

Quito, D.M., 14 de noviembre de 2024

CASO 22-22-IN

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

SENTENCIA 22-22-IN/24

Resumen: La Corte Constitucional analiza si el momento desde cual se cuenta el tiempo de prescripción para acciones disciplinarias de oficio en la Función Judicial, recogido en los artículos 106 del COFJ y 21 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura contraviene los derechos a la seguridad jurídica y a la igualdad. La Corte desestima la acción pues considera que sí existe un tiempo determinado para contar el tiempo de prescripción, de tal manera que no es una acción imprescriptible. A su vez, la Corte no encuentra una incompatibilidad con el derecho a la igualdad entre personas sujetas a sumarios disciplinarios iniciados de oficio y personas sujetas a sumarios que inician por queja o denuncia, al existir una diferenciación basada en criterios objetivos, razonables y proporcionales.

1. Antecedentes procesales

1. El 17 de marzo de 2022, Jorge Mauricio Apolo Aguilar (“**accionante**”) presentó una acción pública de inconstitucionalidad por el fondo **(i)** del penúltimo inciso del artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial (“**COFJ**”) y **(ii)** del literal c) del artículo 21 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura (“**Reglamento Disciplinario**”).¹ En la misma fecha de presentación de la demanda, se realizó el sorteo automático del caso, que correspondió a la jueza constitucional Daniela Salazar Marín.
2. El 7 de abril de 2022, la jueza constitucional Daniela Salazar Marín avocó conocimiento del caso y dispuso que el accionante aclare su demanda. En respuesta, el accionante presentó un escrito el 11 de abril de 2022.
3. El 27 de abril de 2022, el Tribunal de Sala de Admisión² admitió a trámite la demanda, y corrió traslado a la Asamblea Nacional, a la Presidencia de la República, al Consejo de la Judicatura y notificó a la Procuraduría General del Estado.

¹ El COFJ y el Reglamento Disciplinario fueron publicados en el Registro Oficial 544 de 9 de marzo de 2009 y Registro Oficial Suplemento 441 de 28 de abril de 2021, respectivamente.

² Compuesto por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, así como el juez constitucional Alí Lozada Prado.

4. El 11 y 31 de mayo de 2022, el Consejo de la Judicatura contestó la demanda. Por su parte, la Asamblea Nacional contestó la demanda el 26 de mayo y 2 de junio de 2022. El 3 y 10 de junio de 2022 lo hizo la Presidencia de la República.
5. El 27 de junio de 2024, la jueza Daniela Salazar Marín, conforme el orden cronológico de causas, ordenó a la Asamblea Nacional, al Consejo de la Judicatura y a la Presidencia de la República informar sobre la vigencia de las normas impugnadas y sus efectos. El 2 y 4 de julio de 2024, las entidades indicadas presentaron escritos señalando que las normas siguen vigentes.

2. Competencia

6. El Pleno de la Corte Constitucional es competente para conocer y resolver las acciones públicas de inconstitucionalidad con base en los artículos 436.2 de la Constitución, 75.1 letra d) y 191.2 letra a) de la LOGJCC.

3. Disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda

Tabla 1

Contenido
Penúltimo inciso del artículo 106 del COFJ: La acción disciplinaria prescribe: 1. Por infracciones susceptibles de sanción pecuniaria o de amonestación en el plazo de treinta días; 2. Por infracciones susceptibles de sanción de suspensión de funciones sin goce de remuneración en el plazo de sesenta días; y, 3. Por las infracciones susceptibles de destitución, en el plazo de un año, salvo las que estuvieren vinculadas con un delito que prescribirán en cinco años, sin perjuicio del régimen de prescripción del delito o de la acción establecida en la ley. Los plazos de prescripción de la acción disciplinaria se contarán, en el caso de queja o denuncia desde que se cometió la infracción; y en el caso de acciones de oficio, desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora. La iniciación del proceso disciplinario interrumpe la prescripción hasta por un año. Vencido este plazo, la acción disciplinaria prescribe definitivamente. Líteral c) del artículo 21 del Reglamento Disciplinario: De conformidad con lo dispuesto en el Código Orgánico de la Función Judicial, la acción disciplinaria prescribe: a) Por infracciones susceptibles de sanción pecuniaria o de amonestación en el plazo de treinta días, los mismos que se contarán en el caso de denuncia desde que se cometió la infracción; o del último acto constitutivo de la falta, en caso de conductas continuadas; y, en el caso de acciones de oficio, desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora;

b) Por infracciones susceptibles de sanción de suspensión sin goce de remuneración, en el plazo de sesenta días, los mismos que se contarán en el caso de denuncia, desde que se cometió la infracción; o del último acto constitutivo de la falta, en caso de conductas continuadas; **y, en el caso de acciones de oficio, desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora;** y,

c) Por infracciones susceptibles de sanción de destitución, en el plazo de un año, el mismo que se contará en el caso de denuncia desde que se cometió la infracción; o del último acto constitutivo de la falta, en caso de conductas continuadas; **y, en el caso de acciones de oficio, desde la fecha en que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora.**

En el caso de denuncia presentada por cualquiera de las infracciones disciplinarias previstas en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, el plazo de prescripción se contará a partir de la fecha de notificación de la declaratoria jurisdiccional previa que la califica. En caso de que opere la prescripción por responsabilidad de cualquier servidora o servidor judicial, se iniciará el correspondiente sumario en su contra.

4. Argumentos de los sujetos procesales

4.1. Pretensión y fundamentos de la acción pública de inconstitucionalidad

7. El accionante alega que se trasgreden los artículos 82, 66.4 y 75 de la Constitución sobre los derechos a la seguridad jurídica, a la igualdad y a la tutela judicial efectiva.

8. Como cargos sobre seguridad jurídica, el accionante plantea que:

8.1. Las normas impugnadas no son claras pues para el ejercicio de la acción disciplinaria de oficio “el plazo se contabiliza desde que el órgano sancionador tiene conocimiento de la supuesta infracción”, lo que implica que “la persona que será juzgada no sepa de forma clara cuando su conducta prescribirá” al no contabilizarse el término “[...] desde que se cometió esa conducta [...]”. Agrega que el sumario administrativo disciplinario podría “iniciarse después de varios años [...]” y sugiere que sería imprescriptible. Por ello, señala que aquello va en contra del “derecho de solicitar la prescripción”.

8.2 Menciona que “no se ataca el tiempo en que deba prescribir, porque existen infracciones que son más graves que otras, lo que se ataca es la incoherencia del legislador por cuanto no señala un plazo fijo [...]”.

9. En cuanto al derecho a la igualdad, el accionante alega que existe diferencia de tratamiento para contar la prescripción en los casos de “oficio”, “queja” y “denuncia” porque en los dos últimos se contabiliza desde el cometimiento de la infracción, mientras en casos iniciados de oficio se cuenta “desde que el órgano sancionador tuvo conocimiento”. Afirma que los funcionarios sumariados por la acción de oficio “no

pueden hacer uso del mismo tiempo para ejercer su derecho de prescripción [...]”, debido a la distinción del momento desde cuando se cuenta el plazo.

10. En relación con la tutela judicial efectiva, el accionante indica que la contravención de la seguridad jurídica trae consigo la afectación de la tutela en el juzgamiento dentro de un plazo razonable. Afirma que las normas impugnadas tienen un plazo indeterminado para juzgar la infracción con la acción de oficio pues la autoridad se reserva la posibilidad de iniciar el proceso desde que tiene conocimiento.
11. El accionante se refiere a la contestación de las demandas de las entidades demandadas señalando, en lo principal, que no representa a ningún funcionario ni pretende que no sean juzgados, que la claridad no se agota en el lenguaje sino en la necesidad de certeza, que la autoridad también puede iniciar de oficio una investigación de queja o denuncia por lo que no debería ser distinto a la acción de oficio, que el legislativo confunde conocimiento con notificación, que la prescripción debe partir de una conducta humana no de algo posterior a ella y que a través de la investigación de oficio todas las conductas serían imprescriptibles.
12. Finalmente, el accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad de la frase “desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora” de las normas impugnadas y que se cambie por “desde que se cometió la infracción”.

4.2. Fundamentos de la Asamblea Nacional

13. La Asamblea solicita que se rechace la demanda y contesta los cargos sobre seguridad jurídica así:
 - 13.1. La prescripción de la acción disciplinaria es clara y se encuentra técnica y jurídicamente estructurada. En las acciones de oficio, la autoridad sancionadora no tiene conocimiento de manera previa de la conducta punible, por lo que el plazo de prescripción corre a partir de que tiene conocimiento y en el proceso de investigación se conocerá la fecha en que se cometió la conducta.
 - 13.2. En cualquier caso, el sumariado recibirá la notificación por parte de la autoridad sobre el inicio del acto administrativo sancionador, precautelando sus derechos, conforme el artículo 29 del Reglamento Disciplinario.
14. Con respecto a los cargos sobre el derecho a la igualdad, la Asamblea señala que no existe un trato diferenciado que persiga fines arbitrarios y que, de manera equivocada, el accionante menciona la vulneración a la igualdad material, ya que no genera a los

funcionarios por la acción de oficio una diferenciación social o natural, sino que más bien los funcionarios judiciales gozan de las mismas condiciones.

15. En cuanto a la tutela judicial efectiva, la Asamblea indica que el ejercicio de la potestad sancionatoria faculta al Consejo de la Judicatura a imponer sanciones por infracciones disciplinarias. El artículo 106 del COFJ señala que la iniciación del proceso disciplinario interrumpe la prescripción hasta por un año y vencido este plazo, la acción disciplinaria prescribe definitivamente, así pues, estima que es desacertada la afirmación del accionante sobre la no existencia de un plazo razonable.

4.3. Fundamentos del Consejo de la Judicatura

16. El Consejo de la Judicatura solicita que se rechace la demanda y rebate los cargos sobre seguridad jurídica indicando que:
 - 16.1. Es el órgano de gobierno de la Función Judicial con autonomía, entre lo cual se comprende la potestad de conocer y sancionar toda acción u omisión disciplinaria. Los plazos de prescripción de la acción disciplinaria son claros pues “no son indefinidos, por el contrario, han sido plenamente identificados según los contextos en los cuales se pueden dar el conocimiento de presuntas faltas” (sic). Agrega que el Consejo conoce infracciones de manera desconcentrada y descentralizada: las direcciones provinciales faltas leves, la dirección general faltas graves y el Pleno del Consejo de la Judicatura faltas gravísimas.
 - 16.2. El artículo 114 del COFJ determina que los sumarios se iniciarán de oficio “cuando llegare a su conocimiento información confiable” de una infracción, en concordancia con los artículos 7, 8 y 10 del Reglamento Disciplinario.
17. Sobre la presunta trasgresión al derecho a la igualdad, contesta indicando que:
 - 17.1. En las acciones iniciadas por denuncia, el denunciante ocupa un papel trascendental en alertar acerca de presuntas conductas por parte de los servidores judiciales, pues en la mayoría de ocasiones, incluso son parte del procedimiento jurisdiccional del cual se presume el cometimiento de una infracción disciplinaria, por lo que el conocimiento de los mismos es inmediato.
 - 17.2. Por el contrario, en las acciones de oficio, la administración no tiene conocimiento de la presunta actuación punible, sino hasta el momento en que, por medio de cualquier vía se remite dicha información; por lo que, afirma que

resulta obvia la razón por la cual la prescripción opera “desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora”.

- 17.3.** Existe una razón justificada para la dualidad en el plazo para la prescripción. Las partes en un proceso en cuanto evidencian una actuación judicial pueden intervenir a través de una denuncia, por el contrario, la autoridad, mal podría inmiscuirse en los procesos judiciales y revisarlos, ya que ello implicaría la violación del principio de independencia judicial. Por lo que, señala que el Consejo, al no ser parte procesal, no tiene conocimiento de las posibles infracciones hasta el momento en que cualquier persona ponga en su conocimiento una presunta infracción, lo que justifica que el plazo de prescripción en estos casos inicie cuando la autoridad tuvo conocimiento.
- 17.4.** No existe un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas de forma ejemplificativa en el artículo 11.2 de la Constitución, sino que se trata del tiempo que se contabiliza para la prescripción de una acción disciplinaria. Al ser de oficio, se busca evitar la impunidad en conductas que deban ser sancionadas y de las cuales la administración no tiene conocimiento en el momento exacto de su cometimiento, al no ser parte procesal para tenerlo, como sí ocurre en el caso de la denuncia; resaltando que conforme la Constitución, el Consejo de la Judicatura debe velar por la transparencia de la Función Judicial, lo que justifica la dualidad en el plazo determinado.
- 18.** Sobre la presunta trasgresión de la tutela judicial efectiva, el Consejo indica que:
- 18.1.** El “juzgamiento” de una infracción disciplinaria se realiza cuando concluye la sustanciación del respectivo sumario, para lo cual, desde la citación, el servidor sumariado tuvo conocimiento de todas las actuaciones realizadas, garantizando su derecho a la defensa, de acuerdo al artículo 117 del COFJ.
- 18.2.** A partir del inicio del sumario, el plazo para el “juzgamiento” de la infracción disciplinaria al que hace referencia el accionante es de un año y se encuentra expresamente señalado en el artículo 106 del COFJ que manifiesta: “La iniciación del proceso disciplinario interrumpe la prescripción hasta por un año. Vencido este plazo, la acción disciplinaria prescribe definitivamente”, lo cual es aplicable a todo sumario sea de oficio o por denuncia.

4.4. Fundamentos de la Presidencia de la República

- 19.** La Presidencia solicita que se declare la constitucionalidad de las normas impugnadas y sobre los cargos de seguridad jurídica, afirma que:

- 19.1.** Las normas impugnadas son preexistentes, claras, públicas y brindan certeza suficiente respecto de la potestad disciplinaria. Los artículos 113 del COFJ, 175 y 183 del Código Orgánico Administrativo prevén que el ejercicio de la acción disciplinaria se puede ejercer de oficio o por denuncia. En este marco, los artículos 106 del COFJ y 21 del Reglamento Disciplinario fijan los plazos de prescripción de la acción disciplinaria de acuerdo al tipo de infracción.
- 19.2.** Los plazos de prescripción son cortos (30, 60 y 365 días), inclusive si opera la sanción de destitución (365 días). Resulta necesario que el plazo de prescripción de la acción de oficio inicie desde que la autoridad tuvo conocimiento de la infracción, caso contrario, si se cuenta desde la infracción, la acción de oficio sería inaplicable pues en la mayoría de casos (en la situación propuesta), la acción se encontraría prescrita, resultando en impunidad.
- 19.3.** De acogerse lo alegado por el accionante, se incumplirían disposiciones constitucionales, por cuanto el Consejo de la Judicatura como órgano único de disciplina de la Función Judicial, se vería impedido de velar por la transparencia y eficiencia y los servidores judiciales quedarían exentos de responsabilidades por actos anómalos, irrespetando el artículo 233 de la Constitución.
- 19.4.** Es erróneo afirmar que la prescripción es un derecho, su naturaleza jurídica es la de una excepción, entendida como una herramienta procesal que tiene como fin evitar que una causa siga su curso, impidiendo la capacidad de poder punitivo. La prescripción debe ser declarada por una autoridad, según la naturaleza de la acción, mientras que los derechos no lo requieren.
- 20.** En cuanto a la igualdad, la Presidencia afirma que:
- 20.1.** No existe (i) comparabilidad porque se pretende comparar situaciones jurídicas (la prescripción de la acción de oficio frente a la prescripción por denuncia o queja), y no dos sujetos de derechos; (ii) no se constata un trato diferenciado por ninguna de las categorías relacionadas con la identidad de la persona, enunciadas en el artículo 11.2 de la Constitución; y, (iii) no se verifica un resultado discriminatorio porque se trata de actuaciones distintas, actuar ante una denuncia de un tercero y actuar de oficio. En ambos casos se establece el mismo plazo de prescripción, la variante consiste en el establecimiento del momento del inicio de dicho plazo, pero en cualquier caso se deberán seguir las normas del debido proceso y sancionar únicamente cuando corresponda.

- 20.2. La Presidencia afirma que los artículos 11.3, 76.1, 178 y 233 de la Constitución y 245 del Código Orgánico Administrativo permiten a la administración pública, cuando se trate de una infracción oculta, sancionar desde el día siguiente a aquel en que conoce los hechos, lo cual también está plasmado en otras materias: (i) prescripción de la acción por el uso no autorizado del signo distintivo del artículo 468 del Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación; (ii) prescripción de la acción de nulidad del matrimonio del artículo 99 del Código Civil; y, (iii) prescripción de las acciones para imponer las sanciones del artículo 92 de la LOSEP, etc.
21. Con respecto a la tutela judicial efectiva, la Presidencia sostiene que los artículos impugnados no implican que el servidor judicial se quede en indefensión pues el sumario, previo a su inicio, contempla fases de investigación, admisibilidad, notificación, contestación, prueba, resolución motivada, ejecución y recurso de apelación. Por lo tanto, al contemplarse un debido proceso y el mismo plazo de prescripción para la acción ya sea de oficio, denuncia o queja (30 días, 60 días o 1 año), considera que debe desecharse la acusación.

5. Planteamiento de los problemas jurídicos

22. En el ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, se deben analizar posibles incompatibilidades normativas, por razones de fondo o de forma, entre las normas impugnadas y las normas constitucionales. Los argumentos de la demanda deben demostrar dicha incompatibilidad normativa en abstracto con la Constitución.³
23. El accionante plantea que existe una contraposición entra la frase “el plazo se contabiliza desde que el órgano sancionador tiene conocimiento de la supuesta infracción” en las normas impugnadas con los derechos a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva porque no habría un plazo claro que sea razonable para contabilizar el tiempo de prescripción de las acciones disciplinarias de oficio en la Función Judicial, volviéndolo más extenso que los casos que inician por denuncia e imprescriptible. Por ello y para evitar la reiteración argumentativa, esta Corte considera que es posible atender los cargos planteados respecto de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva a través de seguridad jurídica con el siguiente problema jurídico: **¿El momento desde el cual se contabiliza la prescripción de la acción disciplinaria de oficio, contraviene el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución, porque sería imprescriptible?**

³ LOGJCC, artículo 79.5 letra b) y CCE, sentencias 76-20-IN/24, 13 de junio de 2024, párr. 37, 36-18-IN/24, 8 de febrero de 2024, párrs. 69 y 70 y 9-14-IN/22, 2 de noviembre de 2022, párr. 21.

24. En cuanto a los cargos relacionados con la incompatibilidad con el derecho a la igualdad, se plantea el siguiente problema jurídico: **¿El momento desde el cual se contabiliza la prescripción, para sumarios iniciados de oficio, implica un tratamiento discriminatorio, en comparación con sumarios iniciados por queja o denuncia, en trasgresión del derecho a la igualdad, contenido en el artículo 66.4 de la Constitución?**

6. Resolución de los problemas jurídicos

6.1. ¿El momento desde el cual se contabiliza la prescripción de la acción disciplinaria de oficio, contraviene el derecho a la seguridad jurídica, contenido en el artículo 82 de la Constitución, porque sería imprescriptible?

25. El artículo 82 de la Constitución determina que la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.
26. La Corte ha caracterizado al derecho a la seguridad jurídica a través de dos supuestos (1) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (2) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico.⁴
27. En esa línea, el derecho a la seguridad jurídica, entre otras características, se fundamenta en la existencia de normas “claras”. El requisito de claridad implica que el órgano con potestad normativa en sentido amplio debe configurar las normas de modo preciso, determinado y comprensible, a efectos de proveer un grado de certeza suficiente que permita inferir a los ciudadanos la prohibición, permisión o sanción prescrita en la norma. La claridad involucra la obligación de guardar respeto a las reglas de sintaxis y de semántica, así como, “en la mayor medida posible”, evitar la utilización de conceptos vagos o indeterminados, que den espacio a conjeturas o arbitrariedad de quienes los aplican.⁵
28. Corresponde señalar que el derecho a la seguridad jurídica precautela la certeza con la cual las personas puedan llevar su accionar en función de determinadas conductas previstas en el ordenamiento jurídico de manera previa, en términos claros y que haya cumplido con el principio de publicidad.⁶

⁴ CCE, sentencia 17-14-IN/20, 24 de junio de 2020, párr. 20.

⁵ CCE, sentencias 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 115 y 54-17-IN/22, 26 de mayo de 2022, párr. 53.

⁶ CCE, sentencia 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 125.

29. Es preciso puntualizar que a través de esta acción, a esta Corte no le compete analizar la mera transgresión en la aplicación o interpretación de normativa legal o infralegal, a menos de que esta sea contraria a la Constitución.⁷
30. La prescripción es una institución propia del derecho por la cual, el transcurso del tiempo produce el efecto de consolidar o extinguir derechos, previniendo nuevos escenarios jurídicos, en donde las condiciones frente a la exigibilidad pueden haber variado.⁸ La prescripción no es una regla absoluta que no admita excepciones.⁹
31. Esta Corte ha señalado que, en general, siempre que exista un tiempo razonable para el ejercicio de la acción, el determinar el tiempo de prescripción de la acción es un aspecto de configuración legislativa que no riñe con ningún precepto constitucional. Por lo que, en consecuencia, el órgano legislativo cuenta con un amplio margen para establecer el término de prescripción que considere oportuno.¹⁰ A este respecto, es preciso mencionar que entre los principios que guían el control constitucional están el de presunción de constitucionalidad por medio del cual se presume la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas y el de *in dubio pro legislatore* que implica que, en caso de duda sobre la constitucionalidad de una disposición, se optará por no declarar la inconstitucionalidad.¹¹
32. Ahora bien, el accionante cuestiona que no existiría un plazo “razonable” y “claro” para el momento desde el cual se debe contar el tiempo de prescripción en acciones iniciadas de oficio, volviéndolo imprescriptible.
33. Por su parte, las autoridades emisoras de la norma consideran que no existe una contravención a la seguridad jurídica porque es razonable que, en sumarios disciplinarios iniciados de oficio, el tiempo inicie a contabilizarse desde el momento en que se conocieron los hechos que incurrirían en una posible infracción disciplinaria.
34. Las normas impugnadas determinan que los plazos de prescripción de “la acción disciplinaria” de oficio se cuentan desde “la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora”.
35. Esta Corte observa que, en efecto, en el supuesto de acciones disciplinarias de oficio, la fecha en que la autoridad sancionadora tendría conocimiento está abierta a la interpretación de cada caso concreto, sin embargo, aquello no implica que el plazo de

⁷ CCE, sentencia 1763-12-EP/20, 22 de julio de 2020, párr. 14.4 y 14.5.

⁸ CCE, sentencia 24-15-SIN-CC, 1 de julio de 2015, dentro del caso 36-11-IN, p. 11.

⁹ CCE, dictamen 1-21-OP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 46.

¹⁰ CCE, sentencia 54-16-IN/20, 16 de diciembre de 2020, párr. 14 y dictámenes 3-19-DOP-CC, 14 de marzo de 2019, dentro del caso 2-19-OP, párr. 24 y 1-21-OP/21, 17 de marzo de 2021, párr. 57.

¹¹ LOGJCC, artículo 76 numerales 2 y 3.

prescripción no sea cierto o no esté definido en la normativa. Así, se determinan tiempos de 30 días, 60 días o 1 año, justamente como los plazos de prescripción. En función de ello, no es preciso señalar que existen conductas imprescriptibles, como afirma el accionante.

36. Se debe añadir que quienes son susceptibles de un sumario disciplinario de oficio tienen derecho a un debido proceso como cualquier persona, por lo que se debe respetar el mismo. Conforme el artículo 116 del COFJ “[e]n los sumarios disciplinarios se observarán las garantías del derecho de defensa y las demás del debido proceso consagradas en la Constitución”. En particular, se advierte que el artículo 28 del Reglamento Disciplinario exige que el auto de apertura del sumario iniciado de oficio debe, entre otros, contener “la fecha que llegó a conocimiento de la autoridad [...]”. Además, la misma norma y el artículo 29 señalan que se debe realizar la notificación a la persona sumariada “a fin de que ejerzan su derecho a la defensa”.
37. De ahí que de una interpretación integral de la normativa que rige el procedimiento disciplinario, no se evidencia la imprescriptibilidad de la acción pues existen los plazos de prescripción definidos y la obligación de determinar la fecha en la que la autoridad administrativa tuvo conocimiento sobre una determinada falta disciplinaria. En función de ello, la persona susceptible del sumario tendrá conocimiento y certeza del momento exacto desde el cual empieza a transcurrir el tiempo de prescripción. De tal manera existe un margen de certidumbre, sin que se anule el derecho a la seguridad jurídica. Toda vez que la premisa del argumento del accionante, según el cual existiría una imprescriptibilidad de en las acciones iniciadas de oficio, no se verifica, esta Corte descarta que exista una incompatibilidad entre esta norma y el derecho a la seguridad jurídica reconocido en la Constitución, por las razones establecidas en la demanda.

6.2 ¿El momento desde el cual se contabiliza la prescripción, para sumarios iniciados de oficio, implica un tratamiento discriminatorio, en comparación con sumarios iniciados por queja o denuncia, en trasgresión del derecho a la igualdad, contenido en el artículo 66.4 de la Constitución?

38. El derecho a la igualdad está reconocido en el artículo 66.4 de la CRE que establece que, “Se reconoce y garantizará a las personas: [...] [d]erecho a la igualdad formal, igualdad material y no discriminación”.
39. El artículo 3.1 de la Constitución prescribe como uno de los deberes primordiales del Estado, garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos, y el artículo 11.2 reconoce la prohibición de discriminación, en los siguientes términos:

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La Ley sancionará toda forma de discriminación.

40. La Corte Constitucional ha determinado que para la configuración de un tratamiento discriminatorio se debe verificar tres elementos. En primer lugar, el elemento de **comparabilidad** entre los destinatarios de un acto o conducta específica, esto es, que “[...] dos sujetos de derechos [estén] en igual o semejantes condiciones [...]”.¹² En segundo lugar, la **constatación** de un trato diferenciado por una de las categorías enunciadas de forma ejemplificativa en el artículo 11.2 de la CRE. En tercer lugar, la **verificación** del resultado por el trato diferenciado, que puede ser una diferencia justificada o una diferencia que discrimina.¹³ Adicionalmente, esta Corte ha indicado que la diferencia justificada se presenta, en principio, cuando se promueve derechos, mientras que la diferencia discriminatoria se presenta cuando se tiene como resultado el menoscabo o la anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos.¹⁴
41. Respecto al **primer elemento**, esta Corte ha señalado que, en principio, se podrá determinar la presencia de un trato discriminatorio si se evidencia que los individuos, sobre quienes recae la conducta que se reputa discriminatoria, están en semejantes o idénticas condiciones. Al no existir el elemento de comparabilidad, no se podría considerar a un trato diferenciado como discriminatorio, puesto que existirían diferencias que lo justifican y que no permiten brindar un tratamiento idéntico o equiparable.¹⁵
42. En el presente caso, el accionante parecería cuestionar situaciones jurídicas más que individuos sobre los cuales recae una determinada conducta. Sin perjuicio de ello, esta Corte observa que la conducta que se estaría cuestionando versaría sobre servidores judiciales que son susceptibles de un sumario disciplinario iniciado por queja o denuncia en contraposición a aquellas personas servidoras judiciales que reciben un sumario iniciado por una acción de oficio. A juicio del accionante existiría una diferencia por el momento desde el cual se cuenta el plazo de prescripción de la acción disciplinaria.

¹² CCE, sentencia 429-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18 y dictamen 1-18-RC/19, 28 de mayo de 2019, párr. 31.

¹³ CCE, dictamen 1-18-RC/19, 28 de mayo de 2019, párr. 31, sentencias 6-17-CN/19, 18 de junio de 2019, párr. 18 y 159-11-JH/19, 26 de noviembre de 2019, párr. 75.

¹⁴ Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 1-18-RC/19 de 28 de mayo de 2019, párr. 31 y sentencia 159-11-JH/19 de 26 de noviembre de 2019, párr. 75.

¹⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 14-18-CN/20 de 15 de enero de 2020, párrs. 20 y 21 y sentencia 23-17-IN/20 de 14 de octubre de 2020, párrs. 24 y 25.

43. Con respecto al elemento de **comparabilidad**: Los supuestos en los que se encuentran las personas susceptibles de sanción en función de las faltas disciplinarias del COFJ pueden equipararse porque las conductas sobre las cuales serían sumariadas serán en general las mismas, independientemente de si inician de oficio por conocimiento de la autoridad o por denuncia o queja. De esa forma independientemente de la forma en la que inicia el proceso sancionador, siguen siendo los mismos sujetos de investigación, los y las servidoras judiciales. Por lo tanto, se verifica el cumplimiento del primer elemento.
44. En cuanto a la **constatación de un trato diferenciado**, se debe verificar el nivel de escrutinio, a partir de una de las categorías que la Constitución enuncia de manera ejemplificativa en el artículo 11 numeral 2. En ese sentido, este Organismo ha señalado que el nivel de escrutinio respecto de un trato diferenciado es mayor cuando se trata de una categoría sospechosa de discriminación en la que se presume la inconstitucionalidad del trato, mientras que, cuando la diferenciación no se basa en una categoría sospechosa establecida por la Constitución, el escrutinio sobre la presunta distinción inconstitucional es uno de mera razonabilidad.¹⁶
45. En el presente caso, se verifica que la distinción que contempla la norma impugnada entre servidores que tendrían un sumario administrativo iniciado de oficio por la autoridad en comparación con aquellos que tendrían un sumario indiciado por denuncia o queja, no se fundamenta en una de las categorías sospechosas establecidas por la Constitución, por lo que la presente sentencia aplicará un estándar de mera razonabilidad en su análisis respecto de la existencia de un trato diferenciado.
46. El accionante estima que existe un trato diferenciado porque percibe que los sumarios iniciados por queja o denuncia prescribirían más rápido pues se cuenta el tiempo de prescripción desde que se cometió la infracción, a diferencia de aquellos iniciados por la autoridad pues dependerían del momento en que esta tenga conocimiento de la conducta. En efecto, la norma prevé un momento distinto para iniciar la contabilización del tiempo de prescripción en función de cómo inicie el procedimiento aun cuando las conductas susceptibles de sanción serían las mismas respecto de las y los servidores judiciales.
47. En función de ello, la Corte debe continuar con el test y analizar la verificación del resultado, que generalmente implica estudiar si la norma tiene por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o si, por el contrario, el trato diferenciado se basa en criterios objetivos, razonables y

¹⁶ CCE, sentencias 61-19-IN/21 21 de diciembre de 2021, párrs. 34 y 35; 55-16-IN/21, 12 de mayo de 2021, párr. 33; y, 1-18-IN/21, 8 de septiembre de 2021, párr. 30.

tiene por objeto promover fines constitucionales. Es pertinente reiterar que, dado que la diferenciación no está basada en categorías sospechosas de discriminación, el escrutinio de la Corte no puede ser estricto, sino que su análisis deberá aplicar un estándar de mera razonabilidad.

48. Es necesario determinar si se trata de una diferencia justificada o una diferencia que discrimina, por lo que en este punto la Corte pasa a analizar si existe una justificación constitucional para realizar la distinción y si la medida es idónea,¹⁷ necesaria,¹⁸ y guarda un debido equilibrio entre la protección y la restricción constitucional (proporcionalidad).¹⁹
49. De los considerandos²⁰ de las normas que contienen la frase impugnada y de lo afirmado por las entidades que las emitieron, la frase que determina desde qué momento contar el plazo de prescripción de acciones disciplinarias iniciadas de oficio, es una medida que contiene un fin constitucionalmente válido: velar por la justicia y la transparencia, contrarrestar la impunidad y la corrupción en la Función Judicial.²¹
50. El artículo 3.8 de la Constitución señala que en Ecuador se debe “garantizar a sus habitantes el derecho a una cultura de paz, a la seguridad integral y a vivir en una sociedad democrática y libre de corrupción”, lo cual se desarrolla además en la organización de la Función Judicial en los artículos 177 y 178.3 de la Constitución. Asimismo, el artículo 172 de la Constitución determina que se debe velar por la debida diligencia en los procesos de administración de justicia y que las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley. A su vez, el artículo 178 inciso segundo de la Constitución, señala que se debe velar por la transparencia, vigilancia y disciplina de la Función Judicial; el artículo 181, numerales 1 y 5 de la Constitución establece que se debe velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial; y, el artículo 233 *ibídem* prevé que ningún servidor público estará exento de responsabilidad por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por

¹⁷ Una medida es idónea siempre y cuando permita la consecución del fin constitucionalmente válido que persigue. CCE, sentencias 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 96 y 127-21-IN/23, 10 de mayo de 2023, párr. 176.

¹⁸ Una medida es necesaria cuando la medida escogida, a pesar de limitar derechos, es la que tiene un impacto menor en ellos. CCE, sentencias 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 96 y 127-21-IN/23, 10 de mayo de 2023, párr. 182.

¹⁹ La proporcionalidad en sentido estricto se cumple en la medida que la limitación de derechos no resulte excesiva en comparación con el beneficio buscado al imponer la medida CCE, sentencias 2-21-IA/23, 2 de agosto de 2023, párr. 96 y 127-21-IN/23, 10 de mayo de 2023, párr. 188.

²⁰ Así se puede advertir de los considerandos primero, tercero y cuarto del Reglamento Disciplinario y considerandos primero, cuarto, quinto, sexto, séptimo y octavo del COFJ.

²¹ Al respecto, se puede también observar: CCE, sentencia 9-22-IN/22, 19 de noviembre de 2022, párr. 123.

omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

51. De esa manera, se advierte que la diferenciación persigue fines constitucionalmente válidos.
52. A su vez, es posible concluir que la forma de contabilizar el plazo desde que la autoridad tiene conocimiento de los hechos es idónea y válida para alcanzar el fin mencionado. Esto porque la medida permite alcanzar a más conductas susceptibles de investigación y sanción por faltas disciplinarias en la Función Judicial propiciando la justicia y cerrando espacios para la impunidad, la arbitrariedad y la corrupción.
53. Por su parte, esta Corte no advierte que haya existido una medida menos gravosa para llegar al mismo fin porque, como sugiere el accionante, contar el plazo desde que ocurrieron los hechos para acciones de oficio, implicaría dejar por fuera del control disciplinario varias conductas reprochables en la Función Judicial. Se debe considerar, para el efecto, que la queja o denuncia son formas distintas a la acción de oficio para el conocimiento de una infracción. En la queja o denuncia, en general, quien haya visto los hechos que serían susceptibles de una infracción, los pondría en conocimiento de la autoridad de manera directa porque busca que la conducta sea sancionada lo más pronto posible. A propósito de un proceso judicial específico, en una determinada atención administrativa y, en general, a propósito de la atención a una persona en la Función Judicial, una persona podría estar interesada en denunciar una posible falta.²² No en todos los casos los sujetos procesales presentan denuncias o quejas disciplinarias en contra de los servidores y operadores de justicia. De esta manera, el que existan mecanismos a través de los cuales, de oficio, se verifiquen las conductas de los operadores de justicia y si estas constituyen infracciones no es incompatible con la Constitución.
54. Se debe agregar que, conforme el artículo 113 del COFJ, la denuncia limita su legitimación activa hacia la persona que tenga “interés directo en un juicio o servicio solicitado”. Al mismo tiempo, la queja limita la legitimación activa a los presidentes de la Asamblea Nacional, del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al contralor o contralora general del Estado, a la procuradora o al procurador general del Estado, a la presidenta o presidente y demás vocales del Consejo de la Judicatura, a las primeras autoridades de los órganos autónomos, a las juezas y jueces de la Corte Nacional de Justicia, así como las conjuezas y los conjueces de la misma; y las juezas y jueces de las cortes provinciales, tribunales penales y juzgados de primer nivel, al

²² Cabe mencionar que el artículo 16 del Reglamento Disciplinario excluye a las faltas disciplinarias de jueces, fiscales o defensores públicos con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable del ejercicio de la acción disciplinaria de oficio.

comandante general y los jefes de unidades de la Policía Nacional y la “Auditora o el Auditor Interno”.

55. Por su parte, los sumarios disciplinarios iniciados de oficio, de acuerdo al artículo 114 del COFJ:

se iniciarán de oficio por la Directora o el Director Provincial, o por la unidad que el Consejo de la Judicatura^[23] establezca de manera general, cuando llegare a su conocimiento información confiable de que el servidor de la Función Judicial ha incurrido en una presunta infracción disciplinaria sancionada por este Código.

56. Por ello, no podría afirmarse de manera tajante que de todas formas el Consejo de la Judicatura podría presentar una queja para efectos de revisar una conducta susceptible de sumario disciplinario. Si bien los vocales del Consejo de la Judicatura tienen legitimación para presentar una queja, la iniciativa de oficio no es equiparable a la queja porque en aquel caso todas las peticiones tendrían que pasar por los vocales del Consejo. En esa línea, la existencia del inicio de la investigación de oficio y la contabilización de forma distinta a la denuncia o queja no resulta incompatible con la Constitución por esa sola consideración. A juicio de esta Corte, la diferencia entre el inicio de oficio y la denuncia o queja no es incompatible con la Constitución.²⁴
57. En función de lo indicado, es posible concluir que la medida es necesaria justamente por la diferencia existente entre las figuras a través de las cuales se puede iniciar un sumario disciplinario. Es claro que, sin la medida, una conducta sería prácticamente irreprochable sin poder ser susceptible de investigación. Por ello, contabilizar el tiempo desde que la autoridad tiene conocimiento constituye la única medida posible para cumplir los fines de la norma.
58. En cuanto a la proporcionalidad en sentido estricto, si bien podría ser incierto el momento en el cual la autoridad tenga conocimiento de los presuntos hechos susceptibles de infracción, aquella afectación a la certeza o seguridad jurídica es

²³ De conformidad con el artículo 6 del Reglamento Disciplinario son sujetos activos dentro del sumario disciplinario: “a) El Pleno del Consejo de la Judicatura; b) La o el Presidente del Consejo de la Judicatura; c) La o el Director General del Consejo de la Judicatura; d) La o el Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura; e) Las o los Directores Provinciales; y, f) Las o los Coordinadores Provinciales de Control Disciplinario”.

²⁴ Adicionalmente, se toma nota que el artículo 17 del Reglamento Disciplinario prevé que, aun si se incumplen los requisitos de la denuncia, si de los hechos denunciados se presumen elementos constitutivos de infracción disciplinaria, se podrá disponer el inicio de una investigación o un sumario disciplinario de oficio, con excepción de las faltas disciplinarias contempladas en el artículo 109 numeral 7 del COFJ. En el mismo sentido, incluso si existe desistimiento del denunciante, el artículo 22 del Reglamento Disciplinario prevé, al tratarse de un tema de interés general, que “[a]ceptado el desistimiento, el titular de la potestad disciplinaria podrá continuar el trámite de oficio, excepto en el caso de las faltas en las cuales se requiera declaratoria jurisdiccional previa”.

proporcional en comparación con los objetivos constitucionales que se busca alcanzar con la norma, relativos a la transparencia y la necesidad de evitar la impunidad y la corrupción en la Función Judicial.

59. La Corte ya estableció que el objetivo de atacar la impunidad y contrarrestar formas de corrupción para alcanzar la realización de la justicia es legítimo y constitucional, porque se trata de los y las servidores que administran el sistema judicial e imparten justicia ordinaria para todas las personas en Ecuador. La falta de justicia socava el desarrollo de las personas, aumenta la desigualdad, propicia la violencia y, en suma, es un detonante para violaciones de derechos y para la afectación de la seguridad y la convivencia pacífica. De ahí que la medida no resulta excesiva en comparación con el beneficio buscado al imponer la medida. Al contrario, los beneficios previstos en la medida son mayores, que aquellos que el accionante asume como limitaciones, considerando la especial importancia que el ordenamiento constitucional otorga a la justicia.
60. En definitiva, la medida permite alcanzar los fines constitucionalmente válidos identificados y es idónea, necesaria y proporcional para alcanzar esos fines por lo que se trata de una diferenciación justificada. A su vez, considerando los principios de presunción de constitucionalidad, *in dubio pro legislatore*, de permanencia de las disposiciones del ordenamiento jurídico, de declaratoria de inconstitucionalidad como último recurso, no se advierte la inconstitucionalidad alegada.²⁵

7. Decisión

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

1. **Desestimar** la acción pública de inconstitucionalidad 22-22-IN.
2. Notifíquese, publíquese y archívese.

Alí Lozada Prado
PRESIDENTE

²⁵ LOGJCC, artículo 76 numerales 2, 3, 4 y 6.

Razón: Siento por tal, que la sentencia que antecede fue aprobada por el Pleno de la Corte Constitucional con nueve votos a favor de los jueces constitucionales Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce, Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Alí Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (voto concurrente), Richard Ortiz Ortiz (voto concurrente) y Daniela Salazar Marín, en sesión jurisdiccional ordinaria de jueves 14 de noviembre de 2024.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 22-22-IN/24

VOTO CONCURRENTE

Jueza constitucional Teresa Nuques Martínez

1. Con fundamento en el artículo 92 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“**LOGJCC**”), formulo voto concurrente a la sentencia 22-22-IN/24, emitida en sesión ordinaria del día 14 de noviembre de 2024, con base en las siguientes razones:
2. El voto de mayoría, en el análisis de la acción pública de inconstitucionalidad por el fondo del penúltimo inciso del artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial y del literal c) del artículo 21 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, resolvió que sí existe un tiempo determinado para contar el tiempo de prescripción de la acción disciplinaria de oficio, de tal manera que no se trata de una acción imprescriptible. A su vez, no encontró una incompatibilidad con el derecho a la igualdad entre las personas sujetas a sumarios disciplinarios iniciados de oficio y las personas sujetas a sumarios que inician por queja o denuncia, al existir una diferenciación basada en criterios objetivos, razonables y proporcionales.
3. En este orden de ideas, la jueza constitucional que suscribe este voto particular, si bien comparte con la decisión adoptada, considera que la sentencia de mayoría en el análisis de las presuntas contravenciones de los derechos a la seguridad jurídica e igualdad debió evaluar algunos criterios y parámetros como los siguientes:
4. En primer lugar, evaluar si la configuración que tiene la prescripción en los artículos impugnados, implicaría que la potestad sancionatoria del Consejo de la Judicatura podría iniciarse incluso después de que otras vías administrativas y jurisdiccionales, con sanciones más graves, se encuentren prescritas o caducadas; por ejemplo, la vía penal en caso de que la infracción pueda subsumirse a un delito; la vía civil si puede implicar un daño reparable; u otras vías administrativas, como la determinación de responsabilidades de la Contraloría General del Estado.
5. Luego, en coadyuvar a la determinación del contenido semántico de la frase “*desde la fecha que tuvo conocimiento la autoridad sancionadora*” que se encuentra en las normas impugnadas, a fin de que los posibles sumariados tengan mayor certeza respecto a desde qué acto del Consejo de la Judicatura debe empezar a correr el plazo de prescripción y qué tipo de acto debería ser este, a saber, si es necesario un acto formal de avoco de conocimiento o si basta con cualquier acto de la administración

pública del cual, de forma razonable, se presume que el Consejo de la Judicatura pudo conocer de la infracción con una mínima diligencia. Este punto, estimo con respeto al voto de mayoría, que resultaba trascendental a tratarse, en la medida que facilita ejercer el derecho a la defensa de los sumariados en lo referente a la excepción de prescripción de la acción de oficio.

6. Y, finalmente, en ahondar en cuanto al examen de proporcionalidad, el cual estimo que debió centrarse en las eventuales afectaciones a los derechos de los sumariados, de manera que se plantee dicho examen entre el grado de satisfacción del principio de transparencia y la afectación del derecho a la seguridad jurídica de los sumariados, en cuanto a tener una base cierta de cuando se inició a contabilizar su prescripción, especialmente, porque además de los procedimientos sancionatorios del Consejo de la Judicatura, existen otras vías judiciales y administrativas que pueden velar por la transparencia de la función judicial.
7. Por los argumentos expuestos, presento este voto concurrente a la sentencia de mayoría.

Teresa Nuques Martínez
JUEZA CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente de la jueza constitucional Teresa Nuques Martínez, anunciado en la sentencia de la causa 22-22-IN, fue presentado en Secretaría General el 25 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 08:36; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL

SENTENCIA 22-22-IN/24

VOTO CONCURRENTENTE

Juez constitucional Richard Ortiz Ortiz

1. Estoy de acuerdo con la decisión del caso 22-22-IN; no obstante, considero necesario expresar los siguientes argumentos adicionales.
2. El voto de mayoría desestima la acción pública de inconstitucionalidad en contra de los artículos 106 del COFJ y 21 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura. Para llegar a esta conclusión, se plantea dos problemas jurídicos: seguridad jurídica (art. 82 CRE) y derecho a la igualdad (art. 66.4 CRE). Sobre el primer problema, se concluye que no se vulnera la seguridad jurídica, ya que sí existe un tiempo determinado para la prescripción de las acciones disciplinarias de oficio en la Función Judicial. Respecto al segundo problema jurídico se determina que estas normas no son incompatibles con el derecho a la igualdad (art. 66.4 CRE) entre personas sujetas a sumarios disciplinarios iniciados de oficio y personas sujetas a sumarios que iniciaron por queja o denuncia, debido a que esta distinción se fundamenta en criterios objetivos, razonables y proporcionales.
3. Aunque estoy de acuerdo con la solución del primer problema jurídico respecto a la seguridad jurídica, considero que no era necesario plantear un problema jurídico sobre el derecho a la igualdad. Puesto que, no cualquier cargo en que se invoque el derecho a la igualdad amerita hacer un análisis sobre ese derecho. Para aplicar el **test de igualdad** se debe considerar varios aspectos, que la decisión de mayoría no tomó en cuenta. Además, la misma sentencia de mayoría, en el párrafo 42, reconoce que el accionante “parecería cuestionar situaciones jurídicas más que individuos sobre los cuales recae una determinada conducta”; sin embargo, continúa con el análisis de comparabilidad entre los servidores judiciales que son susceptibles de un sumario disciplinario iniciado de oficio y por queja o denuncia. Al respecto realizaré algunas consideraciones.
4. La Corte Constitucional ha determinado que es una obligación del Estado y de todos sus órganos respetar el principio de igualdad para

erradicar, de iure y de facto, toda norma, actuación o práctica que genere, mantenga, favorezca o perpetúe la desigualdad y discriminación, sin perjuicio de que en

determinadas circunstancias puedan existir tratos diferenciados debidamente justificados de forma objetiva y razonable.¹

5. De este modo, el derecho a la igualdad tiene varias dimensiones que incluyen la prohibición de trato desigual y la prohibición de discriminación. En el caso concreto, se trataba supuestamente de un **trato desigual** sobre las reglas para determinar la prescripción de los sumarios administrativos para servidores judiciales. Ahora bien, para determinar si era posible aplicar un test de igualdad se debía considerar los siguientes aspectos:
 - 5.1. Verificar que el cargo de la accionante implique realmente una intervención o injerencia en el derecho a la igualdad, y no simplemente una invocación de este derecho.
 - 5.2. Establecer el tipo de escrutinio que se empleará: estricto, intermedio o débil.
 - 5.3. Aplicar el test de proporcionalidad con sus distintos subprincipios, conforme al nivel de escrutinio.
6. Ahora bien, en el caso objeto de la sentencia de mayoría, estimo que previo a analizar si sobre determinados individuos recaía un trato desigual y determinar la comparabilidad, la sentencia debía individualizar la existencia de una conducta que esté relacionada con el derecho a la igualdad en alguna de sus dimensiones.
7. El cargo del accionante estaba dirigido a cuestionar que de las normas impugnadas se comprendía que los funcionarios sumariados de oficio “no pueden hacer uso del mismo tiempo para ejercer su derecho de prescripción”, porque existiría una distinción del momento desde el cual se cuenta el plazo para ejercer tal derecho. Al respecto considero que el cargo se refería al plazo de la prescripción de la acción, mas no a un trato desigual entre un sujeto u otro. Estimo que el cargo alegado sobre una regla procesal para determinar la prescripción de una acción que se aplicaba a los mismos sujetos no podía ser abordado a través del derecho a la igualdad. Por lo tanto, lo adecuado era desestimar el cargo y no plantear un problema jurídico.
8. En tan virtud, considero que el accionante no había formulado un cargo claro y completo para determinar la existencia de una conducta que coloque en una situación de desigualdad frente a ciertos sujetos respecto de otros, a la luz de las normas impugnadas. Es decir, estimo que los argumentos de la demanda no resultaban suficientes para abordar un análisis sobre el derecho a la igualdad y no discriminación.

¹ CCE, sentencia 72-20-IN/23, 25 de enero de 2023, párr. 31.

9. Por todo lo expuesto, concuerdo con la decisión de mayoría al desestimar la acción de inconstitucionalidad, pero con las consideraciones expuestas anteriormente.

Richard Ortiz Ortiz
JUEZ CONSTITUCIONAL

Razón: Siento por tal, que el voto concurrente del juez constitucional Richard Ortiz Ortiz, anunciado en la sentencia de la causa 22-22-IN, fue presentado en Secretaría General el 28 de noviembre de 2024, mediante correo electrónico a las 10:39; y, ha sido procesado conjuntamente con la sentencia.- Lo certifico.

Firmado electrónicamente
Aída García Berni
SECRETARIA GENERAL