

Juicio No. 11804-2016-00028

**JUEZ PONENTE: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ, JUEZ NACIONAL
(PONENTE)**

AUTOR/A: MILTON ENRIQUE VELASQUEZ DIAZ

**CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE NACIONAL DE JUSTICIA.**

Quito, miércoles 28 de julio del 2021, las 08h21. **VISTOS:** El Tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz, Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido, dicta la siguiente sentencia dentro de la causa N°. **11804-2016-00028:**

I. Conformación y competencia de la Sala

1.1. Esta Sala está integrada por los jueces Milton Enrique Velásquez Díaz, Fabián Patricio Racines Garrido, Patricio Adolfo Secaira Durango e Iván Rodrigo Larco Ortuño. Su conformación resultó de tres sucesos:

- a. El nombramiento de jueces efectuado por el Pleno del Consejo de la Judicatura mediante resolución N°. 008-2021 de 28 de enero de 2021;
- b. La organización de las salas especializadas hecha por el Pleno de este organismo mediante resolución N°. 02-2021 de 5 de febrero de 2021; y,
- c. Los encargos realizados por el doctor Iván Saquicela Rodas, presidente de la Corte Nacional de Justicia, mediante oficios N°. 115-P-CNJ-2021 y 113- P-CNJ-2021, respectivamente a los jueces Iván Rodrigo Larco Ortuño y Patricio Adolfo Secaira Durango.

1.2. Tiene competencia para conocer y resolver los recursos de casación interpuestos dentro de las causas en las que se impugnan actos emitidos por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de conformidad con el artículo 185.6 y 217.7 del Código Orgánico de la Función Judicial, en concordancia con el artículo 184.1 de la Constitución.

1.3. En este caso, el sorteo de 15 de marzo de 2021 radicó la competencia para resolver el presente recurso de casación en el tribunal conformado por los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

II. Antecedentes

2.1. Con Resolución No. MOT-1112-SNCD-2015-DV de fecha 30 de noviembre de 2015, el Pleno del Consejo de la Judicatura declaró que los doctores Luis Felipe Samaniego Burneo, Francisco Javier Manzanillas Rogel y Rita Ximena Gallegos Rojas, por sus actuaciones como jueza y jueces del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Loja, respectivamente, responsables de no haber fundamentado debidamente una sentencia y de incurrir en manifiesta negligencia, infracciones disciplinarias tipificadas y sancionadas en el numeral 8 del artículo 108 y en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, respectivamente. Se les impuso por tanto la sanción de destitución.

2.2. En fecha 29 de marzo de 2016, los doctores Luis Felipe Samaniego Burneo, Francisco Javier Manzanillas Rogel y Rita Ximena Gallegos Rojas propusieron una acción contencioso administrativa impugnando la referida resolución No. MOT-1112-SNCD-2015-DV de fecha 30 de noviembre de 2015. Dirigió su demanda en contra del Presidente, Vocales del Pleno del Consejo de la Judicatura que emitieron la decisión, así como en contra de su Director General. Como pretensión concreta, exigen que se deje sin efecto y se declare la nulidad del acto impugnado, la restitución a sus cargos y cancelación de las remuneraciones dejadas de percibir.

2.3 Dicha demanda fue conocida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, y mediante sentencia de 26 de septiembre de 2019, las 18h10, se aceptó la demanda planteada y se declaró la ilegalidad y consecuente nulidad del acto impugnado, disponiéndose el reintegro de los demandantes a sus puestos de trabajo y el pago de las remuneraciones dejadas de percibir. Posteriormente, con auto de fecha 9 de octubre de 2018, las 08h40, dicho Tribunal denegó las solicitudes de aclaración y ampliación planteadas por el Consejo de la Judicatura.

2.4 El 23 de octubre de 2018, el Director Regional de Loja de la Procuraduría General del Estado interpuso recurso de casación en contra de la sentencia emitida en la causa, mientras que el día 30 de octubre de 2018 hizo lo propio el Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura.

2.5 Una vez que el expediente subió en grado a la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, el Conjuez Nacional Patricio Secaira Durango emitió el auto de fecha 31 de julio de 2019, las 14h30, por medio del cual admitió el recurso interpuesto por el Consejo de la Judicatura e inadmitió el promovido por la Procuraduría General del Estado.

2.6 Conforme el acta de fecha 15 de marzo de 2021, se sorteó la presente causa a los jueces nacionales Milton Velásquez Díaz (ponente), Iván Larco Ortuño y Fabián Racines Garrido.

III. Validez

3.1 De la revisión del proceso judicial se observa que este no adolece de nulidad sustancial que lo vicie de nulidad, y por tal razón se declara válido lo actuado.

IV. Análisis de la Sala

4.1. En el recurso de casación interpuesto por el Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, se invocó la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, por falta de aplicación de los artículos 233, 178, 181 numerales 3 y 5 de la Constitución de la República, artículos 25, 104, 125 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 49 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria, así como la errónea interpretación de los artículos 30, 31 y 32 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria.

a. Análisis de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, con respecto a la supuesta por falta de aplicación de los artículos 233, 178, 181 numerales 3 y 5 de la Constitución de la República, artículos 25, 104, 125 del Código Orgánico de la Función Judicial y artículo 49 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria

4.2. A continuación se condensan los argumentos emitidos por el recurrente, Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura:

4.2.1 Con relación a los artículos 233, 178, 181 numerales 3 y 5 de la Constitución de la República, el recurso interpuesto señala que ningún servidor está exento de responsabilidades y que el órgano competente para la emisión de la sanción es el Consejo de la Judicatura, indicando en su parte pertinente que: *“El órgano competente para imponer esta sanción es el Consejo de la Judicatura, según lo prescriben los artículos 178 y 181 numerales 3 y 4 de la Constitución de la República, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 117 inciso segundo, 254 y 264 numeral 14 del Código Orgánico de la Función Judicial . Su competencia para este caso en particular nace de la Constitución y la Ley, que le otorgan la facultad de ejercer el control disciplinario de la Función Judicial”.*

4.2.2 Con relación al artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial, en el recurso interpuesto se cita expresamente su contenido y luego fundamenta su falta de aplicación en el siguiente sentido: *“La doctrina del derecho administrativo moderno considera que la manifiesta negligencia constituye falta grave en el cumplimiento de los deberes de juezas y jueces en la administración que puede llevar a la destitución de sus funciones... el Tribunal en la sentencia referida no aplica la norma citada, ya que la manifiesta negligencia no solo puede ser determinada por los jueces, sino también por el Consejo de la Judicatura. Es preciso señalar que el espíritu de la norma **erróneamente interpretada** es que los jueces en sus sentencias puedan declarar y corregir los errores de los servidores judiciales, pero en ninguna parte de la misma se establece dicha potestad como exclusiva para ellos”*.

4.2.3 Finalmente, en lo relacionado al artículo 49 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria, menciona que dicha norma jurídica *“evidentemente no fue aplicada por el Tribunal Contencioso Administrativo y Tributario con sede en Loja, pues dicha norma sirvió de base para que el Pleno del Consejo de la Judicatura emita la resolución de 30 de septiembre de 2015, en la que dicta medida cautelar en contra de los actores y por ende ponga en conocimiento del Director Provincial de Loja, a fin de que inicie el Sumario Administrativo”*.

4.3 Sobre la fundamentación de los recursos de casación, la jurisprudencia nacional ha indicado lo siguiente: *“La fundamentación es la carga procesal más exigente impuesta al recurrente como requisito esencial de la formalización, por su amplitud, complejidad y trascendencia. Requiere el desarrollo y razonamientos sometidos a una lógica jurídica clara y completa y al mismo tiempo, a los principios primordiales que la doctrina de casación ha elaborado. Sin fundamentar, sin razonar las infracciones denunciadas, no existe formalización. La fundamentación de la infracción debe hacerse en forma clara y precisa, sin incurrir en imputaciones vagas, vinculando el contenido de las normas que se pretenden infringidas con los hechos o circunstancias a que se refiere la violación, esto es que la infracción debe ser demostrada, sin que a tal efecto baste señalar que la sentencia infringió tal o cual precepto legal, es necesario que se demuestre cómo, cuándo y en qué sentido incurrió la infracción”* [Corte Suprema de Justicia, expediente 213-93. R.O. 319 de 18 de mayo de 1998, entre otros]

4.4 En atención a la jurisprudencia anotada, el casacionista no cumple con una adecuada fundamentación con relación a su cargo de falta de aplicación de los artículos 233, 178, 181 numerales 3 y 5 de la Constitución de la República (*párr.* 4.4.1), puesto que apenas constan

afirmaciones vagas relacionadas a que dichas disposiciones configuraban la competencia del ente administrativo, omitiendo demostrar cómo, cuándo y en qué sentido incurrió la sentencia en omitir la aplicación de dichos preceptos, sin que tampoco se haya referido como la supuesta omisión incidió en la parte positiva del fallo; máxime si en la presente causa no se discute la existencia o no de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura, sino únicamente el alcance de dicha potestad. Tomando en consideración el sentido y alcance del principio dispositivo en el contexto de este recurso extraordinario, este Tribunal no puede suplir las omisiones del casacionista y, por tanto, no puede prosperar los cargos antes mencionados.

4.5 A idéntica conclusión hay que arribar con lo relacionado a los artículos 25 y 104 del Código Orgánico de la Función Judicial, que no encuentran en el libelo de recurso ninguna argumentación que fundamente su invocación o la supuesta falta de aplicación alegada por el recurrente.

4.6 Con relación a la falta de aplicación del artículo 49 del Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura, cabe en primer lugar indicar que la disposición reglamentaria invocada se refiere a la oportunidad para emitir medidas cautelares, señalando expresamente que una vez emitidas, se dispondrá a la autoridad competente el inicio del sumario administrativo respectivo.

4.7 En las argumentaciones sobre la supuesta falta de aplicación de dicha disposición (párr. 4.2.3), se menciona que la misma no fue considerada por el Tribunal de instancia. Cabe mencionar que en este argumento también se omite indicar la manera, el momento y el sentido en el que incurrió la infracción, a fin de cumplir con una adecuada fundamentación del recurso. Adicionalmente, aunque la disposición reglamentaria en efecto indica un segmento del trámite administrativo objeto de control jurisdiccional por el Tribunal de origen, tampoco menciona el casacionista cuál sería la trascendencia del supuesto error. En este punto, cabe recordar que *“para fines de casación, el error de derecho debe ser protuberante, como doctrinariamente se exige “ostensiblemente para el sentido común”; o como también señala la doctrina, es error trascendente: cuando repercute e incide en la decisión, a tal punto que sin él el juez habría fallado en sentido contrario”* [Humberto Murcia Ballén, *Recurso de Casación Civil* (Bogotá: El Foro de la Justicia, 1983), 364] Por tales razones, este cargo tampoco puede prosperar.

4.8 Por otra parte, constan las alegaciones relacionadas a la supuesta falta de aplicación del artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo texto vigente a la época señalaba:



“Art. 125.- ACTUACION INCONSTITUCIONAL.- Sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal a que hubiera lugar, las juezas y jueces y demás servidoras y servidores de la Función Judicial que en la substanciación y resolución de las causas, hayan violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República, serán sometidos a procedimiento administrativo, siempre que, de oficio o a petición de parte, así lo declare el tribunal que haya conocido de la causa vía recurso, o que el perjudicado haya deducido reclamación en la forma prevista en este Código, sin perjuicio de que se pueda también presentar la queja en base a lo establecido en el artículo 109 número 7 de este Código.”

4.9 Como se encuentra reseñado en el párr. 4.2.2, el casacionista argumenta que la manifiesta negligencia puede ser declarada por el Consejo de la Judicatura, y aunque también pueden declararla los jueces, no tienen exclusividad en dicha competencia. Y que por ello se ha “erróneamente interpretado” el espíritu de esta disposición.

4.10 Sobre este punto cabe recordar en primer lugar que los vicios atribuibles a las disposiciones jurídicas en casación no son intercambiables, sino todo lo contrario, son excluyentes entre sí. Las argumentaciones del recurso revelan que el casacionista ha señalado dos vicios totalmente distintos con relación a una misma disposición jurídica: la falta de aplicación y la errónea interpretación. Para ello, cabe recordar que la jurisprudencia nacional ha indicado que *“los vicios a los que hace referencia el Art. 3 de la Ley en cuestión, son excluyentes entre sí, no pueden concurrir simultáneamente la aplicación indebida, falta de aplicación y errónea interpretación de una misma norma de derecho, la mera enunciación de las causales no constituye la fundamentación del recurso, se requiere del análisis del vicio en relación a la norma de derecho”*. [G.J. S. XVI No. 10 pág. 2523]

4.11 Conforme la jurisprudencia antes señalada, esta trasposición de vicios es suficiente para rechazar los cargos analizados, sobre la supuesta falta de aplicación del artículo 125 del Código Orgánico de la Función Judicial.

b. Análisis de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación, con relación a la supuesta errónea interpretación de los artículos 30, 31 y 32 del Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria.

4.12 Sobre este vicio hay que señalar que *“la interpretación errónea ocurre cuando el precepto legal aplicado en la sentencia es el pertinente, pero se le da un sentido o alcance diferente, sin*

profundizar en el pensamiento latente en la norma, en el espíritu de la ley y en la intrínseca intención del legislador. Tal situación es entonces una violación directa de la ley”. [Manuel Tama Viteri, El recurso de casación en la jurisprudencia nacional (Guayaquil: Edilex, 2010), p. 151]

4.13 Esta Sala ya ha indicado que cuando se alega la errónea interpretación de norma jurídica, corresponde al casacionista explicar en su fundamentación: a) Cuál es la norma sustantiva infringida; b) si es la pertinente para dar solución al problema jurídico; c) cuál es la interpretación que el juzgador dio a esa norma, explicando ese razonamiento judicial; d) explicar el método de interpretación usado en la decisión judicial; e) determinar por qué razón esa interpretación no es la que corresponde, por qué el método usado o las reglas propias de éste no son las adecuadas al caso; f) para luego establecer cuál es la interpretación que debió darse a la norma, cuál es el método de interpretación o la correcta aplicación de sus reglas, a fin de concluir con el razonamiento lógico-jurídico que viabilice un entendimiento claro y preciso que demuestre la existencia del vicio acusado y de este modo de infracción.

4.14 Las disposiciones cuya errónea interpretación se acusa son las siguientes:

“Art. 30.- Examen de admisibilidad.- Previo a la instrucción del sumario disciplinario, la Coordinadora o el Coordinador Provincial de Control Disciplinario competente, realizará el examen de admisibilidad de la denuncia o queja 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 y el artículo 22 de este reglamento, así como también, que no se trata de los casos previstos en el artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial”.

“Art. 31.- Análisis de forma.- Si del análisis de forma se llegare a determinar que la denuncia o queja no cumple los requisitos establecidos en el Código Orgánico de la Función Judicial se inadmitirá a trámite”.

“Art. 32.- Análisis de fondo.- Si la denuncia cumple con los requisitos de forma, la Coordinadora o el Coordinador Provincial de Control Disciplinario examinará el contenido de la denuncia o queja 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”.

4.15 Una vez determinada cuál es la norma infringida, el recurrente fundamenta dichas invocaciones con base en lo siguiente:

4.15.1 Que la errónea interpretación consiste en establecer que el Consejo de la Judicatura conoció de la presunta infracción por la queja presentada por el Fiscal General del Estado. Cabe indicar que el Director Provincial de Loja del Consejo de la Judicatura conoció del cometimiento de la infracción disciplinaria a través de la resolución de medida cautelar dictada por el señor Presidente del Consejo de la Judicatura a través de la resolución de medida cautelar dictada en contra de los hoy accionantes.

4.15.2 Se ha interpretado erróneamente los artículos 30, 31 y 32 aduciendo que estos son absolutos, determinando de esta manera que no existe ninguna excepción legal que permita el inicio de un sumario administrativo sin la necesidad de una queja o denuncia.

4.16 Encontrándonos ante una disposición sobre la admisibilidad y análisis de quejas y denuncias en un sumario disciplinario, esta sin duda pertenece a la regulación del correspondiente procedimiento administrativo, es decir, del cauce legal para la toma de decisiones por parte de una autoridad pública. Para efectos del recurso de casación en materia contencioso administrativa, cabe preguntarse si un vicio recaído en una norma jurídica que regula el procedimiento administrativo se puede reputar como *in iudicando* o *in procedendo*.

4.17 En este punto cabe citar al profesor español Jesús González Pérez, quien ha indicado lo siguiente: "***Las normas reguladoras del procedimiento administrativo, a efectos de casación, tiene carácter sustantivo, son normas jurídico-materiales, en cuanto regulan la actuación de las Administraciones públicas***" [Jesús González Pérez, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa Tomo II* (Cizur Menor: Aranzadi, 2008), 1754]

4.18 En concordancia, el autor Escribano Testaut acota lo siguiente:

"Este motivo del apartado c) del artículo 88.1 es, junto con el del apartado d), el más invocado por quienes interponen recursos de casación ante el TS. En él se hace referencia a los llamados vicios in procedendo, es decir, a las infracciones jurídicas de naturaleza procesal (es decir, acaecidas en el curso del proceso, lo cual excluye las infracciones surgidas en el procedimiento administrativo, que constituyen materia sustantiva ajena a este motivo), producidas ya en la tramitación del procedimiento

contencioso-administrativo, ya en la propia sentencia (singularmente desde la perspectiva de los deberes de motivación y congruencia de las resoluciones judiciales). No deben incardinarse, pues, en este motivo de casación, las cuestiones concernientes a la interpretación y aplicación de la normativa por la que se rige el tema de fondo debatido en el proceso (esto es, los llamados vicios in iudicando), cuyo lugar natural de planteamiento en casación es el cauce del apartado d)." [Pedro Escribano Testaut, "Sección 3º Recurso de casación" en dir. Juan Pedro Quintana Carretero, *Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa* (Valladolid: Thomson Reuters, 2013), 638]

4.19 Dicha posición doctrinaria ha tenido eco en la jurisprudencia del Tribunal Supremo español, que en varios fallos ha indicado que *"La incorrecta apreciación del órgano judicial acerca de los vicios del procedimiento administrativo a través del cual se dicta el acto recurrido no es un error in procedendo, sino que se trata, más bien, de un pronunciamiento sobre el fondo del litigio. Por ello, habría debido ser combatido con base en la letra d) de la mencionada disposición de la Ley Jurisdiccional"*, disposición que hace referencia a los errores *in iudicando*. [Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, STS 1033/2012, FJ Octavo. En el mismo sentido SSTS 4382/2012 (FJ Quinto), 4685/2012 (FJ Quinto) y 6872/2012 (FJ Tercero)].

4.20 Las conclusiones antes mencionadas son también predicables en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, concretamente a la regulación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y la Ley de Casación. En primer lugar, por cuanto el control de legalidad que la jurisdicción contencioso-administrativa realiza sobre las actividades jurídicas de las administraciones públicas incluye la corrección en el procedimiento administrativo que aquellas hayan llevado a cabo, lo que es materia sustancial, sustantiva o de fondo de este fuero jurisdiccional, de acuerdo al artículo 217.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. Máxime si el correcto o incorrecto desarrollo del cauce procedimental tiene incidencia directa en la legalidad y legitimidad de los actos administrativos impugnados en sede judicial, así como en sus sistema de nulidades o anulabilidades, lo que corresponde al espectro sustantivo de esta jurisdicción.

4.21 En segundo lugar, los vicios acaecidos en el procedimiento administrativo no pueden ser objeto de ninguna de las demás causales del artículo 3 de la Ley de Casación. Así, la

jurisprudencia nacional coincide con la española en que tales incorrecciones no forman parte de los denominados vicios *in procedendo*, contenidos en la causal 2da del referido artículo, dado que en ella se hace referencia expresa a nulidades de procesos judiciales, "*siempre que hubieren influido en la decisión de la causa y que la respectiva nulidad no hubiere quedado convalidada legalmente*". Tampoco podrían ser conocidos dentro de las causales 3, 4 o 5 del referido artículo, pues estas se refieren a yerros relacionados a la valoración de la prueba practicada en juicio, al pronunciamiento sobre las pretensiones procesales o a los requisitos de las sentencias, en su orden.

4.22 En consecuencia, el control judicial ejercido por los tribunales contencioso-administrativo comprende, en su esfera sustancial, la revisión sobre el procedimiento administrativo llevado a cabo por los agentes estatales, pues ello tiene efectos sobre la validez de las actuaciones del poder público. Por tales razones, la invocación de yerros en el trámite procedimental, incluyendo cuestiones relacionadas sobre el tiempo en que se ejercen las competencias, constituyen vicios sustantivos o *in iudicando*; por lo tanto, son objeto de la causal primera del artículo 3 de la Ley de Casación.

4.23 Una vez dilucidado el carácter sustantivo de estas disposiciones, a efectos del recurso de casación en materia contencioso administrativa, cabe mencionar cuál fue el fundamento otorgado por el tribunal *a quo* en la sentencia impugnada, que a criterio del casacionista se encuentra en el siguiente extracto de su considerando Sexto, que luego de transcribir el contenido de las normas invocadas, menciona:

"Con base en lo manifestado se evidencia claramente que el Consejo de la Judicatura conoció de la presunta infracción cometida por los accionantes como integrantes del Tribunal de Garantías Penales de Loja, por la QUEJA presentada por el Fiscal General del Estado, al Presidente del Consejo de la Judicatura, donde expresamente solicita al Presidente de la Judicatura el inicio del sumario administrativo (fs. 917), por lo que mal se puede alegar por parte de la entidad accionada que el procedimiento administrativo se inició de oficio"

4.24 Aunque el recurrente no menciona cuál es el método utilizado por el tribunal *a quo* en la sentencia impugnada, ni cuál es el método correcto que debería usarse para la interpretación de las disposiciones invocadas, sí menciona en qué consiste a su criterio, la hermenéutica correcta: que estos artículos no son absolutos y que sí puede iniciarse un procedimiento disciplinario de

oficio, y no únicamente por queja y por denuncia.

4.25 En revisión del extracto de la sentencia impugnada que a criterio del accionante contiene la errónea interpretación, se observa que la conclusión a la que el tribunal *a quo* arribó con expresa mención de dichos preceptos no es un ejercicio puramente hermenéutico, sino que contiene además una apreciación fáctica. El tribunal *a quo* no concluye, como equivocadamente señala el recurrente, que el procedimiento disciplinario judicial únicamente puede iniciar por queja o denuncia, es decir a instancia de parte; sino que en la especie el procedimiento inició por queja del Fiscal General del Estado, señalando para ello incluso la ubicación en el cuaderno de instancia del medio probatorio documental respectivo.

4.26 La consideración sobre si un procedimiento administrativo inició de oficio o a solicitud de parte entraña a la valoración de las pruebas presentadas por las partes, principalmente del expediente administrativo u otros medios documentales. Si la intención del recurrente era una revisión de los hechos en esta instancia casacional, a fin de concluir que el procedimiento inició de manera distinta a la reconocida por el tribunal, este cargo no podría prosperar, dado que dicha revisión fáctica está vedada al tribunal de casación. Así, desde antiguo nuestra jurisprudencia ha indicado que *“el recurso de casación es improcedente cuando se discuten las conclusiones de hecho del tribunal ad quem, los jueces inferiores son libres para la apreciación de la prueba... ya que no se puede recurrir una sentencia por la sola discrepancia con la valoración de la prueba hecha por el tribunal ad quem”*. [Corte Suprema de Justicia, Resolución No. 373-2001 dentro del recurso No. 106-2001. R.O. 490 de 9 de enero de 2002]

4.27 En consecuencia, dado que este extremo del recurso interpuesto pretende incidir en la valoración probatoria hecha por el tribunal de origen en el análisis de los medios documentales constantes en el expediente judicial, no puede prosperar por la causal 1era de la Ley de Casación. A manera de *obiter dicta* cabe recordar que la pretendida hermenéutica correcta hecha por el casacionista, en el sentido de que es jurídicamente posible el inicio de un sumario de oficio en el contexto de la carrera judicial jurisdiccional, cabe recordar que dicha atribución ha sido declarada inconstitucional por la Corte Constitucional, cuando se refiere a la infracción contenida en el artículo 109.7 del COFJ, del siguiente modo:

“91. Esta Corte Constitucional establece, por tanto, que para la aplicación del numeral 7 del artículo 109 del COFJ, la actuación de oficio del CJ atenta al principio constitucional



de independencia judicial, analizado previamente a partir del párrafo 22, y especialmente de la independencia judicial interna, al permitir una indebida injerencia en las causas de un órgano de gestión y administrativo sobre actuaciones jurisdiccionales. Esta injerencia supone, a su vez, un inaceptable condicionamiento a las actuaciones judiciales de jueces y juezas, fiscales y defensores públicos, lo cual no solo viola el derecho a un juez independiente, sino que pone en grave riesgo a los derechos que los jueces y juezas deben tutelar.” [Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 3-19-CN/20, párr. 91]


4.28 En mérito de lo expuesto, se rechazan los cargos relacionados con la supuesta falta de aplicación de las disposiciones reglamentarias que en el presente apartado se analizaron.

V. Decisión

5.1. En mérito de lo expuesto, este tribunal de la Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, **desecha** el recurso de casación interpuesto por el Director Nacional de Asesoría Jurídica y delegado del Director General del Consejo de la Judicatura, y por lo tanto decide **no casar** la sentencia dictada el 26 de septiembre de 2019, las 18h10el 17 de julio de 2019, las 15h41, por el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en el cantón Loja.- Notifíquese, publíquese y devuélvase.- 9


MILTON VELÁSQUEZ DÍAZ
JUEZ NACIONAL (PONENTE)


IVÁN LARCO ORTUÑO
JUEZ NACIONAL


FABIÁN RACINES GARRIDO
JUEZ NACIONAL