

EL PLENO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR. Quito D. M., 15 de julio de 2020.- **VISTOS.-** Incorpórese al expediente constitucional N.º 12-12-EP el escrito presentado el 26 de noviembre de 2019 por el Consejo de la Judicatura. El Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador (en adelante, “CCE”) **CONSIDERA:**

I Antecedentes procesales

1. El 23 de septiembre de 2011, la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (en adelante, “INREDH” o “entidad accionante”), presentó acción de hábeas corpus¹ a favor de Sara Emiliana Mora Conforme, quien cumplía pena de reclusión menor en el Centro de Rehabilitación Social de Mujeres de Quito, a fin de que se le conceda arresto domiciliario por su estado de gravedad. La acción fue negada en primera y segunda instancia. El 23 de diciembre de 2011, la entidad accionante presentó acción extraordinaria de protección en contra de la decisión de segunda instancia, que dio origen a la causa N.º 12-12-EP.
2. El 09 de agosto de 2017, el Pleno de la CCE dictó la sentencia N.º 247-17-SEP-CC que aceptó la acción planteada, declaró la vulneración de los derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la motivación; y, al conocer el asunto de fondo, determinó que existió una privación ilegal de la libertad que no fue oportunamente declarada, por lo que emitió siete medidas de reparación integral.
3. El 12 de diciembre de 2017, el Pleno del Organismo resolvió activar la fase de seguimiento de la sentencia y observó que las medidas de reparación contenidas en los numerales 3.1., 3.3., 3.5. y 3.7 de la decisión constitucional fueron cumplidas integralmente.
4. Respecto de las medidas de reparación integral de los numerales 3.2., 3.4 y 3.6., observó que se encontraban en proceso de ejecución en tanto que los sujetos obligados informaron sobre el inicio de la publicación de las disculpas públicas y la publicación de la sentencia en el sitio web del Consejo de la Judicatura; y, la investigación y establecimiento de responsabilidades de las juezas y los jueces que debió informarse cada mes, respectivamente.
5. El 19 de noviembre de 2019, la CCE solicitó a la Secretaría General del Consejo de la Judicatura, certifique los nombres y apellidos de las y los vocales del Pleno del Consejo de la Judicatura que aprobaron por unanimidad la resolución de 17 de enero de 2018 dictada en el sumario disciplinario seguido en contra de las juezas y los jueces de primera y segunda instancia que conocieron la acción de habeas corpus.²

¹ Acción de hábeas corpus N.º 17132-2011-0871.

² Expediente disciplinario N.º 90001-2017-10390 (OF-1039-SNCD-2017-SR) iniciado el 06 de octubre de 2017.

6. Por tanto, el cumplimiento de las medidas contenidas en los numerales 3.2., 3.4. y 3.6. de la sentencia, así como las dos disposiciones del auto de seguimiento de 12 de diciembre de 2017, serán analizados en el presente auto.

II Competencia

7. El Pleno de la CCE es competente para conocer y sancionar el incumplimiento de las sentencias y dictámenes constitucionales, conforme al numeral 9 del artículo 436 de la Constitución de la República del Ecuador y el artículo 163 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, “LOGJCC”).
8. La CCE puede expedir autos para ejecutar integralmente la sentencia, evaluar el impacto de las medidas de reparación en las víctimas y sus familiares, y modificar las medidas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 21 de la LOGJCC. La CCE archiva los casos con sentencias cumplidas y ejecutadas integralmente.

III Cumplimiento de sentencia

9. Las medidas de reparación dictadas en sentencia, pendientes de verificación, son las siguientes:

3.2. Como medida de satisfacción, disponer que las judicaturas que emitieron las sentencias de primera y segunda instancia ofrezcan disculpas públicas a la afectada, para lo cual se dispone la asistencia del Consejo de la Judicatura. Las disculpas públicas deberán ser publicadas en un lugar visible y de fácil acceso de la página principal del portal web institucional del Consejo de la Judicatura y de la Corte Nacional de Justicia, por el término de tres meses. [...]

El presidente de la Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, los jueces de la Sala de lo Laboral, Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha y el presidente del Consejo de la Judicatura o su delegado, deberán informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida, y cinco días después de concluido el término de tres meses, sobre su finalización.

3.4. Del mismo modo, como garantía de no repetición, corresponde disponer la publicación de la sentencia en su portal web institucional, por medio de un hipervínculo ubicado en un lugar visible y de fácil acceso de su página principal. Dicha publicación deberá permanecer por el plazo de seis meses. El presidente del Consejo de la Judicatura

o su delegado deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del término máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida y cinco días después de transcurrido el plazo de seis meses, respecto de su finalización.

3.6. Como medida de investigación, determinación de responsabilidades y sanción, disponer al Consejo de la Judicatura, a través de su representante legal, que ordene al órgano correspondiente la investigación y establecimiento de responsabilidades según corresponda conforme a la ley. En caso de verificarse la existencia de infracciones que merezcan ser sancionadas, se deberá proceder con dichas sanciones. El presidente del Consejo de la Judicatura o su delegado deberá informar a esta Corte de manera documentada, dentro del plazo máximo de veinte días, el inicio de la ejecución de la medida e informará mensualmente sobre los avances en su ejecución hasta su finalización.³

10. Para coadyuvar al cumplimiento de las medidas de reparación de los numerales 3.2. (*disculpas públicas*) y 3.4. (*publicación de sentencia*), el Pleno de la CCE ordenó que las instituciones obligadas, una vez que finalicen los plazos establecidos, informen sobre la conclusión de las medidas enunciadas.⁴
11. Al respecto, la Corte Nacional de Justicia comunicó que,⁵ meses atrás, puso en conocimiento de esta CCE las gestiones realizadas para cumplir con lo ordenado.⁶ En tal sentido, este Organismo verificó que el sujeto obligado publicó en un lugar visible y de fácil acceso de su sitio web institucional (3 meses), el texto de las disculpas públicas ordenadas, así como el texto íntegro de la sentencia (6 meses); para el efecto adjuntó la captura de pantalla del texto ordenado.⁷ En consecuencia, el Pleno de la CCE establece que las medidas de reparación de los numerales 3.2. y 3.4 de la sentencia se encuentran cumplidas en su integralidad.
12. Para coadyuvar el cumplimiento de la medida de reparación del **numeral 3.6. de la sentencia** (*medida de investigación, determinación de responsabilidad y sanción*), el Pleno de la CCE ordenó que el sujeto obligado informe de manera mensual sobre los avances en la ejecución de los procesos disciplinarios hasta su finalización. Al respecto, la CCE verifica que el Consejo de la Judicatura informó sobre el estado del procedimiento disciplinario iniciado y remitió copias certificadas de las principales piezas procesales del sumario administrativo, seguido de oficio, en contra de las juezas y los jueces de las judicaturas de primera y segunda instancias que conocieron la acción de hábeas corpus.⁸
13. Por otra parte, la CCE verifica que el sujeto obligado remitió copia certificada de la resolución expedida en el sumario disciplinario, aprobada por unanimidad del Pleno del

³ La numeración corresponde a la establecida en la sentencia.

⁴ Auto de inicio de fase de seguimiento de 12 de diciembre de 2017.

⁵ Oficio N.º 0010-PSEPPMPPT-CNJ-2018 de 19 de enero de 2018 suscrito por el Presidente de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Nacional de Justicia.

⁶ Oficio N.º 0078-PSEPPMPPT-CNJ-2017 de 21 de septiembre de 2017.

⁷ Auto de inicio de fase de seguimiento de 12 de diciembre de 2017 - Oficio N.º 21-GNR-URPC-CNJ-2017 de 19 de septiembre de 2017 suscrito por la Unidad de Relaciones Públicas y Comunicación Social y de la Unidad de Tecnologías de la Información y Comunicación TIC's de la Corte Nacional de Justicia.

⁸ Oficio N.º CJ-DNJ-SNCD-2017-0105-OF de 29 de noviembre de 2017.

Consejo de la Judicatura.⁹ A su vez, evidencia que las y los vocales del Pleno del Consejo de la Judicatura que resolvieron por unanimidad la resolución de 17 de enero de 2018 fueron: Néstor Arbito Chica, Rosa Jiménez Vanegas, Karina Peralta Velásquez, Alejandro Subía Sandoval y Gustavo Jalkh Röben.¹⁰

14. Asimismo, este Organismo constata que el Pleno del Consejo de la Judicatura, en la argumentación de la resolución disciplinaria, sostuvo que los hechos que dieron origen al sumario administrativo a las y los jueces de primera y segunda instancias que conocieron el hábeas corpus, “*se encuentran inmersos estrictamente en la esfera de lo netamente jurisdiccional*”, por lo que al amparo de lo previsto en el segundo inciso del artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante, “COFJ”),¹¹ no le compete pronunciarse al respecto, razón por la cual declararon la procedencia de ratificar la inocencia de las juezas y los jueces sumariados.
15. Al respecto, la Corte establece que la aplicación del artículo 115 del COFJ constituye un presupuesto de admisibilidad exclusiva del trámite de la queja o denuncia, que no corresponde aplicar en el presente caso, considerando que el Consejo de la Judicatura inició de “oficio” la acción disciplinaria,¹² en mérito de que previamente la CCE declaró la vulneración de derechos constitucionales a la seguridad jurídica y a la motivación de la accionante. Por lo tanto, la sentencia constitucional no se adecua a los presupuestos de “*queja o denuncia*”, en los cuales eventualmente podría haber denegación de trámite, conforme lo establece el segundo inciso del artículo 115 del COFJ.¹³ En consecuencia, la aplicación de la norma legal invocada en la resolución de 17 de enero de 2018 no es pertinente respecto de los hechos puestos en su conocimiento.
16. Para la Corte, la medida de investigación, determinación de responsabilidad y sanción, obligaba al Consejo de la Judicatura a dar trámite a los procedimientos disciplinarios en cumplimiento de las garantías del derecho a la defensa de los sumariados, a fin de verificar

⁹ Oficio N.º CJ-DNJ-SNCD-2018-0023-OF de 31 de enero de 2018.

¹⁰ Oficio N.º CJ-SG-2019-1050-OF de 25 de noviembre de 2019 suscrito por la Secretaría General del Consejo de la Judicatura.

¹¹ Artículo 115. No se admitirá a trámite la queja o denuncia si los hechos materia de ella no constituyeren infracción disciplinaria, o si hubiese prescrito la acción.

Asimismo, no se admitirá a trámite la queja o la denuncia si en ella se impugnare criterios de interpretación de normas jurídicas, valoración de pruebas y otros elementos netamente jurisdiccionales. En estos casos la queja o denuncia se enviará a la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura para efectos de la evaluación de desempeño

¹² COFJ: “Art. 116.- Trámite.- De oficio o admitida a trámite la queja o denuncia se le dará el procedimiento previsto en el Reglamento que se expedirá para el efecto...”

¹³ COFJ: “Art. 115.- DENEGACION DE TRAMITE.- No se admitirá a trámite la queja o denuncia si los hechos materia de ella no constituyeren infracción disciplinaria, o si hubiese prescrito la acción.

Asimismo, no se admitirá a trámite la queja o la denuncia si en ella se impugnare criterios de interpretación de normas jurídicas, valoración de pruebas y otros elementos netamente jurisdiccionales. En estos casos la queja o denuncia se enviará a la Unidad de Recursos Humanos del Consejo de la Judicatura para efectos de la evaluación de desempeño.”

la responsabilidad administrativa,¹⁴ de acuerdo a la calificación de los hechos previamente establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia.¹⁵

17. Al respecto, la CCE ratifica que en la decisión constitucional cuyo cumplimiento se persigue, este Organismo declaró expresamente la vulneración de derechos constitucionales de la accionante, hecho que, a primera vista, se circunscribe en las causales de infracción grave previstas en el artículo 108 numeral 8 del COFJ, para imponer la sanción de suspensión, que expresamente señala: *“8. No haber fundamentado debidamente sus actos administrativos, resoluciones o sentencias, según corresponda, o en general en la substanciación y resolución de las causas, haber violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República.”*
18. Por otra parte, la Corte constata que en la resolución del sumario disciplinario no se calificó debida y diligentemente las circunstancias constitutivas de la infracción disciplinaria cometida por las juezas y los jueces de primera y segunda instancia. Particularmente, el sujeto obligado omitió que para calificar la infracción disciplinaria como susceptible de sanción de suspensión o destitución, entre otras, debe observar el grado de participación del sumariado en los hechos, así como los resultados dañosos que hubiere producido la acción u omisión cometida.
19. En la especie, el juzgador administrativo debió observar el hecho de que la accionante sufrió una privación ilegal de la libertad que no fue oportunamente declarada por las juezas y los jueces de instancia.¹⁶

¹⁴ Art. 104.- Responsabilidad administrativa.- Las servidoras y los servidores de la Función Judicial serán sancionados por las infracciones disciplinarias que incurrieren en el ejercicio de sus funciones, de acuerdo con lo regulado en este Capítulo, independientemente de las responsabilidades civiles o penales que hubieren lugar. En cualquier tiempo, de presumirse motivadamente la existencia de un delito de acción pública, se remitirán los antecedentes al Fiscal General del Estado, a los fiscales distritales o agentes fiscales, según corresponda.

¹⁵ Art. 105.- Clases de sanciones disciplinarias.- Las sanciones disciplinarias serán de las siguientes clases:

1. Amonestación escrita;
2. Sanción pecuniaria que no exceda del diez por ciento de su remuneración mensual;
3. Suspensión del cargo, sin goce de remuneración, por un plazo que no exceda de treinta días; y,
4. Destitución.

¹⁶ COFJ: “Art. 110.- CIRCUNSTANCIAS CONSTITUTIVAS.- La calificación de una infracción disciplinaria como susceptible de suspensión o destitución, en los casos que se utilizan estas expresiones en los artículos precedentes, se hará de acuerdo con las siguientes circunstancias constitutivas:

1. Naturaleza de la falta;
2. Grado de participación de la servidora o servidor;
3. Haberse cometido el hecho por primera vez o en forma reiterada;
4. Tratarse de hechos que constituyan una sola falta o una acumulación de faltas;
5. **Los resultados dañosos que hubieran producido la acción u omisión; y,**
6. Otros elementos atenuantes o agravantes que consten del sumario disciplinario.

Se exceptúan los casos en que la ley ya realiza la calificación o dispone que se apliquen sanciones determinadas por la comisión de dichas infracciones.

- 20.** Asimismo, la CCE establece que la aplicación del artículo 115 del COFJ en la resolución del sumario administrativo, para concluir que la decisión corresponde a la esfera netamente jurisdiccional de los jueces sumariados, provoca que la medida de investigación, determinación de responsabilidades y sanción sea inoficiosa desde el momento en que fue dictada por esta Corte, cuestión que no corresponde a los criterios que persigue la medida que fuera ordenada en materia de reparación integral de conformidad al artículo 86 numeral 3 de la Constitución de la República.
- 21.** Ahora bien, la Corte recalca que la medida de investigación, determinación de responsabilidad y sanción, no implica un mandamiento expreso de sanción irrefutable, sino que, siguiendo el debido proceso y permitiendo el ejercicio del derecho a la defensa, el ente sancionador resuelva los sumarios administrativos de las y los servidores judiciales a la luz de lo previsto en el artículo 117 del COFJ.¹⁷
- 22.** En tal virtud, este Organismo establece que la respuesta remitida por el Consejo de la Judicatura en relación al eventual cumplimiento de la medida de investigación, determinación de responsables y sanción ordenada en la sentencia no refleja una investigación seria, imparcial y efectiva efectuada con la debida diligencia por los órganos administrativos encargados de la sustanciación (unidad de control disciplinario) y resolución final de los sumarios administrativos (Pleno del Consejo de la Judicatura), razón por la cual el Pleno de la Corte determina el cumplimiento defectuoso de la medida de reparación del numeral 3.6. de la sentencia.
- 23.** Por lo expuesto, en mérito de las razones antes expuestas, este Organismo reprocha enérgicamente la actuación de quienes ostentaban la calidad de miembros del Pleno del Consejo de la Judicatura, Néstor Arbito Chica, Rosa Jiménez Vanegas, Karina Peralta Velásquez, Alejandro Subía Sandoval y Gustavo Jalkh Röben,¹⁸ ante el cumplimiento defectuoso de la medida de investigación, determinación de responsables y sanción ordenada en el numeral 3.6. de la sentencia.
- 24.** Finalmente, esta Corte considera adecuado establecer parámetros en la sustanciación de los sumarios disciplinarios a cargo del Consejo de la Judicatura, iniciados por una orden emitida por esta Corte, producto de la vulneración de derechos constitucionales:

¹⁷ COFJ: “Art. 117.- RESOLUCION.- Concluido el trámite, el director provincial, dentro del ámbito de su competencia, le impondrá a la servidora o al servidor de la Función Judicial la sanción disciplinaria de amonestación o multa, o ratificará su inocencia.

Si no fuera competente para imponer la sanción que corresponda, enviará el expediente del sumario al Pleno del Consejo de la Judicatura.”

¹⁸ Doctores María Cristina Narváez Quiñónez, Fabián Osvaldo Jaramillo Tamayo y Luis Ernesto Araujo Pino, por sus actuaciones como jueces de la Segunda Sala de lo laboral de la Niñez y Adolescencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha; y, doctores Luis Fernando Quiroz Erazo, Sergio Felipe Granda Aguilar y Luis Enrique Pacheco, por sus actuaciones como conjueces de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia.

1. La sustanciación de los sumarios disciplinarios seguidos en contra de las y los servidores judiciales deberá enmarcarse en los parámetros que garantizan el debido proceso administrativo, particularmente el derecho a la defensa de los sumariados.
2. Las medidas de investigación, determinación de responsabilidades y sanción ordenadas en sentencias constitucionales no están sujetas al examen de admisibilidad previsto en el artículo 115 del Código Orgánico de la Función Judicial, y la Sección II del Capítulo III, Título III de la Codificación del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura al momento iniciar el proceso sumario disciplinario. La autoridad sancionadora no podrá invocar causales de inadmisibilidad para resolver los sumarios disciplinarios que este Organismo ordene.
3. El plazo de prescripción de la acción disciplinaria iniciada por orden de la Corte Constitucional debe contarse desde la fecha de notificación de la sentencia a la autoridad sancionadora.
4. La imposición de sanciones susceptibles de suspensión o destitución debe sujetarse a las circunstancias constitutivas previstas legalmente, entre otras, a los resultados dañosos producidos por la acción u omisión de las y los servidores judiciales.

IV Decisión

25. Sobre la base de lo expuesto, esta Corte resuelve:

1. Declarar el cumplimiento integral de las medidas de reparación previstas en los numerales 3.2. y 3.4 de la sentencia.
2. Declarar el cumplimiento defectuoso de la medida de reparación prevista en el numeral 3.6. de la sentencia.
3. Llamar la atención enérgicamente a las y los vocales del Pleno del Consejo de la Judicatura, Néstor Arbo Chica, Rosa Jiménez Vanegas, Karina Peralta Velásquez, Alejandro Subía Sandoval y Gustavo Jalkh Röben, que por unanimidad, resolvieron, en resolución de 17 de enero de 2018, ratificar la inocencia de las juezas y los jueces de primera y segunda instancia que resolvieron el hábeas corpus *in comento*, dentro del expediente disciplinario N.º 90001-2017-10390 (OF-1039-SNCD-2017-SR).
4. Ordenar al Consejo de la Judicatura, en particular a las unidades administrativas encargadas de ejercer el control disciplinario, a actuar con sujeción al principio de la debida diligencia en la sustanciación de los sumarios disciplinarios, para un efectivo cumplimiento de las medidas de investigación, determinación de responsabilidades y sanción, ordenadas en las decisiones de la justicia constitucional que contengan la declaración de vulneración de derechos producto de una decisión jurisdiccional, de acuerdo con los parámetros establecidos en el presente auto.

5. Disponer el archivo del proceso.
6. Notifíquese y cúmplase.-

Dr. Hernán Salgado Pesantes
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que el Auto que antecede fue aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional con ocho votos a favor, de los Jueces Constitucionales Karla Andrade Quevedo, Ramiro Ávila Santamaría, Agustín Grijalva Jiménez, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez, Daniela Salazar Marín y Hernán Salgado Pesantes; y un voto en contra de la Jueza Constitucional Carmen Corral Ponce, en sesión ordinaria de miércoles 15 de julio de 2020.- Lo certifico.

Dra. Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL