

Quito, D.M. 29 de septiembre de 2022

CASO No. 40-17-IN

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

SENTENCIA No. 40-17-IN/22

Tema: La Corte Constitucional desestima la acción pública de inconstitucionalidad propuesta en contra de los artículos 118, 148, 324, 326, 327 inciso segundo, 329, 330 numeral 3, 336, 338, así como de la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y de disposición transitoria octava del Código Orgánico de la Función Judicial.

I. Antecedentes procedimentales

1. El 24 de julio de 2017, Jimmy Román Salazar Gaspar, en calidad de presidente de la Federación Nacional de Abogados del Ecuador y presidente del Colegio de Abogados del Guayas, planteó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo en contra de los artículos 118, 148, 324, 326, 327 inciso segundo, 329, 330 numeral 3, 336 y 338, así como de la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y de la disposición transitoria octava del Código Orgánico de la Función Judicial publicado en el Suplemento del Registro Oficial No. 544 de 9 de marzo de 2009.
2. En auto de 8 de agosto de 2017, la Sala de Admisión de la Corte Constitucional, avocó conocimiento de la causa No. 40-17-IN y admitió a trámite la acción, disponiendo lo siguiente: i. correr traslado con la providencia y la demanda a la Presidencia de la República, a la Asamblea Nacional del Ecuador y a la Procuraduría General del Estado; ii. requerir que se remita a esta Corte el expediente con los informes y demás documentos que dieron origen a la normativa impugnada; iii. poner en conocimiento del público la existencia del proceso a través de la publicación de un resumen completo y fidedigno de la demanda en el Registro Oficial¹ y el portal electrónico de la Corte Constitucional. En el momento procesal oportuno, no hubo un pronunciamiento sobre el pedido de suspensión provisional de la normativa impugnada que había planteado el accionante.
3. El 6 de septiembre de 2017, el Pleno de la Corte Constitucional realizó el sorteo de la causa No. 40-17-IN, correspondiendo su conocimiento al ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera.
4. El 7 de septiembre de 2017, Johana Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia de la República, se expresó respecto de la presente acción.

¹ El resumen de la demanda de la causa No. 40-17-IN se publicó en el Registro Oficial Suplemento No. 70, de 1 de septiembre de 2017.

5. El 8 de septiembre de 2017, Carlos Julio Machado Vallejo, procurador judicial del presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador, contestó la demanda de inconstitucionalidad.
6. El 8 de septiembre de 2017, Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado, manifestó su posición.
7. El 18 de febrero de 2018, el ex juez constitucional Manuel Viteri Olvera avocó conocimiento de la causa No. 40-17-IN y convocó a las partes procesales a audiencia pública para el 26 de febrero de 2018.
8. El 26 de febrero de 2018, Connie Gabriela Frías Mendoza, Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura (e), compareció en la causa y se pronunció respecto de la acción de inconstitucionalidad.
9. El 26 de febrero de 2018, se llevó a efecto la audiencia pública en la causa No. 40-17-IN, y a la misma comparecieron los siguientes intervinientes: i. El abogado Carlos Casanello Villamar, en representación de Jimmy Román Salazar Gaspar, presidente de la Federación Nacional de Abogados del Ecuador y presidente de la Federación Nacional de Abogados del Ecuador; ii. La abogada Miriam Zarsosa Osorio en representación de Johana Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia de la República; iii. El abogado Francis Abad López, en representación de Carlos Julio Machado Vallejo, procurador judicial del Presidente de la Asamblea Nacional del Ecuador; iv. El abogado Luis Mena Pinengla en representación de Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio de la Procuraduría General del Estado; v. La abogada Paola Chávez Rodríguez, en representación de Connie Gabriela Frías Mendoza, Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo de la Judicatura (e); vi.- El abogado Samuel González Franco, prosecretario del Colegio de Abogados del Guayas; y, vii.- La abogada Ivonne Núñez Figueroa, quien compareció presentado *amicus curiae* en la causa.
10. El 9 de julio de 2019, el Pleno del Organismo procedió a realizar el sorteo de la causa No. 40-17-IN, correspondiendo la misma a la jueza constitucional Carmen Corral Ponce, quien avocó conocimiento con auto de 22 de febrero de 2022.

II. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

11. El accionante señala que a través de esta acción impugna los artículos 118, 148, 324, 326, 327 inciso segundo, 329, 330 numeral 3, 336 y 338, así como la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y la disposición transitoria octava del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), cuyo texto dispone lo siguiente:

Art. 118.- Sanción a la abogada o abogado.- Si la resolución expedida por la autoridad competente del Consejo de la Judicatura, ratifica la inocencia de la servidora o el servidor y se califica la denuncia como maliciosa o temeraria, se impondrá a la abogada o al

abogado patrocinador, de acuerdo con la gravedad, una multa de uno a tres salarios básicos unificados.

Art. 148.- Condena por daños y perjuicios.- *Cuando la mala fe o la temeridad resulten plenamente acreditadas, la parte será condenada, además, al pago de los daños y perjuicios. Si existe prueba de los daños y perjuicios sufridos, se fijará el monto de la indemnización en la misma sentencia, de lo contrario se tramitará como incidente.*

La parte que sea condenada al pago de daños y perjuicios podrá repetir contra su defensora o defensor por cuyo hecho o culpa haya merecido esta condena.

Art. 324.- Requisitos para el patrocinio.- *Para patrocinar se requiere:*

- 1. Tener título de abogada o abogado otorgado por una facultad de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de una universidad legalmente reconocida e inscrita en el Consejo de Educación Superior.*
- 2. Hallarse en goce de los derechos de participación política; y si la abogada o abogado es extranjero hallarse en goce de los derechos de participación;*
- 3. Formar parte del Foro mediante su incorporación al registro que, al efecto, mantendrá el Consejo de la Judicatura, a través de las direcciones regionales; y,*
- 4. No hallarse inmerso en las incompatibilidades para patrocinar, establecidas en el artículo 328 de esta Ley.*

Art. 326.- Matrícula profesional.- *El número de la inscripción en el libro respectivo, será el de la matrícula profesional, que incorporado a un carné servirá como acreditante ante los órganos jurisdiccionales y demás organismos del sector público y privado, de la calidad profesional de abogada o abogado.*

La elaboración y entrega del carné estará a cargo de las direcciones regionales del Consejo de la Judicatura.

En ningún caso se entregará este carné sin la acreditación de haber concluido el año de práctica pre profesional a la que se refieren los siguientes artículos. El incumplimiento de esta disposición por parte del servidor respectivo constituirá falta susceptible de destitución.

Art. 327.- Intervención de los abogados en el patrocinio de las causas.- *En todo proceso judicial necesariamente intervendrá un abogado en patrocinio de las partes excepto en los procesos constitucionales y en los que se sustancien ante las juezas y jueces de paz, sin perjuicio del derecho a la autodefensa contemplado en el Código de Procedimiento Penal. Quienes se hallen en incapacidad económica para contratar los servicios de un abogado tendrán derecho a ser patrocinados por los defensores públicos.*

En los tribunales y juzgados no se admitirá escrito alguno que no esté firmado por un abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan las juezas y jueces de paz.

Cuando un abogado se presente por primera vez en un proceso patrocinando a una de las partes, el actuario verificará que se le presente el original del carné de inscripción en la matrícula, debiendo incorporar al proceso una copia del mismo.

Art. 329.- Impedimentos para ejercer la abogacía.- *Además, no pueden ejercer la abogacía:*

- 1. Los que han sido suspendidos en el ejercicio de la abogacía por el Consejo de la Judicatura, por el tiempo de la suspensión;*
- 2. Los que han sido inhabilitados para ejercer la abogacía por sentencia judicial en firme por el tiempo de la condena;*
- 3. Los interdictos; y,*
- 4. Los condenados por sentencia ejecutoriada a pena de prisión o reclusión, durante el tiempo de la condena.*

Art. 330.- Deberes del abogado en el patrocinio de las causas.- *Son deberes del abogado en el patrocinio de una causa:*

- 1. Actuar al servicio de la justicia y para este objeto colaborar con los jueces y tribunales;*
- 2. Patrocinar con sujeción a los principios de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe;*
- 3. Defender con sujeción a las leyes, la verdad de los hechos y las normas del Código de Conducta en el Ejercicio Profesional que será dictado por el Consejo de la Judicatura;*
- 4. Instruir y exhortar a sus clientes para que acaten las indicaciones de los tribunales y jueces, así como para que guarden el debido respeto a los mismos y a todas las personas que intervengan en el proceso;*
- 5. Cumplir fielmente las obligaciones asumidas con su patrocinado;*
- 6. Abstenerse de promover la difusión pública de aspectos reservados del proceso en que intervenga, aún no resuelto;*
- 7. Consignar en todos los escritos que presentan en un proceso, su nombre, de caracteres legibles, y el número de su matrícula en el Foro, y su firma en los originales, sin cuyos requisitos no se aceptará el escrito;*
- 8. Denunciar a las personas que incurran en el ejercicio ilegal de la abogacía;*
- 9. Proceder con arreglo a las leyes y con el respeto debido a las autoridades judiciales; y,*
- 10. Las demás que determine la ley.*

Art. 336.- Sanciones.- *(Reformado por el Art. 18 de la Ley s/n, R.O. 038-S, 17-VII-2013).- Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, las*

sanciones que pueden imponerse a las abogadas y los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales o provinciales respectivas del Consejo de la Judicatura.

Las sanciones consistirán en la imposición de multas de hasta tres remuneraciones básicas unificadas.

La mora por el lapso de tres meses del pago de las multas impuestas por las y los jueces o por el Consejo de la Judicatura, ocasionará la suspensión en el Foro de Abogados, dicha suspensión subsistirá hasta que se haga efectivo el pago.

Art. 338.- Trámite de la suspensión del ejercicio profesional.- *La dirección regional respectiva del Consejo de la Judicatura, previa sustanciación de un expediente en el que se asegurará el derecho a la defensa del abogado, resolverá la suspensión de su ejercicio profesional, por mayoría absoluta de votos presentes.*

La suspensión no podrá ser inferior a un mes ni mayor a seis meses, atendiendo a la gravedad de la falta.

Contra esta resolución cabe deducir recurso ante el Pleno del Consejo de la Judicatura.

La resolución de suspensión será anotada en el libro del Foro a cargo de la dirección regional respectiva, así como el levantamiento de la medida por el cumplimiento del tiempo por el que fue dictada.

Podrán solicitar la suspensión del ejercicio profesional de un abogado la Fiscalía General del Estado, la Defensoría Pública, las juezas y jueces, las conjuezas y los conjueces y cualquier persona que demuestre interés legítimo.

Disposición derogatoria décima

10. A la Ley de la Federación de Abogados del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 507 de 7 de marzo de 1974.-

1. Deróganse el inciso cuarto y quinto del artículo 2; el artículo 4; la letra d) del artículo 12; la letra d) del artículo 23, la letra e) del artículo 25; el párrafo segundo y tercero del artículo 48; el artículo 50; las letras b) y c) del artículo 53, y el artículo 54.

2. Al final del artículo 25 añádase un párrafo que diga: "En el caso para el que el Tribunal de honor considere que la falta del abogado es de las que la ley prevé la sanción de suspensión del ejercicio profesional, notificará de este particular a la Dirección regional respectiva del Consejo de la Judicatura para que previa sustanciación de un expediente en el que se asegurará el derecho a la defensa del abogado, se aplique la sanción que corresponda".

Disposición transitoria octava.- Disposiciones relativas a las abogadas y los abogados.-

a. Dentro de los ciento ochenta días siguientes a la promulgación de este Código, quienes se graduaren de abogadas y abogados deberán acudir a la oficina provincial del Consejo de la Judicatura para inscribirse en el Foro, portando su título de abogada o abogado, el

certificado de inscripción respectivo otorgado por el CONESUP, o copias notariadas de los mismos. Podrá sustituirse el título de abogada o abogado por una certificación extendida por la facultad de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas en que haya obtenido legalmente el título profesional. La Corte Nacional de Justicia y las Cortes Provinciales remitirán al Consejo de la Judicatura el listado de las abogadas y abogados que ya estuvieran inscritos en sus registros, los mismos que no deberán reinscribirse, pero podrán solicitar por escrito el otorgamiento de su credencial, ante el respectivo Director Provincial del Consejo de la Judicatura.

En el mismo día que se presente la abogada o el abogado con los documentos requeridos, el director provincial del Consejo de la Judicatura le incorporará al Foro y le extenderá la credencial con el número de la matrícula que le corresponda en estricto orden secuencial, este documento será el único que habilitará para el ejercicio de la profesión.

Pasado un año de promulgado este Código, ninguna abogada ni abogado podrá ejercer la profesión si no está inscrito en el Foro y lo acredita con la credencial respectiva, salvo las abogadas y abogados que por haber estado inscritos en la Corte Nacional o en las Cortes Provinciales no estuvieren obligados a la obtención de la credencial, en cuyo caso su incorporación al Foro se constatará en las listas que el Consejo de la Judicatura remita de conformidad con el Artículo 325 de este Código. Similar disposición se aplicará para lo previsto en la siguiente letra.

b. Cumplido este plazo, no se admitirá en ningún tribunal o juzgado escrito alguno que no esté firmado por una abogada o abogado incorporado al Foro, excepto en el caso de la tramitación de procesos relativos a garantías jurisdiccionales y las causas que conozcan las juezas y jueces de paz;

c. Los estudios jurídicos colectivos actualmente existentes pondrán en conocimiento de la dirección regional respectiva del Consejo de la Judicatura, la nómina de los integrantes, con señalamiento de la fecha de su incorporación al Foro y el número de matrícula respectiva, dentro de los treinta días siguientes al vencimiento del plazo máximo para que las abogadas y los abogados se inscriban en el Foro; y,

d. El Consejo de la Judicatura dictará el reglamento respectivo para regular la práctica pre profesional obligatoria para los estudiantes egresados de las facultades de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas. Dichas prácticas serán exigibles a partir del 20 de octubre del año 2011.

III. Alegaciones

3.1. Demanda de acción pública de inconstitucionalidad

3.1.1. Sobre el artículo 118 del COFJ

- 12.** El accionante señala que el artículo 118 del COFJ es contrario a lo dispuesto en el artículo 76 numeral 7 de la Constitución, porque: “(...) *determina una responsabilidad para los abogados, sin regular un procedimiento en virtud del cual éstos puedan ejercer su derecho a la defensa y presentar sus argumentos, así como rebatir los argumentos contrarios para la determinación de la denuncia ‘maliciosa o temeraria’*”

(...) si bien se determina un procedimiento para la defensa del servidor judicial, lo contrario sucede en el caso de los abogados defensores, en tanto que de forma arbitraria se deja abierta la posibilidad de que el Pleno o Director Provincial del Consejo de la Judicatura determine la multa a ser pagada por el abogado defensor, la cual según el artículo 118 puede ser de uno a tres salarios unificados del trabajador en general (...) además genera la vulneración por conexidad del derecho constitucional a la igualdad consagrado en el artículo 66 numeral 4 de la Constitución de la República (...) por cuanto al no determinarse una gradación de la sanción - multa- de acuerdo a la gravedad de la infracción, se deja una puerta abierta para que en unos casos se aplique la pena mínima y en otros la máxima (...)”.

13. Por otra parte señala que el artículo 118 del COFJ es incompatible con el texto del artículo 75 de la Constitución, y al respecto refiere que: *“(...) La vulneración del derecho constitucional a la tutela judicial efectiva, se genera por cuanto el establecer una sanción en contra de los abogados por la presentación de denuncias, que sin ningún criterio jurídico pueden ser calificadas por el Consejo de la Judicatura, como maliciosas o temerarias, genera la existencia de un límite injustificado respecto del derecho de las personas de exigir una administración de justicia transparente y eficaz (...)*”.

3.1.2. Sobre el artículo 148 del COFJ

14. Respecto de la alegada inconstitucionalidad del inciso segundo del artículo 148 del COFJ, el accionante señala que: *“(...) La norma acusada de inconstitucional establece una responsabilidad del abogado por un hecho que no cometió directamente, en tanto únicamente prestó sus servicios profesionales a una persona, sin que se pueda catalogar que lo hizo de mala fe o de forma temeraria (...) Por consiguiente (...) vulnera el derecho constitucional al debido proceso en las garantías de defensa y de presunción de inocencia”*.

3.1.3. Sobre los artículos 324 y 326 del COFJ

15. Sobre la alegada inconstitucionalidad de los artículos 324 y 326 del COFJ el accionante señala que: *“(...) el artículo 178 de la Constitución de la República establece que ‘El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial’, además de determinar los órganos e instancias que integran la Función Judicial, dentro de las cuales en ninguna parte se hace referencia a que los abogados sean parte de esta función (...)*”.
16. Seguidamente, cita el contenido del artículo 181 de la Constitución y señala que: *“(...) en ninguna de las funciones determinadas por la norma constitucional a favor del Consejo de la Judicatura, se faculta para que este órgano pueda administrar las funciones que cumplen los abogados del país, a través de la concesión de permisos para ejercer. En este sentido, a través de la norma impugnada se obliga a los abogados del país a inscribirse en el Foro de Abogados a cargo del Consejo de la Judicatura -institución que conforme fue expuesto por mandato constitucional no*

regula el libre ejercicio profesional de los abogados-, mucho más cuando el establecimiento de una medida de este tipo implica una restricción en el ejercicio de derechos constitucionales como lo es el derecho contenido en el artículo 66 numeral 17 de la Constitución de la República que determina como derecho de toda persona: 'El derecho a la libertad de trabajo (...)'. Por cuanto se condiciona el ejercicio del derecho al trabajo, a partir de la afiliación a un Foro, sin considerar que el Tribunal Constitucional en la Resolución No. 0038-07-TC, ya emitió un pronunciamiento respecto de la existencia de normas que condicionaban el ejercicio profesional a partir de la inscripción o afiliación a cuerpos colegiados (...)”.

17. Sobre lo anterior expresa que: *“(...) Esto deviene en un accionar de tipo regresivo - prohibido en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución-, que ya fue declarado contrario a la Constitución en su momento. Esto torna a la norma en inválida y en consecuencia inconstitucional (...)”;* y añade que: *“(...) La norma impugnada vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto le otorga la facultad al Consejo de la Judicatura para actuar como órgano colegiado de los abogados, sin observar que la norma constitucional reconoce otro tipo de funciones al Consejo, y que además conforme el mismo Tribunal constitucional lo señaló en la resolución referida, no puede condicionarse el ejercicio profesional de los abogados a través de la inscripción a un Foro que atenta contra la libertad de elección de las personas”.*
18. Por otra parte refiere que: *“(...) el establecimiento de una medida sancionatoria por parte de un órgano incompetente para hacerlo, sin la existencia de un procedimiento previamente establecido en la normativa, genera que se impida exigir el ejercicio de derechos constitucionales, como por ejemplo lo es la tutela judicial efectiva, además de que se materialice la vulneración del derecho al debido proceso e igualdad tal como fue señalado con anterioridad”.*

3.1.4. Sobre el artículo 327 del COFJ

19. Respecto a la alegada inconstitucionalidad del artículo 327 inciso segundo del COFJ, el accionante señala que: *“(...) en virtud del principio de interdependencia genera a su vez una afectación al derecho al trabajo de las abogadas y abogados del país, ya que el ejercicio de sus actividades depende de su inscripción en el Foro manejado por un órgano al cual no pertenecen, esto es el Consejo de la Judicatura (...) La norma impugnada vulnera el derecho al trabajo en condiciones dignas y en libertad, por cuanto establece que como requisitos para ejercer la profesión que los abogados deban inscribirse a un Foro, caso contrario dispone que en ninguna judicatura se reciba un escrito presentado por un abogado. Es decir, se limita el ejercicio de su derecho al trabajo en función de un requisito que va en desmedro de los derechos constitucionales de libertad de las personas”.*

3.1.5. Sobre el artículo 329 del COFJ

20. Con relación a la alegada inconstitucionalidad del numeral 1 del artículo 329 del COFJ, el accionante señala que: *“(...) Al igual que lo señalado en los casos anteriores, esta*

disposición afecta los derechos constitucionales al debido proceso y seguridad jurídica de los abogados. La vulneración del derecho constitucional al debido proceso se genera por cuanto se establece como Juez Natural encargado de sancionar a los abogados al Consejo de la Judicatura, cuando debemos reiterar que los abogados no pertenecen a este Consejo, por tanto no ostenta ninguna facultad para sancionarlos, además desconoce que los órganos encargados de establecer tales sanciones son los Tribunales de Honor de los Colegios de Abogados del País (...)”.

3.1.6. Sobre el artículo 330 del COFJ

21. Sobre la alegada inconstitucionalidad del numeral 3 del artículo 330 del COFJ indica que: “(...) *Del análisis de esta disposición se observa que se faculta al Consejo de la Judicatura para que dicte un ‘Código de Conducta’, es decir se le otorga la facultad de regular el ejercicio profesional de las abogadas y abogados del país. Disposición que al igual que como se manifestó con anterioridad atenta contra el derecho constitucional a la seguridad jurídica, por cuanto la norma constitucional únicamente faculta al Consejo de la Judicatura para regular el sistema laboral de los servidores judiciales, más (sic) no de los abogados en libre ejercicio quienes de ninguna manera se constituyen en servidores dependientes del Consejo de la Judicatura (...) Así mismo, se atenta contra el derecho al trabajo de las abogadas y abogados, puesto que un órgano sin competente (sic) entraría a regular su desenvolvimiento en el medio laboral*”.

3.1.7. Sobre los artículos 336 y 338 del COFJ

22. Respecto a la alegada inconstitucionalidad de los artículos 336 y 338 del COFJ, señala: “(...) *nuevamente debemos reiterar que ‘los abogados del Ecuador NO SON SERVIDORES JUDICIALES DEPENDIENTES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA’, por tal razón la norma impugnada, al otorgar facultad sancionatoria al Consejo de la Judicatura respecto del ejercicio profesional de los abogados del país, vulnera el derecho constitucional a la seguridad jurídica, puesto que se desnaturalizan las funciones del Consejo de la Judicatura, y además se tergiversa el papel que cumplen los abogados del país, en tanto se los confunde con servidores judiciales (...)*” (mayúsculas en el original).
23. Sobre lo anterior agrega que: “(...) *el Consejo de la Judicatura es un órgano que carece de competencia para imponer sanciones a los abogados; por lo que de por sí cualquier disposición encaminada a otorgarle potestad sancionatoria es inconstitucional. Adicionalmente, es necesario señalar que la norma establece de forma general que las multas podrán ir de un mínimo a un máximo, no obstante no se determina en virtud de qué procedimiento se llevará a cabo la imposición de estas sanciones. Por lo expuesto, la norma vulnera los derechos a la seguridad jurídica, al otorgar competencia a un órgano incompetente, y al debido proceso en la garantía de defensa al establecer la posibilidad de determinar sanciones sin la existencia de un proceso previo*”.

3.1.8. Sobre la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y la disposición transitoria octava del COFJ

24. Respecto a la alegada inconstitucionalidad de la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y la disposición transitoria octava del COFJ señala que: *“En consonancia a lo señalado, estas normas derogan las competencias de los Tribunales de Honor de los Colegios de Abogados del Ecuador para sancionar y regular el ejercicio profesional de los abogados, a efectos de facultar al Consejo de la Judicatura para el efecto. Así mismo, la Disposición Octava determina que dentro de los ciento ochenta días siguientes a la promulgación del Código quienes se graduaren de abogadas y abogados deberán inscribirse en el Foro, reiterando que el contenido de las disposiciones previamente analizadas en las que se determinó que los abogados que no se encuentren registrados se encontrarán impedidos de ejercer la profesión”*.
25. Finalmente, el accionante señala que su pretensión es que *“(…) la Corte Constitucional declare la inconstitucionalidad de los artículos 118, 148, 324, 326, 327 segundo inciso, 329, 330 numeral 3, 336, 338, Disposición Derogatoria Décima numerales 1 y 2 y Disposición Transitoria Octava del Código Orgánico de la Función Judicial (…)*”.

3.2. Presidencia de la República del Ecuador

26. En escrito ingresado a la Corte Constitucional el 7 de septiembre de 2017, Johanna Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia expresó que: *“(…) el accionante hace una vaga interpretación de la norma impugnada, esto es del artículo 118 del Código Orgánico de la Función Judicial, pues (…)* la imposición de una multa a las abogadas y a los abogados tiene lugar cuando la denuncia o queja de la cual fueron patrocinadores sea calificada como maliciosa o temeraria; es decir, existe un procedimiento previo dirigido en contra de un funcionario judicial, del cual se cree que es responsable de incurrir en alguna de las infracciones tipificadas en la ley (…) la imposición de la sanción se efectúa en virtud del principio rector de buena fe y lealtad procesal, el cual demanda que las juezas y jueces exijan a las partes y a sus abogadas o abogados que observen una conducta de respeto recíproco e intervención ética, teniendo el deber de actuar con buena fe y lealtad, con el fin de evitar abusos procesales; lo cual incluye interponer denuncias o quejas que resulten maliciosas o temerarias en contra de los servidores judiciales ”.
27. Asimismo señala que: *“Al analizar una norma jurídica que establezca un trato diferenciado para una misma situación fáctica se deben considerar ambas dimensiones, ya que no puede existir un trato diferenciado o excluyente, a menos que tal diferenciación sea fundamentada, razonable y proporcional para quienes lo reciben. Así las cosas, en el caso de que una denuncia o queja fuera calificada como maliciosa o temeraria, tanto la abogada o el abogado patrocinador, como la persona que lo contrata, se encuentran en la misma situación; por lo tanto, en ejercicio de una plena corresponsabilidad, la sanción no puede correr únicamente contra el profesional que ejerce la abogacía y que está prestando servicios sino también contra el usuario que coadyuvó para que se entorpezca el proceso”*.

28. Seguidamente refiere que: “(...) con miras a garantizar el debido proceso establecido constitucionalmente, el artículo 3 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, señala que todos los procedimientos disciplinarios en él detallados, observarán los principios de legalidad, economía procesal, concentración, dispositivo, oficiosidad, celeridad, oportunidad, seguridad jurídica, transparencia, informalidad, buena fe y proporcionalidad, respetando las garantías constitucionales de la denunciante o el denunciante, y de la sumariada o el sumariado, señaladas en los artículos 75, 76 y 82 de la Constitución (...) ante lo cual es evidente que debe existir un procedimiento previo antes de la imposición de una multa a la abogada o al abogado patrocinador de la denuncia o queja que fue calificada como maliciosa o temeraria, mismo que deberá contar con todas las garantías necesarias para el pleno desarrollo del derecho a la defensa (...) el accionante pretende obviar el hecho de que, es dentro del procedimiento disciplinario donde deberá probar las afirmaciones expresadas en la denuncia o queja (...)”.
29. Sobre la alegada inconstitucionalidad del segundo inciso del artículo 148 del COFJ, señala que: “(...) el [COFJ] en su artículo 323, señala que el ejercicio de la abogacía es una función social al servicio de la justicia y el derecho; tal es así, que dicho cuerpo normativo, en aras de brindar una eficiente y transparente administración de justicia, ha establecido que el Consejo de la Judicatura sea el organismo encargado de vigilar la conducta de las abogadas y abogados que intervienen en los procesos judiciales; para lo cual, se han establecido principios, requisitos, deberes y derechos para los profesionales que intervienen en el libre ejercicio, determinando fundamentalmente, que el patrocinio de las causas debe realizarse con sujeción a los principios de lealtad, probidad, veracidad, honradez y buena fe”.
30. Seguidamente indica que: “(...) contrario a los argumentos presentados por la parte actora, se puede evidenciar que no existe vulneración de derecho constitucional alguno, por el contrario, al establecer una normativa que regula el régimen disciplinario de las abogadas y abogados en el patrocinio de las causas, se está garantizando la existencia de un debido proceso, así como la seguridad jurídica, pues el Consejo de la Judicatura no está actuando de manera arbitraria, sino con sujeción a sus competencias legalmente establecidas, a los principios que rigen la administración de justicia, a la Constitución y a la ley”.
31. Sobre la alegada inconstitucionalidad de los artículos 324, 326 y 327 inciso segundo del COFJ, refiere que: “(...) el derecho al trabajo no es un derecho absoluto (...) pues (...) pueden establecerse limitaciones reglamentadas y razonables a los derechos y libertades, como lo es el régimen disciplinario aplicable por el Consejo de la Judicatura a las abogadas y los abogados en el patrocinio de sus causas (...) cuando el [COFJ] determina patrocinios de las causas, incluido el de que en los tribunales y juzgados sólo se aceptarán escritos firmados por abogados incorporados al Foro, no se está impidiendo el ejercicio profesional; pues es claro que está estableciendo condiciones y exigencias mínimas que permiten regular el actuar de las abogadas y abogados en el libre ejercicio profesional (...)”.

32. Sobre lo anterior agrega que: “(...) *la Resolución No. 0038-07-TC emitida por el Tribunal Constitucional, a ningún momento declaró la inconstitucionalidad de la inscripción o afiliación a los cuerpos colegiados, sino de aquellas normas que incurrieran en excesos a sus atribuciones y que obligaban a sus afiliados a demostrar que estaban cumpliendo con sus aportaciones, sin necesariamente obtener un beneficio a cambio de las mismas*”.
33. Con relación a la alegada inconstitucionalidad del artículo 329, 330, 336, del COFJ, citando el contenido de las normas antes referidas señala que: “(...) *como ya hemos señalado anteriormente, en total ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, ha establecido y ha regulado el procedimiento de aplicación del régimen disciplinario para las abogadas y los abogados que ejercen el patrocinio de las causas; por lo que no estamos frente a un proceso arbitrario y sin fundamento o normativa que lo regule (...)*”.
34. Respecto a la alegada inconstitucionalidad de los numerales 1 y 2 de la disposición derogatoria décima y de la disposición transitoria octava del COFJ, señala que: “(...) *la pretensión del actor carece de todo tipo de fundamento; pues, al tratarse de normas que han sido derogadas, es claro que su existencia hubiera significado una evidente contradicción normativa, que podría crear confusiones o peor aún, vulneraciones procedimentales y legales, obteniendo como resultado una evidente vulneración de derechos*”.
35. Sobre lo anterior agrega: “(...) *al pretender que sean los Tribunales de Honor de los Colegios de Abogados quienes conozcan y juzguen la conducta de los profesionales en el ejercicio de la abogacía, está señalando una clara vulneración de derechos, pues estaríamos ante la posibilidad de que aquellos profesionales que no son afiliados (...) deban someterse a una autoridad que no es competente (...)*”.
36. Finalmente solicita: “(...) *que en sentencia se sirvan desechar la demanda de inconstitucionalidad propuesta*”.

3.3. Procuraduría General del Estado

37. En escrito ingresado a la Corte Constitucional el 8 de septiembre de 2017, el abogado Marcos Arteaga Valenzuela, Director Nacional de Patrocinio, delegado del Procurador General del Estado, manifestó que: “(...) *en razón de que la administración de justicia es un deber de los Estados y con la convicción de que, para la realización efectiva de los derechos, se requiere de reglas más concretas que armonicen las exigencias de la ciudadanía de contar con una justicia eficaz con el respeto efectivo de las garantías; el legislador, sustentado en las disposiciones contantes (sic) en los artículos 177 y 181 de la Constitución de la República que guardan relación con las funciones que ejerce el Consejo de la Judicatura, entre las cuales está el definir las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial, dicta normas que evita las prácticas litigiosas inadecuadas (...)*”.

38. Agrega que: “(...) *el abogado es un servidor de la justicia y un colaborador de su administración (...) su accionar coadyuva a la administración de justicia; de ahí que no cabe la aseveración, de que, al no ser servidor judicial, su ejercicio profesional no tendría nada que ver con el Consejo de la Judicatura, pues debemos insistir que es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, atento a lo prescrito en el Art. 178 de la Norma Suprema*”.
39. Finalmente solicita que: “(...) *en relación a los artículos 118 y 148 del [COFJ] (...) solicita a la Corte Constitucional que, con el fin de que estas disposiciones guarden completa armonía con al Constitucional (sic) (...) se digne dictar sentencia moduladora respecto de las dos normas impugnadas*”.

3.4. Asamblea Nacional del Ecuador

40. En escrito ingresado a la Corte Constitucional el 8 de septiembre de 2017, el abogado Carlos Julio Machado Vallejo, procurador judicial del Presidente de la Asamblea Nacional manifestó que: “(...) *El argumento principal del accionante erradamente señala que presuntamente el Consejo de la Judicatura no tiene facultad sancionadora frente a las y los abogados en libre ejercicio, al respecto es importante considerar que el Artículo 167 de la Constitución (...) establece: ‘La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución’ (...)*”.
41. Agrega que: “(...) *es necesario considerar el inciso segundo del artículo 54 de la Constitución (...) que establece: ‘Las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión (...)’, corresponde al Consejo de la Judicatura garantizar la materialización del derecho a la Justicia en sus múltiples dimensiones; aquello en concordancia con lo establecido en el Art. 178 inciso segundo de la Constitución que establece: ‘El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial’ (...)*”.
42. Señala además que: “(...) *El Registro en el Consejo de la Judicatura de los profesionales nóveles, se constituye en la consecuencia de todo lo analizado, en el ejercicio del control de los patrocinios judiciales se realicen dentro del marco de la Constitución y la Ley. Si otorga casillero judicial, si otorga o autoriza correos electrónicos, si se debe certificar la legalidad de su actuación y si surge la necesidad de aplicar medidas sancionatorias por infracción (...) es necesario y consecuente la existencia de un registro de los profesionales usuarios del sistema judicial, que debe manejar el ente de control de la Función Judicial, situación que de ninguna manera atenta contra los derechos gremiales que se ejerce a través de los colegios o federación profesiones (...)*”.
43. Finalmente solicita que: “(...) *en sentencia se ratifique la constitucionalidad de las disposiciones (...)*”.

IV. Competencia

44. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad, conforme al artículo 436 numeral 2 de la Constitución de la República (CRE); los artículos 75 y 76 de la LOGJCC; y, los artículos 71, 72 y 75 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional.

V. Consideraciones y fundamentos de la Corte

5.1 Consideraciones previas

5.1.1. Reformas introducidas en el COFJ

45. Esta Corte, observa que el Código Orgánico de la Función Judicial, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 544 de 9 de marzo de 2009, ha sufrido varias reformas por lo que, corresponde a este organismo verificar si en la actual normativa, persiste el contenido de los artículos originalmente demandados como inconstitucionales, conforme lo determina el artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC².
46. De la revisión del texto actual del COFJ se determina que, respecto a las normas originalmente impugnadas, el contenido de los artículos 118 y 324 de este cuerpo normativo fue modificado de la siguiente forma:

COFJ, publicado en el Registro Oficial Suplemento No. 544, de 09 de marzo de 2009	Reformas al COFJ, introducidas con la Ley s/n, publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 345, de 8 de diciembre de 2020
<p><i>Art. 118.- SANCIÓN A LA ABOGADA O ABOGADO.- Si la resolución expedida por el Pleno o el Director Provincial, ratificare la inocencia del servidor y se calificare la queja o denuncia como maliciosa o temeraria, se impondrá a la abogada o al abogado patrocinador una multa de uno a tres salarios unificados del trabajador en general.</i></p>	<p><i>Art. 118.- Sanción a la abogada o abogado.- Si la resolución expedida por la autoridad competente del Consejo de la Judicatura, ratifica la inocencia de la servidora o el servidor y se califica la denuncia como maliciosa o temeraria, se impondrá a la abogada o al abogado patrocinador, de acuerdo con la gravedad, una multa de uno a tres salarios básicos unificados.</i></p>

² El artículo 76 numeral 9 de la LOGJCC, dispone lo que sigue: “Artículo. 76.- Principios y reglas generales.- El control abstracto de constitucionalidad se regirá por los principios generales del control constitucional previstos por la Constitución y las normas constitucionales, la jurisprudencia y la doctrina. En particular, se regirá por los siguientes principios (...) 9. Configuración de la unidad normativa.- Se presume la existencia de unidad normativa en los siguientes casos: a) Cuando la disposición acusada o su contenido se encuentran reproducidos en otros textos normativos no demandados; b) Cuando no es posible producir un fallo sobre una disposición jurídica expresamente demandada, sin pronunciarse también sobre otra con la cual guarda una conexión estrecha y esencial; y, c) Cuando la norma impugnada es consecuencia o causa directa de otras normas no impugnadas”.

<p><i>Art. 324.- REQUISITOS PARA EL PATROCINIO.- Para patrocinar se requiere:</i></p> <p><i>1. Tener título de abogada o abogado otorgado por una facultad de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de una universidad legalmente reconocida e inscrita en el Consejo de Educación Superior; si se trata de un título obtenido en el extranjero, deberá acreditarse su previa homologación e inscripción;</i></p> <p><i>2. Hallarse en goce de los derechos de participación política; y si la abogada o abogado es extranjero hallarse en goce de los derechos civiles;</i></p> <p><i>3. Formar parte del Foro mediante su incorporación al registro que, al efecto, mantendrá el Consejo de la Judicatura, a través de las direcciones regionales.</i></p>	<p><i>Art. 324.- Requisitos para el patrocinio.- Para patrocinar se requiere:</i></p> <p><i>1. Tener título de abogada o abogado otorgado por una facultad de jurisprudencia, derecho o ciencias jurídicas de una universidad legalmente reconocida e inscrita en el Consejo de Educación Superior.</i></p> <p><i>2. Hallarse en goce de los derechos de participación política; y si la abogada o abogado es extranjero hallarse en goce de los derechos de participación;</i></p> <p><i>3. Formar parte del Foro mediante su incorporación al registro que, al efecto, mantendrá el Consejo de la Judicatura, a través de las direcciones regionales; y,</i></p> <p><i>4. No hallarse inmerso en las incompatibilidades para patrocinar, establecidas en el artículo 328 de esta Ley.</i></p>
---	---

47. En consecuencia de lo anterior, y luego del análisis detallado realizado por esta Corte Constitucional, se observa que el contenido de los artículos 118 y 324 del COFJ originalmente impugnados, subsiste, lo cual permitiría realizar un análisis de constitucionalidad. Es decir, que se configura el principio de unidad normativa, por lo que se procede a realizar el análisis de constitucionalidad de las normas referidas.

5.1.2. Cosa juzgada constitucional

48. En el presente caso, los argumentos sobre los cuales se fundamenta la demanda de la causa No. 40-17-IN, reseñados en los párrafos 12 al 24 *supra*, se refieren a una presunta incompatibilidad del artículo 118 del COFJ con los artículos 75 y 76 numerales 2 y 7 de la CRE; del artículo 148 inciso segundo del COFJ con el artículo 76 numerales 2 y 7 de la CRE; de los artículos 324 numeral 3 y 326 del COFJ con los artículos 11 numeral 8, 33 y 66 numeral 17 y 82 de la CRE; del artículo 327 del COFJ con los artículos 33 y 325 de la CRE; del artículo 329 del COFJ con el artículo 76 numeral 3 de la CRE; del artículo 330 numeral 3 del COFJ con los artículos 33 y 82 de la CRE; de los artículos 336 y 338 del COFJ con los artículos 33, 76 numeral 7 y 82 de la CRE; de la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y la disposición transitoria octava del COFJ con los artículos 33, 76 numeral 7 y 82 de la CRE.
49. Al respecto, es preciso señalar que en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, este Organismo se pronunció sobre la alegada

inconstitucionalidad de los artículos 118, 148, 324, 326, 329, 330, 336 y 338; y, la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 del COFJ, que son normas que conforme se desprende del párrafo anterior, también fueron impugnadas a través de la presente demanda de acción de inconstitucionalidad No. 40-17-IN.

50. Tomando en cuenta lo anterior, el artículo 96 de la LOGJCC, establece que las sentencias sobre acciones públicas de inconstitucionalidad surten efectos de cosa juzgada: *“2. Cuando la sentencia que desecha la demanda de inconstitucionalidad ha estado precedida de control integral, no se podrán formular nuevas demandas de inconstitucionalidad contra el precepto acusado, mientras subsista el fundamento de la sentencia. 3. Cuando la sentencia no ha estado precedida de un control integral, no se podrán formular nuevas demandas de inconstitucionalidad contra el precepto acusado con fundamento en los cargos analizados en la sentencia, mientras subsista el fundamento del juicio de constitucionalidad”*.
51. En razón de lo anterior, se podría presentar una demanda de inconstitucionalidad sobre la misma norma siempre que: i) no se haya realizado control integral de la norma; o, ii) no subsistan los fundamentos de la sentencia.
52. La Corte Constitucional en su jurisprudencia, ha establecido que la cosa juzgada constitucional puede ser: *“absoluta.- (...) opera cuando el pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una disposición, no se encuentra limitado por la propia sentencia, es decir, se entiende que la norma es constitucional o inconstitucional en su totalidad y frente a todo el texto constitucional.”*, y *“abstracta o relativa (...) opera cuando se presentan situaciones que admiten una nueva revisión, siempre y cuando el demandante acredite que se tratan de cargos que no han sido previamente formulados y analizados”*³.
53. En cuanto a la cosa juzgada constitucional relativa, este Organismo determina que existe *“(...) cuando en la sentencia constitucional se analizó la constitucionalidad del precepto impugnado de forma parcial, esto es si el análisis de compatibilidad se realizó en relación a determinados preceptos constitucionales o si sólo se dilucidaron ciertos aspectos y ha quedado abierta la posibilidad de que la norma sea inconstitucional por otros cargos no desarrollados en la sentencia. Es por esto que, el efecto de cosa juzgada constitucional relativa, impide presentar demandas de inconstitucionalidad contra la misma norma únicamente por los cargos y preceptos constitucionales analizados en la sentencia”*⁴.
54. En el presente caso se observa que el análisis de constitucionalidad efectuado en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, responde a argumentos específicos de una alegada incompatibilidad del artículo 118 del COFJ con el artículo 33 de la CRE; del artículo 148 del COFJ con el artículo 174 de la CRE; de los artículos 324, 326 y 27 del COFJ con el artículo 66 numeral 13 de la CRE; del artículo 329 del COFJ con el

³ Corte Constitucional. Sentencia N°. 74-15-IN/20, párr. 16.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia N°. 32-1 I-IN/19, párr. 18.

artículo 76 numeral 7, literal i de la CRE; del artículo 330 del COFJ con el artículo 11.2 de la CRE; de los artículos 336 y 338 del COFJ con el artículo 33 de la CRE; y, la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 del COFJ con los artículos 33 y 66 numeral 17 de la CRE.

55. Un análisis comparativo de las alegaciones vertidas en la demanda de inconstitucionalidad No. 40-17-IN y las alegaciones atendidas en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, nos refleja lo que sigue:

COFJ Disposiciones impugnadas	Causa No. 40-17-IN Alegaciones de incompatibilidad con las disposiciones de la CRE siguientes	Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22 Alegaciones de incompatibilidad con las disposiciones de la CRE siguientes
Art. 118	Arts. 66 numeral 4; 75; 76 numerales 7	Art. 33
Art. 148	Art. 76 numerales 2 y 7	Art. 174
Arts. 324 y 326	Arts. 11 numeral 8; 66 numeral 17; 82; 178 ;y, 181	Art. 66 numeral 13
Art. 327	Arts. 33; y, 325	Art. 66 numeral 13
Art. 329	Arts. 76 numeral 3; 82 ;y, 181 numeral 3	Art. 76 numeral 7 literal i
Art. 330 numeral 3	Art. 82	Art. 11 numeral 2
Arts. 336 y 338	Arts. 33; 76 numeral 7 ; y, 82	Art. 33
Disposición derogatoria décima numerales 1 y 2	Arts. 33; 76 numeral 7; y, 82	Arts. 33 y 66 numeral 17

56. En razón de lo anterior, se identifica que los argumentos expuestos en la acción de inconstitucionalidad de norma No. 40-17-IN guardan relación con los argumentos planteados en la acción pública de inconstitucionalidad No. 10-09-IN y causas acumuladas, sin embargo, únicamente se encuentra coincidencia respecto de la alegada incompatibilidad de los artículos 336 y 338, y la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 del COFJ con el derecho al trabajo previsto en el artículo 33 de la CRE, que fue expresamente abordada y descartada en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22⁵, por lo que, respecto a este punto en específico, se analizará si en la causa se han producido efectos de cosa juzgada constitucional.

57. En la demanda No. 40-17-IN, respecto a la alegada incompatibilidad de los artículos 336 y 338, y la disposición derogatoria décima, numerales 1 y 2 del COFJ con el

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, párrs. 265 al 282.

artículo 33 de la CRE, el accionante señala que la facultad del Consejo de la Judicatura de sancionar a los abogados con multas y con la suspensión del ejercicio profesional, contraviene el derecho al trabajo, previsto en el artículo 33 de la CRE.

58. En la Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, esta Corte Constitucional respecto a la alegada incompatibilidad de los artículos 336 y 338; y de la disposición derogatoria décima, numerales 1 y 2 del COFJ con el artículo 33 de la CRE se pronunció en los siguientes términos:

“Los accionantes exponen que la sanción conlleva una limitación al derecho al trabajo puesto que por el tiempo que los abogados estén suspendidos no pueden ejercer como abogados patrocinadores (...) se observa que la medida analizada no llega a vaciar de contenido el derecho al trabajo, es decir la suspensión contenida por las causales del artículo 337 no impide su goce por parte de los abogados, pues esta suspensión se da solo si se incurre en las causales establecidas en la ley y no es de aplicación directa, sino que media proceso administrativo en el que se asegura su derecho a la defensa (...) se concluye que la determinación de una sanción de suspensión de ejercicio profesional, contenida en los artículos 337, 338 y en las disposiciones reformativa y derogatoria analizadas, deviene en una restricción proporcional al derecho al trabajo.

(...) Respecto a que el artículo 336 que contiene la posibilidad de que el Consejo de la Judicatura sancione con multa a las abogadas y abogados, contradice el derecho al trabajo (...) este Organismo no encuentra que la imposición de una sanción por parte del Consejo de la Judicatura contravenga el derecho al trabajo, pues únicamente busca castigar las conductas contrarias a un ejercicio de la profesión que afecte el adecuado desarrollo de los procesos judiciales o los derechos e intereses de quienes usan los servicios de un defensor, sin que por ello impidan o restrinjan de forma injustificada el ejercicio de las actividades propias del patrocinio judicial (...) esta Corte reitera que el Consejo de la Judicatura, no puede sancionar a abogados y abogadas por las conductas previstas en el artículo 131 del COFJ si fueron sancionados previamente por jueces conforme fue desarrollado anteriormente.

Por lo expuesto, esta Corte no encuentra que el artículo 336 del COFJ contravenga el derecho al trabajo. Sin menoscabo, de que la frase “Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código” haya sido declarada inconstitucional en un análisis previo por contravenir el principio non bis in ídem”. (Énfasis agregado).

59. Del texto antes referido, se encuentra que las razones que motivan la alegada incompatibilidad de los artículos 336 y 338 y de la disposición derogatoria décima, numerales 1 y 2 del COFJ con el artículo 33 de la CRE, tanto en la demanda No. 40-17-IN cuanto en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, se circunscriben a que la facultad del Consejo de la Judicatura de sancionar a los abogados con multas y con la suspensión del ejercicio profesional afecta el derecho al trabajo. En este sentido, también se observa que la sentencia antes referida contiene un pronunciamiento expreso respecto a que la normativa legal impugnada no contraviene lo dispuesto en el artículo 33 de la CRE, en los términos planteados por los accionantes.

60. En razón de lo anterior, se verifica que el precepto constitucional y los cargos planteados y analizados en la demanda No. 40-17-IN y en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, son coincidentes y producen efectos de cosa juzgada constitucional relativa por lo que este Organismo no se pronunciará sobre estas alegaciones en específico.

5.2 Análisis constitucional

61. Previo a efectuar el análisis de constitucionalidad por el fondo de las normas que a criterio del accionante serían contrarias a la Constitución, es necesario considerar que, el control abstracto de constitucionalidad tiene como principal objetivo garantizar la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico al determinar incompatibilidades de las normas infraconstitucionales respecto de las normas consagradas en la Constitución de la República; sin embargo, este control se rige por los principios previstos en el artículo 76 de la LOGJCC, de ahí que debe estar orientado a permitir la permanencia de las disposiciones en el ordenamiento jurídico; además, se presume la constitucionalidad de las normas jurídicas expedidas por la Función Legislativa, y en caso de duda, no se deberá declarar la inconstitucionalidad.
62. Otro aspecto a tomar en cuenta es que, el artículo 79 numeral 5 de la LOGJCC establece que las demandas de inconstitucionalidad deben contener “*Argumentos claros, ciertos, específicos y pertinentes, por los cuales se considera que exista una incompatibilidad normativa*”; en tal sentido, los accionantes están compelidos a cumplir con cierta carga argumentativa⁶ que en principio pueda desvirtuar la presunción de constitucionalidad y permita a este Organismo hacer un pronunciamiento en el marco del control abstracto de constitucionalidad.
63. Sobre lo anterior, esta Corte Constitucional observa que, las alegaciones sobre una afectación a los derechos a la igualdad y a la seguridad jurídica, en los términos planteados por el accionante, se agota en una alegación general de contravención de los artículos de la Constitución, sin identificar el modo en que se presenta la incompatibilidad con el texto constitucional; desprendiéndose que en el presente caso las referencias generales a la transgresión a la igualdad y seguridad jurídica no cuentan con la especificidad requerida para emitir un pronunciamiento al respecto.
64. Con base en lo expuesto y atendiendo la carga argumentativa que consta en la demanda No. 40-17-IN, este Organismo ha considerado pertinente delimitar el análisis constitucional a la alegada incompatibilidad: **i.** del artículo 118 del COFJ con los artículos 75 y 76 numerales 2 y 7 literales a) y c) de la CRE; **ii.** del artículo 148 inciso segundo del COFJ con el artículo 76 numerales 2 y 7 de la CRE; **iii.** de los artículos 324 numeral 3; 326; y, 327 inciso segundo, así como de la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y de la disposición transitoria octava del COFJ con los artículos 11 numeral 8; 33; 66 numeral 17; 178; y, 181 de la CRE; y, **iv.** de los artículos

⁶ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 47-15-IN/21, 10 de marzo de 2021, párr. 28.

329 numeral 1; 330 numeral 3; 336; y, 338 del COFJ con los artículos 76 numerales 3 y 7 literal k); y, 181 numeral 3 de la CRE.

5.2.1. Incompatibilidad del artículo 118 del COFJ con los artículos 75 y 76 numerales 2 y 7 literales a) y c) de la CRE

5.2.1.1. Presunción de inocencia y derecho a la defensa

65. El accionante señala que el artículo 118 del COFJ vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia y el derecho a la defensa, porque la norma establece una responsabilidad para los abogados, sin regular un procedimiento dentro del cual los abogados puedan presentar sus argumentos sobre la calificación de la denuncia como maliciosa y temeraria.
66. El artículo 76 numerales 2 y 7 de la Constitución reconoce la presunción de inocencia y el derecho a la defensa en los siguientes términos:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.

(...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:

a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

(...) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.

67. En estos términos, el derecho a la defensa busca que, en el desarrollo de un proceso administrativo o judicial, las partes tengan ciertas garantías mínimas para asegurar un resultado justo, de tal forma que puedan exponer sus posiciones, presentar sus argumentos y pruebas, y ser oídas en igualdad de condiciones.
68. Al respecto, es preciso señalar en primer lugar que la imposición de sanciones ante el litigio malicioso y temerario⁷, tiene sustento en el inciso segundo del artículo 174 de la Constitución, que expresamente realiza una remisión al texto legal para este fin, en los términos que siguen: “Art. 174.- (...) La mala fe procesal, el litigio malicioso o temerario, la generación de obstáculos o dilación procesal, serán sancionados **de acuerdo con la ley** (...)”. (Énfasis agregado).
69. Seguidamente, es necesario referir que la sanción prevista en el artículo 118 del COFJ, no constituye una medida previamente impuesta, como afirma el accionante, sino que

⁷ En sentencia No. 191-12-CN/19 y acumulados, este Organismo se pronunció en los términos que siguen: “ (...) el ejercicio abusivo del derecho en sus múltiples manifestaciones como por ejemplo, iniciar acciones legales solo por generar daño [**carácter malicioso**] o presentar demandas, denuncias o querrelas ante la administración de justicia, conociendo previamente de que la pretensión es evidentemente contraria a derecho y en plena conciencia de que no es posible obtener un resultado mínimamente favorable [**carácter temerario**], contraviene al derecho de acción en su abstracción más amplia”. (Énfasis agregado).

surge como consecuencia del trámite previsto para la instauración de los procesos sumarios disciplinarios de servidores judiciales, los que conforme al artículo 114 del mismo cuerpo normativo, pueden iniciarse de oficio o por denuncia, y que se tramitarán bajo el procedimiento que se establezca en el reglamento que el Consejo de la Judicatura expida para el efecto⁸, situación que el propio accionante reconoce al indicar que “(...) *la norma referida determina un procedimiento dentro del cual se investigará si el servidor judicial es inocente o culpable (...)*”. En este sentido, la determinación de la malicia y temeridad de la denuncia no supone una resolución automática ni aislada de este procedimiento, de tal forma que no se advierte la falta de trámite en la imposición de la sanción, ni la alegada transgresión de la presunción de inocencia, ni el derecho a la defensa, en los términos alegados por el accionante.

5.2.1.2. Tutela judicial efectiva

- 70.** Por otra parte, el accionante refiere que el artículo 118 del COFJ supone una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, porque a su criterio, establece una sanción en contra de los abogados por la presentación de denuncias, sin ningún criterio jurídico, lo que constituiría un límite injustificado.
- 71.** El artículo 75 de la Constitución establece el derecho a la tutela judicial efectiva en los siguientes términos:

Art. 75.- Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley.

- 72.** Conforme lo ha señalado este Organismo, el derecho constitucional a la tutela judicial efectiva se compone de tres presupuestos, a saber: “(...) *i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión (...)*”⁹.
- 73.** De lo anterior se colige que, en principio¹⁰, el derecho a la tutela judicial efectiva está enfocado a los procesos judiciales, de ahí que los presupuestos descritos en párrafo precedente se enmarcan en el acceso a la actividad jurisdiccional. En este sentido, en el presente caso se observa que las alegaciones del accionante se refieren a lo que considera un límite injustificado para el inicio de un procedimiento disciplinario de índole administrativo, mas no se refiere a un proceso judicial en el cual se presenta en

⁸ Con resolución del Consejo de la Judicatura No. 38-2021, de 8 de abril de 2021, 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”.

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 889-20-JP/21, de 10 de marzo de 2021, párr. 110.

¹⁰ En la sentencia No. 1943-12-EP/19, la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos: “(...) *la tutela judicial efectiva se traduce procesalmente como el derecho de petición, que impone obligaciones al Estado para su desarrollo, y la definió como la garantía frente al Estado para tener los debidos causes (sic) procesales con el fin de obtener una decisión legítima, motivada y argumentada, sobre una petición amparada por la ley (...)*”.

estricto sentido la tutela judicial efectiva, por lo cual no se verificaría la inconstitucionalidad en los términos planteados por el accionante.

74. Con relación a este punto es necesario señalar que respecto a la constitucionalidad del artículo 118 del COFJ, la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22 consideró que: *“(...) del texto del artículo 118 del COFJ tenemos que el Consejo de la Judicatura (norma actual), una vez ratificada la inocencia del servidor acusado y calificada la denuncia de maliciosa y temeraria, impondrá una multa. Por lo antes mencionado, la Corte identifica que la sanción, tiene como consecuencia un efecto disuasivo que pretende que las denuncias presentadas tengan fundamento y no obstruyan la adecuada administración de justicia y la independencia judicial externa (...)”*.

5.2.2. Incompatibilidad del artículo 148 inciso segundo del COFJ con el artículo 76 numerales 2 y 7 literal a) de la CRE

75. El accionante refiere que el artículo 148 del COFJ, al establecer la posibilidad de repetición contra el abogado patrocinador, por la condena en daños y perjuicios por litigar con mala fe o con temeridad, establece una responsabilidad del abogado por un hecho que no cometió directamente sino en el ejercicio de su profesión, lo que a su criterio vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia y a la defensa.
76. Como se ha indicado antes, la imposición de sanciones al litigio malicioso y temerario tiene sustento en el texto del artículo 174 de la Constitución, por otra parte, el artículo 54 del texto constitucional establece que: *“(...) Las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión, arte u oficio (...)”*.
77. Al respecto esta Corte Constitucional en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, respecto al contenido del artículo 148 del COFJ, realizó las siguientes consideraciones:

(...) el artículo 284 del COGEP establece que la condena en costas procede para ‘la persona que litigue de forma abusiva, maliciosa, temeraria o con deslealtad’ y asigna al juzgador la obligación de determinar su pago. Asimismo, conforme al artículo 285 del COGEP, las costas procesales constituyen ‘todos los gastos judiciales originados durante la tramitación del proceso’, entre los que se encuentran ‘los honorarios de la defensora o del defensor de la contraparte y de las o los peritos, el valor de las publicaciones que debieron o deban hacerse, el pago de copias, certificaciones u otros documentos, excepto aquellos que se obtengan en forma gratuita’.

En este sentido, el artículo 148 del COFJ precisamente regula la sanción a las y los abogados patrocinadores que incurren en las conductas descritas en el artículo 174 de la Constitución, a través de la repetición en su contra por la condena de daños y perjuicios, tal y como lo manda el mencionado artículo de la Carta Suprema (...).

78. En este sentido, es necesario insistir en el hecho de que este tipo de sanciones no constituyen resoluciones aisladas, sino que corresponden a decisiones adoptadas dentro de un proceso judicial, que buscan disuadir y sancionar el litigio malicioso y

temerario, y que la norma del artículo 148 del COFJ, es facultativa, pues únicamente determina la posibilidad de iniciar un proceso judicial para repetir en contra del abogado, en el que necesariamente deberán observarse las garantías del debido proceso. De forma tal que no se aprecia una incompatibilidad de la normativa impugnada con el derecho al debido proceso en la garantía de la presunción de inocencia, ni con el derecho a la defensa, por lo que no se aprecia la inconstitucionalidad del artículo 148 del COFJ, en los términos planteados por el accionante.

5.2.3. Incompatibilidad de los artículos 324 numeral 3; 326; y, 327 inciso segundo, así como de la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y de la disposición transitoria octava del COFJ con los artículos 11 numeral 8; 33; 66 numeral 17; 178; y, 181 de la CRE

5.2.3.1. Derecho al trabajo y a la libertad de trabajo

79. El accionante señala que los artículos 324 numeral 3, 326 y 327 inciso segundo, así como la disposición derogatoria décima numerales 1 y 2 y la disposición transitoria octava del COFJ contrarían lo dispuesto en los artículos 11 numeral 8; 33; y, 66 numeral 17 de la CRE, porque obliga a los abogados del país a inscribirse en el Foro de Abogados, lo que a su criterio constituye una medida regresiva que desconoce pronunciamientos previos del Tribunal Constitucional y supone una vulneración del derecho y la libertad relacionadas al trabajo.
80. Los derechos al trabajo y a la libertad de trabajo, se encuentran reconocidos en el texto constitucional en los siguientes términos:

Art. 33.- El trabajo es un derecho y un deber social, y un derecho económico, fuente de realización personal y base de la economía. El Estado garantizará a las personas trabajadoras el pleno respeto a su dignidad, una vida decorosa, remuneraciones y retribuciones justas y el desempeño de un trabajo saludable y libremente escogido o aceptado.

Art. 66.- Se reconoce y garantizará a las personas:

(...)17. El derecho a la libertad de trabajo. Nadie será obligado a realizar un trabajo gratuito o forzoso, salvo los casos que determine la ley.

81. La Corte Constitucional ha indicado que el derecho al trabajo, no es absoluto: “(...) pues, de su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio, se desprenden las limitaciones que la sujetan a prescripciones de carácter general establecidas por el legislador en el ordenamiento jurídico vigente y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas (...)”¹¹.
82. Asimismo, respecto al derecho a la libertad de trabajo, este Organismo se ha pronunciado en los siguientes términos: “(...) el derecho a la libertad de trabajo no

¹¹Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 246-15-SEP-CC dictada dentro del caso No. 1194-13-EP, el 29 de julio de 2015.

constituye un derecho absoluto, sino que encuentra su limitante en la legislación emitida por el Estado respecto a la actividad económica que pretende ser ejercida, es decir, el ejercicio de este derecho implica la libre elección de una actividad económica, la cual debe ser ejercida siempre en el respeto al ordenamiento jurídico vigente”¹².(Énfasis agregado).

- 83.** En la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22 esta Corte Constitucional, respecto a la constitucionalidad de las normas que determinan la obligatoriedad de afiliación de los profesionales del derecho al Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura, se pronunció en los términos que siguen:

(...) la Constitución reconoce al Consejo de la Judicatura como órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. En este sentido, si bien las abogadas y abogados no son parte interna de la Función Judicial, el ejercicio de su profesión debe darse con sujeción a la ética a fin de contribuir al buen desenvolvimiento de la justicia. De este modo, con el objeto de que el Consejo de la Judicatura cumpla con sus funciones constitucionales de manera eficiente y transparente, es imperativo que lleve un registro de las abogadas y abogados que participan en la defensa de los procesos litigiosos y acredite su participación como parte del control y vigilancia de la labor y responsabilidad que lleva el patrocinar causas.

Así, la disposición normativa de que el Consejo de la Judicatura lleve un registro de quienes ejercen la profesión, no reemplaza a los gremios de abogados y abogadas, ni tampoco dispone la eliminación de los Colegios de abogados. Por ello, no se evidencia que el derecho a la libre asociación se vea afectado¹³.

- 84.** De lo anterior se colige que este Organismo ha determinado que para que el Consejo de la Judicatura cumpla con sus funciones determinadas en la Constitución y la Ley, es imperativa la exigencia del registro de los abogados y abogadas en el Foro; en este sentido, el requisito de inscripción constituye una regulación al derecho al trabajo que no llega a comportar una restricción del mismo, porque no vacía su contenido, pues por el contrario, la exigencia de registro busca principalmente que el ejercicio de la profesión, y principalmente el patrocinio de causas, se realice bajo un marco de control que implique a su vez una garantía para los destinatarios de este ejercicio profesional (los patrocinados).
- 85.** En razón de lo anterior, no se verifica la alegada incompatibilidad de los artículos 324 numeral 3; 326; y, 327 inciso segundo; y, de la disposición transitoria octava del COFJ con el derecho al trabajo en los términos alegados por el accionante.
- 86.** Por otra parte, tampoco se identifica que la normativa impugnada, determine la realización obligatoria de un trabajo o restrinja la libre elección de una actividad económica, por lo que tampoco se verifica la alegada incompatibilidad de la normativa

¹² Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 281-17-SEP-CC de 30 de agosto de 2017, caso 119- 13-EP.

¹³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No.10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, párrs. 331 y 332.

impugnada con el derecho a la libertad de trabajo en los términos planteados por el accionante.

5.2.3.2. Artículos 178 y 181 de la CRE.

87. En forma general, el accionante refiere que el contenido de los artículos 324 numeral 3 y 326 del COFJ contraría lo dispuesto en los artículos 178¹⁴ y 181¹⁵ de la CRE, porque las normas en cuestión, no establecen que los abogados sean parte de la Función Judicial, ni facultan al Consejo de la Judicatura a administrar las funciones de los abogados a través de la concesión de “permisos” para el ejercicio profesional.
88. Al respecto, conforme se ha expresado en el análisis expuesto en líneas anteriores, esta Corte Constitucional ha determinado que si bien los abogados no son parte interna de la Función Judicial, la obligación de registro ante el Consejo de la Judicatura, tiene por fin, que este organismo pueda identificar a los profesionales del derecho para cumplir con sus funciones constitucionales.
89. Sobre lo anterior, es preciso anotar lo dispuesto en el artículo 169 de la CRE que establece que: *“El sistema procesal es un medio para realización de la justicia (...)”*; en concordancia con el artículo 181 texto constitucional que en su numeral 1 prevé como atribución del Consejo de la Judicatura: *“1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial”*; con lo cual se establece que la administración de justicia opera a través del sistema judicial, en el cual los abogados son operarios jurídicos y los jueces son operadores de justicia; siendo competencia del Consejo de la Judicatura, como órgano de poder público estatuido para el efecto, definir y ejecutar una política de mejoramiento judicial.
90. Esto es, que considerando al sistema judicial en su integralidad, del cual forman parte los abogados, el establecimiento de un registro procura la eficiencia del sistema procesal, ya que los profesionales del derecho deben cumplir su tarea de manera

¹⁴ El artículo 178 de la CRE dispone lo siguiente: *“Art. 178.- Los órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de otros órganos con iguales potestades reconocidos en la Constitución, son los encargados de administrar justicia, y serán los siguientes: 1. La Corte Nacional de Justicia. 2. Las cortes provinciales de justicia. 3. Los tribunales y juzgados que establezca la ley. 4. Los juzgados de paz. El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial. La Función Judicial tendrá como órganos auxiliares el servicio notarial, los martilladores judiciales, los depositarios judiciales y los demás que determine la ley. La Defensoría Pública y la Fiscalía General del Estado son órganos autónomos de la Función Judicial. La ley determinará la organización, el ámbito de competencia, el funcionamiento de los órganos judiciales y todo lo necesario para la adecuada administración de justicia”*.

¹⁵ El artículo 181 de la CRE dispone lo siguiente: *“Art. 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley: 1. Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial. 2. Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos. 3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como, su evaluación, ascensos y sanción. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas. 4. Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial. 5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial. Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán por mayoría simple”*.

adecuada y correcta con buena fe, ética y lealtad procesal, cumpliendo con la función social de su profesión en beneficio de los usuarios judiciales.

91. En razón de lo anterior, se observa que, contrario a lo alegado por el accionante, la normativa legal impugnada desarrolla y aplica el contenido del artículo 181 de la CRE, sin que aquello contradiga lo dispuesto en el artículo 178 de la CRE, pues en ninguna forma determina que los abogados sean parte de esta función del Estado, de forma que, se descarta la alegada inconstitucionalidad.

5.2.3.3. No regresividad

92. A decir del accionante, la normativa es inconstitucional por cuanto deviene de un accionar regresivo considerando que: *“(...) el antiguo Tribunal Constitucional en la resolución No. 0038-07-TC, ya emitió un pronunciamiento respecto de la existencia de normas que condicionaban el ejercicio profesional a partir de la inscripción o afiliación a cuerpos colegiados (...)”*; y, alega que *“(...) a través de la norma impugnada nuevamente se vuelve a condicionar el ejercicio de un derecho a través de la obligación de inscribirse en un Foro (...)”*.
93. Con relación a lo anterior, es necesario señalar que las consideraciones que en su momento tuvo el Tribunal Constitucional para determinar la inconstitucionalidad de la normativa que exigía la afiliación obligatoria a cuerpos colegiados privados, responden a un contexto distinto en el que por una parte la no afiliación impedía el ejercicio de actividades productivas, en general, y por otra, se exigían contribuciones económicas a los afiliados.
94. Asimismo, respecto a la obligación de registro en el Foro de Abogados del Consejo de la Judicatura, como se indicó en líneas anteriores, este organismo se pronunció en la sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, reconociendo que el registro de profesionales del derecho, resulta necesario para que el Consejo de la Judicatura cumpla con sus funciones constitucionales de manera eficiente y transparente, y que el mismo no implicaba la eliminación de los gremios de abogados, por lo que identificó que las normas del COFJ que determinaban la obligatoriedad del registro no contravenían el derecho a la libertad de asociación.
95. En este sentido, bajo los argumentos esgrimidos por el accionante, no se verifica la alegada regresión de derechos, y, por tanto, se descarta que los artículos 24 numeral 3, 326 y 327 inciso segundo del COFJ contravengan lo dispuesto en el artículo 11 numeral 8 de la Constitución.

5.2.4. Incompatibilidad de los artículos 329 numeral 1; 330 numeral 3; 336; y, 338 del COFJ con los artículos 76 numerales 3 y 7 literal k); y, 181 numeral 3 de la CRE

96. El accionante sostiene que los artículos 329 numeral 1; 330 numeral 3; 336; y, 338 del COFJ vulneran el derecho al debido proceso en la garantía de ser sancionado por

autoridad competente, por cuanto permiten que el Consejo de la Judicatura juzgue a los abogados sin ostentar ninguna facultad para aquello, y desconocen que los órganos encargados de establecer tales sanciones son los tribunales de honor de los Colegios de Abogados del país; exponiendo además que esta circunstancia afecta al derecho a la defensa de los profesionales del derecho en la garantía de ser sancionados por el “juez natural”; y, transgrede la norma constitucional que circunscribe las atribuciones del Consejo de la Judicatura a dirigir los procesos relacionados a los servidores de la Función Judicial, incluyendo los procedimientos sancionatorios exclusivamente para servidores judiciales, no correspondiéndole imponer sanciones a los abogados, ya que no integran dicha Función del Estado, ni le compete emitir un Código de Conducta para los profesionales del derecho, lo cual es privativo de los Colegios de Abogados.

97. El artículo 76 numerales 3 y 7 literal k) de la Constitución establece lo que sigue:

“Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

(...)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.

(...) k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto.

98. La Corte Constitucional en sentencia No. 239-18-SEP-CC, dictada dentro del caso No. 814-13-EP estableció que: “(...) *el juzgador como su competencia deben encontrarse establecidos por la ley; es decir, tal determinación deberá ser anterior a los hechos a juzgar (...)*”.

99. Este principio conocido como del “juez natural” es también aplicable a procedimientos administrativos sancionatorios, en cuyo caso las autoridades públicas que sustancian estos procesos están sujetas al principio de estricta legalidad o juridicidad establecido en el artículo 226 de la CRE que señala:

Art. 226.- Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución. (Énfasis agregado).

100. En este sentido, el artículo 181 de la CRE, respecto a las funciones del Consejo de la Judicatura dispone lo siguiente:

Art. 181.- Serán funciones del Consejo de la Judicatura, además de las que determine la ley:

1. *Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial.*
2. *Conocer y aprobar la proforma presupuestaria de la Función Judicial, con excepción de los órganos autónomos.*
3. **Dirigir los procesos** de selección de jueces y demás **servidores de la Función Judicial**, así como, su evaluación, ascensos y **sanción**. Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas.
4. *Administrar la carrera y la profesionalización judicial, y organizar y gestionar escuelas de formación y capacitación judicial.*
5. *Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial. Las decisiones del Consejo de la Judicatura se tomarán por mayoría simple. (Énfasis agregado).*

101. En el presente caso, el inciso primero del artículo 336 del COFJ determina lo siguiente: *“Art. 336.- Sanciones.- Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código, **las sanciones que pueden imponerse a las abogadas y los abogados a que se refieren los artículos anteriores, serán impuestas por las direcciones regionales o provinciales respectivas del Consejo de la Judicatura (...)**”* (Énfasis añadido).

102. Desde la lectura integral y finalista de la Constitución, se tiene que el artículo 54 inciso segundo contempla que: *“Las personas serán responsables por la mala práctica en el ejercicio de su profesión”*; el artículo 83 numeral 12 determina como un deber ciudadano *“Ejercer la profesión u oficio con sujeción a la ética”*; por otra parte el inciso primero del artículo 181 determina que las facultades del Consejo de la Judicatura también podrán establecerse por ley, en tanto que el numeral 1 del mismo artículo dispone como atribución del Consejo de la Judicatura: *“Definir y ejecutar las políticas para el mejoramiento y modernización del sistema judicial”*; con lo cual, como se ha indicado en líneas anteriores, se establece que la administración de justicia opera a través del sistema judicial, del cual forman parte los abogados.

103. En tal sentido, el establecimiento de un régimen disciplinario para los abogados, procura la eficiencia del sistema procesal, en beneficio de los usuarios judiciales, correspondiendo al Consejo de la Judicatura, definir y ejecutar la política de mejoramiento judicial; con lo cual, la figura sancionatoria de los abogados cuenta con la justificación necesaria, esto con la razonabilidad; sin que pueda esgrimirse que el Consejo de la Judicatura debe circunscribirse únicamente a aplicar sanciones a los servidores de la Función Judicial (artículo 181 numeral 3 de la Carta Constitucional), ya que cómo órgano administrativo encargado de implementar mejoras para todo el sistema judicial (artículo 181 numeral 1 de la Constitución), cuya composición incluye a los abogados, es posible que adopte medidas específicas para este mejoramiento dirigidas a los profesionales del derecho, incluyendo la imposición de sanciones.

104. La función social del ejercicio profesional de los abogados se encuentra expresamente prevista en el inciso primero del artículo 323 del COFJ que indica: *“Art. 323.- La abogacía como función social.- La abogacía es una función social al servicio de la justicia y del derecho”*; de tal forma que el alejamiento a esta orientación deontológica habilita a sancionar las conductas que la transgredan, a través del régimen disciplinario

de los profesionales del derecho; en cuyo contexto el artículo 330 numeral 3 del COFJ establece: “*Art. 330.- Deberes del abogado en el patrocinio de las causas.- Son deberes del abogado en el patrocinio de una causa: (...) 3. Defender con sujeción a las leyes, la verdad de los hechos y las normas del Código de Conducta en el Ejercicio Profesional que será dictado por el Consejo de la Judicatura*”; con lo cual, al contrario de lo alegado por el accionante, el antedicho Código de Conducta para los profesionales del derecho no invade un ámbito privativo de los Colegios de Abogados, sino que debe necesariamente desarrollar la ley, a la que se sujetan los profesionales del derecho como fuente primaria de sus obligaciones.

105. En el sistema jurídico comparado se establece que los órganos encargados del régimen disciplinario de los profesionales del derecho, lo efectúan por delegación del Estado (Colegio de Abogados); o, directamente por competencia estatal (órgano de administración del sistema judicial).

106. Por ejemplo en España, los Colegios de Abogados son corporaciones de derecho público y a través de las Juntas de Gobierno imponen las sanciones de amonestación, apercibimiento, suspensión no superior a 2 años y de expulsión de los profesionales del derecho, sin perjuicio de las facultades sancionatorias de la autoridad judicial (artículos 2, 53.1, 80 y 81 del Estatuto General de la Abogacía Española)¹⁶; en Argentina, los Colegios de Abogados son personas jurídicas de derecho público no estatal y por medio de los Tribunales de Disciplina sancionan a los abogados a través de una advertencia, multa, suspensión de hasta 2 años y de exclusión de la matrícula (artículos 18 y 28 de la Ley 5177 reformada por la Ley 12277)¹⁷; en Colombia, los Colegios de Abogados son de naturaleza privada con función pública (Art. 26 de la Constitución), estando la potestad disciplinaria de los profesionales del derecho radicada en el Consejo Superior de la Judicatura, siendo la Sala Jurisdiccional Disciplinaria la que impone sanciones de censura, multa, suspensión de 2 meses a 3 años o de 6 meses a 5 años en caso de actuación en entidad pública, y la exclusión por cancelación de la tarjeta profesional del abogado (artículos 2, 41, 42, 43 y 44 de la Ley 1123)¹⁸.

107. La potestad sancionatoria a los profesionales del derecho radicada en un órgano de poder público, sin necesidad de delegación a los Colegios de Abogados, es entonces constitucional, ya que implica la aplicación directa de una potestad estatal acorde al artículo 226 de la Constitución, contando el Consejo de la Judicatura del Ecuador con la competencia derivada del artículo 181 numeral 1 de la Carta Constitucional, implementada por medio de aplicación de los incisos segundo y tercero del artículo 336 del COFJ que determinan: “*Art 336 .- Sanciones (...) Las sanciones consistirán en la imposición de multas de hasta tres remuneraciones básicas unificadas. La mora*

¹⁶ Estatuto General de la Abogacía Española, disponible en: <https://www.abogacia.es/wp-content/uploads/2012/06/Estatuto-General-de-la-Abogacia-Espanola31.pdf>

¹⁷ Ley 5177 de Argentina, reformada por Ley 12277 disponible en : <https://www.colegioabogadosazul.org.ar/webfiles/recursos/otros/normativas-ley-5177.pdf>

¹⁸ Ley 1123 de Colombia, disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1123_2007_pr001.html

por el lapso de tres meses del pago de las multas impuestas por las y los jueces o por el Consejo de la Judicatura, ocasionará la suspensión en el Foro de Abogados, dicha suspensión subsistirá hasta que se haga efectivo el pago”, así como del primer y segundo incisos del artículo 338 del COFJ que disponen: “Art. 338.- Trámite de la suspensión del ejercicio profesional.- La dirección regional respectiva del Consejo de la Judicatura, previa sustanciación de un expediente en el que se asegurará el derecho a la defensa del abogado, resolverá la suspensión de su ejercicio profesional, por mayoría absoluta de votos presentes. La suspensión no podrá ser inferior a un mes ni mayor a seis meses, atendiendo a la gravedad de la falta”, siendo entonces la ley la que expresamente determina esta potestad sancionadora en el Consejo de la Judicatura y el procedimiento a proseguir.

- 108.** En definitiva, desde una lectura sistemática y teleológica de la Constitución, el régimen disciplinario de los abogados a cargo del Consejo de la Judicatura, como órgano público competente para el efecto, se dirige a asegurar la responsabilidad de los abogados por la mala práctica profesional, garantizar la sujeción de los profesionales del derecho a la ética y la función social de su profesión, procurar la buena fe y lealtad procesal para la realización de la justicia, debiéndose entender como la implementación de una medida específica enfocada en alcanzar la eficiencia del ejercicio de la abogacía, para lograr el mejoramiento del sistema judicial en su integralidad, con observancia al principio de estricta legalidad o juridicidad, ya que implica el ejercicio de una potestad pública acorde a la Constitución y la ley con el fin de proteger los derechos de los usuarios judiciales (artículos 54 inciso segundo; 83 numeral 12; 169; 181 numeral 1; y, 226 de la CRE).
- 109.** En razón de lo anterior, en el presente caso se verifica que la facultad sancionadora otorgada al Consejo de la Judicatura respecto de los profesionales del derecho, tiene sustento en la Constitución y se encuentra desarrollada en una norma de rango legal, como es el COFJ, de tal forma que se descarta la alegada incompatibilidad de la normativa impugnada con el artículo 76 numerales 3 y 7 de la CRE (garantías del debido proceso de ser sancionado por autoridad competente y del principio del “juez natural”), así como con el artículo 181 numeral 3 de la CRE, en los términos planteados por el accionante.
- 110.** Finalmente, es necesario referir que en la sentencia No. 10-09-IN y acumuladas/22, esta Corte Constitucional se ha pronunciado en el siguiente sentido: “(...) esta Corte encuentra que la frase ‘Sin perjuicio de las facultades correctivas otorgadas a los jueces por este Código’ del artículo 336 del COFJ podría interpretarse en el sentido de que un abogado sea sancionado por el Consejo de la Judicatura incluso cuando ya hubiera sido sancionado, por la misma causa, por parte de un juez o jueza en el ejercicio de sus facultades correctivas, lo cual vulneraría el principio non bis in ídem. Con el objeto de evitar que la norma sea aplicada en ese sentido, esta Corte efectúa una interpretación condicionada de dicha frase y determina que será constitucional siempre y cuando el Consejo de la Judicatura garantice y respete el principio de non bis in ídem, por lo que no se podría sancionar a abogados que fueron previamente

sancionados por el mismo hecho por parte de jueces en razón de las facultades correctivas establecidas en el artículo 131 del COFJ”.

VI. 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 demanda de acción pública de inconstitucionalidad **No. 40-17-IN**.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Carmen Corral Ponce
PRESIDENTA (S)

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 Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Teresa Nuques Martínez, Richard Ortiz Ortiz y Daniela Salazar Marín, en sesión ordinaria de jueves 29 de septiembre de 2022; sin contar con la presencia del Juez Constitucional Alí Lozada Prado, por uso de una licencia por comisión de servicios.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL