD-2023-1485-M

TR: CJ-INT-2023-12119

Quito D.M., lunes 29 de mayo de 2023

Para: Msc. Andrés Paúl Jácome Brito
Secretario General, Encargado
Secretaría General

Asunto: EXAMEN DE ADMISIBILIDAD EXPEDIENTE DISCIPLINARIO
DS0080-SNCD-2022-AM, CON MEDIDA DE SUSPENSIÓN

Remito para vuestro conocimiento y atención, el contenido del informe del EXAMEN DE ADMISIBILIDAD EXPEDIENTE DISCIPLINARIO DS-0080-SNCD-2022-AM, y la medida preventiva de suspensión.

Atentamente,

Abg. Liberton Santiago Cueva Jimenez
Subdirector Nacional de Control Disciplinario, Subrogante
Dirección Nacional de Asesoría Jurídica

**EXAMEN DE ADMISIBILIDAD
EXPEDIENTE DISCIPLINARIO DS-0080-SNCD-2022-AM**

SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE CONTROL DISCIPLINARIO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.-
Quito, lunes 29 de mayo de 2022, las 15h23. **VISTOS.-**

EXPEDIENTE DISCIPLINARIO No.: DS-0080-SNCD-2022-AM.

FECHA DE INGRESO A LA SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE CONTROL DISCIPLINARIO: 02 de febrero de 2022 (fs. 13).

1. SUJETOS:

1.1 Denunciantes.-

Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila.

1.2 Servidor judicial denunciado

Doctora Lady Diana Salazar Méndez, por sus actuaciones como Fiscal en funciones y Fiscal General del Estado.

2. COMPETENCIA:

De conformidad con el inciso segundo del artículo 178 y los numerales 3 y 5 del artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador, el Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, correspondiéndole velar por la transparencia y eficiencia de los órganos que la componen. Esta potestad constitucional y legal faculta al Consejo de la Judicatura para ejercer el control disciplinario de las servidoras y servidores de la Función Judicial, de acuerdo con los principios y reglas establecidas en el Capítulo VII del Título II del Código Orgánico de la Función Judicial y en el reglamento expedido para el efecto.

Al respecto, es preciso identificar que el 28 de abril de 2021 fue publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 441 el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, por lo cual el presente análisis de admisibilidad se realizará en base al mismo por ser el Reglamento vigente al momento de la presentación de la denuncia.

En este sentido, el literal a) del artículo 9 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial establece como una de las atribuciones del Subdirector o Subdirectora Nacional de Control Disciplinario a la siguiente: *“Verificar que las denuncias que se presentaren en contra de las y los servidores de la Función Judicial señalados en el inciso final del artículo 114 del Código Orgánico de la Función Judicial¹, cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 113 del mismo cuerpo legal, así como que no se encuentren en las causales de inadmisibilidad previstas en el artículo 115 del*

¹ **Ref.** Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 544 de 09 de marzo de 2009, “Art. 114.- **Iniciación de sumarios disciplinarios.-** (...) En caso de denuncias en contra de Jueces y Conjueces de la Corte Nacional de Justicia, del Director General, de los directores regionales o provinciales y de los directores de las comisiones o unidades, será el Pleno del Consejo de la Judicatura quien tramite los sumarios e imponga las sanciones correspondientes.”

Código Orgánico de la Función Judicial. Si del análisis de fondo y forma se llegare a determinar que la denuncia no cumple con los requisitos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial, la o el Subdirector Nacional de Control Disciplinario la inadmitirá a trámite.”

En consecuencia, en virtud del artículo 114 del Código Orgánico de la función Judicial y el Reglamento ejercicio potestad disciplinaria de la función judicial, toda vez que la servidora judicial denunciada es la Doctora Lady Diana Salazar Méndez, por sus actuaciones como Fiscal en funciones quien ostenta la calidad de Fiscal General del Estado, el infrascrito Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura es competente para realizar el análisis de admisibilidad de la presente denuncia.

3. SOBRE LA DENUNCIA:

Las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila., en su escrito de denuncia signado con el número de trámite CJ-EXT-2023-07324, en lo principal manifiestan lo siguiente:

Que, “(...) Todos somos miembros del colectivo *Acción Jurídica Popular (AJP)*, comparecemos para presentar la siguiente denuncia de carácter disciplinario en contra de la **Fiscal General del Estado Lady Diana Salazar Méndez. Lo hacemos sobre la base de los siguientes fundamentos y de conformidad con lo previsto en el artículo 109 numeral 9 en concordancia con el artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial.”**

Que, “El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, convocó en el mes de diciembre de 2018 a concurso público de méritos y oposición para elegir a la o el Fiscal General del Estado. El 08 de abril de 2019 tras ser declarada ganadora del concurso, fue posesionada en la Asamblea Nacional, como Fiscal General del Estado, Lady Diana Salazar Méndez, convirtiéndose en servidora de la Función Judicial.”

Que, “La Matriz de calificación de Méritos para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, con el código de postulante 82, que corresponde a Lady Diana Salazar Méndez, recoge en el punto 3.1. las publicaciones académicas que presentó. Aparecen en las fojas 177, 179-182, 217 y 221 del formulario (expediente entregado); y un libro. Obteniendo por todo ello un puntaje de 2/2.”

Que, “Las publicaciones que constan en las fojas 177 y 179 corresponden a Diario La Hora, sección Judicial, la de la 217 a la Revista Perfil Criminológico y la 221 a la Revista ASOBANCA, ninguna de ellas indexada por lo que carecen de prestigio. Ninguno de estos documentos corresponde a producción académica, son meros comentarios en revistas no académicas o periódicos.”

Que, “El Libro al que se hace referencia en la puntuación, cuyas fojas no se consignan, corresponde al señalado por la postulante en la foja 6 vuelta de su formulario de inscripción *Análisis jurídico del delito de lavado de activos en casos de flagrancia*, dicho documento tampoco es uno de carácter académico, pues tiene apenas 3.156 palabras y 19.614 caracteres. Si consideramos que una página A4 a doble espacio contiene 200 palabras y a espacio simple 400, el libro entregado para el concurso corresponde a 16 o a 8 carillas A4.”

Que, *“En cuanto a su contenido, es un “libro” que en su parte teórica, la que no se refiere a cuadros, tiene apenas 17 páginas, de las que alrededor de un 45% son citas y copias de normas jurídicas.”*

Que, *“Finalmente, luego de una rápida revisión, hemos identificado que el siguiente texto del mentado libro es una copia, o sea plagio de otro texto. Es decir, hizo aparecer un texto como de su autoría cuando en realidad no le corresponde (...).”*

Que *“Los mencionados “documentos académicos” le sirvieron a la actual Fiscal General del Estado Lady Diana Salazar Méndez, para acceder al cargo que ostenta, no obstante estar verificado no ser de su autoría.”*

Con lo expuesto el Pleno del Consejo de la Judicatura, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, procede a realizar las siguientes consideraciones:

- a)** La información que presuntamente es Falsa, y que habría sido presentada por la referida ciudadana, en el antes descrito concurso público, es la siguiente: **a)** Obra denominada “ANÁLISIS DEL LAVADO DE ACTIVOS EN CASOS DE FLAGRANCIA”, el cual estaría constituido únicamente por apenas 17 páginas de las cuales a criterio de los denunciantes el 45% corresponde a citas y copias de normas jurídicas; **b)** Publicaciones presentadas por la actual Fiscal del Estado, en el concurso público de méritos y oposición para la selección y designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, carecen de prestigio o reconocimiento académico; **c)** La tesis de autoría de la denunciada denominada: “El tráfico ilegal de migrantes “Coyoterismo” en la legislación ecuatoriana”, la cual habría sido empleada por la denunciada LADY DIANA SALAZAR MENDEZ para obtener el título de Dra. de Jurisprudencia en la Universidad Central del Ecuador, que poseería contenido que no sería de autoría de la denunciada.
- b)** Existe una difusión mediática como de medios de comunicación social, insinuantes de que la Doctora *Lady Diana Salazar Méndez* Fiscal General del Estado, habría utilizado documentos como de su autoría cuando supuestamente dicha autoría no le correspondería, para participar en el proceso de concurso público convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en diciembre de 2018 para elegir a la o el Fiscal General del Estado, por el cual fue designada, nombrada y posesionada la hoy denunciada Fiscal General del Estado. Situación que ha generado un alto grado de conmoción, pues públicamente se estaría exponiendo una posible duda a la legitimidad del documento, con el que se la denuncia en el presente expediente y sin el cual posiblemente no habría logrado ganar en el concurso que la designó y posesionó. Esta situación, estaría reflejando un estado o clima que demanda una atención particular y especial, ya que de confirmarse lo denunciado, puede acarrear variaciones con graves alteraciones, siendo en consecuencia, no cualquier clase de señalamiento, pues ante la situación actual, por efectos del artículo 1 del Decreto Ejecutivo 741, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 312, de 17 de mayo de 2023, en cuyo Artículo 1, disolvió a la Asamblea Nacional, llega a superarse las capacidades propias presentes de la Función Legislativa para investigar esta clase de eventos; y que además, de llegarse a confirmar por medio del debido proceso en realce de la seguridad jurídica, podrían llegarse a configurar los presupuestos de una infracción disciplinaria gravísima establecida

en el artículo 109 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial, toda vez que los servidores y servidoras de la función judicial, serán susceptibles de responsabilidad administrativa como lo dicta el artículo 104 del Código invocado y en esa virtud *“...serán sancionados por las infracciones disciplinarias que incurrieren en el ejercicio de sus funciones... independientemente de las responsabilidades civiles o penales que hubieren lugar. En cualquier tiempo, de presumirse motivadamente la existencia de un delito de acción pública, se remitirán los antecedentes al Fiscal General del Estado, a los fiscales distritales o agentes fiscales, según corresponda”*; y conforme al artículo 38 numeral 4 del Código en uso: *“Integran la Función Judicial y se denominan, en general, servidores de la Función Judicial: (...) 4. La Fiscal o el Fiscal General del Estado, la Defensora o Defensor Público General, y los demás servidoras y servidores de la Función Judicial que prestan sus servicios en la Fiscalía General del Estado y en la Defensoría Pública; (...)”*; por lo que acorde al artículo 254 del Código Orgánico que se está invocando, *“El Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, que comprende: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos (...)”*; y, a la luz del artículo 194 de la Constitución de la República del Ecuador, la Fiscalía General del Estado, es un órgano autónomo de la Función Judicial; todo esto, en concordancia con el artículo 233 de la misma Ley Suprema *“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones...”*; más aún si se trata de la Señora Fiscal General del Estado, donde ha de relucir sobre todo el ejemplo y la transparencia ante todos sus subordinados y ante toda la ciudadanía ecuatoriana, a fin de mantener su intachable nombre, imagen y reputación, preservando y enaltecendo su presunción de inocencia mientras se analice o de ser el caso se investigue lo imputado, a fin de preservar la institucionalidad, genera la necesidad de analizar para concluir o no en la apertura de ser el caso de algún expediente investigativo, pues si nada debe, nada tendría que temer para mantener intacta su integridad moral como máxima servidora y autoridad de la Fiscalía General del Estado, que acorde a lo preceptuado en el artículo 195 de la Constitución de la República, tiene la atribución de dirigir de oficio o a petición de parte, la investigación preprocesal y procesal penal. Más de determinarse falsedad o cualquier forma de incompatibilidad legal en la denuncia que ha procreado el indicado mediatismo, los autores de la misma también podrían ser susceptibles de responsabilidad por la tremenda indilgación realizada a la Señora Doctora *Lady Diana Salazar Méndez* Fiscal General del Estado.

- c) De confirmarse, los hechos alegados en la denuncia, y por ende comprobarse que la actual Fiscal General del Estado, habría presentado alguna información falsa o usado documentos falsos para su designación y nombramiento, se configuraría un acto corruptor de la transparencia y de la verdad con el que debe de conducirse cualquier servidora o servidor público; por cuanto es un deber y responsabilidad ciudadana, la de no mentir, tal como lo establece el artículo 83 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, pues mentir, es contrario a la responsabilidad ciudadana de combatir todo acto de corrupción.

- d) Por lo antes expresado, es menester y necesario prestar atención a la prenombrada denuncia, ante los eventos descritos.

4. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD:

Conforme lo dispuesto en los artículos 178 y 181 de la Constitución de República del Ecuador, el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial; por lo que, le corresponde iniciar las acciones disciplinarias en contra de los servidores judiciales que incurran en las infracciones señaladas en la ley. Al respecto, es preciso identificar que dicha potestad disciplinaria tiene sus límites, entre ellos los expresados en los artículos 106, 113 y 115 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Es así que, de conformidad con lo establecido en los artículos 25, 26 y 27 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial², se realizará el análisis de admisibilidad de la denuncia presentada por las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila en contra la Doctora Lady Diana Salazar Méndez, por sus actuaciones como Fiscal en funciones quien ostenta el cargo de Fiscal General del Estado, a partir de lo previsto en los artículos 106 y 113 del Código Orgánico de la Función Judicial, a fin de dilucidar si la acción disciplinaria fue ejercida de manera oportuna y si la denuncia cumple o no con los requisitos de forma, para poder continuar con el respectivo análisis de fondo de acuerdo con el artículo 115 ibidem.

4.1. Análisis de los plazos de prescripción para el ejercicio de la acción establecidos en el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial.-

El artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial determina, en su parte pertinente, lo siguiente: ***“Prescripción de la acción.- La acción disciplinaria prescribe: (...) 3. Por las infracciones susceptibles de destitución, en el plazo de un año, salvo las que estuvieren vinculadas con un delito que prescribirán en cinco años, sin perjuicio del régimen de prescripción del delito o de la acción establecida en la ley. (...) Los plazos de prescripción de la acción disciplinaria se contarán, en el caso de queja o denuncia desde que se cometió la infracción (...).”***

Al respecto, los denunciantes atribuyen a la Doctora Lady Diana Salazar Méndez, por sus actuaciones como Fiscal en funciones quien ostenta el cargo de Fiscal General del Estado, el presunto cometimiento de la infracción disciplinaria contenida en el numeral 9 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, la cual es susceptible de sanción de destitución.

² **Ref.** Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinario del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No. 441 de 28 de abril de 2021, **“Art. 25.- Examen de admisibilidad.-** Previo a la instrucción del sumario disciplinario, la o el Subdirector Nacional de Control Disciplinario (...) realizará el examen de admisibilidad de la denuncia a fin de verificar que la misma haya sido presentada dentro de los plazos previstos en el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial, así como el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 113 del mismo cuerpo legal, artículo 23 de este reglamento, y además, que no se trate de los casos previstos en el artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial. (...) **Art. 26.- Análisis de forma.-** Si del análisis de forma se llegare a determinar que la denuncia no cumple los requisitos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial y en este Reglamento, se inadmitirá a trámite. **Art. 27.- Análisis de fondo.-** Si la denuncia cumple con los requisitos de forma, (...) la o el Subdirector Nacional de Control Disciplinario, examinará el contenido de la denuncia y verificará que los hechos que constan como fundamento de la misma no se encuentren dentro de aquellos casos señalados en el artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial. (...).”

En este sentido, de los hechos narrados en la denuncia objeto de análisis se trataría de una falta disciplinaria presuntamente cometida entre diciembre del año 2018 y abril del año 2019 en el Concurso de Méritos y Oposición para la Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, para ejercer funciones como fiscal y asumir en calidad de Fiscal General del Estado, desde su inicio hasta su finalización con la posesión de la mencionada servidora. De lo que aparecería que esta denuncia, estaría vinculada con el posible cometimiento de la actuación antijurídica tipificada en el mentado numeral 9 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial y que podría devenir además en responsabilidades de orden penal, al tener conexión con conductas tipificadas y sancionadas en los artículos 208.b y 328 del Código Orgánico Integral Penal, entre otros.

Por tanto, al tratarse los hechos denunciados con una falta disciplinaria vinculada con la presunta comisión de delitos que prescriben en cinco años, nos encontramos en una salvedad contenida en el artículo 106 numeral 3 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece que la presente acción disciplinaria prescribe también en cinco años, lo cual evidenciaría que la denuncia ha sido presentada dentro de los plazos establecidos en el numeral 3 del artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial; es decir, el ejercicio de la acción disciplinaria resultaría oportuna, considerando que la convocatoria para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado

4.2. Análisis de los requisitos constantes en el artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial

El primer inciso del artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial establece, en su parte pertinente, que la denuncia podrá ser presentada por cualquier persona natural en contra de una servidora o un servidor de la función judicial, por actuaciones que vayan en contra de sus deberes y obligaciones; y, que constituyan una de las infracciones leves, graves o gravísimas establecidas en dicho Código. De este modo, se estaría evidenciando que las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila; tendrían legitimación activa para presentar la denuncia objeto de análisis. En cuanto a la calidad de servidora o servidor judicial, acorde al artículo 38 del Código Orgánico de la Función Judicial que establece: *“CONFORMACIÓN DE LA FUNCIÓN JUDICIAL.- Integran la Función Judicial y se denominan, en general, servidores de la Función Judicial: (...) 4. **La Fiscal o el Fiscal General del Estado, la Defensora o Defensor Público General**, y los demás servidoras y servidores de la Función Judicial que prestan sus servicios en la Fiscalía General del Estado y en la Defensoría Pública;(...)”* (el resaltado nos pertenece), constando como legitimada pasiva o denunciada la señora doctora doctora Lady Diana Salazar Méndez.

A partir de ello, en el mismo artículo se determinan los requisitos que debe reunir la denuncia para ser admitida a trámite, los cuales son los siguientes: *“1. Nombres y apellidos completos de la persona que presenta la denuncia, acompañada de su firma y el cargo, cuando la presente un servidor público; 2. Identificación del servidor o servidores de la Función Judicial denunciados con la indicación de la unidad o dependencia en la que presta sus servicios; 3. Un resumen de los hechos denunciados y la posible infracción cometida; 4. Las normas legales y reglamentarias, circulares o instructivos que se hayan infringido cuando la persona lo considere pertinente; 5. Los medios de prueba que disponga debidamente autenticados o el señalamiento de indicios razonables que permitan presumir la comisión de la infracción disciplinaria; y, 6. La designación de la dirección física o electrónica para las notificaciones.”*

Es así que, de la lectura de la denuncia objeto de análisis, se verifica que, respecto de la infracción disciplinaria contenida en el numeral 9 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, la misma estaría cumpliendo con todos los requisitos determinados en el artículo 113 del mismo cuerpo normativo.

4.3. Análisis de las causales de inadmisibilidad determinadas en el segundo inciso del artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial

En primer lugar, las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila; expresan en su escrito de denuncia que la Doctora Lady Diana Salazar Méndez, por sus actuaciones como Fiscal en funciones quien ostenta el cargo de Fiscal General del Estado, habría proporcionado información falsa dentro del Concurso de Méritos y Oposición para la Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado y su posterior nombramiento como Fiscal General del Estado. Al respecto, se verifica que las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila; manifestaron que existiría un presunto cometimiento de infracción. Por tanto, se verifica que lo descrito por las y los denunciantes no se encontraría inmerso en las causales de inadmisibilidad determinadas en el artículo 115 ibídem.

5. En mérito de lo anteriormente expuesto; y más aún, a fin de que no se genere sospecha de favoritismo o preferencia protectora, por tratarse de la máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado, órgano autónomo de la Función Judicial, a fin de que prevalezca la transparencia y la igualdad de tratamiento a todo servidor o servidora judicial, siendo el Consejo de la Judicatura el órgano encargado de juzgar y sancionar las infracciones disciplinarias en que incurran las y los servidores de la función judicial, deviene en procedente aceptar a trámite la denuncia presentada por las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila; en cuanto a la infracción disciplinaria contenida en el numeral 9 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, esto es por presuntamente *“Proporcionar información falsa o utilizar documentos falsos para la selección, concurso de oposición y méritos e inscripción de su nombramiento”*; debiendo considerar que, al tratarse de una falta gravísima, el ejercicio de la acción disciplinaria de dichas infracciones prescribe en el plazo de un año contados a partir del presunto cometimiento de la infracción, salvo las que estuvieren vinculadas con un delito que prescribirán en cinco años conforme lo establecido en el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial, como sucede en el presente caso.

6. Primera Recomendación: Por todo lo expuesto se recomienda que se RESUELVA dar inicio del respectivo sumario administrativo, en contra de la señora doctora Lady Diana Salazar Méndez, por existir graves indicios del cometimiento de la falta disciplinaria establecida en el Art. 109 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial, por sus actuaciones en calidad de Fiscal General del Estado. En tal virtud que se disponga que se practiquen las siguientes diligencias: **a)** CITAR con el presente sumario administrativo a la señora doctora Lady Diana Salazar Méndez, Fiscal General del Estado, en su despacho ubicado muy conocido por el actuario a fin de que ejerza su derecho a la defensa.- **b)** además practíquense las siguientes diligencias **b1.** Agréguese al presente sumario la denuncia presentada por las y los señores, Nelly Priscila Schettini Castillo, Angélica Porras Velasco, Santiago Esteban Machuca Lozano, David Paz Viera, Christhian

Bahamonde Galarza, Freddy Carrión Intriago, Rafael Antonio Cuenca Cartuche, Lucía de las Mercedes Moncayo Naranjo y Richard González Dávila en contra la Doctora Lady Diana Salazar Méndez.- **b2.** Oficiéase al señor Decano de la facultad de Jurisprudencia, Ciencias Públicas y Sociales, Escuela de Derecho de la Universidad Central del Ecuador, a fin de que remita copias certificadas de la Tesis Doctoral de la doctora Lady Diana Salazar Méndez, titulada: “El tráfico ilegal de migrantes “ Coyoterismo” en la legislación ecuatoriana”.- **b3.** Desígnese el o los peritos necesarios a fin de que se realice un estudio documentológico especializado de la tesis doctoral que la Licenciada Lady Diana Salazar Méndez, ha presentado en la escuela de Derecho de la facultad de Jurisprudencia, Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Central del Ecuador para obtener el título profesional y determine si reúne o no los estándares que la ley de ese tiempo exigía para que exista la legalidad y legitimidad de dicha tesis para la obtención del título de la hoy denunciada.- **b.4.** Oficiéase al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a fin de que remita toda la documentación con la que la denunciada ha participado en el concurso público por el cual ha sido designada y posesionada como Fiscal General del Estado.- **b.5.** Realícense todas diligencias necesarias con el fin de contar con el claro establecimiento de los hechos. **b.6.** Desígnese el o los peritos necesarios a fin de que se realice un estudio documentológico especializado en los documentos señalados en la denuncia y presentados por la señora doctora Lady Diana Salazar Méndez, en el Consejo de Participación ciudadana y Control Social para su participación en el concurso del que resulto designada y posesionada como Fiscal General del Estado; y se determine si reúnen o no los estándares de originalidad necesarios para su legalidad y legitimidad de dicha documentación, para asignarse como de autoría y titularidad de la hoy denunciada.

7.- Segunda Recomendación: por principio de concentración, se analiza LA PROCEDENCIA DE LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL:

7.1. A prima facie, corresponde determinar previo a la aplicación de una medida de suspensión, si los hechos in examine, se encuentran o no tipificados en la ley como una infracción grave o gravísima para los servidores de la Función Judicial como lo es la Fiscal General del Estado Señora Dra. Lady Diana Salazar Méndez, sin perjuicio de la facultad del Pleno del Consejo de la Judicatura de adicionar una o más infracciones disciplinarias adicionales a las mencionadas por el denunciante, en la respectiva apertura del sumario disciplinario, conforme al artículo 9 literal c) de Resolución 038-2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura, en el que se expidió el Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los servidores de la función judicial.

7.2. En este marco, corresponde precisar que los hechos elevados a conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura por los denunciantes dentro del trámite asignado en el sistema de gestión documental interna con el número: CJ-EXT-2023-07324, narran en síntesis la presunta presentación de información no veraz y posiblemente adulterada por parte de la Dra Lady Diana Salazar Méndez, actual Fiscal General del Estado en el respectivo concurso público de méritos y oposición para la selección de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, convocado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en el mes de diciembre del 2018, que desencadenó en su designación y posesión en abril del 2019.

7.3. De la aplicación de un simple ejercicio intelectual lógico se deduce que la conducta antes descrita, podría adecuarse a la infracción disciplinaria “gravísima”, prevista en el artículo 109 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial, que prescribe lo siguiente:

“Art. 109.- INFRACCIONES GRAVISIMAS.- A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias

9. Proporcionar información falsa o utilizar documentos falsos para la selección, concurso de oposición y méritos e inscripción de su nombramiento”

7.4. Por ende, en términos de un simple silogismo jurídico, se puede determinar lo siguiente:

Premisa Mayor: La medida de suspensión procede únicamente cuando se considere la presunta comisión de una infracción “grave” o “gravísima”

Premisa menor: Utilizar información falsa en un concurso de información y méritos, constituye una infracción “gravísima”.

CONCLUSIÓN: Los hechos denunciados pueden desencadenar la aplicación de una MEDIDA DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura.

7.5. En este contexto, al resolver sobre una medida de suspensión provisional no le corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura, la determinación de la real ocurrencia de los hechos, por cuanto la imposición de esta medida constituye una facultad excepcional que separa provisionalmente a una servidora o servidor público de sus funciones en un marco temporal delimitado.

7.6. Con lo expuesto, es evidente que los hechos narrados, generan un escenario que podría acarrear una crisis institucional para la Función Judicial, por cuanto se encuentran vinculados con la obtención de un cargo público, mediante actos que podrían ser reñidos con la legalidad, lo cual podría constituir un notorio acto de corrupción, que habría sido cometido en circunstancias donde según la Sentencia de la Corte Constitucional en Dictamen de Interpretación Constitucional 2-19-IC/19, el pueblo entregó través de su voluntad popular circunstancias extraordinarias al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

7.7. Según el Dictamen de Interpretación Constitucional 2-19-IC/19, emitido por la Corte Constitucional. Las competencias extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, comprendían: “a. la evaluación de las autoridades y cese anticipado de sus funciones; y, b. la selección y/o designación de sus reemplazantes. Estas se ejercen en relación a las autoridades en cuya selección y/o designación el Consejo tiene participación directa o indirecta. b. El alcance material de la potestad normativa del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio incluye la regulación de los procesos enmarcados en las competencias extraordinarias ya mencionadas.”

7.8. Es decir, los actos denunciados que podrían ser reñidos con la legalidad y por ende de presunta corrupción, que según los denunciantes habría cometido la actual Fiscal General del Estado, Lady Diana Salazar Méndez, en su postulación para ocupar el cargo de Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado, se producen ante un órgano con

competencias extraordinarias otorgadas de forma directa por el pueblo primer mandante y fiscalizador del poder público³, mediante referéndum del 4 de febrero de 2018. 7.9. Por ende, los hechos denunciados, deben ser analizados de forma integral, considerando que de comprobarse su veracidad se abriría configurado un acto de corrupción enraizado en los cimientos de la democracia misma, expresada en la voluntad popular consignada en el referéndum del 4 de febrero de 2018.

7.10 Con lo expuesto, los hechos denunciados, deben someterse a las siguientes consideraciones puntuales, contenidas estándares internacionales de derechos humanos:

A. Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: La comunidad internacional en el objetivo de Desarrollo Sostenible Nro. 16, se ha planteado contar con instituciones públicas sólidas, a través del fomento de la transparencia.

En este marco conllevaría un escenario de profunda afectación a la transparencia de la función pública, que la máxima autoridad de la Fiscalía General del Estado, no sea separada de sus funciones, cuando en su contra un grupo de ciudadanos han interpuesto una denuncia, donde alegan con una hipótesis verosímil, en la cual exponen que la servidora en mención, presentó presunta información falsa, o uso documentos falsos. cuando postulaba dentro del Concurso Público de Méritos y Oposición para la Selección y Designación de la Primera Autoridad de la Fiscalía General del Estado.

B. ESTÁNDARES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. A criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Ramírez Escobar vs Guatemala, del 9 de marzo del 2018, la corrupción de las autoridades públicas afectan a toda la sociedad, en la medida en que “se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo en el orden democrático, y el Estado de Derecho” (las comillas constan en el texto referido). En este marco, ante la denuncia ciudadana que se encuentra en análisis, el Consejo de la Judicatura, posee no solo la obligación de garantizar los derechos subjetivos de la denunciada, por cuanto además debe proteger la transparencia y la democracia para todos los ciudadanos.

Por ende, al existir una colisión entre el derecho al trabajo de la denunciada, versus la estructura propia del orden democrático, se considera que la no satisfacción de los derechos de la servidora judicial Dra. Lady Diana Salazar Méndez se encuentra justificada por la importancia de propender garantizar que la sociedad se encuentre satisfecha con el funcionamiento de una institución pública que tiene funciones sensibles, como lo es la titularidad de la acción penal pública.

Además, se precisa, que normativamente la imposición de esta medida no constituye prejuzgamiento, por lo que la denunciada Lady Diana Salazar no sufre

³ Art. 204 Constitución de la República

ningún menoscabo material o afectación en su condición jurídica de inocente, teniendo la posibilidad de ejercer nuevamente sus funciones en el supuesto de ratificarse su inocencia o considerarse pertinente el levantamiento de la medida en marras.

- C. ESTANDARES CONVENCIONALES.** - La Convención Interamericana contra la Corrupción, establece como en su artículo III numeral 9 como una medida preventiva, para luchar contra la corrupción establecer: “Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas”.

En este contexto, corresponde que ante los hechos denunciados el Órgano de Control Disciplinario de la Función Judicial, reaccione con la aplicación de medidas concretas que garanticen la lucha efectiva contra la corrupción.

La imposición de una medida de suspensión conlleva un mecanismo que permite que dentro del debido proceso se puedan detectar posibles prácticas corruptas, en el proceso de postulación de la actual Fiscal General del Estado Lady Diana Salazar Méndez, para el cargo que ahora ostenta.

- D. EXAMEN PERIODICO UNIVERSAL.**- En el Examen Periódico Universal de Naciones Unidas, al cual fue sometido Ecuador en el año 2022, se elevó la siguiente recomendación para nuestro Estado; *“Adoptar medidas para garantizar y proteger la plena independencia e imparcialidad del poder judicial”*.

En este marco, la tramitación de los procesos que se desprendan de la denuncia ciudadana asignada con trámite: CJ-EXT.2023-07234, deben propender a garantizar la independencia de los órganos de la Función Judicial.

Es imposible que exista una garantía de independencia, cuando la servidora denunciada Dra. LADY DIANA SALAZAR MENDEZ, posee atribuciones constitucionales y legales, con las cuales podría generar investigaciones penales contra quienes activaron la respectiva denuncia en su contra, así como de las autoridades que están habilitadas para realizar procesos de revisión de su conducta.

Por lo expuesto, con la finalidad de garantizar la objetividad de las investigaciones penales dirigidas por Fiscalía, es necesario separar provisionalmente a la denunciada de sus funciones como Fiscal General del Estado, por cuanto el fin especificado no puede alcanzarse mediante otros medios; la permanencia de la servidora denunciada en el cargo, generaría un escenario innecesario donde los investigados o procesados podrían alegar que las atribuciones de fiscalía se ejercen como un acto de retaliación, lo que conllevaría el resquebrajamiento de la confianza ciudadana ante las instituciones de la función judicial y posibles alegaciones de vulneraciones a los estándares del Sistema Americano y Universal de Derechos Humanos en cuanto a garantías del debido proceso como la imparcialidad e independencia de los órganos que determinan derechos y obligaciones.

Para alcanzar el fin propuesto, de garantizar la independencia de Fiscalía en los procesos penales y prevenir que se afecte su independencia, no existe otro medio adecuado que la separación de la denunciada LADY DIANA SALAZAR MENDEZ de sus funciones, más aún cuando la imposición de la medida de suspensión posee carácter provisional y no conlleva daño material o ruptura del Estado de Inocencia y por ende no constituye ningún tipo de daño.

La Corte Constitucional en sentencia 10-09-IN y acumuladas del 12 de enero del 2022, manifestó que , *“en caso de que se determine una falta de imparcialidad o independencia, se tomen los correctivos necesarios, toda vez que es la sociedad en su conjunto la que se vería afectada ante una actuación contraria al Derecho por parte de los operadores de justicia”*.

Por ende, el Consejo de la Judicatura, para garantizar que la independencia de Fiscalía no sea afectada ante la sociedad, como medio idóneo, proporcional y necesario debe separar provisionalmente de sus funciones a la servidora denunciada, Dra. Lady Diana Salazar Méndez, mientras en el desarrollo del debido proceso se desvanecen o ratifican las graves denuncias formuladas en su contra.

E. INSTRUMENTOS DEL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS.- La Convención de Naciones Unidas contra la corrupción en su artículo 11 prescribe lo siguiente:

“Artículo 11. Medidas relativas al poder judicial y al ministerio público.-

- 1. Teniendo presentes la independencia del poder judicial y su papel decisivo en la lucha contra la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico y sin menoscabo de la independencia del poder judicial, adoptará medidas para reforzar la integridad y evitar toda oportunidad de corrupción entre los miembros del poder judicial. Tales medidas podrán incluir normas que regulen la conducta de los miembros del poder judicial.*
- 2. Podrán formularse y aplicarse en el ministerio público medidas con idéntico fin a las adoptadas conforme al párrafo 1 del presente artículo en los Estados Parte en que esa institución no forme parte del poder judicial pero goce de independencia análoga.”*

En este marco, ante los hechos denunciados que generan escenarios de posible corrupción, el Consejo de la Judicatura como órgano disciplinario de la Función Judicial, se encuentra en la obligación de mermar toda oportunidad de corrupción en la función pública, en base a la normativa internacional citada, para lo cual la suspensión provisional de la Dra, Lady Diana Salazar Méndez, constituye un medio idóneo y necesario para los fines antes descritos.

8.- AUSENCIA DE PREJUZGAMIENTO:

8.1. Corresponde recordar que la aplicación de una medida provisional no constituye bajo ningún concepto la imposición de una sanción administrativa, la servidora: DRA.

LADY DIANA SALAZAR MENDEZ, posee dentro del proceso adjetivo pre establecido en el ordenamiento jurídico, la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa en virtud de los parámetros previstos en los Instrumentos Internacionales, la Constitución y la Ley, siendo la administración pública en virtud del postulado de presunción de inocencia previsto en el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República en concordancia con el artículo 8 numeral 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, bajo el desarrollo jurisprudencial previsto en el caso: Vélez Loo y otros vs Panamá, quien deberá demostrar la existencia de la infracción.

8.2. En la tantas veces referida sentencia 10-09-IN y acumuladas del 12 de enero del 2022, la Corte Constitucional planteó el siguiente estándar, al motivar la inconstitucionalidad condicionada del artículo 269 numeral 5 del Código Orgánico de la Función Judicial:

*“Por ello, y en armonía con la Constitución y los derechos fundamentales garantizados en la Carta Magna, se desprende la importancia de la norma in examine, en la que se materializa la obligación del Consejo de la Judicatura de garantizar la eficacia de la administración de justicia, sin perjudicar en demasía los derechos de los servidores judiciales, toda vez que la suspensión de sus funciones, conforme se detalló ut supra, procede únicamente en circunstancias excepcionales, de forma motivada y dentro de un límite temporal, **pues de resultar pertinente y legal la actuación del operador de justicia finalizará la suspensión y se reintegrará a sus funciones.**”*

8.3. Con lo expuesto, de no demostrarse la existencia de la infracción denunciada, la servidora judicial Dra. LADY DIANA SALAZAR MENDEZ, existe el remedio procesal expedito de finalizar la suspensión realizando el respectivo reintegro a las respectivas funciones.

9. MOTIVACIÓN Y PROPORCIONALIDAD:

9.1. Corresponde recordar que en virtud de la sentencia 10-09-IN y acumuladas, la medida de suspensión provisional puede ser dispuesta por el Pleno del Consejo de la Judicatura, en observancia de las garantías básicas del debido proceso: *“(i) como son el deber de motivación de toda resolución del poder público; y, (ii) la proporcionalidad de las sanciones determinada en la propia norma, misma que expresamente establece un plazo máximo de suspensión. Es decir, la suspensión deberá responder a la estricta necesidad de la gravedad de la falta y no automáticamente aplicar el plazo máximo en ella previsto.”*

9.2. Respecto al deber de motivación se ha agotado una argumentación, comprensible, coherente, no inatento, y congruente, en respeto a los estándares previstos en la sentencia Sentencia No. 269-16-EP/22.

9.3. Respecto a la proporcionalidad en la gravedad de la falta, constituye determinar que la infracción denunciada está tipificada como una infracción “gravísima”, en el artículo 109 numeral 9 del Código Orgánico de la Función Judicial; la eventual comprobación de

los hechos denunciados, podría generar un escenario de profunda crisis institucional del Estado, por cuanto una institución que debe actuar en defensa de los interés del pueblo y ejerce la titularidad de la acción penal pública, podría haber tenido como máxima autoridad a una persona que ocupó el cargo valiéndose de posibles artimañas en el acto de presentación de los documentos para el respectivo proceso de selección, contando con la inacción de los órganos responsables del proceso de selección y designación así como del respectivo control político.

10. Por lo expuesto, **se recomienda** al Pleno del Consejo de la Judicatura que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 número 5 del Código Orgánico de la Función Judicial y el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, emitir la medida preventiva de suspensión en contra de la servidora judicial Lady Diana Salazar Méndez, por sus actuaciones como fiscal en funciones y Fiscal General del Estado, incluida la remuneración, por el plazo máximo de tres (3) meses.

10.1 En razón de que la vigencia de la medida preventiva de suspensión es de tres (3) meses, se dispone a la Subdirección Nacional de Control Disciplinario, respetando los principios de independencia judicial y celeridad, continúe de manera inmediata con la sustanciación del sumario disciplinario instaurado, en virtud al artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador.

10.2 Disponer a la Subdirección Nacional de Control Disciplinario, realizar las respectivas notificaciones de la presente Resolución.

10.3 Notifíquese y Cúmplase.

LIBERTON
SANTIAGO
CUEVA
JIMENEZ
Liberton Santiago Cueva
SUBDIRECTOR NACIONAL DE CONTROL DISCIPLINARIO
CONSEJO DE LA JUDICATURA



Firmado digitalmente por LIBERTON
SANTIAGO CUEVA JIMENEZ
Fecha: 2023.05.29 17:19:05 -05'00'