



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

EL DEBIDO PROCESO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL
EJERCICIO DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos establecidos
para optar por el título de Abogada de los Tribunales y Juzgados de la República.

Profesor Guía
Doctor. Richard Ortiz Ortiz

Autora
Nathalie Estefanía Bedón Estrella

Año
2016

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos para el adecuado desarrollo del tema escogido, y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

Richard Ortiz Ortiz
Doctor en Jurisprudencia
C.C. 1709343790

DECLARATORIA DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los de derechos de autor vigentes.”

Nathalie Estefanía Bedón Estrella
C.C. 1716622673

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer a Dios por haberme guiado a lo largo de mi carrera con éxito, a mi familia y amigos por haberme siempre respaldado y apoyado. A mi director de tesis, el doctor Richard Ortiz Ortiz por el tiempo brindado y sus sabios consejos.

DEDICATORIA

A toda mi familia, a mi hermano, a mis abuelos, a mis primos, a mis tíos, y sobre todo a mis padres que siempre han confiado en mis capacidades profesionales y me han apoyado en todos los ámbitos de mi vida.

RESUMEN

Esta investigación trata de determinar si las garantías del debido proceso referentes al derecho a ser escuchado, a la debida motivación y a recurrir consagradas en los literales c), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, se aplican efectivamente en el procedimiento disciplinario que el Consejo de la Judicatura utiliza para sancionar a funcionarios judiciales. Para ello, en primer lugar, se determina lo que implica el debido proceso, los antecedentes históricos, su definición, naturaleza jurídica, principios, y lo que implica cada una de las tres garantías previamente mencionadas.

Posteriormente se realiza un análisis a profundidad de las etapas del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura, tomando como base el Código Orgánico de la Función Judicial y el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura.

Finalmente, este trabajo, basado en el análisis doctrinal del debido proceso con énfasis en las tres garantías examinadas, tratará no solo de determinar posibles vulneraciones al debido proceso, sino también de proporcionar propuestas reales que puedan servir para que este procedimiento sea más garantista y acorde a los estándares del debido proceso en cuanto a las tres garantías.

ABSTRACT

The purpose of this research is to determine if the guarantees of the due process concerning the right to be heard, the proper motivation and appeal, which are enshrined in the letters c), l) and m) of number 7 of article 76 of the Constitution of the Republic of Ecuador, are effectively applied in the disciplinary procedure, which the Council of the Judicature uses for punishing judicial functionaries. In order to achieve this, what is done firstly is to determine what implies the due process, its definition, the historical background, legal nature, principles and what involves each one of the three previously mentioned guarantees.

Subsequently, an analysis of the stages of the Disciplinary Process of the Council of the Judicature is done in depth, on the basis of the Organic Code of the Judicial Function and the regulations for the execution of the disciplinary authority of the Council of the Judicature.

This entire research, based on the doctrinal analysis of the due process with emphasis on the three guarantees examined, not only aims to determine possible violations of the due process in disciplinary procedures of the Judicial Function, but also, it attempts to provide actual proposals that can be used to make this procedure more protective and to meet the standards of due process in terms of the three guarantees.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. EL DEBIDO PROCESO	4
1.1 Antecedentes históricos del debido proceso.....	4
1.2 Concepto del debido proceso, características y principios.....	10
1.2.1 Definición	10
1.2.2 Características y naturaleza jurídica del debido proceso.....	15
1.2.3 Principios del debido proceso	16
1.2.3.1 Principio de legalidad.....	17
1.2.3.2 Presunción de inocencia.....	19
1.2.3.3 Principio in dubio pro reo o administrado.....	19
1.2.3.4 Principio de oficiosidad	20
1.2.3.5 Principio de prohibición de doble enjuiciamiento	20
1.2.3.6 Principio de igualdad procesal	21
1.2.3.7 Principio contradictorio.....	22
1.2.3.8 Principio de imparcialidad y publicidad	23
1.3 Garantías básicas del debido proceso	24
1.3.1 Derecho a ser escuchado	25
1.3.2 Derecho a recurrir	29
1.3.3 Derecho a la debida motivación.....	32
1.3.3.1 Concepto	33
1.3.3.2 Requisitos	35
1.4 Interpretación jurisprudencial de las garantías del debido proceso.....	37
1.4.1 Corte Constitucional.....	37
1.4.2 Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	40
1.5. Derecho disciplinario administrativo y debido proceso.....	43
2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.....	45
2.1. Potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura.....	45

2.2. Faltas disciplinarias y sanciones administrativas dentro del Código Orgánico de la Función Judicial.....	48
2.2.1. Faltas leves.....	49
2.2.2. Faltas graves	51
2.2.3. Faltas gravísimas.....	54
2.2.4. Otras faltas disciplinarias consideradas gravísimas.....	59
2.3. Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura y su procedimiento	61
2.3.1. Inicio del sumario disciplinario	61
2.3.1.1. Legitimación activa	61
2.3.1.2. Contenido de la denuncia o queja.....	63
2.3.1.3. Admisibilidad a trámite.....	63
2.3.1.4. Plazos de prescripción.....	64
2.3.2. Pruebas	65
2.3.3. Sustanciación	67
2.3.4. Resolución.....	69
2.3.5. Recursos	70
2.4. Procedimiento disciplinario y debido proceso.....	71
2.4.1. Derecho a ser escuchado.....	72
2.4.2. Derecho a recurrir.....	72
2.4.3. Derecho a la debida motivación.....	73
3. EL DEBIDO PROCESO EN LOS EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA Y REFORMAS PARA SU EFECTIVO CUMPLIMIENTO.....	74
3.1. Vulneración a las garantías del debido proceso	74
3.1.1. Derecho a ser escuchado.....	74
3.1.2. Plazos para resolver las apelaciones	80
3.1.3. Razonabilidad y debida motivación en la resolución de expedientes disciplinarios.....	86

3.2. Evaluación de las vulneraciones al debido proceso.....	92
3.3. Propuesta: reformas para el efectivo cumplimiento del debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios	93
3.3.1. Audiencia pública.....	94
3.3.2. Plazos para los recursos.....	99
3.3.3. Criterios para una debida motivación	101
4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	105
4.1. Conclusiones	105
4.2. Recomendaciones.....	107
REFERENCIAS	109

INTRODUCCIÓN

La presente investigación pretende analizar si el procedimiento disciplinario que aplica el Consejo de la Judicatura, para sancionar la conducta de los funcionarios judiciales, establecido en el Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ) y en la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura (REPDCJ), se ajusta a las garantías del debido proceso a ser escuchado, a la debida motivación y a recurrir consagradas en los literales c), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Roberto Dromi (2009) afirma que la sanción administrativa “es un medio indirecto con que cuenta la Administración para mantener la observancia de las normas, restaurar el orden jurídico violado y evitar que puedan prevalecer los actos contrarios a Derecho” (p. 423). La Función Judicial, a través del Consejo de la Judicatura, ejerce esta potestad sancionatoria regulada en el COFJ, que tipifica las faltas disciplinarias leves, graves y gravísimas en que pueden incurrir los servidores judiciales en los artículos 107, 108 y 109, y en el REPDCJ, que determina el proceso que se seguirá cuando haya indicios del cometimiento de una falta disciplinaria.

Sin embargo, al ser un procedimiento en el cual se determinan derechos y obligaciones, al tenor de lo estipulado en el inciso 1 del artículo 76 de la Carta Magna, se deberá respetar todas las garantías del debido proceso. De conformidad con Curipoma (2012), el derecho fundamental al debido proceso se define como:

“[...] un conjunto de derechos propios de las personas y anteriores al Estado, de carácter sustantivo y procesal, reconocidos por la Constitución, que buscan precautelar la libertad y procurar que quienes sean sometidos a juicio gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso justo, pronto y transparente” (Curipoma, 2012, p. 2).

Por lo tanto, deviene en fundamental analizar si en uno de los procedimientos disciplinarios más controversiales de los últimos años, se cumplen las garantías constitucionales a ser escuchado, a la debida motivación y a recurrir, que constituyen pilares de todo procedimiento judicial o administrativo.

El tema que se estudia en el presente trabajo es novedoso y no ha sido tratado a profundidad en el Ecuador, lo cual permite examinar el desarrollo de este procedimiento que muchos desconocen a la luz de las garantías constitucionales del debido proceso.

La investigación tiene como objetivo general establecer posibles vulneraciones al debido proceso, en relación a las tres garantías previamente mencionadas. Para dar cumplimiento al objetivo general se realiza un análisis exegético de las normas constitucionales, del COFJ y del REPDCJ, pues se pretende analizar la coherencia e interpretación del derecho al debido proceso en relación a la normativa que regula el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura. El estudio de literatura especializada y doctrina servirá para poder comprender qué se entiende por derecho al debido proceso y sus aristas o garantías, así como la forma de aplicar este derecho en materia de derecho administrativo disciplinario. Para ilustrar el alcance del debido proceso en los sumarios administrativos, se analiza algunos expedientes disciplinarios resueltos por el Pleno del Consejo de la Judicatura, con la finalidad de identificar posibles violaciones a tres garantías de este derecho constitucional. La investigación está conformada de cuatro capítulos. El primer capítulo desarrolla el concepto y alcance del debido proceso, así como sus garantías a través de la doctrina y la norma constitucional, y sirve para comprender de forma amplia lo que se entiende por debido proceso y las tres garantías básicas que se analizarán a lo largo de este trabajo (derecho a ser escuchado, derecho a la debida motivación y derecho a recurrir).

El segundo capítulo, explica el procedimiento disciplinario desde la denuncia, queja o inicio de oficio hasta la resolución por parte de la autoridad competente,

a través de un análisis de cada una de las etapas del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura tomando como punto de partida el debido proceso.

El tercer capítulo determina las vulneraciones al derecho a ser escuchado, a la debida motivación y a recurrir, y las posibles propuestas de reforma al Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, para que se cumplan estas garantías del debido proceso.

Finalmente, el cuarto capítulo contiene las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo, que son el resumen de los principales resultados de la investigación.

CAPÍTULO I

1. EL DEBIDO PROCESO

En este capítulo se expone los antecedentes históricos del debido proceso, su concepto y sus características, las garantías básicas del debido proceso y la interpretación jurisprudencial de la Corte Constitucional del Ecuador y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) sobre este tema, con el fin de sentar las bases conceptuales y dogmáticas de este trabajo.

1.1 Antecedentes históricos del debido proceso

El debido proceso, como se conoce en la actualidad, evolucionó con el transcurso de los siglos, y cada vez comprendía mayores garantías, a fin de que las partes procesales litiguen en igualdad de condiciones en los procesos judiciales y con todas las protecciones necesarias. Ya desde la época romana se identifica “una serie de normas, actitudes, canales y procedimientos dentro de un sistema operativo que fue evolucionando de conformidad con las nuevas realidades” (Romero, 2008, p. 267). Estas normas o reglas se establecen para “prevenir y defender los derechos y los intereses legítimos injustamente amenazados o violentados, así como para mantener el orden, la paz y las buenas relaciones entre los miembros de la colectividad romana [...]” (Romero, 2008, p. 267).

En el año 450 A.C., con la expedición de las XII Tablas, que es una de las codificaciones legales más importantes de la época romana, se establecen ciertos derechos procesales. En las primeras tres tablas, se estatuyen varios derechos que se mantienen en las modernas constituciones como el derecho a la defensa. A modo de ejemplo, en la Tabla Primera, que regula las citaciones a juicio, se determinó:

“1. Si alguno llamase a comparecer en juicio, el que sea llamado vaya inmediatamente. [...].

4. Si alguna dolencia o los muchos años del llamado le impidiese presentarse en juicio, el que le llama debe darle un carretón para que vaya con él” (Quisbert, 2006, p. 7).

A través de esta norma, se puede inferir que para iniciar un juicio se requiere citar al demandado o denunciado, a fin de que tenga conocimiento del proceso en su contra y tenga la oportunidad para defenderse. Esta norma de suma importancia para el derecho a la defensa, recogida de la época romana, es utilizada hasta el día de hoy por las codificaciones procesales actuales.

Además, con la cuarta regla de la Tabla Primera queda claro que para el derecho romano, era imperante que la contraparte se presente en juicio, por eso incluso prevé que, en caso de enfermedad, el demandante debe llevar al demandado en una carreta ante el juez, con lo cual se garantiza su presencia y su derecho a la defensa.

Por otro lado, en la Tabla Segunda, que trata acerca de los juicios y los delitos, en el artículo primero determina:

“1. Constituido el juicio ante Juez competente, o puesto en manos de árbitros, dense fiadores recíprocos que respondan de que las partes se presentarán en él cuando corresponda; lo que cumplirán, a no ser que medie una enfermedad grave, un voto, una ausencia por causa de la república, o el ser algunote [sic] los que tengan parte en él de país extranjero [sic]; pues si cualquiera de estos accidentes ocurriese al juez, a los árbitros o al reo, se prorrogará el término de presentación a juicio” (Quisbert, 2006, p. 7).

Mediante esta norma, se identifican dos garantías básicas del debido proceso. La primera es el derecho a ser juzgado ante un juez competente que es exigido por la mayoría de Constituciones modernas, pues se requiere que el juzgador esté investido de la calidad para juzgar; y, la correspondiente competencia, y la segunda garantía es el derecho a la defensa.

En este caso, se exige incluso que el juez aplace el juicio cuando el reo no pueda presentarse por alguna eventualidad, lo que hoy en día evolucionó a tal grado, que en la mayoría de procesos penales se prohíbe proseguir a la etapa de juicio en ausencia del procesado, ya que podría producirse una lesión de su derecho a la defensa.

En la Edad Media, pese a los retrocesos en cuanto a derechos y garantías procesales, se puede observar ciertos progresos en la Carta Magna de 1215, dictada por el Rey Juan Sin Tierra de Inglaterra, en un intento por apaciguar y contentar a sus súbditos (Cueva, 2009, pp. 14-18; Wray, 2010, pp. 35-36). A modo de ejemplo se tienen los siguientes artículos:

- “20. Ningún hombre podrá ser multado por una pequeña falta sino según el grado de la falta; y por una falta grave será multado en proporción a la gravedad de ella. [...].
- 36. De aquí en adelante no se dará ni cobrará nada por un auto de investigación con respecto a vida o miembros, sino que se otorgará gratuitamente, y nunca será denegado. [...].
- 39. Ningún hombre libre será arrestado, o detenido en prisión o desposeído de sus bienes, proscrito o desterrado, o molestado de alguna manera; y no dispondremos sobre él, ni lo pondremos en prisión, sino por el juicio legal de sus pares o por la ley del país.
- 40. A nadie venderemos, a nadie negaremos ni retardaremos el derecho a la justicia” (Carta Magna, como se citó en Soberanes, 2009, pp. 169-172).

En primer lugar, se constata que la Carta Magna considera como un derecho, la proporcionalidad entre las infracciones y las penas, que es una de las garantías del debido proceso, a fin de evitar sanciones abusivas y excesivas, como era costumbre en la Edad Media. Además, de la lectura de los artículos 36 y 40, se colige otro derecho fundamental que es el acceso gratuito a la justicia, al establecerse que la justicia no será cobrada por el Estado. Además, el artículo 40, al mencionar que no se retardará la justicia, consagra el principio de celeridad y tutela judicial efectiva, que son derechos garantizados constitucionalmente en la actualidad. Finalmente, el artículo 39 se enmarca dentro del principio de legalidad, que es una garantía básica del debido proceso, pues garantiza que toda persona sea juzgada por el juez competente y con el procedimiento establecido en la ley.

En la Edad Moderna, la Constitución de Estados Unidos de 1787, estipula a más de las libertades de los ciudadanos estadounidenses, garantías procesales penales, con el fin de establecer un proceso que se aleje completamente de las arbitrariedades cometidas por la monarquía inglesa. La quinta enmienda ordena que:

“Ninguna persona será obligada a responder por un delito capital o infamante si no es en virtud de denuncia o acusación por un Gran Jurado, salvo en los casos que ocurran en las fuerzas armadas de mar y tierra, o en la Milicia, cuando estén en servicio activo en tiempos de guerra o de peligro público; ni podrá persona alguna ser sometida dos veces, por el mismo delito, a un juicio que pueda ocasionar la pérdida de su vida o de su integridad corporal; ni será compelida a declarar contra sí misma en ningún proceso penal, ni será privada de su vida, su libertad o sus bienes sin el debido procedimiento legal; ni se podrá expropiar una propiedad privada para destinarla a uso público sin la justa compensación” (Constitución de los Estados Unidos de América, como se citó en el Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004, p. 34).

Dentro de esta enmienda, se encuentran los derechos, a ser sometido a juicio cuando exista una acusación de por medio, dejando de lado el sistema inquisitivo que reinaba en la Edad Media. En relación con Humberto Briseño (2013): “El principio acusatorio vendría a condicionar la intervención del poder estatal a una solicitud particular de protección jurídica” (p. 49). Esto quiere decir que este nuevo sistema, que constituye una garantía para el procesado, prohíbe al Estado actuar por iniciativa propia, sin que ningún particular haya exigido que el ente estatal actúe en defensa de sus derechos vulnerados. Otra garantía concedida en esta Constitución, es el derecho a no ser sometido a juicio por más de una vez, por un mismo hecho y materia, que se lo conoce como el principio *ne bis in ídem* o prohibición de doble juzgamiento, pues es injusto que una persona que ya fue juzgada o sentenciada, deba defenderse durante toda su vida por los mismos hechos. Además, en este artículo se

consagran otras garantías como la prohibición de declarar contra sí mismo y ser privada de la libertad sin un debido proceso, que se entiende deberá contener todas las garantías básicas exigidas (Wray, 2010, pp. 35-36).

La sexta enmienda de la Constitución Americana también hace referencia a garantías básicas que debe tener todo proceso cuando menciona:

“En todas las causas penales, el acusado gozará del derecho a un juicio expedito y público, por un jurado imparcial del Estado y distrito en el cual haya sido cometido el delito, distrito que será previamente fijado de acuerdo a la ley; y a ser informado de la naturaleza y causa de la acusación; a carearse con los testigos en su contra; a que se adopten medidas compulsivas para la comparecencia de los testigos que cite a su favor y a contar con la Asistencia de un Abogado para su defensa” (Constitución de los Estados Unidos de América como se citó en Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004, p. 74).

Esta enmienda determina varias garantías enmarcadas dentro del derecho de la defensa, entre ellas, el derecho a la publicidad del juicio con el fin de evitar los procesos secretos que carecían de transparencia y seguridad para los procesados. Además, se exige que sean expeditos, con el fin de evitar que los juicios se prolonguen por años, sin que ninguna de las partes obtenga una respuesta en beneficio de sus intereses. Se impone el derecho a un juez imparcial y competente fijado en la ley, para evitar ser juzgados por jueces parcializados que no juzguen conforme a derecho, sino de acuerdo con sus propios intereses. A su vez, la competencia se establece en la ley para evitar conflictos que acarreen nulidades o pugna entre juzgadores competentes. Otro derecho importante es a ser informado de las causas por las que se inició el proceso, para que el procesado pueda defenderse contra estas acusaciones. Así también, toda persona tiene derecho a contradecir las pruebas de la contraparte, pues se determina que el procesado puede realizar un conainterrogatorio a los testigos de la parte acusadora. Por último, se requiere

contar con la asistencia de un abogado, con el fin de entender todos los pormenores de un proceso judicial y defenderse de forma técnica y adecuada (Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2004; Casell, 2005).

En la Edad Contemporánea, el debido proceso tiene un nuevo repunte como derecho y garantía. Después de la Segunda Guerra Mundial, el mundo cambia su paradigma en cuanto al hermetismo que mantenían los estados. Se crea una comunidad internacional que marca los estándares en cuanto a los llamados derechos humanos, dentro de los cuales se encuentra el debido proceso (Ledesma, 2010, pp. 18-19; Benasuly, 2012, pp. 1-4).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 establece, por primera vez, un estándar común de derechos inherentes al ser humano, aceptados por todos los Estados de aquella época. No existió ningún voto en contra, aunque ocho países, entre ellos Sudáfrica, Arabia Saudita y la Unión Soviética se abstuvieron (Amnistía Internacional, 2009, pp. 70-80).

Esta declaración es de especial importancia para la historia del debido proceso; pues, el artículo 11, por vez primera, reconoce la presunción de inocencia como un derecho fundamental, es decir, el acusador debe probar la culpabilidad del acusado, y no como en la antigüedad, donde el procesado debía probar su inocencia, es decir se presumía su culpabilidad. Este principio es fundamental para el debido proceso, ya que garantiza que las personas solo sean consideradas culpables a través de una sentencia ejecutoriada, es decir, cuando se hayan agotado todos los recursos, mas no desde que el proceso inicia (Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948, art. 11).

Pese a las buenas intenciones de la Declaración, esta no poseía el carácter de vinculante para los Estados, por lo que estaba a su libre albedrío acatar estas disposiciones dentro de sus ordenamientos jurídicos. En consecuencia, el mundo se dio cuenta de que requería tratados o convenios vinculantes, con la finalidad de que, en primer lugar, los Estados introduzcan en su normativa nacional todos estos derechos; en segundo lugar, para que el estado adquiriera la obligación de garantizarlos y respetarlos; y, finalmente, en caso de incumplimiento por parte de los Estados, se establecieron tribunales y cortes

supranacionales que puedan sancionarlos y obligarlos a cumplir con sus responsabilidades internacionales (Gómez, 1999, pp. 31-55; Ventura, 2012, pp. 255-265).

En el continente europeo, la Convención Europea de Derechos Humanos creó la Corte Europea de Derechos Humanos, mientras que en nuestro continente, la Convención Americana de Derechos Humanos establece la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Estas cortes han llevado a varios Estados ante sus estrados y los han juzgado por violaciones al debido proceso (Steiner y Uribe, 2014).

En conclusión, se puede vislumbrar a través de los antecedentes históricos expuestos, que el debido proceso es un derecho en constante evolución, que ha ido incorporando cada vez más garantías que tienen como objetivo lograr un proceso justo, en el cual se vele porque los derechos de las partes sean respetados. A su vez, se debe tener presente que pese a los grandes avances logrados por la humanidad desde la época romana hasta los Estados actuales, sigue siendo un derecho en construcción, que irá incorporando cada vez más garantías en base a las necesidades que la nueva dinámica social y jurídica vaya generando.

1.2 Concepto del debido proceso, características y principios

Una vez que se han expuesto los antecedentes históricos del debido proceso, es menester comprender el concepto de debido proceso y sus respectivas características, a fin de formular una definición que permita recopilar todos los componentes de este derecho fundamental. A continuación, se expondrán varias definiciones de distintos autores con el propósito de obtener una visión amplia del concepto doctrinal, lo cual servirá para establecer las características propias del debido proceso.

1.2.1 Definición

¿Qué es el debido proceso? Esta es sin duda una de las grandes preguntas formuladas por la dogmática jurídica, con el fin de conocer qué es lo que deontológicamente representa un correcto o adecuado proceso.

Acorde con Cipriano Gómez, citado por Nuria González (2006), “se entiende por debido proceso legal el conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados” (p. 345). A su vez, la autora menciona varios aspectos que deben cumplirse y garantizarse como:

“a) la exigencia de un proceso previo en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento; b) prohibición de tribunales especiales y de leyes privativas; c) restricción de la jurisdicción militar; d) derecho o garantía de audiencia; e) fundamentación y motivación de las resoluciones dictadas por autoridad competente; f) aspectos sustanciales del debido proceso legal que aluden ya a la evaluación de lo decidido por los tribunales y su compatibilidad con los principios lógicos y jurídicos del sistema” (González, 2006, p. 345).

A partir de esta definición se puede colegir que un debido proceso es un conjunto de garantías que se deben observar cuando el Estado, en cualquier proceso, ya sea judicial o administrativo, afecte los derechos de sus ciudadanos. Dentro de estas garantías González (2006) menciona el derecho a ser escuchado en audiencia, a la debida motivación y a la recurribilidad de los fallos. Por otro lado, de conformidad con el tratadista Sergio García (2012):

“El debido proceso que constituye un límite a la actividad estatal, se refiere al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos” (p. 22).

En concordancia con lo mencionado, Elizabeth Salmón y Cristina Blanco (2012, p. 23), afirman que el debido proceso a más de ser una limitación para el ente estatal, constituye una serie de requisitos cuyo fin es asegurar que dentro de las instancias procesales se respeten los derechos de las partes para lograr una solución justa del conflicto.

El tratadista Jaime Santos (2009) por su parte proporciona una definición sencilla de debido proceso al decir:

“[...] una garantía ciudadana de carácter constitucional, que debe aplicarse en todo tipo de procesos, es un principio jurídico procesal o sustantivo, según el cual toda persona tiene derecho a ciertas garantías mínimas, tendientes a asegurar un resultado justo y equitativo dentro del proceso y a permitirle tener la oportunidad de ser oído y hacer valer sus pretensiones [...]” (p. 13).

A través de las definiciones proporcionadas por los distintos autores mencionados, se puede colegir que el derecho al debido proceso es el conjunto de garantías mínimas establecidas legalmente en todo ordenamiento jurídico, que deben observar todos los procesos donde los derechos de una persona puedan verse afectados, ya sean estos judiciales o administrativos.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), al hablar del derecho a la información sobre asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal, dentro del voto razonado del juez Sergio García Ramírez, señala:

“Los derechos y garantías que integran el debido proceso –jamás una realidad agotada, sino un sistema dinámico, en constante formación-- son piezas necesarias de éste; si desaparecen o menguan, no hay debido proceso. Por ende, se trata de partes indispensables de un conjunto; cada una es indispensable para que éste exista y subsista. No es posible sostener que hay debido proceso cuando el juicio no se desarrolla ante un tribunal competente, independiente e imparcial, o el inculpado desconoce los cargos que se le hacen, o no existe la posibilidad de presentar pruebas y formular alegatos, o está excluido el control por parte de un órgano superior” (Corte IDH, 1999, Opinión Consultiva OC-16/99, p.94).

Al respecto de lo mencionado, cabe establecer que el debido proceso tiene el carácter de mutable, ya que no es estático pues las garantías que lo conforman siempre están en constante aumento con el transcurso del tiempo. Como se pudo constatar en el acápite correspondiente a los antecedentes históricos, no existe un retroceso en cuanto a las garantías del debido proceso; por el contrario, se propende a incorporar cada vez más garantías que sirvan para proteger y resguardar los derechos de las partes en cualquier proceso legal o administrativo. A su vez, no es posible hablar de debido proceso si falta alguna garantía, pues este derecho es indivisible.

El artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos reconoce el debido proceso legal, que abarca un conjunto de condiciones necesarias que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de las personas sometidas a procesos judiciales o administrativos.

En efecto, la Opinión Consultiva OC-08/87, al referirse al hábeas corpus en la suspensión de garantías, ha mencionado que las garantías del debido proceso constituyen las condiciones idóneas para hacer valer los derechos y libertades de los ciudadanos, por lo que:

“Las garantías deben ser no sólo indispensables sino judiciales. Esta expresión no puede referirse sino a medios judiciales idóneos para la protección de tales derechos, lo cual implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado (Corte IDH, Opinión Consultiva OC-08/87, de 30 de enero de 1987, p. 9).

Por otro lado, Osvaldo Gozaíni (2004) menciona algo de suma importancia para definir el derecho al debido proceso al decir:

“En definitiva el debido proceso es el derecho a la justicia lograda en un proceso, es el derecho a la justicia lograda en un procedimiento que supere las grietas que otrora lo postergaron a una simple

cobertura del derecho de la defensa en juicio. No estaremos hablando de reglas sino de principios” (Gozaíni, 2004, p. 28).

En consecuencia, el debido proceso tiene dos aristas: una formal y una material, que permitirán obtener un concepto integral de lo que representa el debido proceso. El debido proceso legal, formal o adjetivo entendido como reserva de ley (Gozaíni, 2004, p. 21) “constituye un conjunto de reglas y procedimientos tradicionales que el legislador y el ejecutor de la ley deben observar cuando en cumplimiento de las normas que condicionan la actividad de esos órganos (Constitución, leyes, reglamentos), [se] regula jurídicamente la conducta de los individuos y restringen la libertad civil de los mismos [...]” (Carrasco, Motta y Portolano, 2010, p. 4). Dentro de esta rama, se encuentran las garantías fundamentales como el derecho a la defensa, el derecho a recurrir, a la debida motivación, el derecho a ser juzgado por un juez competente, derecho a la proporcionalidad, principio de legalidad, principio de inocencia, entre otras. Se debe tener presente que todas estas condiciones o requisitos tienen que constar de forma textual en la Constitución o la ley, a fin de evitar arbitrariedades por parte de los órganos jurisdiccionales a través de procesos oscuros, que no establezcan reglas claras, confundiendo a los ciudadanos en cuanto a los derechos de los cuales estos son titulares.

Por otro lado, el debido proceso material o sustancial establece:

“un standard o patrón módulo de justicia para determinar dentro del arbitrio que deja la Constitución al legislador y la ley al organismo ejecutivo (administrativo y judicial), lo axiológicamente válido del actuar de esos órganos; es decir, hasta dónde pueden restringir en el ejercicio de su arbitrio la libertad del individuo. Queda convertida así la limitación o garantía procesal en una garantía genérica de la libertad individual” (Carrasco, Motta y Portolano, 2010, p. 4).

Este concepto, concuerda con lo que señala Gozaíni (2004) pues, en definitiva, para formular un concepto adecuado de debido proceso se deben tener en

cuenta las dos aristas mencionadas, que incluye al valor justicia, que pese a ser difícil de definir, debe ser entendido como dar a cada quien lo que se merece. Esta idea de justicia deberá ser acogida por los juzgadores al momento de emitir todo pronunciamiento, pues la justicia es el valor que debe primar en todo ordenamiento jurídico para que el debido proceso sea efectivamente garantizado.

En virtud, de lo expresado, el derecho al debido proceso se lo define como el conjunto de garantías mínimas o básicas establecidas ya sea en la ley o la Constitución de cada Estado, que deberán ser cumplidas y respetadas por todo órgano ya sea judicial o administrativo, que determine derechos y obligaciones de cualquier persona, siendo además necesario que todos los juzgadores apliquen la justicia al momento de emitir sus pronunciamientos a través de la razón práctica.

1.2.2 Características y naturaleza jurídica del debido proceso

La naturaleza jurídica del debido proceso tiene, sin lugar a dudas, el carácter de derecho humano constitucionalizado, al encontrarse positivizado como derecho fundamental dentro de las disposiciones constitucionales (Carbonell y Astudillo, 2007, p. 80). Como se mencionó anteriormente, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en sus artículos 8, 9, 10 y 11 reconoce varias garantías enmarcadas dentro del debido proceso. Asimismo, la Convención Americana de Derechos Humanos, en sus artículos 8 y 9, establece como uno de los derechos humanos a ser respetado y garantizado por los Estados parte de esta Convención, el debido proceso. Por lo tanto, este derecho, junto con sus respectivas garantías, es un derecho subjetivo, pues busca impedir que los derechos de los individuos se puedan ver afectados por ausencia de un adecuado o justo proceso (Caiza, 2014, pp. 24-25).

Por lo expuesto, las características del derecho al debido proceso, al ser un derecho fundamental, son (Nikken, 2010, pp. 68-73):

1. Universal: Este derecho pertenece a toda persona, sin ningún tipo de discriminación. En consonancia con esta característica, el debido proceso puede ser invocado en cualquier Estado, jurisdicción y normativa, e

inclusive, se encuentra por encima de la soberanía estatal, y de la ciudadanía que posea el individuo. Por lo tanto, el Estado deberá aplicar el debido proceso tanto a nacionales como a extranjeros.

2. Indivisible: Las garantías de este derecho no se pueden desmembrar o separar, pues dejaría de ser debido proceso. Tampoco deben existir jerarquías entre las garantías que impidan el cumplimiento de todas por igual.
3. Interdependiente: Las garantías consagradas dentro del debido proceso ameritan su cumplimiento integral, pues el menoscabo de una de estas acarrea que otra no se cumpla.
4. Inalienable e imprescriptible: Ninguna persona puede ser despojada o desposeída de su derecho al debido proceso bajo ninguna circunstancia; pues, al ser un derecho inherente al ser humano, la persona nace y muere con el mismo. A su vez, no puede perderse o modificarse de ninguna forma por el paso del tiempo.
5. Irrenunciable: Nadie puede renunciar a este derecho; incluso si es de forma voluntaria, todo acto tendiente a desistir se lo debe considerar como inexistente.
6. Irreversibilidad: Una vez que se reconoce el derecho al debido proceso como derecho fundamental, mediante legislación interna o tratados internacionales, los Estados no puedan desconocerlo en el futuro.
7. Intrasmisible e intransferible: Al ser un derecho personalísimo no puede transmitirse o transferirse a otras personas.
8. Exigible: Cada Estado debe garantizar que se cumpla de forma efectiva el derecho al debido proceso, a través de la normativa y mecanismos de aplicación correspondientes.

1.2.3 Principios del debido proceso

De conformidad con Alberto Wray (2010), para comprender adecuadamente al debido proceso, es necesario: “identificar los principios en los que se descompone y desarrollarlos a fin de descubrir su particular forma de

manifestarse en cada caso” (p. 37); por lo que este acápite tratará acerca de los principios básicos que debe contemplar el debido proceso.

1.2.3.1 Principio de legalidad

Dentro de los principios del debido proceso se encuentra, en primer lugar, el principio de legalidad, consagrado en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución que ordena:

“3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento” (Constitución, 2008, art. 76).

Este principio se refiere a que toda persona debe ser sancionada, de forma exclusiva, por infracciones previamente tipificadas en la ley. A su vez, el proceso y la competencia del juez deben estar determinados en la norma legal. El principio de legalidad evita arbitrariedades, pues garantiza que las autoridades estatales solo actúen de acuerdo con las competencias y atribuciones legales previamente determinadas dentro del marco de un proceso.

El tratadista Luigi Ferrajoli (1995, pp. 94-97), en su libro *Derecho y Razón*, establece una diferencia entre mera legalidad y estricta legalidad. La primera, se refiere al deber de acatar todo lo establecido en la ley sin miramientos ni objeciones, incluso si la ley fuera injusta o innecesaria. La segunda, establece que la ley contiene ciertas garantías para que pueda ser aplicada y cumplida por todos los ciudadanos y, a partir de ello, recoge los siguientes principios, formulados a través de sus diez famosos axiomas: reserva legal, retributividad, necesidad, lesividad, materialidad, acusatorio, jurisdiccional, contradictorio, y

culpabilidad y de carga de la prueba. Por lo tanto, el principio de legalidad dentro de un debido proceso no debe solo velar por que todo lo que abarca un proceso, ya sea judicial o administrativo, se encuentre previamente establecido en la ley, sino también porque estas leyes observen las garantías mínimas, con la finalidad de establecer procesos justos y equitativos.

Cabe resaltar que la importancia del principio de legalidad dentro de los ordenamientos jurídicos estatales, ha permitido que este sea recogido en el ámbito internacional por varios instrumentos supraestatales como en el artículo 9 de la CADH, artículo 22 del Estatuto de Roma, artículo 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) y artículo 15 de la Carta Árabe de Derechos Humanos.

En cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos, es interesante que la Corte exija la legalidad formal y material para restringir derechos como en el caso *Kimel vs. Argentina*, en el cual la Corte estableció que:

“es la ley la que debe establecer las restricciones a la libertad [...]”. En este sentido, cualquier limitación o restricción debe estar prevista en la ley, tanto en sentido formal como material. Ahora bien, si la restricción o limitación proviene del derecho penal, es preciso observar los estrictos requerimientos característicos de la tipificación penal para satisfacer en este ámbito el principio de legalidad. Así, deben formularse en forma expresa, precisa, taxativa y previa. El marco legal debe brindar seguridad jurídica al ciudadano” (Corte IDH, *Caso Kimmel vs. Argentina*, 2008, p. 17).

El principio de legalidad formal y material impide que los derechos de las personas sean restringidos de forma arbitraria; ya que, en base a la formalidad exigida, se requiere que las restricciones se realicen mediante ley, es decir en utilización de la reserva legal. Además, la materialidad demandada impide que existan normas ambiguas o injustas que perjudiquen a los ciudadanos.

Finalmente, similar criterio ha mantenido la Corte IDH, en casos como *Ricardo Canese vs. Panamá* (Sentencia de 31 de agosto de 2004), *Fermín Ramírez vs.*

Guatemala (sentencia de 20 de junio de 2005) y J. vs. Perú (sentencia de 27 de noviembre de 2013), al mencionar que el principio de legalidad protege a los ciudadanos de ver sus derechos restringidos de forma abusiva y arbitraria.

1.2.3.2 Presunción de inocencia

El principio de presunción de inocencia establecido en el numeral 2 del artículo 76 de la Norma Suprema ecuatoriana, es fundamental en todo proceso. Conforme quedó indicado, este principio es de reciente introducción ya que en la antigüedad las personas debían probar su inocencia. En la actualidad, el acusador debe probar la culpabilidad del procesado, puesto que toda persona goza de un estado de inocencia hasta que se lo declare culpable por una sentencia condenatoria ejecutoriada.

Esta evolución trascendental dentro del debido proceso evita arbitrariedades por parte del Estado, al ser obligación de este dentro de un proceso probar adecuadamente y sin dejar lugar a dudas la culpabilidad del procesado o sumariado, dependiendo del proceso. Además, representa una garantía para que la persona procesada pueda hacer uso efectivo de sus derechos. Si los juzgadores sin ninguna justificación consideran que una persona es culpable, el derecho a la defensa sería inútil, pues los jueces son reacios a escuchar los argumentos del procesado; pero si por el contrario presumen que la persona es inocente, esta puede contradecir efectivamente las pruebas de su acusador.

1.2.3.3 Principio in dubio pro reo o administrado

Este principio garantiza que si existe duda en cuanto a la culpabilidad de una persona, el juzgador deberá pronunciarse en el sentido de ratificar la inocencia y no al contrario, con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica. Solamente se impondrá una sanción si se acredita de manera plena la culpabilidad del procesado (Saltos, 2009, pp. 239-244).

La culpabilidad de la persona, como se mencionó en el acápite anterior, siempre debe ser probada, pues no se la presume; por lo que la carga de la prueba estará siempre en aquella persona que imputa responsabilidad ya sea penal, administrativa o civil. Por lo tanto, si el accionante no logra demostrar sus alegaciones, el juzgador, a falta de prueba que demuestre fehacientemente la responsabilidad del inculpado, deberá necesariamente ratificar la inocencia (Echandía, 2004, p. 75).

En consecuencia, este principio impide sancionar a una persona cuando existe una duda razonable en cuanto a la responsabilidad, por lo que el juzgador deberá estar plenamente convencido de la culpabilidad de una persona para declarar la culpabilidad.

1.2.3.4 Principio de oficiosidad

En el ámbito administrativo, también se aplica el principio de oficiosidad o de impulso de oficio, que determina que los procesos pueden iniciarse tanto a petición de parte como de oficio por las autoridades administrativas. Sin embargo, en ambos casos la administración deberá impulsar los procesos, pero cuando las acciones son presentadas por particulares, estos deben tener una mayor iniciativa e impulso que en las acciones de oficio; por ejemplo, en la anunciación de pruebas o interposición de recursos. Ello es así puesto que se entiende que los procesos administrativos conllevan un interés colectivo de por medio. Finalmente, Gordillo (2012, p. PRA-II-2-4) menciona que no debe alegar la administración la falta de impulso por parte de los particulares, para dejar que se estanque el proceso.

1.2.3.5 Principio de prohibición de doble enjuiciamiento

Por otro lado, el principio de ne bis in ídem garantiza que ninguna persona pueda ser juzgada ni penada por una misma causa, hechos o materia más de una vez. Este principio se encuentra establecido constitucionalmente en el

artículo 76, numeral 7, literal i) de la Norma Suprema ecuatoriana. Este principio está asociado con la seguridad jurídica de las personas, pues evita que estas puedan ser sancionadas e incluso investigadas indefinidamente por un mismo hecho; por lo que, al existir una sentencia ejecutoriada, las autoridades no podrán seguir instigando a las partes procesales que formaron parte de la causa resuelta.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el mismo hecho puede ser castigado, siempre que sea dentro de otra materia o ramificación del derecho que cumpla con una finalidad distinta. Es decir, cuando un juez comete prevaricato en el ejercicio de su profesión y es sancionado penalmente, no puede alegar el principio de *ne bis in ídem*, si se le instaura un procedimiento disciplinario administrativo, pues las finalidades de la materia penal y la materia administrativa son distintas. Incluso si este juez es juzgado en rama civil por daños y perjuicios, tampoco se incumple el mencionado principio, pues se trata de diferentes materias de derecho (Saltos, 2009, pp. 234-239).

Así lo determina, el numeral 9 del artículo 5 del COIP que, a su vez, menciona que al ser el Ecuador un país que reconoce la justicia indígena dentro de su ordenamiento jurídico, los casos resueltos por esta jurisdicción son considerados para este efecto, impidiendo que la justicia ordinaria juzgue y sancione nuevamente a las personas que han sido sancionadas bajo el régimen indígena.

1.2.3.6 Principio de igualdad procesal

El principio de igualdad procesal reconocido en el numeral 2 del artículo 11 y numeral 4 del artículo 66 de la Constitución de la República del Ecuador, nace en los Estados republicanos como una forma de rechazo a las prácticas de las monarquías, en las cuales los nobles tenían privilegios ante la ley y, por lo tanto, no existía igualdad procesal. Este principio busca garantizar que todas las partes en un proceso tengan los mismos derechos y oportunidades, sin ningún tipo de discriminación. No obstante, existe una excepción en cuanto a

los grupos considerados como vulnerables, ya que gozan de cierta protección, por ser necesario equiparar sus derechos frente al resto. Al respecto de lo mencionado, la Corte Constitucional (2009) ha mencionado que: “La prohibición de discriminación como el deber de igualdad, involucra la promoción y protección de los desfavorecidos” (Corte Constitucional, 002-09-SAN-CC, 2009, p. 23).

La Corte Constitucional ha efectuado una diferenciación en cuanto a igualdad formal, material y no discriminación, al establecer que la primera es el derecho de todo ser humano a ser tratado de igual forma ante la ley, es decir “son iguales y gozan de los mismos derechos” (Corte Constitucional, 002-09-SAN-CC, 2009, p. 23). La igualdad material se refiere a que el Estado garantiza a los grupos vulnerables la adopción de medidas afirmativas para que sus derechos sean reconocidos y respetados de forma efectiva. Por otro lado, la no discriminación implica la prohibición de realizar acciones que tiendan a excluir a las personas por cualquier condición o característica, que impida que sean tratadas por igual en cualquier circunstancia que pueda afectar sus derechos (Corte Constitucional, 002-09-SAN-CC, 2009, p. 23)

Finalmente, a través de este principio se quiere lograr que todas las personas tengan igual derecho para acceder a la justicia y para que sus peticiones sean atendidas de forma oportuna. Incluso en cuanto al derecho a la defensa, el Estado busca precautelar que las partes tengan igualdad de condiciones en su defensa técnica, por lo que en caso de que una de las partes no cuente con un abogado privado, el Estado tiene la obligación de otorgarles un defensor público (Saltos, 2009, pp. 247-252).

1.2.3.7 Principio contradictorio

El principio contradictorio establecido en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución Ecuatoriana, “constituye un test de veracidad de la prueba rendida en el juicio oral” (González, 2010, p. 2), pues permite que las partes dentro de un proceso conozcan y contravengan las pruebas aportadas por la contraparte,

contribuyendo a establecer la veracidad de los hechos alegados y a generar los elementos de convicción que el juez utilizará en su resolución.

Este principio también va encaminado a que las partes tengan acceso a toda la información dentro del proceso, es decir, que nada sea secreto u oculto, como los sujetos activos, la infracción imputada, las pruebas que se han presentado, entre otros, con el fin de lograr probar su teoría de los hechos frente a la autoridad juzgadora (González, 2010, p. 2).

1.2.3.8 Principio de imparcialidad y publicidad

Finalmente, los principios de imparcialidad y publicidad de los procesos son fundamentales dentro del debido proceso y se encuentran consagrados en los literales d) y k) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución. El primer principio garantiza que las autoridades juzgadoras no mantengan una inclinación parcializada a favor de una de las partes, pues eso afectará su objetividad al momento de juzgar. Así Alberto Wray (2010), menciona que se trata de: “una condición definida ordinariamente por la ausencia de vínculos con uno de los extremos de la confrontación” (p. 37). A su vez, Davis Echandía (2004), manifiesta al respecto que:

“A fin de una recta aplicación de la justicia, es indispensable que los funcionarios encargados [...] puedan obrar libremente en cuanto a la aplicación del derecho y la equidad, sin más obstáculos que las reglas que la ley les fije en cuanto a la forma de adelantar el proceso y de proferir su decisión. Este principio rechaza toda coacción ajena en el desempeño de sus funciones” (p. 56).

De esta forma, los intereses de los juzgadores no podrán verse comprometidos dentro de un proceso, pues si esto sucede deberán excusarse o ser recusados. Además, deberán impedir que la presión de las partes influya en su decisión, pues esta deberá ser dictada conforme a derecho y estar apegada a los principios de justicia y equidad, mas no ser tomada para tratar de favorecer a

una de las partes, ya sea porque el juzgador obtendrá un beneficio para sí mismo o por coacción de alguna de las partes.

Por otro lado, el principio de publicidad garantiza que todos los procesos sean públicos, en el que se incluye la práctica de pruebas, las audiencias, las actuaciones y diligencias judiciales y el acceso a los expedientes o causas. Es decir, “no debe haber justicia secreta, ni procedimientos ocultos, ni fallos sin antecedentes ni motivaciones” (Echandía, 2004, p. 57). La única excepción a este principio lo constituyen los procesos legales con carácter de reservados, los cuales, sin embargo, son conocidos, en su totalidad, por las partes (Constitución, 2008, art. 168).

Además, este principio permite el control de la ciudadanía del desarrollo del proceso lo que asegura que se cumpla la ley y las garantías constitucionales y, en caso de incumplimiento, asegura que existan testigos que puedan denunciar estos hechos. Finalmente, a través de este principio las personas pueden tener confianza en la administración de justicia, al poder constatar personalmente el seguimiento del debido proceso (Zepeda, 2006, pp. 4-5).

El debido proceso es un derecho fundamental y está compuesto por varias garantías, que deberán contener todas las características mencionadas, para en conjunto lograr un debido proceso justo y adecuado. Por lo tanto, es de vital importancia al efectuar un análisis de las garantías del debido proceso, observar que cumplan con todas las particularidades exigidas, ya que, de otro modo, carecería de sentido establecer que el debido proceso ha sido respetado y garantizado íntegramente.

1.3 Garantías básicas del debido proceso

Conforme a Joaquín Escriche, citado por Luis Cueva Carrión (2001), garantía “es seguridad para los sujetos y sus obligaciones” (p. 89). Por su parte, Claudia Storini (2009) aclara que las garantías son mecanismos que sirven para restablecer o preservar los derechos de las personas cuando estos se han visto vulnerados. A su vez, la autora menciona que “su objeto no es, por tanto,

prevenir una eventual actuación de los poderes públicos que, con carácter general, intente menoscabar la eficacia o alcance de los derechos fundamentales, sino ofrecer a cada ciudadano la posibilidad de reaccionar frente a las vulneraciones de sus propios derechos” (Storini, 2009, p. 289).

Por lo tanto, las garantías del debido proceso se definen como aquellos mecanismos cuya finalidad es asegurar que el Estado respete y cumpla con sus obligaciones de proveer a los ciudadanos de un proceso justo y equitativo, cuando sus derechos se vean comprometidos en cualquier forma.

El presente trabajo se centra en analizar el derecho a ser escuchado en audiencia, el derecho a recurrir y a la debida motivación, por cuanto la comprensión de lo que abarcan estas tres garantías servirá para en lo posterior examinar si son cumplidas en el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura.

1.3.1 Derecho a ser escuchado

Para Ana Beltrán (2012), el derecho a la defensa es:

“El derecho fundamental atribuido a las partes de todo proceso y para ser respetado por el tribunal que conoce del mismo, que consiste básicamente en la necesidad de que éstas sean oídas, en el sentido de que puedan alegar y demostrar para conformar la resolución judicial, y en que conozcan y puedan rebatir sobre los materiales de hecho y de derecho que puedan influir en la resolución judicial” (p. 77).

La Corte IDH a través de su Opinión Consultiva OC-16/99 determina que el debido proceso “es un medio para asegurar en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia, a lo cual contribuyen el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidos bajo el concepto de debido proceso legal” (1999, p. 68).

El numeral 7 del artículo 76 de la Constitución ecuatoriana menciona todas las garantías o, como se dijo previamente, los mecanismos de cumplimiento del derecho a la defensa de toda persona, incluyendo los derechos a ser escuchado en audiencia, presentar las pruebas de descargo, publicidad de los procesos, a ser asistido por un abogado defensor, a evitar el doble enjuiciamiento y a la imparcialidad de los jueces, entre otras (2008).

Todas estas garantías que forman parte del derecho a defensa son inviolables e irrenunciables, y gozan de todas las características propias de los derechos humanos, ostentando además el rango de derecho fundamental constitucionalizado, al encontrarse dentro de la mayoría de Constituciones en las cuales se lo tipifica como tal dentro de sus disposiciones (Carbonell y Astudillo, 2007, pp. 78-80). Esta afirmación encuentra asidero en el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en los literales d) y e) del inciso 2 del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

El derecho a la defensa, en primera instancia, implica todo aquello mencionado por la autora Ana Beltrán (2012), es decir, que el demandado o procesado pueda actuar dentro del proceso, a través de la presentación de pruebas, alegatos y recursos sin obstáculos, con la finalidad de controvertir las pruebas aportadas por la parte accionante. Sin embargo, este derecho es mucho más amplio, e implica un sinnúmero de garantías constitucionales.

En primer lugar, se debe garantizar que el justiciado tenga acceso a toda la información del proceso, en todas sus etapas, es decir, que conozca las imputaciones realizadas a su persona, la persona que lo acusa, los medios de prueba presentados por la parte accionante, sus alegatos, el juzgador y la normativa bajo la cual será juzgado. No pueden existir expedientes ocultos ni se puede llevar a cabo diligencias o actuaciones judiciales sin el conocimiento del justiciado. La citación y las posteriores notificaciones forman parte de esta garantía, pues de esta forma se asegura que el justiciado fue informado del inicio del proceso, así como también debe estar al tanto de lo que sucede en dicho proceso (García, 2012).

El procesado en todo momento deberá contar con un abogado que le confiera una defensa técnica, incluso en los casos de interrogatorios por parte de la Fiscalía. Así también, pese a encontrarse privado de la libertad siempre puede comunicarse con su abogado, con el fin de conocer los pormenores del proceso y también formular una estrategia para su defensa. En el caso de que la persona no cuente con un abogado particular, el Estado debe proveerle de uno público o de oficio; sin embargo, esto se cumple parcialmente, pues en ramas como la administrativa o tributaria, el Estado no proporciona estos abogados, pese a que en estos procesos se determinan derechos y obligaciones trascendentales en la vida de los individuos (Moreira, 2000, pp. 17-21).

A modo de ejemplo, en los procesos contenciosos administrativos, en los casos de destituciones del cargo, se encuentra en juego el derecho al trabajo de los funcionarios públicos. Sin embargo, el sumariado que quiere reclamar sus derechos en vía judicial, debe pagar con sus propios medios, un abogado que lo patrocine.

A su vez, cabe preguntarse si el justiciado se encuentra en las mismas condiciones que su contraparte cuando es patrocinado por un defensor público, que, en la mayoría de los casos, al estar atestado de trabajo, no tiene tiempo ni de revisar bien cada expediente, por lo que queda en duda si este tipo de defensa es verdaderamente técnica y encaminada a garantizar el derecho a la defensa.

De lo expuesto, se infiere que debe existir un nexo entre el debido proceso y el respeto del derecho de defensa, en cualquier tipo de procedimiento. Además, la Corte IDH, en su reiterada jurisprudencia señala en cuanto a las garantías procesales que: “en el proceso se deben observar todas las formalidades que 'sirvan para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho', es decir, las 'condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derecho su obligaciones están bajo consideración judicial” (Corte IDH, caso Lori Benson Mejía vs. Perú, 2004, p. 88; Corte IDH, caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, 2004, p. 79; Corte IDH, caso

Maritza Urrutia vs. Guatemala, 2003, p. 46; y, Corte IDH, caso Myrna Mack Chang vs. Guatemala, 2003, p. 106).

En cuanto, a la presentación de pruebas se dice que el justiciado debe tener el tiempo suficiente para preparar su defensa, y además debe ser escuchado oportunamente, esta es la razón por la cual la mayoría de procesos en el Ecuador, se están volviendo orales. De conformidad con esta garantía, para la toma de decisiones que afecten derechos de los individuos deben existir audiencias, en las cuales las partes puedan intervenir oportunamente, a fin de aportar para la formación de los elementos de convicción del juzgador. Sin embargo, en la mayoría de procedimientos administrativos, no existen audiencias ante las autoridades, impidiendo de esta forma que el justiciado pueda ser escuchado de forma oportuna, como reza la Constitución (Ruiz, 2007, pp. 183-205).

Otra garantía del derecho a la defensa es tener acceso a un intérprete o traductor, en caso de ser extranjero o no poder comunicarse en el lenguaje o idioma del proceso. Esta garantía pese a estar establecida constitucionalmente, tiene muy pocos avances en la práctica, a excepción de la rama penal, en la cual actualmente se cuenta inclusive con defensores públicos indígenas que se comunican en el mismo idioma que sus usuarios. Adicionalmente, cuando se trata de procesados extranjeros, la Defensoría Pública, incluso se comunica con las embajadas de estas personas, a fin de que cuenten con un traductor. No obstante, en las demás ramas los procesos en los cuales se cuenta con un intérprete o traductor adecuado son muy escasos, afectando el derecho de los individuos a ser escuchados (Salmón y Blanco, 2012, pp. 262-265). Al respecto, la Corte IDH ha mencionada que:

“La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se

encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas. Por ello se provee de traductor a quien desconoce el idioma en que se desarrolla el procedimiento” (Corte IDH, 1999, Opinión Consultiva OC-16/99, p.94).

Finalmente, cabe mencionar que la vulneración al derecho a ser escuchado acarrea graves consecuencias procesales como nulidad de las actuaciones o sanciones civiles, penales y administrativas en caso de probarse el dolo o negligencia. A su vez, el Estado podría estar sujeto a responsabilidad internacional conforme a la Convención Americana de Derechos Humanos, si se demuestra que faltó a su deber de respeto y garantía de este derecho; es decir, si se produce un hecho ilícito con el consecuente deber de reparación. El deber de reparación implica:

“la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral” (Corte IDH, caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, 1989, p. 9).

En conclusión, el deber de reparación garantiza a los ciudadanos cuyos derechos han sido vulnerados por acto u omisión del Estado, una reparación integral, tendiente a restituir los derechos en la medida de lo posible al momento anterior a la violación de los mismos y compensar por los daños ocasionados.

1.3.2 Derecho a recurrir

El literal m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución establece como garantía del debido proceso: “Recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos” (Constitución, 2008, art. 76).

Esta garantía puede simplemente entenderse como el derecho que deben establecer todos los procesos tanto judiciales como administrativos para que las personas puedan recurrir las resoluciones, fallos o sentencias, con el fin de realizar un control posterior de la regularidad de los actos del proceso y se garantice la justicia y el derecho a la defensa, al permitir que otra autoridad revise el fallo dictado. Sin embargo, esta garantía o derecho contiene varias aristas.

En primer lugar, se debe informar a los interesados de la posibilidad que tienen de interponer recursos, esto comúnmente se lo hace a través de su positivización en las normas y reglamentos que regulan los distintos procedimientos. De esta forma, se asegura el cumplimiento de la norma constitucional y, por otro lado, se obliga a las autoridades a tramitar los recursos interpuestos y revisar los fallos (Horta, 2008, p. 129).

Por otro lado, se exige que las normas establezcan los plazos y requisitos para recurrir, pues de esta forma los interesados, pueden conocer de forma acertada la forma y el tiempo en el cual deben interponer los recursos, para que sean aceptados a trámite. Asimismo, a través de la normativa clara y precisa, las autoridades deben conceder los recursos si estos cumplen con los requisitos.

La Norma Suprema en su artículo 172 dispone:

“Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley.

Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen a juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia.

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” (Constitución, 2008, art. 172).

En concordancia, el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 20, dispone:

“La administración de justicia será rápida y oportuna, tanto en la tramitación y resolución de la causa, como en la ejecución de lo decidido. Por lo tanto, en todas las materias, una vez iniciado un proceso, las juezas y jueces están obligados a proseguir el trámite dentro de los términos legales, sin esperar petición de parte, salvo los casos en que la ley disponga lo contrario.

El retardo injustificado en la administración de justicia, imputable a las juezas, jueces y de más servidoras y servidores de la Función Judicial y auxiliares de la justicia, será sancionado de conformidad con la ley” (COFJ, 2009, art. 20).

Por lo tanto, y en virtud de las precitadas normas, las personas tienen derecho a ser juzgadas sin dilaciones indebidas; precepto legal y constitucional que deberá ser acatado hasta la culminación de los procesos tanto judiciales como administrativos, y también dentro los recursos que se presenten posteriormente a la sentencia o resolución. Incluso, se menciona que existen sanciones en caso de retardo negligente o injustificado atribuido a los funcionarios responsables de la tramitación de los procesos. Esto se debe a que, cuando existe retardo en la resolución de las causas o de los recursos planteados por las partes, también existe denegación de justicia, pues esta no es proporcionada de forma oportuna. En consecuencia, las decisiones siempre deben ser expedidas en un tiempo razonable, a fin de evitar que los derechos de las partes sean vulnerados.

Las autoridades deben vigilar que, por un lado, los plazos de tiempo se respeten y, por otro, que las partes procesales no ocasionen incidentes o ejecuten acciones tendientes a retardar el proceso, ya que si esto sucede deben rechazar estas acciones, e incluso, de acuerdo al numeral 9 del artículo 335 del Código Orgánico de la Función Judicial, pueden sancionar a los abogados patrocinadores que actúen con mala fe procesal. Finalmente, las autoridades no deben sobrepasar los tiempos para resolver o emitir providencias o autos conforme dispone el principio de celeridad, pues si ocasionan dilación innecesaria en el proceso serán sancionadas.

Otra de las garantías del derecho a recurrir se refiere a que las normas no pueden ser ambiguas o poco precisas para establecer con total claridad el plazo que tienen las autoridades jurisdiccionales para resolver los recursos. Esto se debe, a que si no existe norma clara, se deja una apertura muy grande para arbitrariedades por parte del poder estatal, ya que los recursos pueden incluso ser aceptados a trámite, pero jamás ser resueltos, afectando el debido proceso. O las autoridades pueden incluso demorarse en demasía para resolverlos, resultando en fallos inútiles que en vez de garantizar los derechos de las personas, los han afectado, pues la justicia siempre debe ser oportuna. A su vez, las normas deben establecer plazos razonables, pues la Corte IDH, considera que:

“una demora prolongada puede llegar a constituir por sí misma, en ciertos casos, una violación de las garantías judiciales. Corresponde al Estado exponer y probar la razón por lo que se ha requerido más tiempo que el que sería razonable en principio para dictar sentencia definitiva en un caso particular” (Corte IDH, caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros Vs Trinidad y Tobago, 2002, p. 54).

Este criterio recogido por la Corte IDH y que tuvo como punto de partida los pronunciamientos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso Rigiesen (16 de julio de 1971), debe ser acogido por los legisladores o las autoridades que expidan las leyes y reglamentos que regulan los distintos procedimientos, al establecer la normativa relativa al derecho a recurrir, para que este se cumpla en su totalidad, y dentro de un plazo razonable.

1.3.3 Derecho a la debida motivación

El literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución menciona respecto a la debida motivación que:

“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de

su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados” (Constitución, 2008, art. 76).

A través de esta norma se puede colegir que todas las decisiones efectuadas por el poder estatal, por más simples que sean deben estar debidamente justificadas.

1.3.3.1 Concepto

Para entender qué es la debida motivación, se debe comprender el concepto de motivación. Para este efecto, Fernando de la Rúa (1991), dice que: “La motivación de la sentencia constituye un elemento intelectual, de contenido crítico, valorativo y lógico, que consiste en el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho en que el juez apoya su decisión” (p. 146).

A su vez, la profesora Carla Espinosa (2010, pp. 49-50) hace una diferenciación entre fundamentación y explicación. La primera está relacionada con la motivación, pues exige una justificación del razonamiento lógico que llevó al juez o al tribunal a llegar a una decisión, mientras que la explicación es una mera indicación de los hechos fácticos del caso y su subsunción a una norma jurídica.

A través de estas conceptualizaciones, se puede inferir que la motivación envuelve mucho más que la subsunción de un hecho a una norma jurídica, pues implica que el juzgador realice un ejercicio de fundamentación lógica en la cual justifique el razonamiento lógico en el que se funda su decisión jurídica, que debe guardar coherencia con los hechos fácticos del caso concreto, la pertinencia de las normas jurídicas aplicadas, las pruebas aportadas, los alegatos de las partes y el análisis lógico que llevó al juzgador a convencerse de la teoría del caso de una de las partes.

Pero además la motivación envuelve elementos de la justificación interna (contenido sustancial) y la legitimidad de la misma a través de elementos persuasivos que dotan de una verdadera razón práctica a la decisión. En este sentido, la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional señala tres parámetros para que una sentencia esté debidamente motivada, siendo estos la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad.

En cuanto a la razonabilidad la Corte (2014) ha establecido que implica que “la decisión judicial se encuentre fundamentada en principios constitucionales, sin que de su contenido se desprenda la contradicción contra cualquier principio o valor constitucional” (Sentencia 231-14-SEP-CC, 2014, p. 11). Por otro lado, la lógica comprende:

“la estructuración sistemática y ordenada de la decisión, en la cual las premisas sean establecidas en un orden lógico que permita al operador de justicia emitir conclusiones razonables que tomen como consideración los hechos puestos a su conocimiento, así como las normas pertinentes al caso concreto, y finalmente los juicios de valor que conforme los demás elementos se vayan desprendiendo a lo largo de la fundamentación” (Corte Constitucional, sentencia 231-14-SEP-CC, 2014, p. 11).

Finalmente, la comprensión supone “la emisión de una decisión clara y asequible a las partes procesales y a todo el auditorio social” (Corte Constitucional, sentencia 231-14-SEP-CC, 2014, p. 11).

Se deben tomar en cuenta estos tres parámetros al fundamentar una resolución o fallo; pues, como ha mencionado la Corte, resultan indispensables para verificar si ha existido una debida motivación.

La garantía constitucional de la debida motivación es de suma importancia, pues tiene como fin endoprocesal garantizar el derecho a la defensa, pues permite que las partes dentro de un proceso, puedan replicar los argumentos del juzgador expresados en la decisión, para recurrir las decisiones finales y de esta forma evitar errores jurídicos. Además, también permite que las partes se

convenzan de la justicia del fallo, teniendo certeza de que sus argumentos de defensa y sus pruebas de descargo fueron tomados en cuenta por el juzgador para arribar a una decisión (De la Rúa, 1991, pp. 146-150).

El fin extraprocesal se refiere a la garantía de publicidad de los fallos, porque únicamente a través de la debida motivación, los ciudadanos pueden ejercer un control de calidad de las decisiones judiciales y administrativas. Por esta razón, se dice que “la comunidad no precisa tanto de una decisión correcta, como de la mejor justificación racional posible” (Espinosa, 2010, p. 51). Esto significa que es imposible que la ciudadanía pueda emitir un juicio acerca de si una decisión es o no acertada, pues este juicio de valor es relativo, pero sí puede controlar si la decisión está debidamente motivada, cuando los ciudadanos se convencen de que la decisión es correcta por los fundamentos esgrimidos.

1.3.3.2 Requisitos

La debida motivación debe cumplir con cinco requisitos esenciales, siendo estos que la motivación sea: expresa, clara, completa, legítima y lógica. Cuando se dice que la motivación debe ser *expresa*, se quiere decir que se deben expresar los fundamentos que le sirvieron al juzgador para sustentar su tesis en relación al caso concreto, sin remitirse a actos procesales extraños o que no guarden relación con el hecho que está juzgando.

La debida motivación debe ser *clara*, es decir, “el pensamiento del juzgador debe ser aprehensible, comprensible y examinable, y el juez no dejar lugar a dudas sobre las ideas que expresa” (Espinosa, 2010, p. 64). La motivación no debe permitir ambigüedades que puedan ser interpretadas de forma errónea, o contradicciones que impidan a las partes convencerse del razonamiento jurídico del juzgador.

En cuanto al requisito de una motivación *completa*, esto significa que el fallo deberá contener los hechos y el derecho. En primer lugar, se deben expresar las razones en las que el juzgador se basa para determinar que un hecho sucedió o no, que deberán guardar relación con la valoración crítica de las

pruebas aportadas. Una vez efectuado este ejercicio que permitirá fijar los acontecimientos del caso concreto, el juzgador deberá realizar la fundamentación en derecho, mediante la cual se aplicarán o subsumirán las normas jurídicas a los hechos suscitados. Cabe mencionar, que la normativa aplicada al caso deberá estar expresada de forma clara y precisa, que no genere ninguna duda acerca de la norma que se encuadra a los hechos (Espinosa, 2010, pp. 62-65).

La legitimidad de la motivación guarda relación con la valoración probatoria, debido a que esta deberá basarse en la totalidad de las pruebas válidas y legales, es decir aquellas pruebas solicitadas, presentadas y practicadas sin violación a ninguna garantía o derecho constitucional y de conformidad con la ley. A su vez, esta valoración no podrá ser absurda o arbitraria, y deberá tener en cuenta las pruebas esenciales, con el fin de convencer a los interesados de la correcta valoración de la masa probatoria a través de razonamientos y fundamentos jurídicos lógicos (Báez, 2000, pp. 107-114).

Finalmente, la motivación debe ser *lógica*, es decir guardar una coherencia entre los hechos suscitados, las pruebas aportadas y las normas jurídicas aplicadas, y además con la psicología, la sana crítica y las máximas de la experiencia, a fin de que no existan dudas acerca de las conclusiones a las cuales el juzgador arribó. A su vez, las conclusiones no pueden ser contradictorias, ya que esto impedirá el convencimiento de los interesados. Debe existir una congruencia entre las afirmaciones que originaron los elementos de convicción del juzgador que deberán devenir de “aspectos verdaderos y suficientes para producir razonablemente el convencimiento del hecho” (Desdentado y Mercader, 1994, pp. 278-280). Una adecuada lógica plasmada en la fundamentación permitirá que el razonamiento jurídico del juzgador sea comprensible dentro del intelecto humano, garantizando que el derecho a la debida motivación se cumpla efectivamente (Espinosa, 2010, pp. 63-72).

A modo de conclusión, el derecho a la debida motivación es de vital importancia dentro del debido proceso, puesto que garantiza que el juez no

tome decisiones arbitrarias en su resolución, sino que debe fundamentar razonadamente sus afirmaciones utilizando las pruebas aportadas por las partes y su sana crítica, teniendo como objetivo convencer a las partes de que su decisión es acertada y justa, ya que de lo contrario si existen vacíos o contradicciones se habrá violado este derecho fundamental. Sin embargo, esto no quiere decir de ningún modo que el juzgador debe complacer a las partes, a causa de que en un proceso siempre habrá un perdedor y un ganador, lo que significa es que el juez debe plasmar la lógica de su decisión en la motivación, a fin de que las partes comprendan el resultado del proceso, pese a que no estén de acuerdo (Gaceta Judicial, serie XVII, 1999, pp. 365-366).

1.4 Interpretación jurisprudencial de las garantías del debido proceso

Una vez que se ha examinado doctrinariamente el debido proceso, es necesario analizar la aplicación de este derecho en la jurisprudencia, con el propósito de considerar la forma en que la Corte Constitucional y la Corte IDH han interpretado este derecho fundamental en distintas resoluciones tomadas por estos dos altos tribunales especializados en materia constitucional y de derechos humanos.

1.4.1. Corte Constitucional

La Corte Constitucional del Ecuador ha expedido una gran cantidad de fallos referentes al debido proceso en los cuales ha recalcado que “el carácter fundamental del derecho al debido proceso proviene de su estrecho vínculo con el principio de legalidad al que deben ajustarse no solo las autoridades judiciales, sino también las administrativas, en la defensa de los derechos de los individuos” (Corte Constitucional, CASO No. 0809-10-EP, 2012).

Acorde con este precepto, en un Estado constitucional de derechos como el Ecuador, el trabajo de la Corte Constitucional se centra en velar por el cumplimiento del debido proceso tanto en instancias administrativas como

judiciales, al tenor del artículo 94 de la Constitución que regula las acciones extraordinarias de protección. A través de este recurso extraordinario y de última ratio, se determina si en un proceso determinado se observaron todas las garantías del debido proceso.

En cuanto al derecho a ser oído en juicio, la Corte Constitucional en un caso relacionado a una sanción disciplinaria impuesta a un agente de policía, determinó que es una forma clásica de ejercer el derecho a la defensa. Además, citando al doctor Jaime Bernal menciona: "El derecho a la defensa es el núcleo, por así decirlo, esencialísimo del debido proceso. El debido proceso integra en su núcleo esencial varias garantías, las cuales carecerán de sentido y eficacia si en un proceso no se brindara la posibilidad de ejercer la defensa" (Corte Constitucional, CASO No. 0809-10-EP, 2012).

Por lo expuesto, se colige que en los procesos en los cuales no se cumplen con todas las garantías del derecho a la defensa establecidas en el numeral 7 del artículo 76 de la Constitución, el debido proceso se torna en un concepto ilusorio, pues se impide que el acusado exponga sus argumentos e influya en la decisión final del caso particular.

Por otro lado, en una sentencia relacionada a la concesión infundada de medidas cautelares, la Corte Constitucional dictaminó que existe falta de motivación "al no cumplir con los requisitos de un razonamiento coherente, suficiente, claro, concreto y congruente" (Corte Constitucional, CASO No. 0465-10-EP, 2012). La Corte arribó a esta conclusión al establecer, en primer lugar, que la fundamentación lógica del juez que otorgó medidas cautelares no guardaba conexión con los artículos 26 y 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que regulan la concesión de medidas cautelares, así como la jurisprudencia emitida por la Corte dentro de este tema. Así también, la argumentación jurídica que contenía su razonamiento no era suficiente ni clara, pues no expresaba de forma amplia y precisa, los motivos por los cuales confería las medidas cautelares, relacionando los hechos fácticos con el ordenamiento jurídico, exponiendo las razones que permitían que el caso se enmarque dentro de los requisitos de gravedad, inminencia y

peligro de daño de un derecho constitucional, que hacen válido el otorgamiento de medidas cautelares. Finalmente, no existía congruencia, pues las afirmaciones que exponían el criterio y los elementos de convicción del juez acerca de lo suscitado en el caso, no guardaban un orden lógico que permita convencer a los lectores de la corrección y justicia en la motivación de la sentencia.

Dentro de otro caso, referente a la destitución del cargo de un funcionario de la Contraloría General del Estado, la Corte Constitucional manifestó en cuanto a la debida motivación:

“La motivación, en forma general y clásica, tiene las siguientes partes: a) antecedentes; b) motivación estricta; c) motivación normativa; d) conclusiones. A pesar de verificar que estos requisitos están cumplidos [...] el hecho de citar normas solo por cumplir los actos ordenados en ellas, no significa que estos no sean arbitrarios” (Corte Constitucional, CASO No. 0160-10-EP, 2011).

Lo manifestado guarda relación con lo mencionado en acápites anteriores, pues la debida motivación no se limita al simple hecho de la subsunción de los hechos a una norma del ordenamiento jurídico, sino que esta implica una fundamentación razonada que permita comprender los motivos por los cuales el juzgador se convenció de determinada verdad procesal, para pronunciarse acerca de los hechos del caso concreto.

La Corte Constitucional dentro de un fallo referente a la inconstitucionalidad de la declaración de improcedencia de recurrir una sentencia declaró “Al obstaculizar a las partes el ejercicio de recurrir del fallo por una formalidad, ciertamente que restringe y vulnera el principio del derecho de acceso a la justicia, a la vez que destruye el contenido esencial del derecho de apelación” (Corte Constitucional, CASO No. 0643-09-EP, 2012). En este caso, la Corte emitió un pronunciamiento innovador acerca del derecho a recurrir, ya que mencionó que, si bien es cierto los requisitos y procedimientos deben establecerse en la ley, estos tienen que ajustarse a los criterios de

razonabilidad y justicia, evitando que las formalidades vulneren a derechos fundamentales, y buscando que los recursos sean medios idóneos para “llegar a un fin constitucionalmente justo” (Corte Constitucional, CASO No. 0643-09-EP, 2012).

En conclusión, como se puede verificar en los casos analizados, la Corte Constitucional del Ecuador, pese a la escasa cantidad de fallos constitucionales emitidos en cuanto a derechos constitucionales en comparación con otras cortes de América Latina como la Corte Constitucional Colombiana, se ha preocupado por emitir sendos fallos a fin de interpretar las garantías del debido proceso y establecer parámetros y directrices para su correcta aplicación por los jueces a nivel nacional. Finalmente, se debe resaltar el trabajo de la Corte para determinar los estándares para una debida motivación, así como para garantizar el derecho a la defensa que constituyen pilares para el debido proceso, que han servido para que la justicia ecuatoriana se vuelva cada día más garantista de derechos.

1.4.2. Corte Interamericana de Derechos Humanos

En el caso Quintana y otros vs. Ecuador, cuyo antecedente histórico fue la destitución de los magistrados de la ex Corte Suprema del Ecuador, en la presidencia de Lucio Gutiérrez, la Corte Interamericana dictaminó acerca de las garantías a ser escuchado y a recurrir los fallos.

En cuanto al derecho a ser oído, la Corte manifestó que debe entenderse “en el sentido general de comprender el derecho de toda persona a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones” (Corte IDH, Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, 2013, p. 52). Además, la Corte estableció que debido a que los magistrados no estuvieron presentes en la audiencia en la cual fueron destituidos, su derecho a ser oídos, no se respetó ni garantizó, pues no tuvieron la oportunidad de contradecir los argumentos esgrimidos por la Congreso Nacional, ocasionando que su derecho a la defensa no pueda ser ejercido de forma efectiva. A su vez, la Comisión dentro

del presente caso alegó que cuando las oportunidades para ejercer el derecho a la defensa son nulas, no permite a las personas influir en la decisión de las causas, lo que produce que necesariamente se irrespete el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos referente a las garantías judiciales.

Por otro lado, en referencia al derecho a recurrir, la Corte ha dictaminado que:

“el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar, a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales. Dicha efectividad supone que, además de la existencia formal de los recursos, éstos den resultados o respuestas a las violaciones de derechos contemplados ya sea en la Convención, en la Constitución o en las leyes” (Corte IDH, Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, 2013, p. 57).

Para que un recurso cumpla con lo establecido por la Convención, este debe ser adecuado y efectivo. Es decir, la normativa no solo debe prever la existencia y procedimiento para interponer recursos, sino también debe garantizar que estos sirvan efectivamente para restaurar derechos vulnerados o para al menos obtener el doble conforme en una instancia superior que revise el proceso. El Estado debe garantizar que en primer lugar los recursos sean admitidos a trámite por los jueces, cuando cumplan los requisitos establecidos en la ley, siempre que estos no sean arbitrarios u obstaculicen el derecho a recurrir. A su vez, los magistrados deberán resolver los recursos en un plazo razonable y debidamente motivados. En conclusión, los recursos que resulten “ilusorios”, por las circunstancias del país, que se enmarquen dentro de una situación generalizada de denegación de justicia, constituyen una violación al derecho a recurrir (Corte IDH, Caso Quintana Coello y otros vs. Ecuador, 2013).

En el caso *J. vs. Perú*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que:

“La motivación es la exteriorización de la justificación razonada que permite llegar a una conclusión. El deber de motivar las resoluciones es una garantía vinculada a la recta administración de justicia, que le garantiza a los ciudadanos el derecho a ser juzgados por las razones que el derecho otorga, a la vez que brinda credibilidad a las decisiones judiciales en una sociedad democrática. En virtud de lo cual las decisiones que adopten los órganos internos de los estados que puedan afectar derechos humanos deben de estar motivadas, de lo contrario serían decisiones arbitrarias. La motivación de un fallo debe permitir conocer cuáles son los hechos, motivos y normas en las que se basó el órgano que lo dictó para tomar su decisión de modo que se pueda desechar cualquier indicio de arbitrariedad, a la vez que les demuestra a las partes que estas han sido oídas en el marco del proceso. Además, debe mostrar que han sido debidamente tomados en cuenta los alegatos de las partes y que el conjunto de pruebas ha sido analizado. Por todo lo anterior, la Corte ha concluido que el deber de motivación es una de las “debidas garantías” incluidas en el artículo 8.1 del debido proceso” (Corte IDH, Caso J. vs. Perú, 2013).

Un criterio similar mantiene la Corte IDH, en el Caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador (21 de noviembre de 2007, p. 24); en el caso López Mendoza vs. Venezuela (1 de septiembre de 2011, p. 54); en el caso Apitz Barbera vs. Venezuela (5 de agosto de 2008, p. 22); y, en el caso Chocrón Chocrón vs. Venezuela (1 de julio de 2011, p. 38).

En virtud de lo mencionado, la motivación debe entenderse como una de las garantías del debido proceso, que tiene como finalidad que los juzgadores manifiesten las razones por las cuales llegaron a una determinada decisión a través de la concatenación coherente de los hechos, normas, pruebas, alegatos de las partes y en sí todo aquello que forma parte del razonamiento del juzgador, con el fin de eliminar cualquier rasgo de arbitrariedad en los fallos.

1.5. Derecho disciplinario administrativo y debido proceso

El derecho disciplinario se define como:

“la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas” (Oliveros, 2010, pp. 10-11).

En el siglo XVIII se dio un cambio de paradigma en cuanto a la potestad correctiva y sancionadora del Estado, pues hasta antes de este siglo los únicos encargados de imponer sanciones o penas a los ciudadanos eran los jueces o los tribunales a fin de garantizar el orden público. Sin embargo, a partir de este siglo la administración pública también empieza a ejercer el derecho disciplinario para reprimir aquellas conductas que afectan directamente a la actividad estatal.

El Estado ejerce actividades policiales para garantizar el cumplimiento efectivo del aparataje estatal, imponiendo sanciones a aquellos sujetos que atentan con su accionar al ente estatal. Por esta razón, empieza a existir una diferenciación marcada de las infracciones penales, civiles y administrativas, constituyendo estas últimas, infracciones sancionadas de forma autónoma y separada por autoridades administrativas y ya no por jueces ordinarios (Oliveros, 2010, pp. 10-11).

La finalidad del derecho disciplinario siempre ha sido proteger el interés general de todos los ciudadanos de forma indirecta. Este derecho intenta prevenir lesiones al interés colectivo, buscando sancionar por poner en riesgo los derechos de los demás más que la lesión misma.

A modo de ejemplo, el artículo 109 del COFJ, determina las infracciones gravísimas que causarán la destitución de los funcionarios judiciales; entre ellas, se encuentra incurrir en manifiesta negligencia o error inexcusable, retener indebidamente documentos, proporcionar información falsa e introducir extemporáneamente documentos al proceso, entre otras. Estas conductas son

reprimidas porque pueden poner en riesgo la adecuada administración de justicia, volviéndola ineficaz, carente de debida diligencia, corrupta e inoportuna.

Pese a la finalidad de resguardar el interés colectivo que tiene el derecho disciplinario, es importante que esta potestad de la administración pública sea ejercida con respeto del debido proceso, al constituir procedimientos en los cuales se determinan derechos y obligaciones, al tenor de lo que reza el artículo 76 de la Carta Magna.

La administración pública al ejercer su potestad sancionadora o disciplinaria debe observar los principios de legalidad, presunción de inocencia, oficiosidad, imparcialidad, ne bis in ídem y contradicción que fueron previamente analizados, con el propósito de garantizar que los derechos de los sujetos pasivos se respeten y se cumplan, pues estos son los únicos límites al poder del aparataje estatal (Vargas, 2010, pp. 60-69).

Por lo tanto, estos procedimientos al igual que los procesos judiciales también deberán observar todas las garantías del debido proceso consagradas constitucionalmente, en especial el derecho a ser escuchado en audiencia, el derecho a la debida motivación y el derecho a recurrir, que son las garantías constitucionales que se analizarán a lo largo del presente trabajo, en aras de constatar si el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura respeta estas tres garantías contenidas en los literales c), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución.

CAPÍTULO II

2. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

En el presente capítulo se examinará la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura, las faltas disciplinarias que contempla el Código Orgánico de la Función Judicial para los servidores públicos que integran la Función Judicial y, finalmente, el procedimiento disciplinario establecido en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, a fin de conocer a profundidad la forma en la cual el Consejo de la Judicatura ejerce su potestad disciplinaria.

2.1. Potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura

De conformidad con la Corte Constitucional de Colombia el derecho disciplinario comprende:

“[...] todas aquellas normas mediante las cuales se exige a los servidores públicos un determinado comportamiento en el ejercicio de sus funciones, independientemente de cuál sea el órgano o la rama a la que pertenezcan. Ello hace parte de las condiciones mínimas inherentes a la actividad oficial, que resultan imprescindibles para la eficiente atención de los asuntos a cargo del Estado, motivo por el cual su mantenimiento, merced a un ordenamiento jurídico especial de reglas y sanciones, no solamente constituye derecho sino que es ante todo deber del Estado” (Corte Constitucional de Colombia, 1993, C-417/93).

Por otro lado, Felipe Daza (2008) define al derecho disciplinario como:

“el conjunto de normas jurídicas sustanciales y procesales que tienen como fin imponerle a una comunidad específica una forma de

actuar correcta. En este conjunto se incluyen las obligaciones, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades. Al faltar a un deber o al cumplimiento de una conducta, debe darse seguimiento a la sanción disciplinaria” (p. 57).

A través de estas definiciones, se colige que el derecho disciplinario dentro de los procedimientos disciplinarios llevados a cabo en la Función Judicial, constituye un conjunto de normas de conducta que los servidores públicos judiciales deben observar al momento de realizar sus labores diarias, cuyo desmedro acarrea una sanción en el ámbito administrativo por parte de la autoridad competente.

Dentro de la Función Judicial este derecho disciplinario se ejerce por el Consejo de la Judicatura por mandato constitucional del artículo 178 que menciona:

“Art. 178.- [...] El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial.”
(Constitución, 2008, art. 178).

A su vez, el artículo 181 en sus numerales 3 y 5 determina:

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

3. Dirigir los procesos de selección de jueces y demás servidores de la Función Judicial, así como su evaluación, ascensos y sanción.

Todos los procesos serán públicos y las decisiones motivadas. [...]

5. Velar por la transparencia y eficiencia de la Función Judicial”
(Constitución, 2008, art. 181).

Con la promulgación de la Constitución Política de la República del Ecuador de 1998, se crea el Consejo Nacional de la Judicatura como organismo de administración, control y vigilancia de la Función Judicial (art. 206). Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia se encontraba al margen del control del

Consejo Nacional de la Judicatura, pues los magistrados no eran elegidos por concurso de méritos y oposición y además la Corte ostentaba un poder igual o superior al del Consejo, al ser la encargada de informar al Congreso (Constitución, 1998, arts. 200-205). No obstante, la nueva Constitución de 2008 modificó esta situación al buscar centralizar la administración y disciplina de toda la Función Judicial en un organismo autónomo que no forme parte de los órganos jurisdiccionales, con el fin de evitar conflictos de intereses, otorgándole todas estas atribuciones al Consejo de la Judicatura y sometiendo a todos los órganos de la Función Judicial, incluyendo la Corte Nacional de Justicia a su régimen y control.

En cuanto a la potestad disciplinaria, por expreso mandato de la Constitución, este organismo debe encargarse, en primer lugar, de crear un procedimiento efectivo que le permita sancionar a los funcionarios judiciales por infracciones disciplinarias reguladas en el Código Orgánico de la Función Judicial. Y, en segundo lugar, debe aplicar el procedimiento velando por el respeto al debido proceso de los intervinientes (Montaña, 2008, pp. 189-215).

Por otro lado, la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura también encuentra asidero legal en el Código Orgánico de la Función Judicial, principalmente en su artículo 254 que determina:

“El Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, que comprende: órganos jurisdiccionales, órganos administrativos, órganos auxiliares y órganos autónomos” (COFJ, 2009, art. 254).

Esta norma es de suma importancia, ya que le concede al Consejo de la Judicatura completa y absoluta potestad para disciplinar a cualquier funcionario que forma parte de algún órgano de la Función Judicial, siendo estos los órganos jurisdiccionales entendidos como todos aquellos que se encargan de administrar justicia, como los juzgados y cortes a nivel nacional; también tiene la facultad de sancionar a los servidores de los órganos administrativos que comprenden el Consejo de la Judicatura y sus direcciones provinciales y a los

órganos auxiliares que son los notarios, martilladores y los depositarios judiciales, entre otros; finalmente, los órganos autónomos que comprenden a los defensores públicos y los fiscales. Por esta razón, ningún servidor público que labore dentro de estos órganos podrá alegar falta de competencia del Consejo de la Judicatura para ser sometido al procedimiento disciplinario de este organismo por alguna de las faltas establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial.

En conclusión, la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura, encuentra pleno asidero legal y jurídico en las normas de la Constitución de la República del Ecuador, así como en la normativa del Código Orgánico de la Función Judicial, siendo el único organismo avalado para someter y sancionar a funcionarios de la Función Judicial dentro del procedimiento establecido para el efecto.

2.2. Faltas disciplinarias y sanciones administrativas dentro del Código Orgánico de la Función Judicial

El doctrinario Ricardo García (1992) manifiesta:

“La potestad sancionadora de la Administración como ejercicio del poder punitivo del Estado exige reserva legal de las infracciones, de las penas y del procedimiento requerido para su actuación, lo que significa que el régimen o el rango normativo para estipular estos mecanismos es el de la ley, reduciendo por consiguiente el campo de acción del reglamento” (p. 27).

En referencia a lo manifestado, en efecto existe una norma legal que se encarga de establecer las infracciones, penas y procedimiento para la efectiva actuación de la autoridad administrativa. El Código Orgánico de la Función Judicial efectúa una clasificación en cuanto a la gravedad de las infracciones disciplinarias para establecer las sanciones correspondientes. Al respecto, cabe mencionar lo que se entiende por infracción administrativa esto es,

aquella que “lesiona la actividad que la administración realiza en favor de los gobernados, por lo que, al perturbar su buen funcionamiento, lesiona los intereses particulares” (Delgadillo, 1990, 81).

Las faltas disciplinarias se dividen en: leves, graves y gravísimas según lo establecido en los artículos 107, 108 y 109 del COFJ. Las sanciones previstas dentro del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura, son básicamente, en caso de infracciones leves, pecuniarias o amonestaciones escritas; para las infracciones graves, el Código contempla la suspensión del cargo sin goce de remuneración hasta por un plazo de treinta días; finalmente, la destitución deviene en la sanción más severa que prevé la normativa disciplinaria para los funcionarios judiciales que incurran en faltas gravísimas.

2.2.1. Faltas leves

El artículo 107 del COFJ, prevé las siguientes faltas disciplinarias 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” (COFJ, 2009, art. 107).

Estas infracciones disciplinarias establecen como sanción la amonestación escrita o la sanción pecuniaria hasta el 10% de la remuneración mensual, en concordancia a lo determinado en los numerales 1 y 2 del artículo 105 del COFJ. A su vez, el inciso final de dicho artículo estipula la sanción de suspensión de funciones en caso de existir una reiteración en el cometimiento de estas faltas por tres ocasiones en un año.

Las conductas determinadas en el artículo 107 del COFJ constituyen actos que son considerados como los menos dañinos para la administración de justicia, por cuanto representan acciones menores que no causan graves daños a los usuarios o a los procesos judiciales o administrativos. A modo de ejemplo, la falta de puntualidad del funcionario en sus horarios de trabajo, si bien es cierto puede ocasionar un retraso en el desarrollo de sus actividades diarias, este perjuicio no acarrea un daño mayor a los usuarios o a sus labores cotidianas.

En cuanto a la sanción, esta es proporcional al daño causado, pues la amonestación escrita o la sanción pecuniaria, pese a no ser de la gravedad de la suspensión o la destitución, constituye una reprimenda al funcionario que afectará su hoja de vida profesional y también en el caso de multa su economía. Este castigo tiene como finalidad reprimir al funcionario para evitar que este siga cometiendo estas faltas que, si bien, como se mencionó

previamente, no causan un daño grave a la administración de justicia, afectan su eficiencia y eficacia.

2.2.2. Faltas graves

En cuanto a las faltas graves contenidas en el artículo 108 del COFJ, la normativa establece las siguientes:

- “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” (COFJ, 2009, art. 108).

Las conductas enunciadas son sancionadas con suspensión del cargo sin goce de remuneración por hasta treinta días, de acuerdo a lo estipulado en el numeral 3 del artículo 105 del COFJ. Al igual que en el caso de las faltas leves, la reiteración en el cometimiento de infracciones graves por tres o más durante un año, acarrea la destitución del funcionario.

La finalidad de la tipificación de estas conductas como infracciones disciplinarias va encaminada a evitar que los servidores judiciales afecten la tutela efectiva, celeridad procesal y derechos constitucionales de los usuarios de la administración de justicia. Estas conductas constituyen actos que pueden afectar la validez de los procesos judiciales, acarreando incluso la nulidad de los mismos. Por ejemplo, la falta de citación a una de las partes que constituye un derecho del debido proceso, acarrearía la nulidad de toda la causa, convirtiéndose en una falta grave. A su vez, la falta de suscripción de documentos, tales como actas o providencias judiciales, podría generar que el acto se considere inválido o inexistente. Por lo tanto, la sanción de estas conductas tiende a proteger ante todo la validez de las actuaciones judiciales, así como los derechos de las partes dentro de los juicios.

Sin embargo, también existen conductas tipificadas como graves por su grado de afectación individual a la imagen y desarrollo de las actividades propias de la administración de justicia como el paralizar el servicio de justicia o asistir al lugar de trabajo en estado etílico o bajo el efecto de sustancias estupefacientes, que constituyen actos tendientes a afectar el servicio y la correcta tramitación de las causas.

Al analizar las faltas graves, se puede observar que el riesgo de afectación al normal funcionamiento de la Función Judicial es más grande razón por la cual, son reprimidas con una sanción mucho mayor que las faltas leves. Esta sanción afecta de manera económica a los funcionarios, por cuanto pueden llegar a perder un mes de remuneración, a más de dañar su hoja de vida; no obstante, esta sanción es totalmente proporcional al daño que pueden ocasionar con sus actos(Castillo, 2012).

A su vez, se verifica que la culpa es más grave que en las faltas leves, por cuanto en casos como el numeral 5 del mentado artículo 108 del COFJ, se puede constatar que constituye incumplimiento reiterado de las obligaciones del funcionario, que pese a que ya se le conminó a que ejecute su labor reincide en no realizarlo. En cuanto a los numerales 4 y 6 ibídem, representan actos carentes de la debida diligencia que debe tener todo servidor judicial al realizar su labor, como es firmar las actas y diligencias a las cuales asiste o al cuidar los bienes o documentos que le son encargados (Castillo, 2012).

A modo de crítica, llama la atención que la violación a los derechos constitucionales y a la tutela efectiva en la sustanciación de las causas, se la considere únicamente como una falta grave, cuando el artículo 424 de la Constitución que consagra el principio de supremacía constitucional establece que la vulneración de derechos o garantías constitucionales debe ser considerada como la más grave afectación al ordenamiento jurídico. Por lo tanto, estas vulneraciones deberían encontrarse dentro de las faltas gravísimas sancionadas con destitución por su afectación a derechos consagrados constitucionalmente.

Finalmente, en cuanto a la última falta grave constante en el numeral 9 del artículo 108 del COFJ, agregado en el año 2014, la notificación tardía o inoportuna de resoluciones, decretos o autos, causa un gran perjuicio a los interesados, pues evita que estos conozcan a tiempo la decisión de la autoridad a fin de entablar las acciones pertinentes. Esta acción puede acarrear indefensión de las partes, pues estas pueden perder el plazo para recurrir o para emitir su pronunciamiento en cuanto a algún suceso dentro del proceso que pueda perjudicarles. Además, también el principio de imparcialidad podría verse afectado, ya que el retraso en la notificación puede implicar un favoritismo en beneficio de alguna de las partes. Por lo manifestado y en virtud del grado de lesión que causa esta acción a las partes y al proceso, fue acertado que se la tipifique como falta grave.

2.2.3. Faltas gravísimas

Las faltas más graves que contempla el Código Orgánico de la Función Judicial se encuentran recogidas en el artículo 109, que estipula:

- “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” (COFJ, 2009, art. 109).

El cometimiento de cualquiera de estas faltas disciplinarias, tiene como consecuencia la destitución del funcionario y constituyen las infracciones en las que este trabajo se centrará, al ser las únicas en las cuales el Pleno del Consejo de la Judicatura, avoca conocimiento y resuelve.

Estas faltas provocan un daño irreparable al proceso judicial y a la administración de justicia, pues la culpabilidad en estas conductas es grave, al actuar el funcionario judicial con total desidia y negligencia en la tramitación de las causas o en el desarrollo de sus actividades laborales. La mayoría de

sanciones que el Pleno del Consejo de la Judicatura, impone son con base al numeral 7 del artículo 109 del COFJ, por manifiesta negligencia o error inexcusable.

Al respecto de la manifiesta negligencia, el Pleno del Consejo de la Judicatura ha mencionado:

“La manifiesta negligencia consiste en aquel descuido o falta de cuidado que es claramente palpable y que no necesita de mayor investigación ni análisis para establecer que se ha operado con descuido; en otras palabras, la manifiesta negligencia se presenta cuando los jueces, fiscales, defensores públicos y demás servidores judiciales, por inacción o por acciones colmadas de desidia, se separan considerablemente de una obligación positiva o negativa consagrada en una norma legítima que establezca mínimos básicos de diligencia exigibles en razón de su cargo o que aquello que debe ejecutar la servidora o servidor judicial, en razón de la complejidad de lo prescrito, no lo hace, demostrando una absoluta falta de interés” (Pleno del Consejo de la Judicatura, MOT-0968-SNCD-2015-LR, 7 de octubre de 2015).

A través de esta definición proporcionada por el ente rector de la Función Judicial, se puede establecer que, la manifiesta negligencia se produce cuando el servidor judicial incurre en culpa grave, al no observar la diligencia básica que debería tener en su labor diaria. Además, esta conducta refleja una falta de interés del funcionario en el cumplimiento de las funciones de su cargo, haciéndose, además, notable esta falta de cuidado e interés. A modo de ejemplo, esto puede producirse cuando los jueces no dictan sentencia en períodos largos de tiempo, pese a la insistencia de las partes procesales, transcurriendo incluso años, antes resolver la causa. Esta conducta hace palpable el desinterés y falta del cuidado básico que debe tener un juzgador en la tramitación de las causas (Pleno de Consejo de la Judicatura, MOT-0768-SNCD-2015-LV, 10 de septiembre de 2015).

Por otro lado, con respecto al error inexcusable, el Pleno del Consejo de la Judicatura ha expresado:

“Es importante señalar que el error judicial, en sentido estricto, se produce exclusivamente cuando el mismo se comete en un acto formal y materialmente jurisdiccional, que a su vez, puede ser de iure o de facto. El de iure se produce cuando el juzgador se aparta considerablemente de las reglas que para el efecto se establecen en los ordenamientos jurídicos, o bien, cuando dicta una resolución contraviniendo, de cualquier forma, una o varias normas jurídicas vigentes. En cuanto al error judicial de facto se produce cuando el juzgador cambia los hechos materia de la litis, o altera cualquier otro hecho relacionado con las actuaciones del juicio” (Pleno del Consejo de la Judicatura, MOT-0783-SNCD-2015-LR, 5 de octubre de 2015).

A su vez, la Corte IDH ha manifestado al respecto del error inexcusable que “el error judicial inexcusable ha sido entendido como aquel que no puede justificarse por criterios jurídicos razonables, lo cual le confiere del carácter de falta grave que amerita la máxima sanción disciplinaria, esto es, la destitución” (Corte IDH, caso Apitz Barbera y otros vs Venezuela, 2008).

Mediante estas definiciones, se puede afirmar que el error inexcusable se produce cuando el juzgador (pues se menciona que solo a este se le puede imputar esta conducta al ser el único competente para emitir actos jurisdiccionales), teniendo una norma legítima y que no admite interpretaciones jurídicas lógicas se aparta de este precepto legal, violentando norma expresa o cuando altera los hechos del proceso. Esto sucede cuando, por ejemplo, el juez pese a conocer que el artículo 536 del COIP dispone que no habrá sustitución de la prisión preventiva en los casos que la pena privativa de libertad del supuesto delito cometido supere los 5 años de prisión, en un caso de violación sancionado con prisión de 19 a 22 años, dicta una medida alternativa (Pleno del Consejo de la Judicatura, MOT-0185-SNCD-2015-MAL, 28 de mayo de 2015).

En el caso narrado se puede apreciar que existía una norma expresa, que pese a no admitir interpretación judicial, fue transgredida por el juez de forma flagrante y totalmente palpable.

En cuanto a las otras faltas, se puede apreciar que son conductas que afectan de forma gravísima al sistema judicial, pues ya no se tratan de simples descuidos, sino de acciones que pueden incurrir en el campo incluso de la corrupción como el introducir documentos extemporáneos al proceso, o mutilarlo, proporcionar información falsa en los concursos de méritos y oposición, ejercer el libre ejercicio profesional cuando se ostenta la calidad de servidor público, vulnerar la independencia interna, solicitar dinero o favores por el servicio prestado o retener documentos, conductas que pueden incluso llegar a ser sancionadas penalmente.

En conclusión, la tipificación de todas las conductas expuestas como gravísimas es acertada, puesto que, como se manifestó anteriormente, constituyen acciones sumamente dañinas al ordenamiento jurídico y al sistema judicial. Sin embargo, el numeral 17 del artículo 109 del COFJ menciona que no asistir a una audiencia acarreará la destitución del servidor, siendo desproporcional a la gravedad de la conducta, pues la audiencia puede ser diferida, ocasionando un daño al proceso pero no tan grave como para la destitución, por lo cual el Pleno del Consejo de la Judicatura en muchos casos únicamente ha suspendido a los infractores por violación de derechos constitucionales, infracción tipificada en el numeral 8 del artículo 108 del COFJ, o les modula la sanción a suspensión del cargo como en el caso del expediente MOT-0831-UCD-2013-DLM, de 31 de marzo de 2014, llegando a destituir cuando existe reincidencia. Sin embargo, en otros casos, ha encuadrado la actuación a la falta gravísima de manifiesta negligencia como en el expediente MOT-0140-SNCD-014-ACS, de 10 de marzo de 2014.

Por lo expuesto, esta conducta debería ser más clara al mencionar un número de audiencias específico que el funcionario deberá desatender para considerarse gravísima, ya que de lo contrario se permite la arbitrariedad en las decisiones del Pleno en cuanto a la sanción y la norma a utilizar para

sancionar. Por otro lado, en cuanto a las conductas que se consideran como manifiesta negligencia o error inexcusable, pese a existir una definición proporcionada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, existe una gran ambigüedad al momento de subsumir ciertas conductas cometidas por los funcionarios judiciales a estas faltas. Esto se produce en razón de que pese a ser estas conductas las más aplicadas por el órgano regulador, no existe una precisión positiva acerca de cuáles conductas considerarlas acordes al numeral 7 del artículo 109 del COFJ y cuáles enmarcarlas en otros tipos normativos.

2.2.4. Otras faltas disciplinarias consideradas gravísimas

Pese a que las faltas reguladas en el artículo 109 del COFJ constituyen las principales infracciones gravísimas previstas dentro del capítulo relativo al régimen disciplinario de los funcionarios judiciales, existen otras faltas adicionales que merecen analizarse. El artículo 127 del COFJ determina:

“Art. 127.- RESPONSABILIDAD POR DEMORA.- Las secretarías y secretarios y demás servidoras y servidores judiciales que demoraren de forma injustificada o negligente poner al despacho los expedientes de su oficina, o hacer la entrega que se les hubiere ordenado, serán destituidos” (COFJ, 2009, art. 127).

Esta infracción forma parte de las faltas gravísimas, al ser sancionada con destitución, y es una de las más utilizadas para sancionar, principalmente, a secretarios y ayudantes judiciales, cuando se demoran en exceso en tramitar o despachar las causas, de forma injustificada o negligente.

Por otro lado, en referencia a las infracciones especiales para notarios, el numeral 2 del artículo 301 del COFJ, dispone: “La falsedad en las declaraciones tributarias o el ocultamiento en la inscripción o registro de bienes muebles o inmuebles, será motivo de destitución, sin perjuicio de las acciones penales correspondientes” (2009). Los notarios públicos tienen la obligación de efectuar declaraciones tributarias de sus ingresos brutos, y de incluir en estas

todos los actos notariales que realicen, con el fin de garantizar que el Estado reciba el porcentaje que le corresponde de los actos notariales, por lo que es lógico que toda alteración u ocultamiento en estos datos sea sancionado como una falta gravísima, al provocar perjuicio a las arcas del Estado y afectar la fe pública.

A su vez, el artículo 303 del COFJ prevé otra falta especial a ser impuesta de forma exclusiva a los notarios que cobren valores no establecidos o superiores a los fijados por el Consejo de la Judicatura en actos notariales, cuya sanción será igualmente la destitución. A través de esta disposición se pretende evitar cobros indebidos o no autorizados a los usuarios por parte de las notarías que anteriormente determinaban de forma autónoma los costos a ser cobrados por sus servicios. La función de regular los valores por actos notariales es atribución del Consejo de la Judicatura, siendo obligación de todas las notarías a nivel nacional utilizar únicamente estos precios en sus prestaciones.

Finalmente, la Constitución prevé una última falta gravísima a ser considerada; el numeral 9 del artículo 77 ordena: “Si la dilación ocurriera durante el proceso o produjera la caducidad, sea esta por acciones u omisiones de juezas, jueces, fiscales, defensor público, peritos o servidores de órganos auxiliares, se considerará que estos han incurrido en falta gravísima y deberán ser sancionados de conformidad con la ley” (2008). Acorde con esta norma constitucional, los funcionarios judiciales responsables de la caducidad de la prisión preventiva, ya sea por sus acciones u omisiones en la tramitación del proceso, serán destituidos, pues se considera esta infracción como gravísima. Pese a que en el numeral 7 del artículo 108 del COFJ, se establece que, si la prisión preventiva caduca a costa de un funcionario judicial, la sanción será de suspensión; por el principio de supremacía constitucional, prevalece la norma constitucional que tipifica este accionar como falta gravísima.

En conclusión, el análisis efectuado tanto al articulado legal y constitucional referente a faltas disciplinarias de funcionarios judiciales, permite vislumbrar los tipos disciplinarios que contempla la ley a fin de proporcionar un conocimiento claro y preciso acerca de cuáles acciones son consideradas como infracciones

disciplinarias susceptibles de sanción. Esto significó una evolución normativa, ya que previo a la expedición del Código Orgánico de la Función Judicial, existían normas dispersas y ambiguas acerca de los actos que constituían faltas disciplinarias.

2.3. Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura y su procedimiento

El REPDCJ que contiene el procedimiento para sancionar las faltas disciplinarias en que incurran los funcionarios judiciales que se encuentran establecidas en el Código Orgánico de la Función Judicial, fue expedido durante la época del Consejo de la Judicatura de Transición, con la finalidad de crear un procedimiento que hiciese viable el ejercicio del derecho disciplinario dispuesto en la mencionada ley.

Este acápite de la investigación tiene como objetivo examinar a fondo el funcionamiento del procedimiento disciplinario que rige a la Función Judicial para, posteriormente, analizar si en el mencionado procedimiento se cumplen con las garantías del debido proceso referentes al derecho a ser escuchado, a recurrir y a una debida motivación.

2.3.1. Inicio del sumario disciplinario

De conformidad con el artículo 113 del COFJ y el artículo 22 de la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, contenida en la Resolución 029-2015, expedida por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 25 de febrero de 2015, los sumarios disciplinarios en contra de funcionarios judiciales pueden iniciarse de oficio, por queja o denuncia.

2.3.1.1. Legitimación activa

Los procedimientos disciplinarios de oficio, en virtud del inciso 2 del artículo 114 del COFJ, son aquellos iniciados por la autoridad sancionadora correspondiente, cuando llega a su conocimiento información confiable de un hecho presumiblemente constitutivo de infracción disciplinaria. De manera

general, la autoridad sancionadora a la cual se refiere este artículo es el director provincial del Consejo de la Judicatura de la circunscripción territorial en la cual ejerce sus funciones el funcionario judicial sumariado. Sin embargo, por excepción, para los funcionarios judiciales comprendidos en el último inciso del artículo 114 del COFJ que se refiere a los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia, la o el Director General, las o los directores regionales o provinciales y las o los directores de las Comisiones o Unidades del Consejo de la Judicatura, el proceso se sustanciará ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de su Subdirección Nacional de Control Disciplinario por expreso mandato del mencionado artículo 114 y del literal b) del artículo 9 y literales a) y b) del artículo 12 de REPDCJ.

Las denuncias acorde con los artículos 113 del Código Orgánico de la Función Judicial y 23 de la Codificación mencionada, pueden ser presentadas por cualquier persona natural o jurídica, grupo de personas, pueblo o nacionalidad que posea legitimación activa en la causa, es decir, que tenga un interés directo en el juicio o servicio que no fue debidamente atendido. Esto deviene en un requisito de forma de suma importancia, pues existen denuncias que son desechadas por presentarse por abogados patrocinadores o terceras personas que no son parte procesal directa dentro del juicio en el cual se comete el hecho controvertido. Ahora bien, pese a no ser necesario, los denunciantes pueden comparecer con su abogado, pero para que este actúe a su nombre, debe contar con un poder especial o ratificación de su intervención, a fin de que sus actuaciones no sean desechadas.

Para los casos de queja, la legitimación activa se encuentra dada por la calidad que ostentan los quejosos, debido a que solo pueden presentar queja aquellas personas determinadas en el segundo inciso del artículo 113 del COFJ. Las personas a las que se refiere el mencionado artículo son: Presidente de la República, Presidente de la Asamblea, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Contralor General del Estado, Procurador General del Estado, Presidente y vocales del Consejo de la Judicatura, las primeras autoridades de los gobiernos autónomos, los jueces y conjuces de la Corte Nacional de Justicia, los jueces de corte, tribunales penales, y juzgados de

primer nivel, el Comandante General y los jefes de unidades policiales y el auditor interno (COFJ, 2009, art. 113).

2.3.1.2. Contenido de la denuncia o queja

El artículo 113 del COFJ también menciona los requisitos que debe contener la denuncia o queja, y son, los siguientes:

- “1. Nombres y apellidos completos del denunciante;
2. Identificación del servidor o servidores de la Función Judicial denunciados con la indicación de la unidad o dependencia en que presta sus servicios;
3. Un resumen de los hechos denunciados;
4. La infracción disciplinaria imputada con todas sus circunstancias;
5. Las normas legales y reglamentarias, circulares o instructivos que se hubieren infringido;
6. Los medios de prueba que disponga debidamente autenticados o el señalamiento de indicios razonables que permitan presumir la comisión de la infracción disciplinaria; y,
7. La designación del casillero judicial o dirección electrónica en que ha de ser notificado el denunciante” (COFJ, 2009, art. 113).

Estos requisitos deben ser tomados en cuenta al momento de presentar la denuncia o queja, pues la ley es clara y taxativa al establecer que, en caso de que alguno de estos no se encuentre plasmado en la denuncia o queja, esta será inadmitida a trámite.

2.3.1.3. Admisibilidad a trámite

Para la admisibilidad a trámite de las denuncias o quejas, la autoridad competente toma en cuenta que se cumplan los requisitos de forma, es decir la

competencia del Consejo de la Judicatura para conocer el caso, la legitimación activa, los plazos de prescripción de la acción y el contenido de la denuncia que se analizó en el acápite anterior; y el requisito de fondo. Este último se refiere al análisis que el coordinador provincial de Control Disciplinario, de acuerdo con el literal b) del artículo 13 de la Codificación REPDCJ, realiza a fin de determinar si las denuncias o quejas se encuentren enmarcadas dentro de lo que dispone el artículo 115 del COFJ. Es decir, si se trata de asuntos netamente jurisdiccionales, ya que por expreso mandato del numeral 1 del artículo 168 de la Constitución de la República del Ecuador, se garantiza la independencia interna y externa de la Función Judicial, por lo que concordantemente con el artículo 254 del COFJ, las decisiones judiciales solo pueden ser revisadas por los órganos jurisdiccionales superiores, mas no por el Consejo de la Judicatura.

Esto quiere decir, que toda denuncia o queja en la que se pretenda que el Consejo de la Judicatura analice la valoración de pruebas y la sana crítica de los juzgadores será inadmitida a trámite.

2.3.1.4. Plazos de prescripción

Finamente, para concluir con el presente apartado, se debe tener en cuenta los plazos de prescripción para ejercer la acción disciplinaria, establecidos en el artículo 106 del COFJ.

Como se explicó previamente, las infracciones disciplinarias se clasifican en leves, graves y gravísimas y se encuentran reguladas en los artículos 107, 108 y 109 del COFJ. Ahora bien, los plazos de prescripción dependen del tipo de infracción. Así, para el caso de infracciones leves es de 30 días; para las graves, de 60 días; y, gravísimas, un año. Estos plazos se contarán en los casos de denuncia o queja desde que se cometió la infracción y para los casos de acciones de oficio, desde que la autoridad sancionadora tuvo conocimiento de los hechos presumiblemente constitutivos de infracción disciplinaria. Además, la normativa también establece que con el inicio de la acción

disciplinaria, se suspende la prescripción hasta por un año, plazo en el cual se debe resolver el sumario, pues, de lo contrario la acción disciplinaria prescribe definitivamente.

Finalmente, para las infracciones que constituyen hechos continuos en el tiempo, es decir que no suceden en un acto singular sino en varios actos o la infracción sigue sucediendo durante un lapso continuado de tiempo, como por ejemplo cuando existe falta de despacho oportuno por un periodo de tiempo; para efectos de la prescripción, se tomará en cuenta el último acto de infracción.

2.3.2. Pruebas

El doctrinario Carlos Rojas (2008), en relación a la importancia de la prueba, establece:

“[...] las normas materiales establecen consecuencias jurídicas partiendo de supuestos de hecho que contemplan de modo abstracto y general. De ahí proviene la importancia de la prueba. Se puede tener razón, pero, si no se demuestra, no se alcanzará procesalmente un resultado favorable. Las alegaciones que las partes realizan no suelen ser suficientes para convencer al juzgador, o para fijar los hechos, de la existencia del supuesto fáctico contemplado en la norma cuya aplicación se pide. Es precisa una actividad posterior para confirmar las afirmaciones de hecho realizadas por las partes en sus alegaciones” (párr. 5).

El artículo 116 del COFJ establece que los sumarios disciplinarios deben observar y respetar todas las garantías del debido proceso consagradas en la Constitución entre ellas la presunción de inocencia. Por esta razón, los accionantes, sea la autoridad sancionadora o particulares en el caso de quejas o denuncias, deben aportar aquellas pruebas necesarias para demostrar sus afirmaciones, pues no es deber del sumariado probar su inocencia. Es más, el

numeral 6 del artículo 113 del COFJ y el literal f) del artículo 23 del REPDCJ, establecen como un requisito *sine qua non* para la admisibilidad de la queja o denuncia, que el denunciante o quejoso presente los medios de prueba con los que cuente o indicios suficientemente razonables del cometimiento de la infracción disciplinaria.

Por su parte, el Capítulo IV de la Codificación al Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, regula lo referente a las pruebas. El artículo 36 REPDCJ señala que es admisible toda prueba que se encuentre establecida en las leyes de derecho administrativo con excepción de la confesión y la inspección judicial. Estas pruebas se prohíben en razón de que, al tratarse de un órgano disciplinario administrativo, no puede ejercer potestades atribuibles únicamente a los órganos jurisdiccionales, como son este tipo de pruebas, pues quien resuelve los sumarios no son jueces.

Se admiten los instrumentos públicos y privados, los peritajes, las declaraciones juramentadas, versiones, testigos, grabaciones magnetofónicas, fotografías, videos, impresiones del sistema SATJE, y cualquier prueba que las partes consideren pertinentes para el esclarecimiento de la verdad de los hechos, más allá de toda duda razonable.

El término de prueba se abre una vez que transcurren los cinco días de término que se concede al sumariado para que de contestación al sumario, caso contrario el sumario se sustancia en rebeldía.

En esta etapa, el sumariado debe anunciar las pruebas a ser practicadas en el sumario, pues este será el único momento en el cual el sumariado podrá hacerlo y únicamente estas pruebas serán tomadas en cuenta, en razón del artículo 37 de la Codificación mencionada. El término de prueba será de cinco días, en el cual las partes practicarán sus pruebas que, en el caso de que se traten de versiones, deben rendirse ante la autoridad sancionadora. Las demás pruebas deberán ser obtenidas y remitidas por cada una de las partes a la autoridad sancionadora.

La autoridad sancionadora en cumplimiento del principio de oficiosidad que fue previamente analizado, puede solicitar la incorporación de pruebas a las partes

o, de oficio, puede practicar pruebas que estime pertinentes hasta antes de emitir el informe motivado en los casos de infracciones graves o gravísimas, o de emitir su resolución en caso de infracciones leves. Sin embargo, esta potestad será ejercida de forma discrecional por parte de la autoridad, por lo que, en ningún momento relega a las partes de presentar pruebas que sustenten sus afirmaciones, ya que el sumario se resolverá en virtud de estas. Además, en el ejercicio de esta potestad, la autoridad sancionadora siempre debe velar porque el derecho de contradicción sea debidamente ejercido.

En relación a las pruebas de oficio, por constituir actos discrecionales de la autoridad, pueden afectar el derecho a la defensa de los sumariados, ya que pueden ser practicadas por la autoridad sancionadora, inclusive luego de concluido el término de prueba, con el objeto de proporcionar a la autoridad los elementos de convicción suficientes para resolver los sumarios. Los sumariados no tienen un momento procesal en el cual pueden controvertir las pruebas de oficio aportadas luego del término probatorio, pese a que la norma dispone que se debe velar por el cumplimiento del derecho de contradicción. A su vez, estas pruebas pueden representar los elementos que conllevan a que la autoridad declare la culpabilidad de los sumariados, que conocen de estas pruebas al momento de recibir la notificación de la resolución. Por lo expuesto, estas pruebas deben ser utilizadas en respeto de las normas del debido proceso, sobre todo del derecho a la contradicción, para impedir arbitrariedades por parte de la administración, que dejen en indefensión a las partes.

En conclusión, la etapa probatoria es la parte medular del procedimiento disciplinario, puesto que es donde la autoridad sancionadora puede corroborar o desechar las afirmaciones de los accionantes y sumariados, constituyendo la valoración de las pruebas por parte de la autoridad, lo que servirá para que esta tome su decisión

2.3.3. Sustanciación

Conforme se indicó al principio de este apartado, la sustanciación del procedimiento disciplinario normalmente empieza a través del ejercicio de la

acción, ya sea de oficio o por queja o denuncia; sin embargo, también puede existir una etapa de investigación. Conforme con el artículo 28 de la Codificación, en caso de no contarse con información o elementos suficientes para dar inicio a un sumario disciplinario, la autoridad sancionadora dispone el inicio de una investigación que puede durar hasta 15 días, plazo en el cual debe recabarse los elementos necesarios para el inicio de un sumario o caso contrario disponer el archivo del expediente. Esta investigación la realiza el Coordinador Provincial, a excepción de los casos contemplados en el inciso 3 del artículo 114 del COFJ, en cuyo caso lo efectuará el Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura. Si la investigación produce resultados conducentes al inicio de un sumario, con el respectivo informe motivado, la autoridad sancionadora de oficio instruye el sumario correspondiente.

En los casos de denuncia o queja, se realiza un análisis de admisibilidad a cargo del Coordinador Provincial o del Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, para los casos del inciso final del artículo 114 del Código de la materia. El análisis será de fondo y forma y, en caso de cumplir con todos los requisitos exigidos, la autoridad sancionadora, dispone la apertura del sumario.

Tras el inicio del sumario, se procederá a citar al sumariado en persona mediante una boleta única en su lugar de trabajo o en el correo electrónico del servidor judicial, quien a partir de la notificación contará con cinco días hábiles para presentar su contestación anunciando las pruebas pertinentes.

Una vez efectuada o no la contestación, en cuyo caso el proceso es sustanciado en rebeldía, la autoridad sancionadora abrirá el término a prueba por cinco días que se registrará por lo mencionado en el apartado anterior.

Concluido el término probatorio, y recabadas y practicadas todas las pruebas pertinentes, la autoridad sancionadora procede a valorar y examinar todos los elementos probatorios a fin de tener los suficientes elementos de convicción para resolver el sumario.

2.3.4. Resolución

Terminada la sustanciación del sumario disciplinario, y en caso de considerar que los hechos motivo del sumario constituyen infracción leve, conforme con los supuestos del artículo 107 del COFJ, el Director Provincial en la mayoría de los casos emite la respectiva resolución; caso contrario, emite un informe motivado, cuando determina que los hechos motivo del sumario se adecúan a una infracción grave o gravísima, recomendando el tipo de sanción acorde con la infracción específica que considera se ha cometido.

El numeral 7 del artículo 280 del COFJ y artículo 10 del REPDCJ señalan que el Director General del Consejo de la Judicatura resuelve los sumarios disciplinarios por faltas graves establecidas en el artículo 108 del COFJ, y tiene la facultad de sancionar con suspensión del cargo hasta por 30 días a los funcionarios de la Función Judicial que incurran en estas infracciones, con excepción de aquellos contemplados en el inciso final del artículo 114. Por esta razón, en caso de que el Director Provincial considere que el sumariado comete una infracción grave, remite el correspondiente informe motivado con el expediente del sumario al Director General, para su resolución. En caso de que el Director General considere que la infracción cometida se encuadra dentro de una infracción gravísima, remitirá el expediente al Pleno del Consejo de la Judicatura para su resolución.

Las sanciones de destitución serán únicamente impuestas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, con el voto de la mayoría de sus miembros, según el numeral 14 del artículo 264 del COFJ y el literal a) del artículo 9 del REPDCJ. Por este motivo, en los casos en los cuales el Director Provincial considere que la falta cometida es susceptible de destitución, el informe motivado y el expediente son remitidos para conocimiento de este órgano colegiado, quienes en sesión previamente convocada resuelven el respectivo sumario disciplinario.

En los casos referentes al último inciso del artículo 114 del COFJ, el Subdirector Nacional de Control Disciplinario será quien realice el respectivo informe motivado, en el cual se recomienda al Pleno del Consejo de la Judicatura imponer la sanción ya sea de amonestación escrita, multa,

suspensión o destitución, de conformidad con la infracción que se considere que el sumariado ha encuadrado su accionar. El Pleno del Consejo de la Judicatura, en sesión, resuelve acerca del expediente.

2.3.5. Recursos

El artículo 119 del COFJ establece que todos los recursos en contra de las resoluciones administrativas expedidas por los Directores Provinciales o el Director General, son conocidos y resueltos por el Pleno del Consejo de la Judicatura. El término para apelar es de tres días a partir de la notificación de la resolución, en concordancia con los artículos 45 y 46 del REPDCJ. La resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura, no será susceptible de apelación en sede administrativa.

Cuando las denuncias o quejas son inadmitidas a trámite también son susceptibles de apelación ante el Pleno del Consejo de la Judicatura.

En la resolución del recurso administrativo, el Pleno del Consejo de la Judicatura podrá aceptar o negar el recurso provocando que se module la sanción, se modifique la infracción disciplinaria y la sanción, se admita o inadmita a trámite la denuncia o queja, se ratifique o se revoque total o parcialmente la resolución de la autoridad de primera instancia, se ratifique la inocencia del sumariado o se lo declare culpable. Sin embargo, en observancia al numeral 14 del artículo 77 de la Constitución de la República del Ecuador, no puede empeorar jamás la situación del sumariado, pese a considerar que la infracción es susceptible de una sanción mayor o que la infracción es más grave.

Cabe mencionar que, pese a que la nueva Codificación del REPDCJ no lo menciona, únicamente los sujetos del procedimiento disciplinario pueden presentar recurso de apelación, pues son los únicos que cuentan con la legitimación activa.

En cuanto a la fase probatoria, se debe mencionar que los recursos no permiten la introducción de nuevas pruebas, por lo que el Pleno del Consejo de

la Judicatura resuelve sobre la base de las pruebas aportadas en la etapa probatoria de primera instancia del procedimiento administrativo. Sin embargo, el inciso 2 del artículo 46 del REPDCJ permite al Pleno hacer uso del principio de oficiosidad que es “la facultad dada a la Administración para ordenar y efectuar actos dentro de un procedimiento, aunque éstos no hayan sido expresamente solicitados por alguna de las partes” (Vargas, 2010, p. 62), para el esclarecimiento de los hechos. La razón para permitir en esta etapa del proceso la introducción de pruebas de oficio, se debe a que el órgano superior, al no contar con pruebas nuevas que aporten elementos de convicción para la resolución del recurso, requiere hacer uso de las pruebas de oficio cuando existen dudas acerca de los hechos suscitados o los elementos de convicción aportados por la instancia inferior no son suficientes para resolver.

Resuelto el recurso, la decisión solo puede impugnarse en vía judicial en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. Por lo que esta etapa es la fase final del procedimiento disciplinario administrativo.

Finamente, cabe mencionar que ni el Código Orgánico de la Función Judicial ni la Codificación del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura o algún reglamento anterior establecen un plazo fijo para que los recursos sean resueltos por el Pleno del Consejo de la Judicatura. En virtud de lo manifestado, queda a su arbitrio el decidir cuando estos serán resueltos, con lo cual pueden existir recursos que se resuelvan a los pocos meses y otros que se resuelvan dentro de varios años, o no se resuelvan nunca, quedando en algún archivo de pendientes relegado, lo cual lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva. Además, resulta curioso que no se contemple alguna consecuencia por falta de despacho oportuno cuando en los procesos judiciales sí se establecen sanciones por este motivo.

2.4. Procedimiento disciplinario y debido proceso

Este apartado pretende proporcionar una visión crítica de este procedimiento, a fin de establecer ciertas falencias que pueden llegar a afectar el debido proceso, sobre todo de las tres garantías que serán examinadas ampliamente en el siguiente capítulo. Es decir, el objetivo de este acápite es determinar

posibles vulneraciones al derecho a ser escuchado, a recurrir y a la debida motivación.

2.4.1. Derecho a ser escuchado

En primer lugar, el informe motivado del director provincial, al ser un documento que no es vinculante para la resolución de las autoridades sancionadoras, no es conocido por el sumariado, por lo que desconoce hasta la resolución del expediente las consideraciones y resultados encontrados por el ente sustanciador. En segundo lugar, en el procedimiento disciplinario no se contempla ningún tipo de audiencia al momento de resolver el sumario, por lo que el sumariado no tiene jamás la oportunidad de exponer de forma directa sus argumentos, jamás llega a conocer a la autoridad que resolverá su caso y peor aún puede escuchar los argumentos o fundamentos que las autoridades exponen al momento de tomar su decisión. Finalmente, la única persona que es escuchada, al menos, en el caso de las destituciones por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura, es el Subdirector Nacional de Control Disciplinario, que es el encargado de elaborar los proyectos para conocimiento del Pleno, por lo cual, se estaría otorgando el derecho a ser escuchado únicamente a una especie de fiscal del caso, sin contar con la presencia del sumariado.

Finalmente, la decisión de la autoridad sancionadora puede concordar o no con el informe motivado, y una vez emitida la resolución es notificada al sumariado.

2.4.2. Derecho a recurrir

Otra consideración que cabe realizar, es que el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura no contempla ningún plazo para que el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelva los recursos de apelación que interponen las partes de los sumarios disciplinarios.

Este vacío legal puede permitir que exista arbitrariedad por parte del órgano regulador para decidir cuáles recursos resolver de forma oportuna y cuáles no.

A su vez, existe la posibilidad de que ciertos recursos interpuestos no se resuelvan nunca, dejando las resoluciones tomadas suspensas por periodos indefinidos.

A través de este análisis se verifica que el derecho a recurrir de las partes de los sumarios disciplinarios puede verse afectado, al no existir norma expresa que regule los plazos en los cuales el Pleno del Consejo de la Judicatura debe resolver.

2.4.3. Derecho a la debida motivación

En cuanto al derecho a la motivación que es parte del debido proceso establecido en el inciso segundo del artículo 116 del COFJ, y pese a la dificultad de establecer parámetros o estándares legales para su aplicación, se puede apreciar que en la tipificación de las infracciones existe cierta indeterminación al momento de subsumir las conductas a las faltas, como se pudo constatar en el acápite relacionado al tipo de faltas que contempla el COFJ. Por lo tanto, podría existir una afectación a este derecho constitucional al no existir normas que tipifiquen de forma clara y precisa qué conductas se enmarcan dentro de cada tipo de infracción.

También en los expedientes se tiene como motivación simples afirmaciones o transcripciones de las normas jurídicas, sin ningún tipo de fundamentación en los términos descritos en este trabajo.

En conclusión, el propósito de este capítulo fue realizar una revisión a fondo del procedimiento disciplinario para la mejor comprensión del desarrollo del mismo, con el objeto de poder establecer en el siguiente capítulo si efectivamente las garantías del debido proceso referentes al derecho a ser escuchado, a recurrir y a una debida motivación, se respetan en este procedimiento tan controversial en la actualidad.

CAPÍTULO III

3. EL DEBIDO PROCESO EN LOS EXPEDIENTES DISCIPLINARIOS DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA Y REFORMAS PARA SU EFECTIVO CUMPLIMIENTO

El último capítulo del presente trabajo de titulación tiene como objetivo plasmar los conocimientos obtenidos del debido proceso y del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura en un análisis de casos concretos instaurados por faltas gravísimas y resueltos por el Pleno de dicho organismo, con el propósito de determinar si en los sumarios que acarrear mayor afectación a la situación laboral de los funcionarios judiciales, se cumplen las garantías del debido proceso referentes al derecho a ser escuchado, recurrir y motivación.

3.1. Vulneración a las garantías del debido proceso

En este acápite se analiza las formas en las cuales las garantías referentes al derecho a ser escuchado, a recurrir y a la debida motivación examinadas a lo largo de este trabajo pueden ser vulneradas, con el fin de plantear, a posteriori, propuestas que permitan un adecuado cumplimiento de estas garantías constitucionales en el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura.

3.1.1. Derecho a ser escuchado

El derecho a la defensa constituye:

“el derecho que tiene el imputado o procesado de hacer uso de una adecuada defensa. De tal manera que la defensa opera como un factor de legitimidad de la acusación y de la sanción. También confluyen en la defensa otras garantías y derechos como la audiencia del procesado, la contradicción procesal, el derecho a la

asistencia técnica del abogado. El uso de medios de prueba, el derecho a no declarar contra sí mismo o declararse culpable” (Velásquez, 2008, párr. 1).

Una de las garantías básicas del derecho a la defensa constituye el derecho a ser oído en todo proceso ya sea judicial o administrativo en el cual se determinen derechos u obligaciones de los individuos.

Ahora bien, tras haber analizado el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura, se puede constatar que en ninguno de los artículos del Código Orgánico de la Función Judicial o del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura se establece una etapa de audiencia en la cual el sumariado pueda ejercer su defensa ante las autoridades provinciales, director general y, ante el Pleno, en los casos de faltas sancionadas con destitución. La normativa determina que si bien el sumariado puede presentar sus pruebas y pedir que se las practiquen, este jamás interviene en el momento en el cual se analiza su caso y se toma una decisión en la sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura.

En el procedimiento disciplinario ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, en donde la sanción que acarrea es la destitución del funcionario y la deshonra en su vida profesional y afectación a nivel económico y social, los proyectos de resolución de los sumarios disciplinarios se elaboran por el Subdirector Nacional de Control Disciplinario. El Subdirector, con base en un informe motivado que contiene la recomendación de sanción emitido por el Director Provincial de la circunscripción territorial del sumariado, la contestación del sumariado y las pruebas aportadas por las partes dentro del proceso, expone su criterio para sancionar o no al sumariado al igual que la infracción por la cual se le debe sancionar.

Lo más alarmante es que, en dicho proceso, el Pleno solo escucha al Subdirector que actúa como Fiscal, pues en una etapa previa analiza los hechos imputados, las pruebas y el tipo de infracción por la que se ha iniciado el sumario, para más tarde emitir una especie de dictamen abstentivo o acusatorio, en virtud de su investigación y análisis de las pruebas y los hechos,

ante el Pleno del Consejo de la Judicatura. Sin embargo, se diferencia con los procedimientos penales, ya que en estos el acusado necesariamente debe estar presente en la audiencia, a fin de ser escuchado y defenderse contra las acusaciones fiscales, salvo ciertas excepciones contempladas en la ley, como el caso del peculado (Constitución, 2008, art. 233).

Tras escuchar al Subdirector, el Pleno del Consejo de la Judicatura analiza el caso en cuatro minutos, de acuerdo al promedio de tiempo con el cual se emite cada expediente disciplinario en una sesión. Finalmente, resuelve acoger total o parcialmente el proyecto de resolución o no acogerlo, en cuyo caso la infracción y la sanción serán distintas a las propuestas por el Subdirector.

Por lo general, el sumariado no tiene acceso a los audios de la sesión en la cual fue resuelto su caso, por lo que no puede conocer la discusión y motivación jurídica del Pleno, a fin de que, con base a esos argumentos, interponer recurso de apelación o, al menos, estar seguro que se tomó en cuenta las pruebas de descargo aportadas por este.

A su vez, el informe motivado jamás es conocido por el sumariado en su totalidad, pues solo se enuncian ciertas partes en la resolución final escrita que se le notifica. Debido a esto, el sumariado está impedido de conocer tanto el criterio del director provincial que sirve de base para elaborar el proyecto de resolución del Subdirector, como el proyecto de este último, con lo cual se niega el acceso a documentos de suma importancia para el sumariado, a efectos de constatar los argumentos esgrimidos por su contraparte.

Luis Pásara (2014) ya hizo notorio este atentado al derecho a ser escuchado al mencionar: “hay otros aspectos de la actuación del Consejo que generan preocupación. La falta de publicidad de sus resoluciones destaca entre ellos. Gracias al carácter reservado de las decisiones adoptadas por el Consejo [...] el juez procesado no es escuchado nunca en audiencia” (p. 94).

En cualquiera de los expedientes resueltos por el Pleno del Consejo de la Judicatura, se evidencia que los argumentos de los sumariados únicamente son tomados en cuenta a través del resumen de su contestación, que es elaborada por el mismo Subdirector y que, en la mayoría de casos, se

encuentran mal redactados o se omiten detalles que eran de suma importancia para el sumariado. Es decir las decisiones son confusas, imprecisas e incompletas, lo cual impide que se legitimen frente a las partes y la sociedad.

Como ejemplo de los expedientes en los que se toma en cuenta de manera insuficiente a los sumariados y sus argumentos se reducen a escasos párrafos, podemos mencionar los siguientes:

1. El expediente MOT-0783-SNCD-2015-LR, de sesión de Pleno de 05 de octubre de 2015, instaurado en contra de Jueces de la Sala Única Multicompetente de la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas, por dictar una medida sustitutiva a la prisión preventiva en un delito contra la integridad sexual, en el cual se los declaró responsables de la infracción de error inexcusable contemplada en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ y como consecuencia de ello fueron destituidos. En este caso, los argumentos de cada sumariado son expuestos de forma escueta en dos o tres párrafos, y son los únicos elementos de descargo que conoció el Pleno para tomar su decisión. Así, en relación a uno de los sumariados, se señala:

“Que luego de las intervenciones se resolvió en el tribunal aceptar el hábeas corpus porque la medida cautelar de prisión preventiva ordenada por el juez no cumplía con los requisitos señalados en: “[...] el Art. 167 del Código de Procedimiento Penal, esto es que no se motivó por parte del Fiscal de la causa, la necesidad de la aplicación de la medida, y el Juez escuchando que dicha solicitud no se encontraba debidamente motivada debió rechazarla, porque la misma atentaba al principio de inocencia que ampara al accionante [...]. Que si bien es cierto, que la orden de prisión preventiva fue emitida por autoridad competente, esto no cumplió con el control constitucional ya que acogió el pedido del fiscal sin estar fundamentada dicha orden, omitiendo con ello lo establecido en el literal l) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador” (Pleno del Consejo de la Judicatura, MOT-0783-SNCD-2015-LR, 5 de octubre de 2015).

2. Peor aún es el expediente MOT-0894-SNCD-2015-AS, que fue conocido por el Pleno, el 05 de octubre de 2015, en contra del Juez del Juzgado Tercero de Garantías Penales del cantón Sucre, provincia de Manabí, por introducir extemporáneamente documentos a un expediente o mutilarlo, infracción sancionada con destitución conforme con el numeral 5 del artículo 109 del COFJ. Pese a que el sumariado fue declarado responsable de vulnerar el debido proceso, y sancionado con suspensión de funciones, es evidente la pobreza en el resumen de los argumentos del sumariado, pues solo constan de dos párrafos, pese a ser un caso en el cual existió una recomendación del director provincial para destitución. Los razonamientos del sumariado resumidos en el expediente fueron los siguientes:

“Que en el Juzgado Tercero de Garantías Penales y Tránsito con sede en el cantón Sucre, se inició el proceso penal por un presunto delito de tránsito en contra de “Willian” [sic] Fernando Castillo Jiménez, en el cual una vez agotada la etapa intermedia, se convocó a la Audiencia Preparatoria de Juicio, donde la Fiscalía se abstuvo de acusar y en virtud de que el peritaje del accidente determinó que no hay responsabilidad del conductor, se procedió en base a lo establecido en el artículo 226 del Código de Procedimiento Penal y la Ley Orgánica de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial, es decir se dio a conocer de manera verbal en la mencionada audiencia la respectiva resolución de sobreseimiento a favor del procesado (sic).

Que la elaboración de la respectiva acta de audiencia estaba a cargo de la Secretaría y que la misma debía pasarse a despacho a efectos de elaborar la resolución, sin embargo aquello no se realizó motivo por el cual no se cumplió con lo mencionado en dicho juicio” (Pleno del Consejo de la Judicatura, MOT-0894-SNCD-2015-AS, 5 de octubre de 2015).

3. Además aparece el sumario disciplinario MOT-0909-SNCD-2015-DMA, conocido por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 24 de septiembre de

2015, en contra del Juez y Secretaria del Juzgado Segundo de lo Civil y Mercantil de Guayas, por demorar injustificada o negligentemente el despacho de las causas, falta disciplinaria tipificada y sancionada en el artículo 127 del COFJ. En este caso, se ratificó la inocencia de ambos funcionarios; sin embargo, se observa nuevamente la pobreza plasmada en los argumentos de estos sumariados pues, pese a ser una falta sancionada con destitución, en el expediente solo constan tres párrafos para el caso del juez y cinco párrafos para el caso de la secretaria. Además, pese a que ellos en sus contestaciones solicitaron ser “escuchados en audiencia” (Pleno de Consejo de la Judicatura, MOT-0909-SNCD-2015-DMA, 24 de septiembre de 2015) en virtud de su derecho constitucional establecido en el artículo 76 numeral 7 literal c) de la Constitución, pero dicha petición jamás fue concedida, basándose en la ausencia de una norma en el reglamento que permita las audiencias dentro de los procedimientos disciplinarios.

Finalmente, a modo de conclusión, se puede establecer que la garantía de los sumariados a ser escuchados por el ente juzgador se ve gravemente afectada por las siguientes razones.

1. En primer lugar, existe falta de intermediación, pues el sumariado jamás conoce a su juzgador, lo que ocasiona un retroceso en cuanto al debido proceso. La actividad sancionadora se constituye en “un ente sin rostro” que observa a los sumariados, como meros números o estadísticas de expedientes y se aleja de la realidad.
2. En segundo lugar, el sumariado en ningún momento procesal tiene la oportunidad de exponer sus argumentos con miras a contradecir las pruebas y lograr el convencimiento de la autoridad sancionadora. Por el contrario, en dicho trámite se limita a escuchar a una especie de fiscal (el Subdirector), y queda en sus manos la exposición de sus razonamientos, en el cual puede introducir algún argumento del sumariado. Ello origina que se logre disuadir de, forma más sencilla, al Pleno, pues la tesis se construye sobre la posición única del mismo órgano de control, que podría fácilmente debilitar a su contrincante.

3. En tercer lugar, existe falta de publicidad, ya que es inaudito que los sumarios se resuelvan en cuatro minutos, y el sumariado no tenga acceso a los audios de la sesión que contienen la discusión del caso en el Pleno, pues se impide al sumariado conocer los fundamentos de la resolución de su sumario, así como la exposición del Subdirector.

3.1.2. Plazos para resolver las apelaciones

Jorge Machado (2015) menciona que el recurso de apelación es:

“un procedimiento ordinario y jerárquico de impugnación que la ley [...] concede a la parte que se crea perjudicada por una resolución judicial: Civil, Penal, o de otra materia que no esté prohibido para acudir ante juez superior y volver a discutir con toda amplitud el caso, aun cuando la parte se limite a repetir sus argumentos de hecho y de Derecho, con el fin de que todo, o en parte, sea rectificado a su favor y se haga un nuevo examen de la resolución impugnada por ese otro tribunal de superior jerarquía” (párr. 4).

El derecho a recurrir garantizado constitucionalmente (Constitución, 2008, art. 76 núm. 7 lit. m), es de suma importancia para las partes dentro de un debido proceso, pues permite el control posterior de la regularidad del fallo o resolución en el proceso que cause un perjuicio a los interesados ante el órgano competente que valora todo lo actuado previamente y tiene la potestad de ratificar o revocar total o parcialmente dicho acto. A través de esta garantía se permite la revisión de los procesos a fin de evitar arbitrariedades o valoraciones erróneas del caso y que restablezcan derechos.

Como se señaló más arriba, el derecho a impugnar comprende varias aristas para que se encuentre apegado al debido proceso: la legalidad, esto es, la inclusión del derecho a impugnar dentro de la normativa legal de un Estado, incluyendo los plazos para resolver y sus requisitos; la recurribilidad, esto es, el permitir el acceso a estos recursos y que no se rechacen de forma arbitraria,

sino únicamente cuando no cumplen los requisitos legales, que tampoco pueden ser ambiguos. A su vez, los recursos no pueden quedar en el olvido, lo que quiere decir, que deben ser resueltos en un plazo razonable que permita que la decisión de alzada restituya a tiempo los derechos de las personas; y, la expresión de agravios, que consiste en que la facultad de revisión del órgano competente se limita a los perjuicios invocados por las partes.

Dentro del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura, observamos, en primer lugar, como en una gran parte de los procedimientos administrativos, el recurso de apelación se resuelve en mérito de los autos de primera instancia, al tenor de lo estipulado en el inciso 2 del artículo 46 del REPDCJ; esto quiere decir que los recurrentes no pueden aportar nuevas pruebas al proceso, pues existe una única etapa probatoria. Sin embargo, esta norma permite una excepción para las pruebas de oficio que puede ordenar el Pleno del Consejo de la Judicatura, único ente que resuelve los recursos de apelación de las resoluciones de los sumarios disciplinarios o inadmisiones a trámite, ya sea de los Directores Provinciales o el Director General del Consejo de la Judicatura, de conformidad con el literal c) del artículo 9 del REPDCJ.

En cuanto a las resoluciones emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura, que en su mayoría se encargan de juzgar las infracciones gravísimas sancionadas con destitución, estas no pueden ser impugnadas en vía administrativa, debiendo los interesados recurrir a la vía judicial, a través de una demanda contra el Estado, a fin de que los Jueces de lo Contencioso Administrativo revisen la decisión tomada por el Pleno del Consejo de la Judicatura. La vía judicial también se utiliza en caso de disconformidad con la resolución del recurso de apelación por parte del Pleno.

Ahora bien, una vez que se ha aclarado de forma breve el funcionamiento del recurso de apelación dentro de los procedimientos disciplinarios en mención, si se efectúa un análisis acerca del cumplimiento de las aristas del derecho a recurrir o de impugnación dentro del procedimiento del Consejo de la Judicatura, encontramos lo siguiente:

1. La primera arista referente a la positivización del derecho a recurrir en una normativa legal, se observa que es parcialmente acatada, pues este derecho se encuentra establecido en el artículo 119 del Código Orgánico de la Función Judicial y en el Capítulo VI del REPDCJ, que contienen los plazos y requisitos para presentar el recurso de apelación. Sin embargo, esta normativa, como se mencionó previamente, no contempla un recurso de apelación para las decisiones tomadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura que acarreen los efectos más graves para los funcionarios judiciales, al menos en sede administrativa, quedando esta resolución en firme inmediatamente, impidiendo ser revisada por otra autoridad administrativa. Solo los jueces contenciosos administrativos pueden revisar si estas decisiones han sido apegadas a derecho y se ha valorado correctamente las pruebas.

En cuanto a la precisión y claridad de los plazos y requisitos para recurrir, estos son bastante exactos, al menos en cuanto al término que se tiene para interponer el recurso que será de tres días desde la notificación y a los requisitos que establecen que se requiere tener legitimación activa, es decir haber sido parte procesal dentro del sumario disciplinario, así como presentar el recurso en contra de decisiones finales de los Directores Provinciales o Director General del Consejo de la Judicatura.

2. En cuanto a la segunda arista, referente al acceso a los recursos, se verifica que es cumplida a cabalidad, ya que, al ser los requisitos para la interposición de recursos claros y precisos, estos son únicamente rechazados cuando se han presentado fuera de término o carecen de legitimación activa o se han interpuesto en contra de decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, razón por la cual la mayoría de recursos interpuestos son aceptados a trámite.
3. En cuanto a la tercera arista, referente al plazo concedido al Pleno del Consejo de la Judicatura para resolver el recurso, se determina que existe un vacío normativo, puesto que ni la ley ni el reglamento para el efecto establecen un plazo de resolución de los recursos de apelación, por lo que

estos pueden permanecer años sin ser resueltos, acarreando inseguridad jurídica. Ello viola la tutela efectiva, imparcial y expedita garantizada en el artículo 75 de la Constitución, ya que los funcionarios judiciales que interponen estos recursos en contra de sanciones impuestas por las autoridades competentes deben esperar años para resolver su situación laboral, lo que genera angustia y desesperación. Por el contrario, si los denunciados interponen recurso de apelación, también deberán esperar, al menos un año, por la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura, para conocer si sus pretensiones son aceptadas y de esta forma sea resarcida la vulneración a sus derechos.

La falta de una normativa que determine plazos para resolver apelaciones ocasiona que, en varios sumarios disciplinarios, la resolución del órgano superior sea inoportuna y poco efectiva. El paso excesivo de tiempo permite que las sanciones pecuniarias o de sanción de suspensión queden insustanciales, ya que, en muchos casos, el funcionario judicial ya se separó de la Función Judicial, y la sanción ya no puede ser impuesta quedando en meros enunciados textuales; o, por el contrario, la resolución de ratificación de inocencia, llega cuando el funcionario ya se ha visto perjudicado en su prestigio laboral y personal o, a su vez, ya se separó de la Función Judicial. Por otro lado, en el caso del denunciante, la resolución de responsabilidad del funcionario judicial que vulneró sus derechos puede quedar insustancial, como se dijo previamente, o arribar en un momento en el cual sus derechos ya no pueden ser resarcidos.

A continuación se enunciarán algunos ejemplos de apelaciones dentro de los sumarios disciplinarios que han tomado varios años en ser resueltas:

1. La apelación A-0272-UCD-2013-MEP, dentro del procedimiento seguido en contra de la Jueza Décima Tercera de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Guayas, cuyo sumario disciplinario inició el 9 de marzo de 2012, y se resolvió el 05 de marzo de 2013, por el Director Provincial de Guayas y Galápagos del Consejo de la Judicatura, en la que declaró sin lugar la denuncia seguida en contra

de la sumariada. La apelación fue resuelta el 9 de noviembre de 2015, habiendo transcurrido 3 años y 8 meses desde el inicio del sumario para arribar a una decisión en firme que cause ejecutoria en vía administrativa.

2. Incluso, en los sumarios disciplinarios por faltas graves sancionadas con suspensión de funciones sin goce de remuneración, que son resueltos por el Director General del Consejo de la Judicatura, es evidente el excesivo tiempo que transcurre para que el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelva. A modo de ejemplo, en el expediente MOT(A)-0398-SNCD-2014-AMC-MAL, iniciado el 13 de septiembre de 2013, en contra del Juez encargado de la Sala Única de la Corte Provincial de Justicia de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro del cual la Directora General del Consejo de la Judicatura, en resolución de 05 de septiembre de 2014, ratificó el estado de inocencia de dicho funcionario judicial sumariado, el denunciante interpuso recurso de apelación y tuvo que esperar hasta el 19 de agosto de 2015, es decir aproximadamente dos años para conocer la decisión del superior que fue de ratificar la decisión de la Directora General.
3. Si bien, otras apelaciones son resueltas con mayor celeridad; sin embargo, el tiempo para obtener una resolución en firme continúa siendo largo, pues el tiempo promedio es de al menos un año, desde el inicio hasta la resolución del recurso. Por ejemplo, la apelación A-0445-SNCD-2015-LR, que inició el 2 de septiembre de 2014, en contra del Presidente del Séptimo Tribunal de Garantías Penales de Guayas, se la resolvió el 21 de abril de 2015, por el abogado Pablo Martínez Erazo, Director Provincial de Control Disciplinario de Guayas del Consejo de la Judicatura de aquel entonces, y se declaró la prescripción del procedimiento administrativo. De esta decisión, el denunciante interpuso recurso de apelación, que fue resuelto el 19 de agosto de 2015, y se ratificó la resolución del inferior, habiendo transcurrido, aproximadamente, un año para que la resolución quede ejecutoriada.

Por otro lado, en la apelación MOT(A)-0292-SNCD-2014-LR, seguida en contra de los Jueces del Tribunal Segundo de Garantías Penales de El Oro, por sumario iniciado el 29 de septiembre de 2014, y resuelto el 04 de septiembre de 2015, por la Directora General del Consejo de la Judicatura, mediante la cual se impuso a los sumariados la sanción de suspensión de su cargo por el plazo de 10 días, sin derecho a percibir remuneración, ante lo cual los sumariados interpusieron recurso de apelación que fue resuelto el 24 de septiembre de 2015, ratificando la resolución de primera instancia. En este caso, transcurrieron 10 días desde la interposición del recurso y la resolución del mismo, constituyendo uno de los pocos casos en los cuales el sumario en su totalidad ha sido resuelto en menos de un año.

Tabla 1: Tiempo de resolución de recursos de apelación

No. de expediente	Fecha de inicio	Fecha de resolución	Fecha de interposición del recurso	Resolución de apelación	Tiempo de resolución de apelación
A-0272-UCD-2013-MEP	9 de marzo de 2012	5 de marzo de 2013	8 de marzo de 2013	9 de noviembre de 2015	2 años, 8 meses y un día
MOT(A)-0398-SNCD-2014-AMC-MAL	13 de septiembre de 2013	5 de septiembre de 2014	16 de septiembre de 2014	19 de agosto de 2015	11 meses y 3 días
A-0445-SNCD-2015-LR	2 de septiembre de 2014	21 de abril de 2015	24 de abril de 2015	19 de agosto de 2015	3 meses y 19 días
MOT(A)-0292-SNCD-2014-LR	29 de septiembre de 2014	4 de septiembre de 2015	14 de septiembre de 2015	24 de septiembre de 2015	10 días

La Tabla 1 resume el periodo de tiempo que el Pleno del Consejo de la Judicatura tardó para resolver los recursos de apelación de los sumarios disciplinarios analizados.

Finalmente, a modo de conclusión, se puede afirmar que el derecho a recurrir consagrado en el literal m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, no es plenamente respetado dentro del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura, al no existir normativa expresa en cuanto al tiempo que posee el Pleno del Consejo de la Judicatura para resolver, lo cual impediría que las partes dentro de los sumarios caigan en una

incertidumbre jurídica. Si bien, el Consejo de la Judicatura proclama la defensa de los derechos de las personas y la oportunidad para tramitar y resolver las causas; sin embargo, deja a su arbitrio el tiempo que transcurre para que un sumario disciplinario finalmente concluya, lo cual evita el efectivo cumplimiento de los derechos de las personas.

3.1.3. Razonabilidad y debida motivación en la resolución de expedientes disciplinarios

En el primer capítulo del presente trabajo se estableció que la debida motivación va más allá de la subsunción, pues lo que busca es justificar de forma razonable, comprensible y lógica los razonamientos que condujeron a la autoridad competente a convencerse de una de las teorías de los hechos aportada por las partes, guardando coherencia entre las pruebas, alegatos y las normas jurídicas.

Este acápite busca determinar si las resoluciones del Pleno del Consejo de la Jurídica cumplen con la garantía de la debida motivación y guardan una línea jurisprudencial, en cuanto a casos con similares hechos, es decir, conforme a la doctrina del precedente vinculante.

En el MOT-0416-SNCD-2015-ACS, seguido en contra de los Jueces de la Sala Penal de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, y resuelto por el Pleno del Consejo de la Judicatura en sesión de 29 de junio de 2015, se encuentran varias inconsistencias en la motivación. Cabe mencionar que en este expediente, el Director Provincial de Pichincha recomendó que se sancione a los sumariados con destitución por haber incurrido en error inexcusable, falta disciplinaria tipificada y sancionada en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ, por haber modificado su resolución tomada en la Audiencia Oral para tratar los recursos de apelación en contra del auto de prescripción de la acción dictado por el Juez Séptimo de Garantías Penales de Pichincha, dentro del juicio signado con el No. 2014-0598, por el delito de injurias, cuando la redujeron a escrito. En el acápite referente a la argumentación jurídica, se puede constatar

una serie de normas referentes a la debida diligencia y la responsabilidad administrativa; sin embargo, al relacionar los hechos con las normativa existe una incongruencia, pues se menciona que los juzgadores actuaron en contra de norma expresa, en específico del artículo 345 del derogado Código de Procedimiento Penal, con lo que se adecuaría a la infracción disciplinaria de error inexcusable.

En el expediente MOT-086-UCD-012-MEP, el Pleno del Consejo de la Judicatura respecto del error inexcusable mencionó que:

“El error judicial, por su propia naturaleza, es atribuible al juzgador más que a cualquier otro servidor judicial. Por otra parte, el error judicial, en sentido estricto se produce exclusivamente cuando se lo comete en un acto formal de la administración de justicia. Para que se configure el error inexcusable, es necesario que una norma jurídica legítima que a su vez, contenga una obligación clara, inequívoca y prescriptiva y que el juzgador conociéndola o teniendo la obligación jurídica de conocerla, actúa de forma abiertamente contraria, sin motivar satisfactoriamente dicho desacato” (Pleno del Consejo de la Judicatura, 27 de marzo de 2012).

Conforme a este concepto, al existir una norma expresa que determina que las resoluciones dictadas en audiencia no podrán modificarse una vez que se reducen a escrito en atención al artículo 345 del Código de Procedimiento Penal. Además, tomando en cuenta las pruebas aportadas como el acta de la audiencia y la sentencia escrita dictada por los sumariados, los preceptos jurídicos, los hechos argumentados y lo propiamente manifestado por el Pleno del Consejo de la Judicatura en cuanto a la realidad material de los hechos que claramente expresa que los juzgadores contrariaron norma expresa, que no admite ninguna interpretación, pues es clara; no resulta coherente que, al final, se resuelva que se trata de manifiesta negligencia. Esto en razón de que los hechos no se adecúen a la norma ni existe una explicación del razonamiento de la autoridad para arribar a esta decisión. En resumen, conforme a los

parámetros de constitucionalidad la sentencia no cumple con la razonabilidad, la lógica y la comprensibilidad, porque lo único que se enuncian es una serie de normas y conceptos de manifiesta negligencia. No obstante, jamás se proporciona una explicación coherente y racional acerca de por qué los hechos se subsumen en esta infracción y no en error inexcusable.

En cuanto a la coherencia jurisprudencial que guardan las resoluciones del Pleno del Consejo de la Judicatura, se puede observar que este concepto no existe dentro de las resoluciones, pues hay casos con hechos similares que son juzgados de forma más severa o más leve, sin permitir que exista una determinada previsibilidad en cuanto a la manera en que el sumariado será juzgado. En resumen, la jurisprudencia en torno a este tema es caótica y existen muchas indeterminaciones doctrinales y legales. Ello conlleva a que no exista una línea jurisprudencial y balances bien definidos.

El expediente MOT-0270-SNCD-015-DMA, seguido en contra del Juez del Juzgado Segundo de Trabajo de Pichincha, resuelto por el Pleno del Consejo de la Judicatura el 29 de junio de 2015, tuvo como antecedente el informe motivado en el cual la autoridad provincial recomendó sancionar con destitución al sumariado por haber actuado con manifiesta negligencia, infracción tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ. El sumariado habría efectuado la audiencia definitiva el 18 de julio de 2013, y habría dictado sentencia el 4 de julio de 2014, produciendo un retardo de casi un año, cuando el artículo 583 del Código del Trabajo determina que la sentencia debe emitirse en 10 días después de concluida la audiencia definitiva. En este caso, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolvió declarar al sumariado responsable de violación a la tutela efectiva, falta tipificada y sancionada en el numeral 8 del artículo 108 del COFJ, imponiéndole treinta días de suspensión del cargo sin goce de remuneración.

Sin embargo, el MOT-0521-SNCD-2015-CP, seguido en contra del Juez Décimo Octavo de Garantías Penales de Guayas, resuelto por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el 11 de junio de 2015, tuvo como antecedente el informe motivado de la autoridad provincial en el cual se recomienda imponer la

sanción de destitución al sumariado, por haber incurrido en manifiesta negligencia, infracción disciplinaria tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial. En este caso, el sumariado habría llevado a cabo la audiencia de formulación de cargos, el 19 de abril de 2013, por lo que, desde esa fecha hasta el tiempo en que dictó el auto de llamamiento a juicio en contra del procesado, pasaron 4 meses y 23 días, cuando el artículo innumerado tercero a continuación del artículo 226 del Código de Procedimiento Penal, dispone que la resolución deberá emitirse después de concluida la audiencia, acto que el juez no habría efectuado. El Pleno del Consejo de la Judicatura, en este caso, resolvió sancionar al sumariado con destitución por haber incurrido en error inexcusable infracción disciplinaria tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En los expedientes disciplinarios en mención, existió retardo injustificado, y violación a una norma expresa que establecía un tiempo determinado para dictar una resolución. Sin embargo, se puede apreciar la falta de coherencia jurisprudencial entre ambas resoluciones. Esto debido a que en el primer caso, pese a existir un retardo de casi un año contrario a lo dispuesto en el artículo 583 del Código del Trabajo, en el cual se otorga 10 días para dictar sentencia tras la audiencia definitiva, la sanción fue una suspensión de 30 días; mientras que en el segundo expediente disciplinario analizado, la sanción impuesta fue de destitución, pese a que el retardo en dictar el auto de llamamiento a juicio fue de 4 meses y 23 días contrario a lo dispuesto en el artículo 226 del Código de Procedimiento Penal que disponía que la resolución debía ser dictada inmediatamente luego de efectuada la audiencia de preparación de juicio. Por lo expuesto, cabe cuestionarse si la razón para que exista la incongruencia se basa en la materia que se trató en cada caso, ya que en el uno es un tema laboral y en el otro penal. No obstante, esta diferenciación debería estar establecida claramente en la normativa legal.

De igual manera, en los sumarios disciplinarios entablados en contra de secretarios judiciales, por demora injustificada o negligente en el despacho de causas, se puede observar que no existe uniformidad de criterios en la

resolución de los casos análogos que presentan hechos fácticos similares, sometidos a consideración del Pleno del Consejo de la Judicatura que resuelve en forma distinta.

En el expediente MOT-0879-SNCD-2015-DMA, de 1 de octubre de 2015, seguido en contra del Secretario de la Unidad Judicial Multicompetente de San Cristóbal-Galápagos, por retener indebidamente documentos y demorar de forma injustificada o negligente en el despacho de las causas, faltas disciplinarias tipificadas y sancionadas en el numeral 4 del artículo 109 y artículo 127 del COFJ, respectivamente, el Pleno del Consejo de la Judicatura determinó que existió una demora en poner al despacho del juez de la causa los requerimientos del querellante de seis meses y 23 días, y estableció una vulneración a la tutela judicial efectiva, falta disciplinaria tipificada en el numeral 8 del artículo 108 del COFJ, por lo que impuso una sanción con suspensión del cargo sin goce de remuneración por 10 días.

Sin embargo, en el expediente MOT-0044-SNCD-2015-PM, tratado en sesión de Pleno de 1 de abril de 2015, seguido igualmente en contra de un secretario por retener indebidamente documentos, falta disciplinaria tipificada y sancionada en el numeral 4 del artículo 109 del COFJ, el Pleno del Consejo de la Judicatura decidió sancionar al sumariado con destitución por encuadrar su accionar en la falta disciplinaria determinada en el artículo 127 del COFJ, al demorar 4 meses y 25 días en despachar una causa.

A través de estos expedientes, se puede constatar la falta de un razonamiento uniforme en las decisiones del Pleno del Consejo de la Judicatura. Así, no existen criterios precisos sobre el tiempo de la demora injustificada en el despacho de la causa, y la sanción a ser impuesta, pues claramente se observa que, en el primer caso, pese a existir una demora mayor de más de 6 meses, la sanción es suspensión; mientras que, en el segundo sumario, siendo el tiempo de demora menor, la sanción es mayor.

A su vez, se puede verificar que la normativa es imprecisa y ambigua en cuanto a las infracciones disciplinarias, pues casos similares como los mencionados pueden encuadrarse en faltas distintas que varían incluso en cuanto a su

gravedad. Tampoco existe una precisión en cuanto al tiempo que se requiere de demora para que la conducta sea una falta leve, grave o gravísima. En otras palabras, el tratamiento de precedentes que da el Consejo de la Judicatura a sus casos es incipiente, pues no existen parámetros o propiedades relevantes sobre la base de los cuales se decida, o la elaboración de reglas que correlacionen las circunstancias del caso con la solución normativa.

El siguiente expediente que se detalla a continuación aporta tan solo un indicio del tiempo de demora que se considera como falta leve. En el MOT-0030-SNCD-2015-AS, tratado en sesión de Pleno de 01 de junio de 2015, seguido en contra del Secretario del Juzgado Segundo de Inquilinato y Relaciones Vecinales de Pichincha, por manifiesta negligencia, infracción tipificada y sancionada en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ, el Pleno del Consejo de la Judicatura sancionó al mencionado funcionario con multa del 10% de su salario, por considerarlo responsable de negativa o retardo injustificado leve en la prestación del servicio a que está obligado, infracción tipificada en el numeral 5 del artículo 107 del Código Orgánico de la Función Judicial, al haber demorado un mes en poner al despacho de la jueza de la causa el escrito presentado por una de las partes. Mediante este sumario, vale inferir que las demoras en el despacho de las causas de un mes, se pueden catalogar como inconductas sancionadas como faltas leves.

En conclusión, se puede colegir que, en primer lugar, en los sumarios disciplinarios del Consejo de la Judicatura, existe falta de motivación, pues en la mayoría de las resoluciones de los expedientes y otros actos se puede verificar formatos estándares con bases normativas muy similares, pese a que no siempre se adecuan al caso concreto. Además, la excesiva enunciación de normas vuelve a estas una letanía jurídica, que finalmente no logra subsumir correctamente los hechos a la norma y peor fundamentar de forma adecuada y comprensible el razonamiento de la autoridad sancionadora.

En segundo lugar, se puede observar una falta de coherencia en la argumentación jurídica de los expedientes disciplinarios, ya que los fundamentos de hecho y de derecho no se subsumen a la tipificación que el

Pleno del Consejo de la Judicatura establece, siendo un caso concreto el MOT-0416-SNCD-2015-ACS, en el cual se fundamentó a lo largo de la argumentación jurídica error inexcusable, y sin embargo, en el último párrafo se encuadra la falta en manifiesta negligencia, sin proporcionar una motivación adecuada en cuanto a la tipificación final, como consta en el siguiente párrafo que dice: “Con respecto a los sumariados [...], su intervención dentro del juicio fue negligente al no mantener el fallo acogido por unanimidad y pronunciado en la audiencia oral pública que fue precedida por los sumariados” (Pleno del Consejo de la Judicatura, MOT-0416-SNCD-2015-ACS, 29 de junio de 2015). Incluso, en este párrafo final se establece que hubo transgresión expresa al artículo 345 del Código de Procedimiento Penal, ya que se determina que no mantuvieron su decisión tomada en audiencia pública al reducirla a escrito; sin embargo, el Pleno, en vez de considerarlo error inexcusable, termina tipificando la conducta como manifiesta negligencia. Por lo tanto, es conveniente que las resoluciones del Pleno tomen en cuenta la jurisprudencia constitucional e internacional en torno a este tema.

En tercer lugar, en las resoluciones administrativas de los expedientes referentes a demora injustificada o negligente, no existe una proporcionalidad en cuanto al tiempo de demora y la sanción.

Finalmente, las normas que tipifican las infracciones disciplinarias son ambiguas, permitiendo que la motivación utilizada para casos similares, pueda ser encuadrada en diferentes faltas. A modo de ejemplo, la manifiesta negligencia puede encuadrarse en falta de tutela efectiva, violación de derechos, retardo injustificado leve, retardo injustificado grave o incluso error inexcusable, ocasionando falta de seguridad jurídica para las partes del proceso, al constituir una suerte de azar la norma en la cual se encuadra la acción de los sumariados.

3.2. Evaluación de las vulneraciones al debido proceso

De la investigación de los expedientes estudiados se concluye lo siguiente:

1. De la revisión de un total de trece expedientes disciplinarios, se determina que la garantía más vulnerada del derecho a la defensa, es el derecho a la debida motivación, pues casi la mitad de los sumarios revisados carecen de una adecuada motivación o existe a su vez falta de congruencia o coherencia en la motivación.
2. La segunda garantía más vulnerada fue el derecho a recurrir, pues se determina que en cuatro de los trece expedientes analizados, el tiempo que transcurrió para que el Pleno del Consejo de la Judicatura, resuelva las apelaciones era excesivo, en algunos casos le tomaba años al órgano administrativo pronunciarse sobre los recursos.
3. Finalmente, hubo tres casos en los que se determinó que existió una vulneración al derecho a ser escuchado de forma más acentuada, pues las alegaciones de los sumariados pese a tener varias fojas, en el expediente disciplinario terminaban plasmadas en tres o cuatro párrafos. Sin embargo, se debe tener en cuenta que en todos los procesos sustanciados por el Consejo de la Judicatura, esta garantía es vulnerada al no existir dentro de la normativa que rige este procedimiento un sistema de audiencias orales que permita a los sumariados, e incluso a los denunciados, ser escuchados por la autoridad sancionadora.

3.3. Propuesta: reformas para el efectivo cumplimiento del debido proceso en los procedimientos administrativos disciplinarios

La parte final del presente capítulo tiene como finalidad, una vez establecidas las vulneraciones al debido proceso concretamente a los literales c), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, proponer reformas plausibles, con el propósito de que en un futuro el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura respete estas tres garantías del debido proceso, obteniendo un proceso más justo y equitativo.

3.3.1. Audiencia pública

La audiencia pública, en el ámbito judicial como administrativo, desde hace siglos, constituye una garantía constitucional para dar cumplimiento al derecho a la defensa; sin embargo, en el campo administrativo varias veces es ignorado. El derecho a ser escuchado en una audiencia es de suma importancia pues en palabras de Agustín Gordillo (2012):

“Dicho acceso y participación pública es, al igual que en la garantía individual de defensa, para que pueda ser oído con debate y prueba, con conocimiento pleno y directo del expediente y del proyecto oficial con los detalles de su instrumentación, con la posibilidad de hacer un alegato y el derecho a obtener una decisión fundada sobre sus peticiones. Cualquier incumplimiento dará lugar a la nulidad absoluta del acto dictado en consecuencia” (p. 449).

Esta garantía constitucional no debe constituir una mera enunciación constitucional. Por el contrario, debe plasmarse en la legislación taxativamente y, en caso de incumplimiento de esta formalidad, el procedimiento debe declararse nulo.

Ahora bien, en el proceso disciplinario que incumbe al presente trabajo, estos requisitos no se cumplen, puesto que la audiencia pública no se encuentra plasmada ni en el Código Orgánico de la Función Judicial ni en el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, pese a que en el artículo 116 del COFJ referente al trámite del proceso disciplinario en su inciso segundo claramente se establece que el proceso observará las garantías del debido proceso, siendo una de estas el derecho a ser escuchado. A su vez, la falta de este requisito tampoco acarrea la nulidad, ya que en la práctica en ningún sumario disciplinario se declaró este vicio por no haberse efectuado una audiencia pública.

A lo largo del presente trabajo se han establecido los beneficios que implica que el sumariado sea escuchado en audiencia pública, siendo estos: garantizar

la defensa del accionado, permitiéndole conocer las argumentaciones del Subdirector Nacional de Control Disciplinario y los documentos y pruebas que exhibe ante el Pleno del Consejo de la Judicatura y, a su vez, que este ejerza su derecho de contradicción ante el ente regulador, presentando sus alegatos y pruebas. Además, se garantiza el principio de inmediación, pues el órgano colegiado tiene la oportunidad de conocer a las partes y escucharlas directamente, impidiendo que el funcionario se convierta en un simple número de expediente, obteniendo resoluciones más justas y analizadas a fondo. Finalmente, al permitir que el público pueda asistir a estas audiencias, se ejerce un control ciudadano a las autoridades, impidiendo que estas tomen decisiones arbitrarias, incongruentes o incoherentes.

Por estas razones, la incorporación de la audiencia pública constituye una propuesta viable de reforma a fin de que se cumpla con el derecho a ser escuchado que debe ser incorporado dentro del reglamento respectivo, puesto que:

“no puede juzgarse como preceptiva la realización de audiencias públicas sin norma expresa de carácter legal o reglamentario que así lo establezca, máxime cuando las propias normas de los marcos regulatorios respectivos han especificado taxativamente los casos en que resulta de carácter obligatorio o potestativo la convocatoria a audiencia pública, según la materia de que se trate.” (Fonrouge, 1998, p. 3).

En el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, no existe ninguna norma relativa a las audiencias públicas, por lo que, la presente propuesta está enfocada a la incorporación de un nuevo capítulo titulado “Audiencia oral pública” a continuación del artículo 38 que constituye la última norma referente a las pruebas.

El capítulo mencionado contendrá cuatro artículos que normarán la audiencia pública. El primer artículo se denominará “Convocatoria a audiencia”, y contendrá una disposición en la cual se establezca que el Pleno del Consejo de

la Judicatura convocará a audiencia pública cuando los sumarios disciplinarios hayan sido sustanciados a base de una falta gravísima sancionada con destitución o se trate de sumarios que, por razón del fuero, la competencia le corresponda al órgano mencionado, con el propósito de escuchar al sumariado y al Subdirector Nacional de Control Disciplinario quien expondrá los argumentos del Director Provincial y, en caso de existir denunciante, este tenga la facultad de asistir a exponer sus alegatos.

El segundo artículo se titulará “Fijación de la audiencia” y contendrá una disposición en la cual se establezca que el Pleno del Consejo de la Judicatura, tenga un plazo máximo de 90 días para fijar la fecha en la cual se llevará a cabo la audiencia pública, a partir de la recepción del informe motivado emitido por el Director Provincial competente o, en los casos de fuero, por el Subdirector Nacional de Control Disciplinario.

El tercer artículo se titulará “Duración de la audiencia pública”, y dispondrá que la duración máxima de cada audiencia será de media hora. El Pleno del Consejo de la Judicatura velará porque el tiempo utilizado por las partes sea equitativo, pudiendo solicitar a estas sintetizar sus argumentos. Además, el Pleno del Consejo de la Judicatura tendrá la potestad de alargar el tiempo de duración de las audiencias a petición de parte o de considerarlo necesario por el tiempo que requiera para la total comprensión del caso y de los argumentos de las partes.

El cuarto artículo se titulará “Contenido de la audiencia”, esta norma detallará la forma en la cual se instaurará la audiencia con la presencia del sumariado o en caso de inasistencia injustificada, únicamente con el Subdirector Nacional de Control Disciplinario y, en caso de que el sumario se haya instaurado por denuncia, con el denunciante si fuera posible contar con su presencia.

El Pleno del Consejo de la Judicatura escuchará los alegatos de las partes y estas expondrán los medios probatorios con los cuales cuentan para probar sus alegaciones y existirá un breve argumento de cierre. En caso de que se requiera la presentación de versiones de testigos, estos podrán asistir a la audiencia o rendir su testimonio por adelantado para cuyo efecto se dará

lectura de la parte pertinente de la versión. Finalmente, en la audiencia, el Pleno dará a conocer a las partes la resolución a la que llegó en cuanto al sumario disciplinario.

El actual artículo 39 del REPDCJ deberá ser reformado en el sentido de que, a continuación del primer inciso, se aumentará un texto en el cual se mencione que las resoluciones emitidas por el Pleno del Consejo de la Judicatura serán notificadas por escrito en el término de 15 días después de efectuada la audiencia pública.

La propuesta de incorporación de una audiencia pública se ciñe únicamente a los sumarios cuya autoridad competente para resolver es el Pleno del Consejo de la Judicatura, por haber sido consideradas las actuaciones de los sumarios como susceptibles de destitución, por tratarse de faltas gravísimas, al tenor de lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 264 del COFJ. Sin embargo, lo ideal sería que existan audiencias para resolver los sumarios por cualquier falta disciplinaria ya sea leve, grave o gravísima. No obstante, en razón de los costos para instaurar una audiencia y el tiempo requerido, lo esencial sería comenzar por lograr que, al menos en los casos más graves, que son aquellos sancionados con destitución, exista una audiencia oral pública en la cual los sumariados puedan ser escuchados y ejercer su derecho a la defensa de forma eficaz.

En cuanto al plazo para fijar las audiencias, pese a que puede parecer excesivo es el tiempo mínimo que toma el Pleno para resolver los sumarios disciplinarios que llegan a su conocimiento, desde que el informe motivado es recibido, por lo que este plazo es el adecuado para que el Subdirector Nacional de Control Disciplinario analice el caso, y en caso de ser requerido, solicite las pruebas necesarias para el esclarecimiento del caso y elabore su informe; y, a su vez, para que el sumariado prepare su defensa.

Además, por la cantidad de sumarios disciplinarios que resuelve del Pleno del Consejo de la Judicatura, es el plazo real en el cual se podría incorporar una audiencia al procedimiento disciplinario. Finalmente, al contar la autoridad con el plazo de un año para la resolución de los expedientes disciplinarios a partir

de su inicio, 90 días, es un plazo concordante al tiempo que el Pleno posee para resolver.

Es necesario establecer un límite de tiempo para la duración de las audiencias ya que, la autoridad competente es un órgano cuya labor no es únicamente la resolución de expedientes disciplinarios. Se debe tener en cuenta que actualmente se conocen por sesión entre 15 y 20 expedientes, dentro de las 2 o 3 sesiones que se convocan por semana. La autoridad debe tener la facultad para controlar la utilización del tiempo por las partes procesales dentro de la audiencia, a fin de escucharlas de forma equitativa.

Las pruebas en los sumarios disciplinarios son pocas y, en su mayoría, es documental y testimonial donde las preguntas son concretas y cortas, ya que se adjunta a la petición de la prueba un pliego de preguntas o se lo lleva a la declaración, siendo aprobado previamente por la autoridad competente. También la declaración testimonial se puede limitar al relato de hechos concretos que no ocupan una gran cantidad de tiempo, razón por la cual las actas suelen ser de máximo dos hojas. Por lo que el lapso de media hora para presentarlas y practicarlas es más que suficiente. Sin embargo, el número de expedientes que resuelve el Pleno por sesión necesariamente deberá ser reducido a un máximo de 10 expedientes o a su vez, dedicar 2 o 3 días de la semana únicamente a resolver expedientes disciplinarios, a fin de que todos los sumariados citados para cada sesión puedan ser escuchados en audiencia, respetando todos sus derechos procesales.

Finalmente, todas las audiencias públicas en los diferentes procesos contemplan que la resolución deba ser emitida por la autoridad al culminar la misma, salvo casos muy complejos, siendo este elemento plenamente realizable en el procedimiento disciplinario de la Función Judicial, pues el Pleno siempre emite su decisión en la misma sesión que se conoce el expediente, siendo el lapso de tiempo para resolver cada expediente de cuatro minutos, por lo que emitir su pronunciamiento tras la finalización de la audiencia es totalmente plausible.

3.3.2. Plazos para los recursos

Aguilar (2014), al respecto de la importancia de los recursos, dice:

“Por existir la posibilidad de que el juzgador se equivoque o se corrompa, el ciudadano tiene derecho a ser juzgado en doble instancia. El Estado debe garantizar el ejercicio de este derecho, o solamente consagrándolo en su ordenamiento jurídico interno sino dotando a los tribunales superiores de magistrados valientes, capaces y probos, que no teman revocar una resolución del inferior cuando ha sido dictada por error, ignorancia o mala fe” (p. 161).

El literal m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece, como una de las garantías del debido proceso, el derecho a recurrir las resoluciones de las autoridades competentes; sin embargo, como se ha determinado previamente, este recurso contiene varias aristas, siendo una de estas que los recursos sean resueltos en un tiempo oportuno por la autoridad competente.

Dentro de los sumarios disciplinarios analizados se ha podido evidenciar que el tiempo para la resolución de las apelaciones puede tomar varios años o pocos días, por lo que es de vital importancia que exista una norma expresa que establezca el plazo máximo en el cual el Pleno del Consejo de la Judicatura podrá resolver los recursos de apelación.

A través de esta normativa se impediría la comisión de arbitrariedades por parte de la autoridad competente, por cuanto esta estaría sometida a un plazo fijo que le impida ser discrecional en cuanto al tiempo que se demora para resolver apelaciones, garantizando la seguridad jurídica. A su vez, las partes obtendrían respuestas oportunas a sus peticiones.

Por estas razones, la propuesta para que el procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura cumpla con la garantía básica del derecho a recurrir con todas sus aristas, sería la incorporación de un articulado en el cual se establezca de forma clara y precisa el plazo que tiene el Pleno del Consejo de la Judicatura para resolver los recursos de apelación.

Dentro del Capítulo VI, referente a los recursos del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, a continuación del artículo 46, se incluirían tres artículos innumerados. El primer artículo se titulará “Plazo para resolver el recurso”, y en cual se dispondrá que el Pleno del Consejo de la Judicatura tendrá el plazo máximo de seis meses a partir de la fecha de interposición del recurso para resolver conforme a derecho.

El segundo artículo innumerado a continuación del artículo 46 del REPDCJ, se titulará “Efecto de la prescripción del recurso”, y contendrá una disposición que establezca que en caso de que se produzca la prescripción del recurso de apelación, el expediente será archivado.

Finalmente, el tercer artículo innumerado a continuación del artículo 46 del REPDCJ, se titulará “Notificación”. Este artículo conminará a que la resolución motivada del recurso de apelación sea notificada en un plazo máximo de 15 días, a partir de la sesión en la cual se resolvió el recurso.

Mediante estos tres artículos innumerados quedaría saneado el problema respecto a la falta del cumplimiento del derecho a recurrir en su totalidad, puesto que en primer lugar existiría una norma taxativa que obligue a la autoridad a resolver en el plazo de seis meses, que es un plazo razonable, puesto que, en razón de lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 46 del RPEPDCJ, el Pleno del Consejo de la Judicatura resolverá en mérito de los autos, es decir, lo único que debe hacer es revisar el expediente y verificar si la decisión de primera instancia estaba acorde a derecho, tomando en consideración los hechos suscitados y las pruebas aportadas por las partes.

Otro aspecto positivo de introducir un plazo para resolver los recursos de apelación, es que la autoridad competente evitará que este plazo prescriba, debido al efecto que produce. En caso de que se produzca la prescripción, debido al efecto suspensivo que produce la interposición de los recursos, no se podrá imponer la sanción de primera instancia, ni modificarla ni revocarla, puesto que el expediente será inmediatamente archivado, produciendo el efecto de cosa juzgada e imposibilitando al Consejo de la Judicatura, a juzgar

al sumariado por las mismas circunstancias. Este efecto genera que no exista un efectivo ejercicio de la potestad disciplinaria por cuanto, si el sumariado era culpable, no puede ser sancionado, vulnerando los derechos de la víctima o, por el contrario, si el sumariado era inocente, se impide que la autoridad pueda ratificar este estado, permitiendo que se cuestionen las actuaciones del sumariado, al no poder analizar las cuestiones de fondo del expediente. En conclusión, el efecto de la prescripción acarrea graves consecuencias para el adecuado ejercicio de la potestad disciplinario, por lo cual el Pleno del Consejo de la Judicatura no permitirá que los recursos prescriban, logrando una respuesta oportuna y eficaz para las partes procesales.

Finalmente, el plazo para la notificación, pese a ser una formalidad que se encuentra establecida en todo proceso, es importante determinar un plazo para que la autoridad competente notifique las resoluciones de los recursos, puesto que en muchos casos estas suelen tardar más de veinte días. Por esta razón, un plazo máximo de 15 días para motivar una resolución y notificarla es un plazo más que suficiente, teniendo en cuenta la cantidad de expedientes que debe resolver el Pleno, a fin de evitar vulneraciones a la seguridad jurídica y derechos procesales de las partes, por cuanto no conocen de forma inmediata la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura.

3.3.3. Criterios para una debida motivación

Dentro del análisis de los sumarios disciplinarios se determinó que en la mayoría de los expedientes analizados existía una vulneración al derecho a la debida motivación, entendida como “el juicio que forma la autoridad al apreciar el motivo y al ligarlo con la disposición de la ley aplicable, es decir, es la expresión de las razones que fundan y justifican el acto de la autoridad” (Fraga, 2013, p. 321), y que está consagrado en el literal l) numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Como se mencionó en el primer capítulo de este trabajo, la motivación tiene un fin endoprocesal y otro extraprocesal, siendo el primero dirigido al derecho a la

defensa y el segundo orientado a la garantía de publicidad. En efecto, con una debida motivación en la cual se fundamente el razonamiento que llevó al juzgador a tomar la decisión concatenando los hechos, las pruebas, los alegatos de las partes y la normativa, la parte que se siente afectada puede basarse en estos fundamentos para defenderse en instancias superiores y también para comprobar si su defensa ha sido tomada en cuenta de forma adecuada dentro de la fundamentación de la autoridad competente. En cuanto, a la garantía de publicidad, a través de la motivación, la ciudadanía puede ejercer un control de las autoridades juzgadoras en cuanto a posibles errores o arbitrariedades por parte de estas, puesto que únicamente a través de una congruente y coherente motivación, las partes y la ciudadanía en general podrán convencerse y entender el razonamiento lógico del juzgador, pese a no estar de acuerdo con la decisión por ser desfavorable a sus intereses.

La debida motivación se ha convertido en uno de los pilares de los Estados constitucionales, pues es una garantía que impide que las decisiones de las autoridades sean tomadas a la ligera o de forma arbitraria, obligando a que los juzgadores expresen sus razonamientos lógicos para tomar una resolución, por tal motivo es de vital importancia que en todos los procedimientos, ya sean administrativos o judiciales, se observe esta garantía.

Establecer una metodología o una normativa que guíe la debida motivación deviene en una tarea sumamente difícil, por cuanto se debería establecer una lógica única para todos los procesos, lo cual resulta imposible puesto que la lógica humana es distinta en cada individuo siendo plausible, únicamente establecer principios lógicos. En base a lo manifestado, la presente propuesta no se trata de incluir una normativa como en las propuestas anteriores sino de establecer criterios que puedan ayudar a las autoridades a motivar de mejor forma los procedimientos disciplinarios del Consejo de la Judicatura, por lo que se propone:

1. En primer lugar, eliminar las plantillas que contienen los expedientes disciplinarios con normas estándar de la Constitución de la República del Ecuador y del COFJ, puesto que no en todos los casos se subsumen a los

hechos suscitados o a la norma por la que se va a sancionar, por lo cual, al momento de redactar la argumentación jurídica, las autoridades deben fundamentar normativamente únicamente con aquellas leyes y artículos que son concordantes con la infracción y los hechos de cada caso en particular.

2. En segundo lugar, la motivación debe contener los requisitos establecidos por la doctrina que son ser expresa, debiendo las autoridades manifestar explícitamente los fundamentos en los cuales basaron su decisión; ser clara y comprensible, evitando ambigüedades y permitiendo la fácil comprensión de cualquier persona interesada; ser completa, pues la resolución debe basarse en todos los hechos suscitados y su relación con las normas de derecho, sin dejar espacio a que algún hecho denunciado no sea analizado; ser legítima, en el sentido de que la prueba debe ser valorada en totalidad, eliminando aquella que haya sido obtenida de forma ilegal o ilegítima, es decir que haya sido obtenida sin haber sido pedida, practicada y presentada conforme a las normas legales o violando derechos constitucionales; y, finalmente, la motivación deberá ser lógica, es decir coherente y congruente, respetando los principios y reglas del razonamiento correcto.
3. En tercer lugar, debido a la falta de congruencia que existe en cuanto a los hechos, la infracción y la sanción, puesto que como se observó previamente, casos iguales son resueltos adecuándolos a infracciones y sanciones distintas, deviene en necesario crear un repositorio público de resoluciones de sumarios administrativos, a fin de que los sumariados revisen cómo el Pleno del Consejo o la Directora General o los Directores Provinciales han resuelto casos similares e incluyan estas resoluciones como parte de sus argumentos de defensa. También es necesario este repositorio en pro del principio de publicidad, para que los ciudadanos controlen que las decisiones sean más congruentes con sumarios anteriores. Finalmente, a través de este repositorio se eliminarán los reclamos que tiene el Consejo de la Judicatura en cuanto a la falta de transparencia de los sumarios disciplinarios, puesto que las resoluciones constarán en una base de datos abierta al público en la cual se podrá tener acceso a cualquier expediente disciplinario.

4. Finalmente, el Pleno del Consejo de la Judicatura debe también estar atado a sus propias decisiones, y cuando se aparte de sus criterios anteriores debe fundamentar debida y suficientemente para velar por la coherencia en los expedientes disciplinarios, puesto que la fundamentación razonada de los hechos, la normativa utilizada y las pruebas deben guardar relación con la infracción a la cual la autoridad adecúa los elementos fácticos. De este modo se impide que existan expedientes que, a modo de ejemplo, su argumentación en su totalidad convenza a las personas de que se trata de un error inexcusable, pero al final la infracción que se resuelve se ha cometido es manifiesta negligencia, tornando en incoherente la motivación.

CAPÍTULO IV

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. Conclusiones

Del presente trabajo se pueden extraer las siguientes conclusiones:

1. El debido proceso es un derecho fundamental que debe ser aplicado tanto en los procedimientos judiciales como administrativos. Este derecho evolucionó a través de los siglos desde la expedición de las XII Tablas romanas, imponiendo a los legisladores la obligación de incorporar cada vez más garantías del debido proceso dentro de los textos legales. No obstante, estos se han enfocado en incorporar estas garantías procesales en la mayoría de procesos judiciales, para lo cual se han establecido procedimientos orales que garanticen de mejor forma el derecho a la defensa, también se ha velado por la celeridad en la emisión de resoluciones judiciales y en sí que los procedimientos sean más rápidos y justos; sin embargo, se ha relegado a los procedimientos administrativos que aún carecen de varias garantías como el derecho a ser escuchado en audiencias públicas.
2. El derecho a la defensa es uno de los pilares del debido proceso que contiene varias garantías, entre ellas el derecho a ser escuchado, a la debida motivación y a recurrir, contenidos en los literales c), l) y m) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, derechos que también deben ser respetados y garantizados dentro de todo procedimiento administrativo. El derecho a ser escuchado es una garantía para que las partes puedan exponer sus argumentos y pruebas frente a la autoridad competente, por otro lado, el derecho a recurrir incluye la garantía de que exista un plazo específico para la resolución del recurso dentro de una norma. Finalmente, el derecho a la motivación exige que la autoridad competente exprese de forma fundamentada su razonamiento para arribar a

una conclusión relacionándolo con los hechos, las pruebas y las normas jurídicas.

3. El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura en contra de funcionarios judiciales carece de una audiencia pública en la cual las partes puedan ser escuchadas por la autoridad sancionadora, puesto que tanto el COFJ y el RPEPDCJ solo contemplan un procedimiento meramente escrito, en el cual no existe interacción entre la autoridad y las partes. La única persona que expone los casos ante la autoridad competente es el Subdirector Nacional de Control Disciplinario en los casos de suspensión y destitución o el coordinador de control disciplinarios para los casos de multa o amonestación escrita, quienes hacen las veces de fiscal del caso, por cuanto son quienes recopilan las pruebas y efectúan el informe en el cual recomiendan sancionar o ratificar la inocencia, por lo cual la autoridad solo escucha a una de las partes, dejando en indefensión al sumariado.
4. El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura en contra de funcionarios judiciales carece de un plazo específico y establecido taxativamente para que el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelva los recursos interpuestos en contra de las decisiones del Director General o Directores Provinciales. Por esta razón, el derecho a recurrir no está completamente garantizado, ya que, pese a que se encuentra contemplado normativamente, al no existir un plazo determinado para resolver, se permiten arbitrariedades, falta de una respuesta oportuna y adecuada para los interesados y vulneración a la seguridad jurídica. El sumariado se encuentra por incluso varios años en una especie de limbo jurídico en el que no sabe si será sancionado con lo estipulado en primera instancia, o esto será modificado o se le ratificará la inocencia.
5. La normativa del COFJ es ambigua en cuanto a los elementos que constituyen cada infracción disciplinaria, permitiendo arbitrariedades a las autoridades competentes por cuanto pueden enmarcar hechos similares en normas distintas que contienen en la mayoría de ocasiones sanciones diferentes ya sea más severas o más leves.

6. El RPEPDCJ requiere incorporar dentro de su normativa un sistema de audiencias al menos para los casos sancionados con destitución, a fin de que el derecho a ser escuchado y a una efectiva defensa sea íntegramente respetado al permitir que el Subdirector de Control Disciplinario, que es una especie de fiscal así como el sumariado, puedan contradecir los argumentos y las pruebas ante el Pleno. A través de esta audiencia, el órgano competente podrá tener mejores elementos de juicio para resolver y se impedirá que el sumariado sea visto como un simple número más de expediente, garantizando el principio de inmediación.
7. Es necesario incorporar un plazo máximo dentro del RPEJPDCJ para que el Pleno del Consejo de la Judicatura resuelva los recursos de apelación, para evitar arbitrariedades y respuestas inoportunas por parte de la autoridad competente.
8. El procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura en contra de funcionarios judiciales adolece de falta de debida motivación, por lo que es necesario establecer criterios para una debida motivación a fin de evitar que los fallos contengan una argumentación jurídica con normas estándar que no se adaptan en la mayoría de los casos a los elementos fácticos y jurídicos del expediente. Así también que no exista una debida coherencia y congruencia al momento de fundamentar los hechos con las normas y las pruebas y luego enmarcarlas en una infracción disciplinaria adecuada.

4.2. Recomendaciones

En el presente trabajo de titulación se han extraído las siguientes recomendaciones:

1. Se debería realizar un estudio a futuro para determinar si las garantías a ser escuchado, a recurrir y a una debida motivación son respetadas dentro del procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura.
2. Se debería realizar un estudio a futuro para identificar otras vulneraciones al debido proceso, a más de las analizadas en el presente trabajo, dentro del

procedimiento disciplinario del Consejo de la Judicatura.

3. Se debería crear un repositorio que contenga todos los expedientes disciplinarios resueltos por el Consejo de la Judicatura, a fin de garantizar la transparencia y publicidad de las resoluciones y que facilitaría futuras investigaciones.
4. Se debería realizar un estudio acerca de posibles vulneraciones al principio de independencia judicial en los expedientes disciplinarios.

REFERENCIAS

- Aguilar, A. (2014). “*El recurso de apelación en materia penal*”. Recuperado el 13 de enero de 2016 de http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_6/El-reurso-de-apelacion-en-material-penal.pdf.
- Amnistía Internacional. (2009). “*Historia de los Derechos Humanos*”. Cataluña, España: Grupd'Educació, Amnistía Internacional Catalunya.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (1948). “*Resolución 217 A (III) Declaración Universal de los Derechos Humanos*”.
- Báez, C. (2000). “*La motivación y la argumentación en las decisiones judiciales*”. Recuperado el 19 de enero de 2016 de http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/13/r13_9.pdf.
- Beltrán, A. (2012). “*El derecho de defensa y a la asistencia letrada en el proceso penal ante la Corte Penal Internacional*”. Recuperado el 7 de septiembre de 2015 de <http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/10432/beltran2.pdf?sequence=1>.
- Benasuly, A. (2012). “*La ONU y los derechos humanos. El disenso sobre la libertad religiosa*”. Recuperado el 18 de enero de 2016 de <http://www.encuentros-multidisciplinares.org/Revistan%BA30/Alberto%20Benasuly.pdf>.
- Briseño, H. (2013). “*El principio acusatorio*”. Recuperado el 31 de agosto de 2015 de <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/2/pr/pr3.pdf>.
- Caiza, C. (2014). “*El debido proceso y su incidencia en las soluciones del Honorable Consejo Universitario de la Universidad Nacional de Chimborazo en los procesos disciplinarios instaurados a estudiantes y profesores, durante el período 2012-2013*”. Riobamba, Ecuador: Universidad Nacional de Chimborazo.
- Carbonell, M. y Astudillo, C. (2007). “*Las comisiones de derechos humanos y la acción de inconstitucionalidad*”. México D.F., México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Carrasco, S., Motta, J. y Portolano, L. (2010). “*El debido proceso adjetivo y sustantivo*”. Reproducido el 2 de septiembre de 2015 de http://www.derecho.uba.ar/graduados/ponencias/carrasco_motta_portolano.pdf.
- Cassel, D. (2005). “*El sistema procesal penal de Estados Unidos*”. Recuperado el 18 de enero de 2016 de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/4/1655/10.pdf>.
- Castillo, M. (2012). “*Graduación de faltas en derecho disciplinario*”. Recuperado el 21 de enero de 2016 de <https://www.mintransporte.gov.co/descargar.php?idFile=10065>.
- Código *Orgánico de la Función Judicial*. (2009). Registro Oficial 544, Suplemento, de 9 de marzo de 2009 y Registro Oficial 38, Suplemento de 17 de julio de 2013.
- Constitución de la República del Ecuador*. (2008). Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008 y Registro Oficial 490, Suplemento, de 13 de julio de 2011.
- Constitución Política de la República del Ecuador*. (1998). Registro Oficial 001, de 11 de agosto de 1998.
- Convención Americana de Derechos Humanos*. (1969). *Serie sobre Tratados OEA N° 36 – Registro ONU 27/08/1979 N° 17955*
- Corte Constitucional de Colombia. “*Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 51 del decreto 1888 de 1989*”. Sentencia C-417/93, de 4 de octubre de 1993.
- Corte Constitucional del Ecuador. “*CASO No. 0160-10-EP*”. Sentencia de 15 de diciembre de 2011.
- Corte Constitucional del Ecuador. “*CASO No. 0465-10-EP*”. Sentencia de 3 de mayo de 2012.
- Corte Constitucional del Ecuador. “*CASO No. 0643-09-EP*”. Sentencia de 8 de mayo de 2012.
- Corte Constitucional del Ecuador. “*CASO No. 0809-10-EP*”. Sentencia de 29 de marzo de 2012.
- Corte Constitucional del Ecuador. “*Resolución 02-09-SAN -CC*”. Sentencia de 2

de abril de 2009.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Caso Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*”. Sentencia 8 de agosto de 2008).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Caso de la Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros vs. Ecuador)*”. Sentencia de 23 de agosto de 2013.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal*”. Opinión Consultiva OC-16/99, de 1 de octubre de 1999.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*”. Opinión Consultiva OC-08/1987, de 30 de enero de 1987.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Kimmel vs. Argentina*”. Sentencia de 2 de mayo de 2008.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Ricardo Canese vs. Panamá*”. Sentencia de 31 de agosto de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Fermín Ramírez vs. Guatemala*”. Sentencia de 20 de junio de 2005.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*J. vs. Perú*”. Sentencia de 27 de noviembre de 2013.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Lori Benson Mejía vs. Perú*”. Sentencia de 25 de noviembre de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Herrera Ulloa vs. Costa Rica*”. Sentencia de 2 de julio de 2004.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Maritza Urrutia vs. Guatemala*”. Sentencia de 27 de noviembre de 2003.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Myrna Mack Chang vs. Guatemala*”. Sentencia de 25 de noviembre de 2003.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Velásquez Rodríguez vs. Honduras*”. Sentencia de 21 de julio de 1989.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. “*Hilaire, Constantine y Benjamin*

- y otros Vs Trinidad y Tobago*". Sentencia de 21 de junio de 2002.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador*". Sentencia de 21 de noviembre de 2007.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*López Mendoza vs. Venezuela*". Sentencia de 1 de septiembre de 2011.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. "*Chocrón Chocrón vs. Venezuela*". Sentencia de 1 de julio de 2011.
- Corte Suprema de Justicia del Ecuador. "*Resolución No. 558-99*". Publicado en el Registro Oficial 348, de 28 de diciembre de 1999.
- Cueva, L. (2001). "*El debido proceso*". Quito, Ecuador: Artes Gráficas Señal.
- Cueva, R. (2009). "*De los niveladores de Marbury vs. Madison: La génesis de la democracia constitucional*". Madrid, España: Universidad Autónoma de Madrid.
- Curipoma, E. (2012). "*Inconstitucionalidad de la exclusión de atenuantes en delitos sexuales y de trata de Personas; frente al debido proceso*". Loja, Ecuador: Universidad Nacional de Loja.
- Daza, F. (2008). "*La naturaleza jurídica del derecho disciplinario ¿autónoma e independiente?*". Actualidad jurídica. Edición 3ª y 4ª, pp. 57-63.
- De la Rúa, F. (1991). "*Teoría General del Proceso*". Buenos Aires, Argentina: Depalma.
- Delgadillo, H. (1990). "*El derecho disciplinario de la función pública*". México, México D.F.: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos. (2004). "*Sobre Estados Unidos: La Constitución de los Estados Unidos de América con notas explicativas*". Washington D.C, Estados Unidos: World Book Encyclopedia.
- Desdentado, A. y Mercader, J. (1994). "*Motivación y congruencia de las sentencias laborales en la doctrina del Tribunal Constitucional*". Recuperado el 19 de enero de 2016 de dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1426776.pdf.
- Dromi, R. (2009). "*Derecho administrativo*". Buenos Aires, Argentina: Editorial Ciudad Argentina.

- Echandía, D. *“Teoría General del Proceso”*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universidad.
- Espinosa, C. *“Teoría de la motivación de las resoluciones judiciales y jurisprudencia de casación y electoral”*. Quito, Ecuador: Consejo Editorial.
- Ferrajoli, L. (1995). *“Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal”*. Madrid, España: Editorial Trotta S.A.
- Fonrouge, M. (1998). *“Las audiencias públicas”*. Recuperado el 13 de enero de 2016 de http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/Las_Audiencias_Publicas.pdf.
- Fraga, G. (2013). *“La motivación de los actos administrativos”*. Recuperado el 13 de enero de 2016 de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/2/693/17.pdf>
- GARCÍA MACHO, Ricardo. (1992). *“Las Relaciones de Especial Sujeción en la Constitución Española”*. España, Madrid: Tecnos.
- García, S. (2012). *“El debido proceso: Criterios de la Jurisprudencia interamericana”*. México D.F., México: Editorial Porrúa.
- Gómez Isa, F. (1999), *“El derecho al desarrollo como derecho humano”*, Bilbao, España: Universidad de Deusto.
- González, I. (2010). *“El principio de contradicción en el sistema procesal acusatorio-adversarial”*. Recuperado el 6 de septiembre de 2015 de <http://www.juiciooraloaxaca.gob.mx/Publicaciones/revista55JSL/EL%20PRINCIPIO%20DE%20CONTRADICCION%20EN%20EL%20SISTEMA%20PROCESAL%20ACUSATORIO-ADVERSARIAL.pdf>.
- González, N. (2006). *“ESTUDIOS JURÍDICOS EN HOMENAJE A MARTA MORINEAU TOMO II Sistemas jurídicos contemporáneos Derecho comparado. Temas diversos”*. México D.F., México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Gordillo, A. (2012). *“Tratado de Derecho Administrativo y Obras Selectas, Tomo 5”*. Buenos Aires, Argentina: Fundación de Derecho Administrativo.

- Gozaíni, O. (2004). *“Derecho Procesal Constitucional. El debido proceso”*. Buenos Aires, Argentina: Rubinzal Culzoni editores.
- Horta, J. (2008). *“Manual del derecho al debido proceso”*. Bogotá, Colombia: Grupo Editorial Ibáñez.
- Ledesma, M. (2010). *“Afectación al debido proceso por vulneración al derecho de defensa en la revisión de la pretensión reivindicatoria”*. Buenos Aires, Argentina: Universidad San Martín de Porres.
- Machado, J. (2015). *“La apelación”*. Recuperado el 6 de enero de 2016 de <http://jorgemachado.blogspot.com/2009/11/apelacion.html>.
- Montaña, J. (2008). *“La Función Judicial y la Justicia Indígena en la nueva Constitución ecuatoriana”*. Quito, Ecuador: Ministerio de Justicia y Derechos.
- Moreira, M. (2000). *“Derechos Humanos en la nueva Constitución ecuatoriana”*. Quito, Ecuador: Abya-Yala.
- Nikken, P. (2010). *“La protección de los derechos humanos: haciendo efectiva la progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales”*. Revista IDH. Número 52, p. 55-140.
- Oliveros, M. (2010). *“La potestad sancionadora disciplinaria en el magisterio nacional.- estado actual y perspectivas”*. Quito, Ecuador: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Ordóñez, A. (2009). *“Justicia disciplinaria”*. Bogotá, Colombia: IEMP Ediciones.
- Pásara, L. (2014). *“Independencia judicial en la reforma de la justicia ecuatoriana”*. Washington DC, Estados Unidos: DPLF Fundación para el derecho; Bogotá, Colombia: Dejusticia& Lima, Perú: Instituto de Defensa Legal.
- Pleno de Consejo de la Judicatura. *“MOT-0768-SNCD-2015-LV”*. Resolución de 10 de septiembre de 2015.
- Pleno del Consejo de la Judicatura. *“MOT-0416-SNCD-2015-ACS”*. Resolución de 29 de junio de 2015.
- Pleno del Consejo de la Judicatura. *“MOT-0783-SNCD-2015-LR”*. Resolución de 5 de octubre de 2015.
- Pleno del Consejo de la Judicatura. *“MOT-086-UCD-012-MEP”*. Resolución de

27 de marzo de 2012.

Pleno del Consejo de la Judicatura. “*MOT-0968-SNCD-2015-LR*”. Resolución de 7 de octubre de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-0909-SNCD-2015-DMA*”. Resolución de 24 de septiembre de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-0894-SNCD-2015-AS*”. Resolución de 5 de octubre de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*A-0272-UCD-2013-MEP*”. Resolución de 9 de noviembre de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT(A)-0398-SNCD-2014-AMC-MAL*”. Resolución de 19 de agosto de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*A-0445-SNCD-2015-LR*”. Resolución de 19 de agosto de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT(A)-0292-SNCD-2014-LR*”. Resolución de 24 de septiembre de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-0270-SNCD-015-DMA*”. Resolución de 29 de junio de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-0521-SNCD-2015-CP*”. Resolución de 11 de junio de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-0879-SNCD-2015-DMA*”. Resolución de 1 de octubre de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-044-SNCD-2015-PM*”. Resolución de 1 de abril de 2015.

Pleno de Consejo de la Judicatura. “*MOT-0030-SNCD-2015-AS*”. Resolución de 1 de junio de 2015.

Quisbert, E. (2006). “*Las XII Tablas*”. Recuperado el 31 de agosto de 2015 de http://ermoquisbert.tripod.com/dr/12t/12t_apunte.pdf.

Rojas, R. (2008). “*BREVES CONSIDERACIONES SOBRE LA PRUEBA EN EL PROCESO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PERUANO*”. Recuperado el 11 de octubre de 2015 de <https://trabajadorjudicial.wordpress.com/breves-consideraciones-sobre-la-prueba-en-el-proceso-contencioso-administrativo-peruano/>.

- Romero, M. (2008). *“Compendio de Derecho Romano”*. Quito, Ecuador: Centro de Investigaciones PUCE.
- Ruiz, B. (2007). *“El derecho a la prueba como un derecho fundamental”*. Recuperado el 19 de enero de 2016 de <http://tesis.udea.edu.co/dspace/bitstream/10495/2259/1/El%20derecho%20a%20la%20prueba%20como%20un%20derecho%20fundamental.pdf>.
- Salmón, E. & Blanco, C. (2012). *“El derecho al debido proceso en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”*. Lima, Perú: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Saltos, J. (2009). *“El debido proceso penal”*. Quito, Ecuador: Corporación de Estudios y Publicaciones (CEP).
- Soberanes, J. (2009). *“Sobre el origen de las declaraciones de derechos humanos”*. México D.F., México: Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Steiner, C. y Uribe, P. (2014). *“Convención Americana sobre Derechos Humanos”*. Bogotá, Colombia: FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER.
- Tribunal Constitucional de Perú. *“Expediente 03844-2009-PA/TC”*. Sentencia de 4 de agosto de 2010.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. *“Caso Rigiesen”*. Sentencia de 16 de julio de 1971.
- Vargas, K. (2010). *“Principios del procedimiento administrativo sancionador”*. Recuperado el 12 de enero de 2016 de <http://www.binasss.sa.cr/revistas/rjss/juridica14/art4.pdf>.
- Velásquez, I. (2008). *“El derecho de defensa en el nuevo modelo procesal penal”*. Recuperado el 11 de diciembre de 2015 de <http://www.eumed.net/rev/cccss/02/ivvv.htm>.
- Ventura, M. (2012). *“El valor de la Declaración Universal de Derechos Humanos”*. Recuperado el 18 de enero de 2016 de <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2043/17.pdf>.
- Wray, A. (2010). *“El debido proceso en la Constitución”*. Recuperado el 13 de enero de 2016 de

[http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/ Documents/IurisDictio_1/El_debido_proceso_en_la_constitucion.pdf](http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/iurisDictio/archivo_de_contenidos/Documents/IurisDictio_1/El_debido_proceso_en_la_constitucion.pdf).

Zepeda, G. (2006). "*Principio de publicidad y derecho a la información en la averiguación previa en México*". Recuperado el 6 de septiembre de 2015 de <http://inicio.ifai.org.mx/Estudios/estudio42.pdf>.