

Quito, D.M., 17 de mayo de 2023

CASO 1284-19-EP

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR, EN EJERCICIO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

SENTENCIA 1284-19-EP/23

Resumen: En esta sentencia, se analiza la acción extraordinaria de protección presentada por el Consejo de la Judicatura contra la sentencia dictada el 14 de marzo de 2019 por los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la acción de protección N°. 17233-2019-00100. La Corte Constitucional concluye que la autoridad judicial no violó el derecho al debido proceso en la garantía a la motivación y la garantía de ser juzgado por un juez competente.

1. Antecedentes

1.1. El proceso originario

1. El 8 de enero de 2019, el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata presentó una demanda de acción de protección con medidas cautelares, contra el director general y los vocales del Consejo de la Judicatura Transitorio (“**Consejo de la Judicatura**”).¹
2. La jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha (“**jueza**”), en sentencia de 30 de enero

¹ El proceso de acción de protección fue signado con el N°. 17233-2019-00100. El señor Juan Eduardo Espinosa Zapata indicó que el 20 de mayo de 2013, fue nombrado por concurso de méritos y de oposición como juez de la Unidad Judicial Penal de Manta y que presentó la acción de protección impugnando, entre otras decisiones, el expediente disciplinario N°. MOT-1093-SNCD-2017-JLM (DP13-OF-0271-2017) (“**expediente disciplinario**”), donde consta la resolución mediante la cual lo destituyeron de su cargo por haber incurrido en la circunstancia prevista en el numeral 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir, la reiteración de faltas graves en el periodo de un año. El accionante alegó como derechos vulnerados la seguridad jurídica, el debido proceso, la defensa, la motivación, el trabajo y la tutela judicial efectiva. En consecuencia, solicitó las siguientes medidas cautelares: i) la suspensión provisional del acto administrativo de 7 de marzo de 2018 por medio del cual se determinó su destitución del cargo de juez; y, ii) el reintegro a su cargo. El 9 de enero de 2019, la jueza de la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha avocó conocimiento de la causa y respecto a la solicitud de medidas cautelares manifestó que “al amparo de lo ordenado en el inciso final del Art. 27 de la LOGJCC que reza: *‘No procederán cuando existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias, cuando se trate de ejecución de ordenes (sic) judiciales o cuando se interpongan en la acción extraordinaria de protección’ se la niega por improcedentes*”.

de 2019, negó la acción de protección por no advertir violación de derechos constitucionales y reiteró la negativa a la solicitud de medidas cautelares.² Inconforme con la decisión, el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata interpuso recurso de apelación.

3. Mediante sentencia de 14 de marzo de 2019, los jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha (“**Sala de la Corte Provincial**”), María Patlova Guerra Guerra, Henry Cáliz Ramos y Narcisa Pacheco Cabrera, aceptaron el recurso de apelación, revocaron la sentencia de primera instancia, declararon la vulneración de derechos y dispusieron: i) dejar sin efecto el expediente disciplinario por el cual se lo destituyó; ii) ordenar su reintegro inmediato al cargo de juez; iii) ordenar que el Consejo de la Judicatura, a través de un oficio, difunda la sentencia entre los órganos jurisdiccionales de la Función Judicial; y, iv) publicar la sentencia en la página de la Función Judicial por el plazo de treinta días.³
4. El Consejo de la Judicatura interpuso recursos de aclaración y ampliación, los cuales fueron negados mediante auto de 25 de marzo de 2019 por la Sala de la Corte Provincial.

1.2. Trámite ante la Corte Constitucional

5. El 23 de abril de 2019, el señor Ángel David García Ruiz, director nacional de asesoría jurídica y delegado del director general del Consejo de la Judicatura (“**entidad accionante**”) presentó la acción extraordinaria de protección que nos ocupa contra la sentencia de 14 de marzo de 2019 (“**sentencia impugnada**”). Esta acción fue admitida el 5 de septiembre de 2019 por los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Enrique Herrería Bonnet y Teresa Nuques Martínez.
6. El 23 de marzo de 2023, el juez ponente avocó conocimiento de la causa, y dispuso que se corra traslado a la parte accionada para que presente su informe de descargo. El 29 de marzo de 2023, el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata presentó un escrito. El mismo día, las señoras María Patlova de los Ángeles Guerra Guerra y Narcisa Pacheco Cabrera, quienes resolvieron el recurso de apelación, presentaron su informe de descargo.

² Ello en vista de que el accionante solicitó la revocatoria del auto de 9 de enero de 2019.

³ Consideró que se vulneraron los derechos al debido proceso, de forma general y en la garantía a la motivación y a la defensa.

2. Competencia

7. De conformidad con el artículo 94 de la Constitución de la República del Ecuador (“CRE”), en concordancia con los artículos 58 y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), la competencia para conocer y resolver las acciones extraordinarias de protección corresponde al Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador.

3. Alegaciones de los sujetos procesales

3.1. De la parte accionante

8. La entidad accionante considera que la sentencia impugnada ha vulnerado sus derechos a la seguridad jurídica y al debido proceso en las garantías a la motivación y a ser juzgado por un juez competente.
9. Considera que existió una vulneración a la garantía de motivación, ya que en la sentencia “no se ha realizado la argumentación jurídica en la cual se sustente la resolución, no se han expuesto los fundamentos de hecho y de derecho, no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda ni se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.⁴
10. Menciona que la sentencia impugnada se aleja de la realidad procesal porque se refiere a un expediente disciplinario distinto al impugnado por el actor de la acción de protección. De modo que, la entidad accionante cuestiona la motivación de la sentencia impugnada de la siguiente manera:

el acto administrativo contra el cual el accionante interpuso la presente acción de protección fue la resolución de 7 de marzo de 2018, a las 13h49, emitida dentro del expediente disciplinario No. MOT-1093-SNCD-2017- JLM mediante la cual se le destituyó de su cargo, por lo que es absurdo, inoficioso e incomprensible que la Sala Penal haya realizado una valoración y análisis de otro expediente administrativo instaurado en contra del actor, que valga decir, jamás fue impugnado ni por la vía ordinaria ni por la vía constitucional, como el expediente Nro. MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM (DP13-0F-0093-2016) al que hace referencia en su análisis la Sala.⁵

11. Sobre la seguridad jurídica, la entidad accionante menciona que se inobservó la jurisprudencia vinculante N°. 001-16-PJO-CC del caso N°. 0530-10-JP, ya que la Sala

⁴ Fs. 771, expediente Unidad Judicial.

⁵ Fs. 772, expediente Unidad Judicial.

omitió considerar que existía una vía adecuada y eficaz para impugnar el acto administrativo que no era la constitucional.

- 12.** Respecto a la garantía de ser juzgado por un juez competente, la entidad accionante señala que:

el doctor Henry Mardoqueo Caliz Ramos, Juez de la Sala Penal de la Corte Provincial de Pichincha se encuentra inmerso en la causal 8 del artículo 22 del Código Orgánico General de Procesos, por lo cual procedía su excusa y no debió conocer y mucho menos resolver el recurso de apelación planteado pues, tuvo DOS PROCESOS planteados en contra del Consejo de la Judicatura, que son los siguientes: Acción de protección No. 17230-2018-04032, sustanciado en la Unidad Judicial Civil de Iñaquito provincia de Pichincha. Acción de Protección No. 17371-2018-00117, sustanciado en Unidad Judicial de Trabajo con sede en la parroquia Iñaquito. Y uno Contencioso Administrativo No. 17811-2014-1349, que se encuentra sustanciando en Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el Distrito Metropolitano de Quito.

- 13.** En mérito de lo expuesto, solicita que se declare con lugar la demanda y se deje sin efecto la sentencia impugnada.

3.2. De la parte accionada

- 14.** El 29 de marzo de 2023, las juezas de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, remitieron su informe de descargo. En su escrito indicaron que se resolvió la causa en mérito de lo actuado en el expediente y en forma debidamente motivada. Además, mencionaron que observaron las garantías del debido proceso, así como los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva.

3.3. Tercero con interés

- 15.** El 29 de marzo de 2023, el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata presentó un escrito en el que desarrolló los antecedentes de la acción de protección N°. 17233-2019-00100. Sobre el cargo relacionado a la vulneración de la garantía de la motivación, manifestó que el Consejo de la Judicatura “quiso engañar a los señores magistrados de la Corte Constitucional” al establecer que la Sala resolvió respecto de un acto que nunca se impugnó.
- 16.** Además, mencionó que: (i) la apelación se resuelve por mérito de los autos y así ocurrió en el caso *in examine*; y que (ii) la apelación contenía los fundamentos planteados por el accionante. En palabras del señor Juan Eduardo Espinosa Zapata, los fundamentos de su acción de protección fueron los siguientes:

a) En base a la persecución que inició la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Manabí se iniciaron más de doce sumarios disciplinarios en mi contra, tres de ellos terminaron con la sanción de suspensión del cargo. b) Los tres sumarios disciplinarios fueron: el primero signado con los números y letras *MOT-0778-SNCD-2016-JLM*, el segundo signado con los números y letras *MOT-0926-SNCD-2016-JLM*; y, el tercero signado con los números y letras *MOT-1210-SNCD-2016-AS*. (énfasis añadido) c) En base a dichos sumarios, es que se inició un cuarto sumario signado con los números y letras *MOT-1093-SNCD-2017-JLM*, dentro del cual se procedió a mi destitución por supuestamente haberse generado tres sanciones de suspensión durante un mismo año. d) Se habló también de acoger un informe motivado, el cual nunca fue notificado para ejercer el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa.

- 17.** De tal forma que para responder las alegaciones del Consejo de la Judicatura relativas a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, explicó que la Sala revisó la totalidad del expediente y que:

la Sala Penal para emitir su sentencia en mérito de los autos, tuvo a su disposición en 72 fojas útiles todo el sumario del expediente administrativo 0778-SNCD-2016-JLM, y es por este motivo que, procedió a analizar al respecto del mismo. En tal sentido, el Consejo de la Judicatura al plantear la AEP, pretende de manera desleal engañar a los jueces de la Corte Constitucional, al sostener que se ha resuelto sobre un sumario disciplinario distinto al invocado en la acción de protección planteada por el accionante, por cuanto claramente se colige que, no solamente se hizo alusión al sumario disciplinario No. 0778-SNCD-2016-JLM, sino que además se incorporó como prueba documental para que pueda ser analizado y resuelto el problema jurídico en su conjunto.

- 18.** Por ende, el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata recalcó que la Sala sí realizó un análisis completo del sumario disciplinario N°. *MOT-0778-SNCD-2016-JLM*. A su criterio, él impugnó dicho sumario por ser la base, junto con otros dos sumarios más, para que se lo destituya. Posteriormente, citó el principio *iura novit curia* y señaló que el tribunal de apelación tiene la facultad de analizar otras vulneraciones de derecho que no hayan sido alegadas. Posteriormente, indicó que la sentencia impugnada es razonable, comprensible y lógica.
- 19.** Para fundamentar la inexistencia de una vulneración al derecho de la seguridad jurídica, el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata mencionó que: (i) el Consejo de la Judicatura no explicó los motivos por los cuales consideraba que la vía ordinaria era la idónea para resolver el conflicto; y que, (ii) el juez de la Corte Provincial Henry Cáliz no estuvo inmerso en una causal de recusación ni excusa pues, según la sentencia N°. 19-20-CN/21 de la Corte Constitucional:

los jueces contencioso administrativos que tengan o hayan tenido causas propias presentadas en contra del Consejo de la Judicatura y/o el Procurador General del Estado,

no deberán excusarse, ni podrán ser recusados en otras causas donde participen como jueces siendo parte procesal dichas instituciones, mientras los mencionados juzgadores no tengan interés directo.

- 20.** Finalmente, indicó que en la acción de protección se estableció que nunca se notificaron los informes motivados respecto a los cuatro sumarios disciplinarios iniciados en su contra. En mérito de lo expuesto, pretende que se desestime la acción extraordinaria de protección ya que, a su criterio, la sentencia impugnada se encuentra debidamente motivada y han transcurrido más de cuatro años desde que fue restituido a su puesto de trabajo.

4. Análisis

- 21.** El análisis de los problemas jurídicos proviene de los cargos efectuados por los accionantes.⁶ Si bien, en la fase de admisión la Sala consideró que el cargo relacionado con la seguridad jurídica contenía elementos mínimos para encontrarlo completo, dicha consideración al ser resultado de un análisis preliminar de la demanda ha requerido una evaluación pormenorizada en la etapa de sustanciación; en virtud de dicha evaluación la Corte ha llegado a la conclusión de que el cargo resumido en el párrafo 11, no contiene los elementos necesarios para que exista un pronunciamiento, por lo que no es posible formular un problema jurídico respecto de aquel, pese a realizar un esfuerzo razonable.⁷ Adicionalmente, en lo relacionado a dicho cargo, cabe recalcar que “la acción de protección tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución; por consiguiente, es una acción directa e independiente, que bajo ningún concepto puede ser residual y exigir el agotamiento de otras vías o recursos para poder ser ejercida”.⁸

- 22.** Por otro lado, respecto a los argumentos expuestos en los párrafos 9, 10 y 12, este Organismo se plantea los siguientes problemas jurídicos:

- 1.** ¿La sentencia de 14 de marzo de 2019 vulnera la garantía de la motivación porque (i) se fundamentó en un sumario administrativo distinto al impugnado por el actor de la acción de protección y (ii) no contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente?

⁶ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 16.

⁷ Ibid.

⁸ CCE, sentencia 1754-13-EP/19, 19 de noviembre de 2019, párr. 31.

2. ¿La sentencia de 14 de marzo de 2019 viola la garantía de ser juzgado por un juez competente e imparcial porque uno de los jueces que conformó la Sala de la Corte Provincial debió excusarse en lugar de resolver la acción?

4.1. ¿La sentencia de 14 de marzo de 2019 vulnera la garantía de la motivación porque (i) se fundamentó en un sumario administrativo distinto al impugnado por el actor de la acción de protección y (ii) no contiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente?

23. El artículo 76, número 7, letra l de la CRE, manda que:

(...) l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. (...).

24. Siguiendo la misma línea, en la sentencia 1158-17-EP/21, la Corte Constitucional estableció que:

el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación establece que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente.⁹

25. Adicionalmente, en procesos de garantías jurisdiccionales, por ejemplo en un caso de acción de protección, los jueces deben realizar un análisis de existencia de vulneración de derechos.¹⁰ Ahora bien, existen situaciones en las que prima facie una fundamentación fáctica y normativa puede aparentar suficiencia; no obstante, una de ellas, realmente podría ser inexistente o insuficiente por estar afectada por un tipo de vicio motivacional. Los tipos de vicios motivacionales que ha identificado la Corte, a

⁹ CCE, sentencia 1158-17-EP, 20 de octubre de 2021, párr. 61. Esto quiere decir que: “*la fundamentación normativa* debe contener la enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión, así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso” y “*la fundamentación fáctica* debe contener una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso”.

¹⁰ *Id.*

través de su jurisprudencia, son (i) incoherencia;¹¹ (ii) inatinencia;¹² (iii) incongruencia;¹³ e, (iv) incomprensibilidad.¹⁴

26. De los cargos esgrimidos en la demanda, la entidad accionante indica que se vulneró la garantía a la motivación por dos razones. La primera se relaciona con el vicio de inatinencia, ya que la entidad accionante menciona que la sentencia impugnada se refiere a un expediente disciplinario distinto al que fue impugnado en la acción de protección. Ello constituiría que la sentencia impugnada contenga una argumentación que no se relaciona al punto controvertido, el cual era la vulneración de derechos respecto al expediente impugnado por el actor.
27. La segunda, en cambio, se relaciona con la falta de suficiencia fáctica y normativa pues la entidad accionante afirma que “no se han expuesto los fundamentos de hecho y de derecho, no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda ni se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho”.

4.1.1. Atinencia

28. Esta Corte ha manifestado que existe una apariencia motivacional en cuanto a la inatinencia cuando:

[E]n la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no “tienen que ver” con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico

¹¹ *Id.*, párr. 74. “Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.”

¹² *Id.*, párr. 80. “Hay inatinencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no ‘tienen que ver’ con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial”.

¹³ *Id.*, párr. 86. “Hay incongruencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica, o bien, no se ha contestado algún argumento relevante de las partes procesales (incongruencia frente a las partes⁷⁰), o bien, no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones – véanse, párrs. 104ss.–, generalmente, con miras a tutelar de manera reforzada un derecho fundamental (incongruencia frente al Derecho)”.

¹⁴ *Id.*, párr. 95. “Hay incomprensibilidad cuando un fragmento del texto (oral o escrito) en que se contiene la fundamentación normativa y la fundamentación fáctica de toda argumentación jurídica no es razonablemente inteligible para un profesional del Derecho o –cuando la parte procesal interviene sin patrocinio de abogado (como puede suceder, por ejemplo, en las causas de alimentos o de garantías jurisdiccionales)– para un ciudadano o ciudadana”.

de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial.¹⁵ [...]

29. La entidad accionante considera que se realizó una valoración y análisis de un expediente administrativo instaurado en contra del actor que no fue impugnado, por lo que existirían razones que no tienen que ver con el punto controvertido.
30. Para responder dicho cargo, primero, la Corte debe evaluar cuáles fueron los actos impugnados en la acción de protección, para luego analizar si existió o no un vicio de inatinencia respecto a la sentencia impugnada.
31. En la demanda de acción de protección,¹⁶ el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata detalló en su acápite denominado “la descripción del acto u omisión violatorio del derecho que produjo el daño. Relación circunstanciada de los hechos”,¹⁷ que impugnaba el “sumario disciplinario que derivó en la sanción de destitución”.¹⁸
32. Cuando el accionante describió dicho sumario disciplinario, lo hizo en los siguientes términos:
 1. Se refirió al expediente disciplinario N°. MOT-1093-SNCD-2017-JLM (DP13-OF-0271-2017) –cuarto sumario disciplinario– donde consta la resolución mediante la cual lo destituyeron de su cargo por haber incurrido en la circunstancia prevista en el numeral 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir, la reiteración de faltas graves en el periodo de un año.
 2. Adujo que en la resolución mediante la cual se le destituyó consideró el informe motivado emitido por el director provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el ámbito disciplinario el cual detallaba las sanciones disciplinarias impuestas al servidor judicial sumariado dentro de los expedientes administrativos: 1) MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM (2P13-OF-0093-2016); 2) MOT(A)-0926-SNDC-2016-PM (DP13-259-2016); 3) MOT(A)-1210-SNCD-2016-AS (DP13-OF-0396-2016).

¹⁵ CCE, sentencia 1158-17-EP/21, 20 de octubre de 2021, párr. 80.

¹⁶ Fs. 285 a 311, expediente Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.*

3. Indicó que no se le notificó el informe motivado y que en este: “[...] se argumentó que, en [su] cargo de operador de justicia [incurrió] en la circunstancia prevista en el inciso final del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial, estos es, haber sido sancionado con suspensión de [su] cargo por tres ocasiones en un periodo de un año, por la infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el numeral 8 del artículo 108 ibidem, conforme se desprende de la resoluciones emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, dentro de los expedientes disciplinarios [mencionados]”.¹⁹
33. De la revisión de la demanda, existe una referencia al informe motivado el cual, a su vez, se relaciona al expediente administrativo N°. MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM, resuelto el 21 de marzo de 2017, el cual es el primer sumario administrativo seguido contra el señor Juan Eduardo Espinosa Zapata.²⁰
34. La sentencia impugnada indica que el objeto de la controversia es el expediente administrativo N°. MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM.²¹ Sobre ello, esta Corte no constata la existencia de un vicio de inatención por cuanto en la acción de protección sí existió una referencia al primer expediente administrativo y este se relaciona con el informe motivado –decisión que también fue impugnada en la acción de protección–. De modo que, el análisis de esta decisión se relacionaba con la resolución de la causa. Por ello, no se evidencia una equivocación del punto de la controversia. Además, esto se observa particularmente porque en la decisión impugnada también existe un análisis sobre el expediente disciplinario MOT-1093-SNCD-2017-JLM (DP13-OF-0271-2017), resuelto el 7 de marzo de 2018, como se desprende de los párrafos **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.** al **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, el cual contenía la resolución mediante la cual se destituyó al señor Juan Eduardo Espinosa Zapata de su cargo de Juez de la Unidad Judicial Penal de Manta. Adicionalmente, cabe recalcar que incluso dejando de lado las razones que se alegan como inatentes, quedan otras que logran configurar una argumentación jurídica suficiente. Por lo que se descarta el cargo.

4.2. Suficiencia

¹⁹ *Id.*

²⁰ Fs. 43-45, expediente Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Quitumbe del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

²¹ En dicho expediente disciplinario se sancionó al juez con suspensión del cargo por cinco días, sin goce de remuneración por falta de debida motivación.

35. Sobre la insuficiencia de la motivación, la sentencia N°. 1158-17-EP/21 ha determinado que esta “consiste en el cumplimiento defectuoso [de una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente]”.
36. Por ende, corresponde que esta Corte evalúe si la sentencia tiene una fundamentación fáctica y normativa suficiente.
37. La sentencia de 14 de marzo de 2019 está dividida en tres secciones. En la primera y segunda sección se desarrollan los fundamentos de hecho y derecho de la acción y en la tercera la resolución de la causa.
38. Para la Sala, los fundamentos de hecho de la acción son los siguientes:
 1. El acto administrativo objeto de la acción de protección es el expediente disciplinario MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM, resuelto el 21 de marzo de 2017, que originó la resolución del expediente disciplinario MOT-1093-SNCD-2017-JLM (DP13-OF-0271-2017), de 7 de marzo de 2018, donde consta la resolución mediante la cual se lo destituyó como juez de la Unidad Judicial Penal de Manta. La Sala establece que las actuaciones violatorias de derecho provienen de los entonces vocales del Consejo de la Judicatura, al expedir la resolución dentro del expediente disciplinario signado con el Nro. MOT-1093-SNCD-2017-JLM.
 2. Existen cuatro sumarios administrativos: (i) MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM (DP13-OF-0093-2016), que se dio trámite el 9 de marzo de 2016; (ii) MOT(A)-0926-SNCD-2016-PM (DP13-259-2016 que se inició el 20 de junio de 2017; (iii) MOT(A)-1210-SNCD-2016-AS (DP13-0E-0396-2016), que se dio trámite el 7 de septiembre de 2016; y, (iv) MOT-1093-SNCD-2017-JLM (DP13-0E-0271-2017) iniciado el 8 de septiembre de 2017.
 3. En mérito de los fundamentos 1 y 2 y de conformidad con los artículos 123 y 254 del Código Orgánico de la Función Judicial, concluye que: “el Pleno del Consejo de la Judicatura no es competente para revisar una resolución jurisdiccional y sancionarle por falta disciplinaria [...] Porque las resoluciones que dicta un Juez, constituye una resolución eminentemente jurisdiccional y solo puede ser revisada por otra autoridad jurisdiccional mediante el recurso de apelación”. Bajo esta consideración, recalca que la resolución administrativa de 7 de marzo de 2018, mediante la cual se le destituyó al juez de su cargo, constituye una violación al derecho al debido proceso.

- 39.** Por otro lado, en la segunda parte –fundamentos de derecho de la acción–, se desarrollan criterios sobre la acción de protección, su definición, sus requisitos y su alcance. Además, la Sala señala que:

la potestad disciplinaria que tiene el Consejo de la Judicatura en el caso de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable solo cabe previa decisión jurisdiccional, en tal razonamiento no sería posible iniciar de oficio un sumario disciplinario por la comisión de la infracción tipificada en el Art. 108.8 del COFJ.

- 40.** Considera que, en el caso concreto, la providencia de 8 de marzo de 2016, emitida por la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Manabí, inicia por el informe motivado de investigación N°. DP13-INV-0025-2016-PM determina el cometimiento de faltas disciplinarias establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial. Por ello, se dictó un auto de apertura del sumario disciplinario de oficio en contra del legitimado activo. En consecuencia, la Sala, con base en la resolución PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018, verificó la existencia de una violación del principio de legalidad.
- 41.** En lo concerniente a “la garantía de la tipicidad”, la Sala menciona que esta guarda estrecha relación con el derecho a la seguridad jurídica. Así, desarrolla su contenido e indica que en el caso en concreto “se inicia el sumario administrativo por dos infracciones disciplinarias distintas sin precisar las razones de la pertinencia de una y otra infracción”. Entonces, declaró que existió una violación **(i)** del principio de tipicidad “al no precisar la infracción presuntamente cometida por el legitimado activo, vulnerando su derecho al debido proceso (...)” y **(ii)** del derecho a la defensa “al no tener claro qué infracción disciplinaria se tenía que defender”.
- 42.** Por otra parte, declaran la violación del principio de legalidad y de tipicidad pues, a su criterio, se necesitaría un previo pronunciamiento jurisdiccional para que se active la potestad sancionadora del Consejo de la Judicatura. De tal forma que, a criterio de la Sala, no cabía que se inicie de oficio un sumario disciplinario.
- 43.** La Sala también verifica que existe una violación al derecho a la defensa por “falta de motivación de la resolución del Consejo de la Judicatura”. La resolución de 21 de marzo de 2017, contenida dentro del expediente “Nro. MOT(A)-0778-SNCD-2016-JEM (DP13-0E-0093-2016)”, a criterio de la Sala carece de motivación. Esto en vista de que:

se menciona que la decisión de aplicar en sentencia una sanción que violenta el Art. 60 del Código Orgánico Integral Penal, es una decisión jurisdiccional, misma que no es susceptible de revisión por un órgano administrativo como es el Consejo de la Judicatura

so pretexto de verificar la existencia de una infracción administrativa, es así que este Tribunal de la Sala Penal determina que no existía fundamento para dar inicio al sumario administrativo en contra del legitimado activo, ya que estaríamos frente a lo descrito en el Art. 115 del COFJ en concordancia con lo dispuesto en el Art. 125 y 131.3 *ibídem*, por otro lado la falta de lógica y coherencia en el argumento.

44. Para declarar la violación del principio de independencia de la Función Judicial, la Sala sostiene que la resolución de 21 de marzo de 2017 es una decisión arbitraria pues es “una actuación indebida de un órgano administrativo incompetente en una decisión eminentemente jurisdiccional”.
45. Sobre el derecho al debido proceso, la Sala determina que existieron varias violaciones durante el proceso, pues a su criterio: **(i)** el Consejo de la Judicatura tuvo que abstenerse de iniciar de oficio un expediente disciplinario, pues el inicio del sumario administrativo era un tema jurisdiccional; **(ii)** la Dirección Provincial del Consejo de la Judicatura de Manabí no era competente para conocer las infracciones disciplinarias tipificadas en el artículo 108, número 8 y el artículo 109, número 7 del Código Orgánico de la Función Judicial sin previo pronunciamiento de un Tribunal Superior; **(iii)** no existiría una aplicación objetiva de las normas jurídicas, ni una “*aplicación objetiva de la ley*” por lo que se vulneraría la seguridad jurídica.
46. Finalmente, la Sala concluye que existió una actuación discrecional por parte del Consejo de la Judicatura que causó una vulneración de derechos.
47. En consecuencia, la Sala revocó la sentencia de primera instancia y aceptó el recurso de apelación. Además, ordenó dejar sin efecto los expedientes disciplinarios signados con los números: MOT(A)-0778-SNCD-2016-JLM, de 21 de marzo de 2017, y MOT-1093-SNCD-2017-ILM (DP13-0E-0271- 2017), de 7 de marzo de 2018, pertenecientes al Consejo de la Judicatura; y, el reintegro al cargo de juez de la Unidad Judicial Penal de Manta, entre otras medidas de reparación.
48. De lo expuesto en los párrafos 38 al 47, este Organismo evidencia que la sentencia sí tiene una fundamentación normativa y una fundamentación fáctica suficiente, pues **(i)** la sentencia contiene la enunciación y justificación de normas y principios jurídicos en los que se funda la decisión, incluyendo múltiples artículos del Código Orgánico de la Función Judicial;²² y, **(ii)** la sentencia contiene una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso, conforme se desprende del primer acápite de la sentencia impugnada. De modo que, se descarta la existencia de una insuficiencia de la motivación.

²² Los artículos se refieren a la conformación y funciones del Consejo de la Judicatura, entre otros.

49. En tal sentido, este Organismo evidencia que no existe una vulneración al derecho al debido proceso en la garantía de la motivación en vista de que no existe un vicio de inatención y la decisión impugnada cuenta con una fundamentación fáctica y normativa suficiente.

4.3. ¿La sentencia de 14 de marzo de 2019 viola la garantía de ser juzgado por un juez competente e imparcial porque el juez de la Sala de la Corte Provincial se debió excusar?

50. El artículo 76, número 3 de la CRE, consagra que:

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.²³

51. Siguiendo la misma línea, la Corte Constitucional ha establecido que:

El derecho a ser juzgado por un juez competente es un asunto de configuración legislativa que se dirime principalmente en sede ordinaria, teniendo en cuenta que la competencia del juzgador constituye una solemnidad sustancial común a todos los procesos, con lo cual su incumplimiento debe ser reclamado y tramitado en el ámbito de la justicia ordinaria y únicamente adquiere relevancia constitucional, cuando se evidencien graves vulneraciones al debido proceso, que no fueron corregidas oportunamente por la justicia ordinaria.²⁴

52. En el presente caso, la entidad accionante considera que uno de los jueces de la Corte Provincial que resolvió la decisión impugnada se debió excusar. A criterio de la entidad accionante, dicho juez estaba inmerso en la causal 8 del artículo 22 del Código Orgánico General de Procesos por cuanto él habría planteado dos procesos contra el Consejo de la Judicatura.

53. Sobre este cargo en específico, se observa que en la sentencia N°. 19-20-CN/21 de 24 de febrero de 2021, se desarrolló el siguiente criterio:

²³Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Asimismo, el debido proceso en la garantía de ser juzgado por un juez competente está contemplado en el artículo 76, número 7, letra k de la CRE: *k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o comisiones especiales creadas para el efecto.*

²⁴CCE, sentencias 1517-16-EP/21, 27 de enero de 2021, párr. 26; 1898-13-EP/19, 18 de diciembre de 2019, párr. 23; y, 838-12-EP/19, 4 de septiembre de 2019, párr. 28.

los jueces contencioso administrativos que tengan o hayan tenido causas propias presentadas en contra del Consejo de la Judicatura y/o el Procurador General del Estado, no deberán excusarse, ni podrán ser recusados en otras causas donde participen como jueces siendo parte procesal dichas instituciones, mientras los mencionados juzgadores no tengan interés directo, lo que se extiende a su cónyuge, conviviente o alguno de sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.²⁵

- 54.** Adicionalmente, se ha considerado que la alegación sobre falta de competencia de un juez reviste relevancia constitucional únicamente cuando se evidencia graves vulneraciones al debido proceso que no fueron corregidas oportunamente en la justicia ordinaria.²⁶ Por lo que es necesario que la entidad accionante haya agotado todos los mecanismos procesales contemplados por el marco legal adjetivo previstos para la subsanación del vicio. Entonces, si el Consejo de la Judicatura consideraba que la intervención de un juez que presentó acciones en contra de la entidad podía afectar el principio de imparcialidad, tenía a su disposición el mecanismo de la recusación. De la revisión del expediente constitucional no se desprende que se haya presentado una recusación contra el juez referido en el proceso de origen.
- 55.** Por lo expuesto, se verifica que el cargo de la entidad accionante no cabe en vista de lo anotado en los párrafos previos, por lo que se descarta la referida alegación de la entidad accionante. Por la razón expuesta, este Organismo no evidencia una vulneración a la garantía de ser juzgado por un juez competente.

5. Decisión

En mérito de lo expuesto, administrando justicia constitucional y por mandato de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno de la Corte Constitucional resuelve:

- 1. Desestimar** la acción extraordinaria de protección N°. **1284-19-EP**.
- 2. Disponer** la devolución del expediente del proceso al juzgado de origen.
- 3.** Notifíquese y cúmplase.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁵ CCE, sentencia 19-20-CN/21, 24 de febrero de 2021, párr. 48.

²⁶ CCE, sentencia 502-17-EP/22, 05 de mayo de 2022, párr. 40.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor de los Jueces Constitucionales Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de miércoles 17 de mayo de 2023; sin contar con la presencia de la Jueza Constitucional Karla Andrade Quevedo.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL