



I Comisión de estudio

Organización judicial
Estatuto de los Magistrados
Protección de las Libertades individuales

Cuestionario 2022 de la 1ª Comisión de Estudio de la UIM "Procedimientos disciplinarios e independencia judicial"

Preguntas:

1) ¿Qué tipo de acusación puede ser dar lugar a la apertura de un procedimiento disciplinario contra jueces en su país?:

La o el servidor judicial que incurriere en una falta disciplinaria, ya sea por su acción u omisión, estará sujeto a responsabilidad administrativa, sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiere lugar

La acción disciplinaria contra las servidoras o servidores judiciales, se ejercerá de oficio, o por queja o denuncia, en la forma prevista en el Art. 113 del Código Orgánico de la Función Judicial

Las sanciones disciplinarias son las siguientes:

- a) Amonestación escrita;
- b) Sanción pecuniaria que no exceda del 10% de la remuneración mensual;
- c) Suspensión en el cargo, sin goce de remuneración, por un plazo que no exceda de treinta días; y,
- d) Destitución.

1.1) ¿Sólo las vinculadas a su comportamiento en el ámbito laboral o también en su vida privada?

El sumario disciplinario tiene por objeto establecer si se han configurado todos los elementos de una de las infracciones disciplinarias determinadas en el Código Orgánico de la Función Judicial u otras leyes aplicables y su nexo causal con la responsabilidad administrativa de la o el servidor judicial sumariado, determinando en aquellos casos que así lo permitan, el resultado dañoso causado por la acción u omisión de la o el servidor judicial sumariado. Asimismo, en caso de comprobarse el cometimiento de la infracción disciplinaria indicada, imponer y aplicar la sanción que corresponda a la o el sumariado, o ratificar su estado de inocencia.

1.2) **¿El contenido de las decisiones tomadas por jueces y juezas puede conducir a procedimientos disciplinarios? ¿Los jueces y juezas pueden ser acusados/as penalmente por el contenido de sus decisiones judiciales en alguna circunstancia? NO.**

La sentencia No. 3-19-CN/20 de la Corte Constitucional, de 29 de julio de 2020, (el Consejo de la Judicatura solicitará, sin expresar criterio alguno, al tribunal competente la declaración jurisdiccional sobre cualquiera de las infracciones disciplinarias del artículo 109 numeral 7 del Código la cual se transcribe la parte pertinente...” **Mediante voto de mayoría, la Corte condicionó la constitucionalidad del numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial a que previo al eventual inicio del sumario administrativo contra un juez, fiscal o defensor público, se realice siempre una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Puntualizó cuáles son las autoridades judiciales competentes para realizar la declaración previa, dependiendo el tipo de proceso y la etapa procesal en la que se encuentren. Estableció los estándares a ser observados por el Consejo de la Judicatura y los elementos mínimos que deben contener sus decisiones administrativas sancionatorias. Declaró la inconstitucionalidad de la actuación de oficio del CJ, prevista en el artículo 113 del COFJ, para sancionar a jueces, fiscales y defensores públicos por actuar con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Exhortó a la Asamblea Nacional para que, garantizando la independencia judicial, reforme el COFJ considerando tanto las actuales limitaciones del artículo 109 numeral 7 como los parámetros jurisprudenciales desarrollados en esta sentencia. Los votos salvados de la jueza Nuques y el juez Herrería, entre otros argumentos, sustentaron su desacuerdo debido a que la declaración judicial previa podría convertirse en un obstáculo irrazonable para el ejercicio de la potestad disciplinaria en la Función Judicial, y la inconveniencia de declarar inconstitucional el artículo 113 del COFJ, como mecanismo eficaz para controlar el correcto accionar de los órganos judiciales....(...)**

2) ¿Cuál es el organismo responsable de los procedimientos disciplinarios contra jueces en su país? En el Ecuador, de conformidad con lo establecido en el Art. 178 de la Constitución de la República del Ecuador que establece: “Art. 178.- (...) El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial; así el Art. 114 del Código Orgánico de la Función Judicial que dispone: “INICIACION DE SUMARIOS DISCIPLINARIOS.- Los sumarios disciplinarios se iniciarán de oficio por la Directora o el Director Provincial, o por la unidad que el Consejo de la Judicatura 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”. El Consejo de la Judicatura en el Ecuador es el órgano de gobierno de la Función Judicial, y quien está encargado, a través de sus Direcciones provinciales en primera instancia y en apelación el pleno del Consejo de Judicatura quien está encargado del régimen disciplinario.

2.1.- ¿El órgano que lleva a cabo los procedimientos disciplinarios es el mismo que impone las sanciones? En efecto, el Consejo de la Judicatura, en el Ecuador es el órgano encargado de la sustanciación de los procesos disciplinarios, que por denuncias o de oficio se iniciaren y es este mismo organismo el encargado de la imposición de sanciones, en las dos instancias, porque como mencioné anteriormente, las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura sustancian los procesos disciplinarios en primera instancia y el Pleno del Consejo de la Judicatura en apelación y última instancia.

2.2.- ¿Cuál es la composición del órgano responsable de los procedimientos disciplinarios y cuál es, en caso de que no sea el mismo, la integración del órgano que aplica las sanciones a jueces? El Artículo 179 de la Constitución de la República del Ecuador establece que el Consejo de la Judicatura es la siguiente: Art. 179.- El Consejo de la Judicatura se integrará por 5 delegados y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá; por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional. Los delegados mencionados en el inciso anterior serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de una impugnación ciudadana. El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como

suplentes, durarán en el ejercicio de sus funciones 6 años. El Consejo de la Judicatura rendirá su informe anual ante la Asamblea Nacional, que podrá fiscalizar y juzgar a sus miembros.

2.2.- ¿Está compuesto sólo por jueces, tiene una composición mixta, o está conformado sólo por profesionales externos al Poder Judicial? Describa la composición de ese órgano u órganos. Como lo mencioné en la pregunta anterior, en la composición del Consejo de la Judicatura Ecuatoriano no se encuentra ningún juez o jueza ecuatoriano, de ningún nivel, solamente está conformado por profesionales externo al poder judicial, que nacen de ternas enviadas por los poderes del Estado, y solo uno por la terna enviada por la Corte Nacional de Justicia, del cual se elige la Presidenta o Presidente del Consejo de la Judicatura.

3) ¿Qué sanciones disciplinarias se les puede imponer a jueces en su país?

En principio el artículo 104 del Código Orgánico de la Función Judicial Ecuatoriano menciona que “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”.

En el régimen disciplinario para la función judicial se compone de tres tipos de infracciones: Leves, Graves y Gravísimas determinadas en los artículos 107, 108 y 109 del Código orgánico de la función judicial, este tipo de infracciones son:

Leves: 1. Incurrir en tres o más faltas injustificadas de puntualidad o atrasos al trabajo, siempre que no excedan de cinco en un mismo mes, o tres o más abandonos de la oficina en horario de trabajo; 2. Recibir a una de las partes o a su defensor para tratar asuntos relativos a la causa, sin proceder en la forma prevista en el artículo 103 número 14, para que la otra parte pueda ejercer su derecho a concurrir a la audiencia. Esta disposición será aplicable únicamente a las juezas y jueces; 3. Desempeñar actividades extrañas a las funciones que le corresponden durante las horas de trabajo; 4. Agredir de palabra o por escrito a sus compañeros o a otros servidores de la Función Judicial o a los usuarios de los servicios de justicia, con ocasión del ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de que los términos utilizados constituyan injuria grave, según el Código Penal; 5. Incurrir en negativa o retardo injustificado leve en la prestación del servicio que está obligado; 6. No remitir la información a la que está obligado el servidor o la servidora judicial; 7. Utilizar las instalaciones de trabajo para organizar reuniones o actos ajenos a su función; 8. Realizar actividades de compraventa de bienes o servicios en las instalaciones de trabajo; 9. Ocasionar daño leve a los

bienes de la Función Judicial, particularmente los informáticos; y, 10. Haberse aceptado la recusación en un proceso por retardo injustificado en el despacho.

Las Infracciones Graves son: 1. Agredir de palabra o por escrito, siempre que los términos empleados constituyan injuria grave, según el Código Penal, o de obra a sus superiores o inferiores jerárquicos, compañeros de trabajo o usuarios del servicio; 2. Acudir en estado de ebriedad o bajo el efecto de sustancias estupefacientes al lugar de trabajo; o consumir bebidas alcohólicas o sustancias estupefacientes en el lugar de trabajo; 3. Propiciar, organizar o ser activista en paralizaciones del servicio de justicia; 4. Causar daño grave en equipos, documentos, expedientes, enseres y demás bienes bajo su custodia, mantenimiento o utilización, sea por negligencia o por dolo; 5. Reincidir en la omisión del envío de la información a la que está obligado el servidor o la servidora judicial; 6. No firmar intencionalmente actas, providencias o diligencias judiciales; 7. Dejar caducar la prisión preventiva; y, 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. 9. Quien no notifique oportunamente providencias, resoluciones y actos administrativos, decretos, autos y sentencias.

Las gravísimas son: 1. Vulnerar, a pretexto de ejercer facultad de supervisión, la independencia interna de las servidoras y los servidores de la Función Judicial; 2. Abandonar el trabajo por más de tres días laborables consecutivos o por más de cinco no consecutivos injustificados en un mismo mes; 3. Haber sido sancionado disciplinariamente con sanción pecuniaria por más de tres veces en el lapso de un año; 4. Retener indebidamente documentos, procesos o bienes de la Función Judicial o de terceros que se encuentran en la dependencia donde labora o sea responsable de su manejo o cuidado; 5. Introducir extemporáneamente documentos al proceso o sustituirlos, así como mutilar los procesos extrayendo piezas del mismo, aunque no sea para favorecer a una de las partes; 6. Ejercer la libre profesión de abogado directamente o por interpuesta persona; 7. Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable; 8. Haber recibido condena en firme como autor o cómplice de un delito doloso reprimido con pena de privación de la libertad. 9. Proporcionar información falsa o utilizar documentos falsos para la selección, concurso de oposición y méritos e inscripción de su nombramiento; 10. Acosar sexualmente a sus inferiores jerárquicos, compañeros de trabajo o usuarios del servicio, u ofrecer favores de este tipo a sus superiores a cambio de obtener un trato preferencial; 11. Solicitar o recibir préstamos en dinero u otros bienes, favores o servicios, que por sus características pongan en tela de juicio la imparcialidad del servidor de la

Función Judicial en el servicio que le corresponde prestar; 12. Manipular o atentar gravemente contra el sistema informático de la Función Judicial; 13. Ejecutar en forma irregular el sorteo de causas cuando sea obligatorio dicho requisito para prevenir en el conocimiento de las causas; 14. Revelar, antes de la práctica de la diligencia de confesión, el contenido de las posiciones presentadas en sobre cerrado; 15. No cobrar las tasas por servicios notariales, apropiarse de parte o totalidad de ellas, o cobrar más de lo debido a los usuarios del servicio para beneficiarse; y, 16. Revelar información sobre actos investigativos que por su naturaleza puedan favorecer o perjudicar ilegítimamente a una de las partes. 17. No comparecer a una audiencia, excepto por caso fortuito o fuerza mayor. 18. No citar o notificar a las personas investigadas cuando lo han solicitado en las investigaciones previas; o, a las personas procesadas, en las investigaciones procesales, por delitos de ejercicio público de la acción.

3.1.- ¿La destitución está entre ellas? Los tipos de sanciones que prevé el artículo 105 del Código Orgánico de la Función Judicial es 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.

3.2.- ¿Puede una condena judicial por un delito en lo penal conducir a la destitución de jueces? En efecto, ciertamente una condena judicial en lo penal, puede influir en la destitución de una o un juzgador, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 109 del Código Orgánico de la función judicial, desde por ausentarse tres días seguidos a su puesto de trabajo, debido al cumplimiento de una pena, hasta no comparecer a una audiencia y sobre todo por lo establecido en el artículo 109, numeral 8 de la norma antes mencionada que establece: Haber recibido condena en firme como autor o cómplice de un delito doloso reprimido con pena de privación de la libertad.

4.- En Los Procedimientos Disciplinarios Contra Jueces En Su País: 1.1.- Se Les Garantiza La Amplia Defensa.- El Consejo de la Judicatura expidió el Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria para los servidores judiciales, en donde se encuentra estipulado el derecho a la defensa como parte del debido proceso, en concordancia con la CRE; derecho a la defensa que nace desde el momento de la notificación con el sumario, para contestar en cinco días (tiempo insuficiente) porque se deben anunciar las pruebas y acompañar documentos e información pertinente, es decir, no se cuenta con el tiempo suficiente para preparar la defensa.

Aparentemente, un medio de defensa no directo es la declaratoria jurisdiccional previa, que consiste en un pronunciamiento del Superior sobre la existencia de

la infracción, dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable, mas no sobre la determinación de la responsabilidad subjetiva, ni la sanción que corresponda al servidor judicial, previo a la aplicación del Art. 109.7 del COFJ.

El derecho a la defensa como garantía del debido proceso, permite que toda persona sea oída en un proceso para hacer valer sus derechos con razones y argumentos, para ser asistido por un profesional técnico, para contradecir y objetar pruebas, presentar recursos, siempre en busca de eliminar la arbitrariedad del estado y obtener una sentencia justa.-

Debo mencionar que dentro de los medios probatorios aceptados en el procedimiento administrativo, se encuentran todos los reconocidos en el ámbito jurisdiccional, a excepción de la declaración de parte y el derecho a contrainterrogar, porque se dice que las versiones son libres y voluntarias, por tanto, no hay la posibilidad de contrainterrogar.

La justificación, no existe, es el habitual trabajo de las direcciones de control disciplinario.

Pero también, en cuanto a la declaratoria previa de dolo, negligencia o error inexcusable, que debe ser emitido por el Juez superior, no existe la posibilidad de defenderse para contradecir y peor para presentar algún recurso, lo cual violenta el debido proceso. Por ello, actualmente se está trabajando en normar este procedimiento.

Esto es lo expuesto en la normativa, pero realmente ya en el caso, el Juez sumariado siente el poder de la adversidad judicial, plasmado en la desidia del área de control disciplinario, quienes en su conjunto asumen la calidad de jefes administrativos y en esa condición, se subestima la defensa del servidor sumariado.

4.2.- Se admite la apelación de las decisiones que imponen sanciones disciplinarias a jueces

Si, igualmente recurrir es un principio judicial y administrativo previsto en la CRE y en el Reglamento antes referido, en donde se permite la aplicación del recurso de apelación en caso de inadmisión de las denuncias y respecto de la decisión adoptada en el sumario; este recurso es el único aplicable en las decisiones del Director General y Directores Provinciales ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, con efecto suspensivo, debe presentarse en el término de tres días y se decide sobre el mérito de los autos.

4.3.- Durante el proceso disciplinario: el juez puede ser separado de su cargo

Es una facultad atribuida al Pleno del Consejo de la Judicatura, al imponer las sanciones disciplinarias, el Juez puede ser separado definitivamente o destituido o temporalmente como suspensión temporal sin goce de remuneración como atribución del Director General. Esta suspensión procede durante el sumario por pedido del denunciante y hasta de oficio, considerada como una medida preventiva que debe durar hasta tres meses, tiempo en el cual debe resolverse la situación jurídica del sumariado y en caso de ratificarse la inocencia, las remuneraciones no percibidas, serán pagadas.

4.4.- El juez que es separado de su cargo de su cargo durante el proceso disciplinario continúa percibiendo su salario normalmente, o dicho salario sufre alguna reducción

Cuando se produce la separación temporal sin goce de remuneración, el Juez sumariado no percibe su sueldo, se le retira la remuneración en su totalidad, no es que se le reduce; como queda dicho, de ratificarse la inocencia del Juez sumariado, las remuneraciones serán devueltas; sin embargo, se debe aclarar que existe la sanción de multa, misma que tiene por efecto, reducir el emolumento mensual que percibe el Juez.

5.- Hubo algún cambio reciente en los procedimientos disciplinarios que pueda considerarse que infringe la independencia judicial en su país, de ser así, fueron estos cambios introducidos por modificaciones en la legislación o las leyes existentes se aplicaron de manera diferente? por favor especifique

Podría pensar en la aplicación del principio procesal administrativo de celeridad, constante en la normativa vigente, sin embargo, mal entendido, principalmente en un caso emblemático reciente, cuando el órgano administrativo y disciplinario, pretendiendo agilidad administrativa o celeridad, violentó otros derechos. Hay que estar claros que la celeridad no es velocidad, se considera “no mora” que es diferente; y, claro, esta pretendida celeridad atentó contra la independencia judicial externa e interna, e incluso aquella independencia del fuero personal del Juez.

Esta “agilidad” administrativa fue criticada desde varios sectores, porque el Consejo de la Judicatura perdió la transparencia de sus actuaciones, como es su obligación, Art. 181.5 CRE.

Pero también estimo que se atenta contra la independencia del Juez, cuando un órgano administrativo y disciplina, de oficio tenga la facultad de ejercer la acción disciplinaria, porque significa que existe una facultad extraordinaria en virtud de una información confiable que permita presumir la existencia de una falta disciplinaria, calificada así subjetivamente sea por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el Director General, Subdirector Nacional de Control Disciplinario, Director Provincial y Coordinador Provincial. La presunción es aplicable para la prevalencia de la inocencia y no como iniciativa subjetiva y como es lógico, esa subjetividad puede ser usada para perseguir al servicio judicial.

Debo indicar también que la medida preventiva de suspensión de los servidores judiciales que fue prerrogativa del Presidente del Consejo de la Judicatura, fue modificada para que sea el Pleno quien adopte esta decisión. La actividad sancionadora nace de la CRE para el Consejo de la Judicatura, no para los vocales, por tanto, el Presidente, siendo un vocal más, no está autorizado para este tipo de actuaciones arbitrarias a criterio de la Corte Constitucional, sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, confiriendo esta potestad al Pleno del Consejo de la Judicatura.-

Propuesta para el tema de 2023

la aplicación de políticas públicas respecto de la provisión de los servicios de justicia y la protección de los derechos constitucionales y legales. Se Realice investigaciones cualitativas y cuantitativas sobre estrategias de seguridad, políticas penales y carcelarias y el acceso a los servicios de justicia.

Presidencia de la 1ª Comisión de Estudio