

Impacto de la manifiesta negligencia en la efectividad de los procedimientos sancionadores del Consejo de la Judicatura

Impact of manifest negligence on the effectiveness of the disciplinary procedures of the Judicial Council

Michelle Carolina Villa Guzmán, Fernando Patricio Peñafiel Rodriguez

Resumen

En el ámbito del Derecho Administrativo, el procedimiento administrativo sancionador tiene como objetivo corregir las faltas cometidas por los servidores públicos. Es fundamental que en estos procedimientos se respeten las garantías básicas del debido proceso, reconocidas tanto en instrumentos internacionales como en la Constitución ecuatoriana. El artículo 76.3 de la Constitución de la República del Ecuador establece la tipicidad como una de las garantías esenciales del debido proceso. Esta garantía implica la aplicación de un procedimiento específico al caso concreto, basado en preceptos y reglas procesales preestablecidas en el ordenamiento jurídico. El objetivo del estudio es desarrollar un estudio jurídico, doctrinario y crítico respecto de las vulneraciones al debido proceso en los procesos disciplinarios instaurados en contra de los jueces por negligencia manifiesta en el contexto ecuatoriano. Seguido a ello, se fundamentará los ejes teóricos y doctrinarios que sustentan la negligencia manifiesta mediante un análisis de revisión de literatura. De similar forma, se diagnosticará el estado de la normativa legal vigente respecto a la negligencia manifiesta y los procesos sancionadores. De este modo, se describió el trámite de los procesos disciplinarios en contra de los jueces por parte del Consejo de la Judicatura.

Palabras clave: Infracción; manifiesta negligencia; potestad; procedimiento disciplinario

Michelle Carolina Villa Guzmán

Universidad Nacional de Chimborazo | Riobamba | Ecuador | michelle.villa@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0002-0400-4730>

Fernando Patricio Peñafiel Rodriguez

Universidad Nacional de Chimborazo | Riobamba | Ecuador | fpenafiel@unach.edu.ec
<https://orcid.org/0009-0007-8148-9424>

Abstract

In the field of Administrative Law, the purpose of the administrative sanctioning procedure is to correct misconduct committed by public servants. It is essential that in these procedures the basic guarantees of due process, recognized both in international instruments and in the Ecuadorian Constitution, are respected. Article 76.3 of the Constitution of the Republic of Ecuador establishes typicality as one of the essential guarantees of due process. This guarantee implies the application of a specific procedure to the specific case, based on precepts and procedural rules pre-established in the legal system. The objective of the study is to develop a legal, doctrinal and critical study regarding the violations of due process in disciplinary proceedings brought against judges for gross negligence in the Ecuadorian context. Following this, the theoretical and doctrinal axes that support manifest negligence will be based on a literature review analysis. Similarly, the status of current legal regulations regarding gross negligence and sanctioning processes will be diagnosed. In this way, it will be possible to describe the processing of disciplinary proceedings against judges by the Judiciary Council. Finally, the findings obtained from the processes of interpretation of the legal documents analyzed will be analyzed through the method of triangulation of sources. Three constitutional rulings that have analyzed this problem from different perspectives will be analyzed.

Keywords: Infringement; gross negligence; power; disciplinary procedure.

Introducción

La Constitución de la República del Ecuador reconoce que la Función Judicial será la única institución capaz de administrar justicia por medio de sus juzgadores, determinando que los mismos se sujetaran a lo preceptuado dentro de la Carta Magna y los instrumentos internacionales de derechos humanos. De forma particular en su artículo 172 la norma ibidem exige que los servidores judiciales ejecuten sus funciones en cumplimiento del principio de la debida diligencia en los procedimientos de administración de justicia (Constitución, 2008). De conformidad con la Corte Constitucional del Ecuador (2016), en su sentencia No. 364-16-SEP-CC la debida diligencia se define como la obligación de los servidores de la Función Judicial de actuar de manera pronta y prolija, dentro de un tiempo razonable y sujetándose a lo determinado por la ley para dar tratamiento a la causa, con la finalidad de precautelar los derechos constitucionales e intereses de las partes.

De forma complementaria la Carta Fundamental establece que los administradores de justicia tendrán responsabilidad ante el perjuicio que se causa en los derechos o intereses de las partes procesales principalmente como consecuencia de retardos injustificados, negligencia, denegación de justicia o la violación de la ley. Así la normativa constitucional determina que en caso de falta al principio de debida diligencia los administradores de justicia deberán responder por las consecuencias que sus acciones conlleven en los sujetos procesales. Siguiendo la línea constitucional el Código Orgánico de la Función Judicial (2013), concibe como uno de los principios que rige la administración de justicia al principio de responsabilidad, especificando en su artículo 15 que al constituir la administración de justicia un servicio público debe aplicarse en función de los principios determinados en la Constitución y la ley, además de reiterar que los juzgadores serán respon-

sables por el daño causado a los usuarios del sistema de justicia en razón de retardos injustificados o negligencia.

Como resultado, en el Ecuador se ha adoptado la tendencia de responsabilizar a las juezas y jueces por las decisiones tomadas en el ejercicio de su potestad jurisdiccional, para lo cual se designa a un órgano dentro de la misma Función Judicial para determinar dicha responsabilidad. La Constitución (2008), determina que el Consejo de la Judicatura es el órgano administrativo y disciplinario que rige la Función Judicial, por ende, es el único órgano facultado para imponer sanciones administrativas a los servidores judiciales. Ahora bien, el Código Orgánico de la Función Judicial (2009), menciona la manifiesta negligencia como una de las infracciones más graves, sancionada con la destitución. No obstante, el segundo inciso del artículo 109 no define ni desarrolla claramente el concepto de manifiesta negligencia solamente se limita a enlistar los elementos que componen la manifiesta negligencia sin determinar que acciones comprenden estas causas, lo que implica una falta de precisión y precisión en la descripción de las conductas sancionables (Alarcón & Torres, 2017).

La falta de claridad de la norma y los parámetros en los que debería juzgarse la manifiesta negligencia podría interpretarse como una violación a los principios constitucionales de legalidad, seguridad jurídica e independencia judicial, en especial el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial el cual determina que la destitución será la sanción elegida cuando el juzgador intervenga con manifiesta negligencia en el ejercicio de sus competencias. Bajo este contexto, Llerena y Celi (2016), evidencian que el artículo en cuestión representa un problema jurídico, puesto que manifiesta deficiencias normativas al instaurar un procedimiento disciplinario que castiga a los funcionarios judiciales con el máximo de la pena administrativa, esto es la destitución, por un precepto que ni siquiera ha sido lo suficientemente aclarado por la normativa orgánica como lo es la manifiesta negligencia. Es por esto que es crucial valorar la relación entre la independencia judicial y la imposición de una sanción a la manifiesta negligencia, tomando en cuenta los principios de legalidad y seguridad jurídica.

De conformidad con cifras aportadas por el portal oficial del Consejo de la Judicatura (2019), dentro de los siete primeros meses del año 2019 un total de 13 juzgadores fueron destituidos por haber incurrido en falta gravísima por recaer en manifiesta negligencia en el ejercicio de sus funciones, dentro de las juezas y jueces que cesaron de sus funciones se incluyen cuatro juzgadores de la Sala de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, tres juzgadores de Unidades Multicompetentes con sede en el cantón Sucre y un juez de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia con sede en el cantón Ambato. Dichas sanciones se impusieron por parte del Consejo de la Judicatura como parte de su labor por fortalecer la investigación y sanción hacia los funcionarios que obstaculizan la efectiva administración de justicia y a su paso vulneran derechos constitucionales de los ciudadanos, sin embargo, como es posible valorar si efectivamente los administradores de justicia comenten manifiesta negligencia si la norma no

ofrece una definición exacta respecto a esta infracción disciplinaria. De este modo como el administrador de justicia puede ajustar sus acciones en el ejercicio de sus competencias si la infracción a la que se somete y por la cual puede ser destituido de su cargo no presenta parámetros de sanción lo suficientemente explícitos.

La finalidad de esta investigación principalmente se centra en desarrollar un estudio jurídico, doctrinario y crítico que aborde las vulneraciones al debido proceso cometidas en la sustanciación de procesos disciplinarios iniciados en contra de las y los jueces por negligencia manifiesta en el contexto de la administración de justicia ecuatoriana. Para esto, inicialmente se fundamentó los ejes teóricos y doctrinarios que sustentan la manifiesta negligencia a través de un análisis exhaustivo a la doctrina y literatura relevante. Posteriormente, se llevó a cabo un diagnóstico del estado actual de la normativa orgánica vigente que rige los procesos sancionadores de los funcionarios judiciales y la manifiesta negligencia; de forma pormenorizada se abordó las fases y el tratamiento de los procesos disciplinarios efectuados por parte del Consejo de la Judicatura en contra de los juzgadores.

Marco Teórico

Manifiesta Negligencia: una fundamentación de sus ejes teóricos y doctrinarios

Como antesala del análisis de la manifiesta negligencia es preciso abordar la temática del principio a la debida diligencia como origen de esta infracción disciplinaria. Al constituir un principio rector de la administración de justicia y el servicio público, el principio de debida diligencia a sido abordado ampliamente por la Corte Constitucional del Ecuador en sus fallos vinculantes, por mencionar a dos ellos, dentro de la sentencia No. 025-17-SEP-CC del año 2017 la corte aclara que la debida diligencia está íntimamente relacionada con el derecho a la tutela judicial efectiva por lo que el juzgador debe ceñirse a las prescripciones normativas sustantivas y adjetivas previstas en el ordenamiento jurídico, durante todas las etapas de la sustanciación de la causa desde que se avoca conocimiento hasta la resolución de la misma. Sumado a esto, el organismo planteada que se debe cumplir con dos requisitos adicionales para no quebrantar la debida diligencia, por un lado procurar el deber objetivo de cuidado del juzgador ante los judiciales y que el procedimiento se sustancie dentro de un plazo razonable.

De forma complementaria, en la sentencia No. 254-18-SEP-CC del año 2018 la Corte Constitucional exige que los juzgadores realicen un examen previo respecto de las consecuencias de sus actuaciones procesales en cuanto al pleno goce y ejercicio de los derechos constitucionales de las partes, de modo que se insta a los juzgadores a emplear la interpretación de la normativa que más favorezca a los derechos e intereses de los sujetos procesales a fin de concebir una administración

de justicia libre de parcialidades. Es preciso determinar que estos preceptos jurisprudenciales se plantean y exigen para la generalidad de casos, es decir para todas las actuaciones del sistema de justicia sin distinción de la materia o la jurisdicción, por lo que son igualmente válidas y aplicables para los procesos disciplinarios sancionatorios, en razón de que están en discusión los derechos de los funcionarios sometidos a fuero y por supuesto se deben precautelar las garantías del debido proceso, la seguridad jurídica y la tutela judicial efectiva.

Ahora bien, preciso aclarar que a pesar de que se encuentra fuertemente ligado con la tutela judicial efectiva, la debida diligencia constituye un principio procesal reconocido por la Constitución y que se transforma en un deber a cumplir por parte de los juzgadores en todas las instancias de la sustanciación de un proceso, esto con el fin de precautelar los derechos al acceso a la justicia, debido proceso y seguridad jurídica. De conformidad con Krsticevic y Obando (2010), la debida diligencia se compone por ciertos parámetros a cumplir en el ejercicio de las funciones de los juzgadores así se puede apreciar lo siguiente:

1. Oficiosidad: este criterio en base a que ante una grave violación de derechos es el Estado quien debe operar de oficio con el objetivo de presentar un recurso efectivo que frene la vulneración de derechos, la causa se sustanciará aplicando los medios legales disponibles y se dirigirán hacia la obtención de la verdad y consecuente castigo al perpetrador y reparación a los afectados.
2. Oportunidad: las causas en las que se evidencie la vulneración de derechos deben sustanciarse de forma inmediata, desarrollarse y concluir dentro de un plazo razonable, esto para prevenir que la violación de derechos se extienda, y por su puesto se propositiva donde el juzgador actúe como un impulsor de la causa.
3. Competencia: por demás esta decir que cada causa debe sustanciarse por juzgadores competentes y en uso de los procedimientos apropiados, sea dentro de la instancia judicial o administrativa.
4. Independencia e imparcialidad: este precepto cobra especial relevancia al tratar los procesos disciplinarios dentro de la Función Judicial, puesto que son miembros del propio Consejo de la Judicatura los que dirigen la sustanciación de la causa, por lo que se exige un mayor grado de imparcialidad en el criterio de los juzgadores que sancionaran o indultaran a los funcionarios imputados.

5. Exhaustividad: al tratar este apartado se requiere que la causa agote todos los medios posibles para esclarecer la verdad de los hechos y sobre respetar las garantías del debido proceso y seguridad jurídica, además de procurar el principio de legalidad en cada una de las actuaciones del tribunal sancionador. Este criterio es de suma importancia cuando los juzgadores se someten a una infracción disciplinaria cuya tipificación en la norma orgánica es difusa y por ende la tarea por encasillar sus actuaciones dentro del marco disciplinario pertinente se vuelve compleja.

Tras analizar los componentes doctrinarios del principio de debida diligencia, es preciso puntualizar cual es la importancia de este principio dentro de la esfera de la manifiesta negligencia. Es por acción del propio Consejo de la Judicatura (2010), que, en uso de sus funciones, resolvió que las y los servidores de las judicaturas deben cumplir con sus funciones dentro del marco de la debida diligencia, pues caso contrario la falta a esta disposición se considerará falta de disciplina gravísima. Esto en consonancia con lo establecido dentro del Código Orgánico de la Función Judicial (2013), el cual en su artículo 109 referente a las infracciones gravísimas sancionadas con destitución, dentro de su numeral 7 cataloga que quien actúe como juzgador dentro de una causa y en ejercicio de sus funciones evidencia manifiesta negligencia será castigado; sin ofertar una definición clara de lo que implica la manifiesta negligencia en la labor del juzgador.

Ahora bien, planteado este antecedente, es posible tener un mejor entendimiento de las repercusiones de la manifiesta negligencia en el ámbito jurídico de las y los jueces. Para aportar una conceptualización respecto a esta infracción disciplinaria, Portero y Egas (2018), expresan que la misma se entiende como la falta de cuidado en el tratamiento de un proceso, que están evidente por lo que no se necesita de una investigación mayor para comprobar que un funcionario actuó con descuido en el ejercicio de sus funciones. Esta conceptualización deja un amplio espectro de subjetividad para la valoración de la mentada falta de cuidado en la que incurre el juzgador, puesto que se menciona que la misma están explícita que no requiere de investigación profunda, una sanción sin que de por medio se analice a detalle la actuación del funcionario judicial puede provocar una vulneración a los derechos al debido proceso y seguridad jurídica del acusado.

Por su parte, Alarcón y Torres (2017), determinan que la manifiesta negligencia se configura una vez que el servidor de la Función Judicial se aparta de los preceptos y principios constitucionales al limitar una obligación positiva consagrada en un marca normativo vigente que determine los estándares mínimos básicos de diligencia exigible con relación a sus facultades al evidenciar una total falta de interés por aportar una eficiente administración de justicia. De modo que, para el autor la manifiesta negligencia tiene lugar cuando los funcionarios judiciales faltan a los principios que rigen la administración de justicia separándose por completo de los ideales que rigen la Función Judicial. En este punto es preciso destacar que es necesario para la o el juez tener total conocimiento tanto de sus derechos como obligaciones en el ejercicio de sus funciones, con el fin

de sobrepasar los límites de sus facultades y acatar con sujeción a la ley los deberes que se le han impuesto.

Para una mejor comprensión Cruz (2019), enuncia las siguientes características de la manifiesta negligencia: se genera tanto por acciones como omisiones de los servidores de la Función Judicial que evidencien descuido en el ejercicio de sus competencias, uno de los fundamentos de origen de la manifiesta negligencia es la responsabilidad administrativa adjudicada a los servidores públicos por la Constitución, la manifiesta negligencia contraviene el deber de los operadores de justicia de ejecutar sus acciones con sujeción a los valores de honestidad, celeridad, lealtad e imparcialidad; y, finalmente en caso de destitución la negligencia manifiesta no deja exenta la posibilidad de que se produzcan acciones civiles o penales en contra de los funcionarios sancionados.

Como bien se hizo mención uno de los pilares fundamentales de la manifiesta negligencia es la responsabilidad administrativa, en palabras de Márquez (2014), la responsabilidad administrativa es aquella que se produce por la acción u omisión cometida por el servidor público en el ejercicio de sus funciones, lo cual deriva en la sanción del funcionario previo la sustanciación de una causa con sujeción a las garantías del debido proceso. Así la responsabilidad administrativa surge cuando la o el juez se aleja de las obligaciones que la normativa le impone acatar, en razón de este el administrador de justicia podrá ser sancionado administrativamente con la destitución de su cargo, además de que es susceptible de someterse a una causa civil o penal por los perjuicios causados a las partes procesales, esto en directa relación con lo determinado en el artículo 4 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial.

Estado de la normativa legal vigente sobre la manifiesta negligencia y los procesos sancionadores

Tras las conceptualizaciones doctrinarias aportadas en líneas supra se precisa determinar lo expresado por la normativa orgánica en cuanto a una definición explícita de la manifiesta negligencia y los procedimientos sancionadores. El Código Orgánico de la Función Judicial (2013), en el segundo inciso del artículo 109 se determina que la negligencia es una demostración de culpa caracterizada por el quebrantamiento de sus deberes por parte de la o el servidor, pero sin que dicha violación se realice con el conocimiento del juzgador por falta de diligencia al no instruirse de la manera adecuada.

Posteriormente, la normativa establece una clara distinción respecto a lo que implica la manifiesta negligencia en materia disciplinaria, determinando que constituye una falta gravísima en la que los juzgadores, fiscales o defensores públicos acarrean responsabilidad administrativa como consecuencia de su ignorancia, violación de preceptos legales, la desatención del deber constitucional de diligencia y deberes legales que les corresponde en base a su competencia personal como

administradores de justicia dentro de una causa, que genera como resultado una vulneración a la efectiva administración de justicia y por consecuencia a los justiciables y terceros interesados.

Progresivamente el Código Orgánico de la Función Judicial plantea ciertas etapas que comprenden el procedimiento disciplinario por manifiesta negligencia, así se distingue una primera etapa en la que la o el juez realiza una declaración jurisdiccional previa y motivada respecto a la existencia de manifiesta negligencia. Ahora bien de conformidad con la Resolución No. 12-2020 de la Corte Nacional de Justicia la declaración jurisdiccional previa de las infracciones se realizará de conformidad con las siguientes reglas: la autoridad jurisdiccional competente para tomar la declaratoria en la actuación pre procesal y procesal de las o los jueces se tomará por el tribunal jerárquicamente superior, así los juzgadores de primer nivel rendirán su declaración ante un tribunal de la especialidad correspondiente de la Corte Provincial de Justicia de la jurisdicción territorial correspondiente, en el caso de las y los jueces de segundo nivel el tribunal lo conformaran juzgadores de la Corte Nacional de Justicia; y, para los jueces de la Corte Nacional de Justicia la declaración la tomará el Pleno de este órgano. Así el presidente de la corte pertinente realizará un sorteo entre los juzgadores que integran sus salas especializadas.

Posteriormente se plantean dos supuestos, en el caso en lo que la ley prevé un recurso un recurso vertical, la parte procesal interesada podrá en su recurso de apelación, casación o revisión solicitar que el tribunal superior declare la manifiesta negligencia en la actuación de carácter jurisdiccional de la o el juez, a lo cual el tribunal superior de forma motivada declarará la existencia de manifiesta negligencia en el ejercicio de sus funciones de los juzgadores. En los casos en los que no existieran recursos verticales, el presidente del tribunal superior efectuará el sorteo del tribunal que declarará la existencia de la infracción, otorgando un término mínimo de cinco días para que el funcionario judicial presente un informe sobre la queja o denuncia respecto a la manifiesta negligencia, teniendo el tribunal un término de treinta días para resolver en cuanto a la presencia o no de la infracción. Dicha resolución será notificada al Consejo de la Judicatura y a la Comisión de la Corte Nacional de Justicia de Compilación, Análisis y Unificación de las Calificaciones Jurisdiccionales de Infracciones.

La segunda etapa aborda el sumario administrativo que se desarrolla con sujeción a las garantías del debido proceso ante el Consejo de la Judicatura por el supuesto cometimiento de una infracción disciplinaria. Ahora bien, es preciso aclarar que el Consejo de la Judicatura únicamente dará inicio al sumario administrativo cuando la resolución del tribunal encargado determine según su análisis que efectivamente la o el juez, fiscal o defensor público han incurrido en una infracción disciplinaria grave como lo es la manifiesta negligencia.

Descripción pormenorizada de los sumarios administrativos sustanciados en contra de las o los jueces por el Consejo de la Judicatura

De conformidad con la normativa orgánica y el Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura (2015), el objetivo del sumario disciplinario es determinar si efectivamente se han cumplido con todos los elementos de una infracción disciplinaria como lo es la manifiesta negligencia y su nexo causal con la responsabilidad administrativa de los servidores de la Función Judicial, estableciendo en aquellos casos el menoscabo provocado en la administración de justicia y en los justiciables del sistema de justicia, para posteriormente imponer y aplicar una sanción a las o los sumariados. Cabe recalcar que el sumario administrativo únicamente juzgará faltas disciplinarias, dejando por fuera toda acción civil o penal que pueda disputarse dentro de la jurisdiccional judicial.

En función del derecho de los ciudadanos a combatir y denunciar los actos de corrupción establecido en el artículo 83 numeral 8 de la Constitución (2008), directamente relacionado con el derecho de los ciudadanos a fundamentar quejas y peticiones hacia las autoridades públicas y la corresponsabilidad de dichas autoridades a dar respuesta a las peticiones fundamentadas, esto conforme lo determina el artículo 66 numeral 23 de la norma ibidem. Bajo este contexto, la finalidad de la denuncia, queja o acción de oficio es informar a la autoridad con facultad sancionadora respecto de una actuación que se califique como infracción disciplinaria cometida por la o el juzgador en el ejercicio de sus funciones dentro de la sustanciación de una causa y que derive en el desarrollo de una investigación. Para que la denuncia sea admitida a trámite la misma debe contener los siguientes requisitos contenidos en el artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial:

- a. Generales de ley del denunciante, quien tendrá interés directo en la sustanciación del sumario administrativo.
- b. Identificación de la o el juez denunciado junto con la especificación de la unidad judicial en la que presta sus servicios.
- c. Síntesis de los hechos denunciados.
- d. La infracción disciplinaria que se acusa junto con las circunstancias que la rodean.
- e. Las normas constitucionales, legales, reglamentarias e instructivos que quebranto la acción de la o el juzgador.
- f. Los medios de prueba, debidamente autenticados, que respaldan la imputación de la infracción disciplinaria.
- g. El casillero judicial en el que se le notificará a la o el denunciante.

Para la admisibilidad de la denuncia Dublas (2019), en primera instancia la o el Coordinador Provincial de Control Disciplinario, para la provincia de Pichincha este cargo lo funge la Abg. Gisela De Lourdes Ibujes Chamorro, realiza un examen de admisibilidad de las denuncias y verificará que las denuncias por manifiesta negligencia se hayan presentado antes de cumplirse el plazo de un año, en caso de que se admita la queja a trámite se pondrá en conocimiento de la o el director provincial del Consejo de la Judicatura. Ahora bien para dar inicio al sumario disciplinario se lo puede realizar de oficio por parte de la o el Director Provincial cuando exista los elementos de convicción necesarios para considerar la existencia de la infracción disciplinaria o también puede iniciarse tras la presentación de una denuncia. Es preciso destacar que, previo a la apertura del sumario disciplinario se desarrolla una fase previa en la que en caso de contar con los medios necesarios para efectivamente verificar la existencia de la infracción disciplinaria se realiza una investigación con el objeto de recabar los indicios necesarios para la imputación de falta grave a la o el juzgador, o por el contrario archivar la investigación por falta de pruebas.

Tras comprobar que en efecto existe una infracción disciplinaria por parte del juzgador, el sumario disciplinario da inicio con el correspondiente auto de apertura el cual contendrá: las generales de ley de la o el sumariado, los fundamento fácticos y de derecho respecto a la infracción disciplinaria, los medios de prueba y la solicitud de diligencias probatorias de que se respalde el denunciante, el requerimiento de contestación por parte del sumariado y su disposición de anunciar sus pruebas y señalar domicilio judicial en el término de cinco días, y finalmente solicitar certificada de acción de personal en la que se refleje la situación laboral actual del sumariado y las acciones disciplinarias a la que haya sido sometido con anterioridad (Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, 2015).

La citación a la o el juez accionada se realizará de forma personal por medio de una única boleta, tras dicha citación el administrador de justicia cuenta con el término de cinco días para dar contestación al auto anunciando sus medios de prueba, solicitando las diligencias judiciales de las que se sienta respaldado y determinando el casillero judicial en el que será notificado. Posterior a la contestación por parte de la o el sumariado de oficio se apertura la causa a prueba por el término de cinco días, dentro del sumario disciplinario se admitirán todos los medios de prueba es decir documentales, testimoniales o periciales destinados a comprobar la vulneración de los preceptos disciplinarios que rigen la Función Judicial. La carga de la prueba es de vital importancia para ambas partes del procedimiento disciplinario, puesto que por un lado la administración pública busca aseverar que en efecto el funcionario judicial ha incurrido en falta grave, mientras que el sumariado pretende ratificar su estado de inocencia.

En el marco de los procedimientos disciplinarios dentro de la Función Judicial ecuatoriana, el director provincial puede ratificar la inocencia de un servidor judicial o imponer sanciones disciplinarias de amonestación o multa, dependiendo de la naturaleza de la infracción administrativa. Si el director provincial no es competente para imponer la sanción, emitirá un informe motivado

que será remitido al Pleno del Consejo de la Judicatura. Este informe debe cumplir con los requisitos esenciales establecidos en los artículos 40 y 41 del Reglamento a la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura (2015), incluyendo la identidad del sumariado, los hechos imputados, las pruebas aportadas, la tipificación de la infracción y la recomendación sobre la sanción. La resolución o informe final debe emitirse dentro de un plazo de quince días y, si corresponde, el Pleno del Consejo de la Judicatura será el encargado de imponer sanciones más graves, como la destitución, en caso de infracciones disciplinarias severas. Este proceso asegura que las sanciones se impongan de manera justa y transparente, respetando el debido proceso y la seguridad jurídica.

Análisis jurisprudencial del tratamiento de la manifiesta negligencia: un estudio de caso de sentencias de la Corte Constitucional del Ecuador

Con el fin de extender la comprensión de la problemática a un escenario práctico y cercano a la realidad jurídica actual, es necesario aproximarse a las sentencias expedidas por los juzgadores del máximo organismo de interpretación constitucional, es decir la Corte Constitucional, en razón de que el criterio aportado por este organismo marca un precedente en el tratamiento de la manifiesta negligencia y la sustanciación de procedimiento disciplinarios sancionadores por parte del Consejo de la Judicatura, así se ha analizado el siguiente precedente jurisprudencial:

Sentencia No. 3-19-CN/20

• **Antecedentes y objeto del caso**

El caso en cuestión se inició con una resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura del Ecuador, emitida el 14 de junio de 2013, dentro del expediente disciplinario N°. MOT-762-UCD-012-NA. En esta resolución, se declaró al doctor César Ernesto Hernández Pazmiño, juez primero adjunto de la Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia de Esmeraldas, responsable de la infracción tipificada en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial (COFJ), específicamente por error inexcusable. Como consecuencia, se le impuso la sanción de destitución.

Posteriormente, el 23 de septiembre de 2018, el doctor Hernández Pazmiño presentó una acción de protección contra el Pleno del Consejo de la Judicatura, la cual fue asignada a la Unidad Judicial Civil con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito. El juez de esta unidad, Santiago David Altamirano Ruiz, remitió la causa a la Corte Constitucional para verificar la constitucionalidad del numeral 7 del artículo 109 del COFJ, dado que existía duda razonable sobre su compatibilidad con principios constitucionales como el debido proceso, la seguridad jurídica y la independencia judicial.

- **Alegaciones del accionante**

El juez consultante, Santiago David Altamirano Ruiz, argumentó que la norma en cuestión podía infringir varios principios constitucionales. Sostuvo que la facultad exclusiva del Pleno del Consejo de la Judicatura para imponer la sanción de destitución por error inexcusable podía vulnerar el debido proceso, la seguridad jurídica y la independencia judicial. También señaló que la norma era ambigua en cuanto a la competencia para declarar la existencia del dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, ya que el propio Código Orgánico de la Función Judicial establece que los jueces tienen la facultad de revisar las actuaciones jurisdiccionales y declarar la existencia de tal error.

Por su parte, el doctor César Ernesto Hernández Pazmiño, como accionante, cuestionó la constitucionalidad de la sanción impuesta y argumentó que la norma violaba sus derechos fundamentales. Su defensa se centró en la idea de que la sanción de destitución sin una declaración jurisdiccional previa era inconstitucional.

- **Posición de los jueces consultados**

Durante el proceso, varios actores y entidades participaron en la audiencia pública y presentaron sus opiniones y alegaciones. El Instituto Ecuatoriano de Derecho Procesal, la Federación Nacional de Asociaciones Judiciales del Ecuador, la Mesa de la Verdad y Justicia, y otros organismos y abogados interviniendo como amici curiae, contribuyeron con sus análisis y perspectivas sobre la constitucionalidad de la norma en cuestión. La Corte Constitucional, en su análisis, examinó la relación entre la independencia judicial y la responsabilidad de los servidores judiciales, la tipificación del dolo, la manifiesta negligencia y el error inexcusable, y las competencias constitucionales del Consejo de la Judicatura en relación con estas faltas disciplinarias.

La Corte destacó la importancia de la independencia judicial, tanto institucional como individual, como garantía fundamental en un Estado Constitucional. Esta independencia es esencial para proteger los derechos de los ciudadanos y garantizar la imparcialidad y competencia de los jueces. Sin embargo, la Corte también reconoció que la independencia judicial no es absoluta y debe coexistir con la responsabilidad de los servidores judiciales. La Corte reiteró la importancia de la independencia judicial, tanto institucional como individual. La sentencia asegura que la independencia de los jueces no se ve comprometida por la imposición de sanciones, siempre y cuando estas se realicen dentro de un marco jurisdiccional que garantice la imparcialidad y la competencia de los jueces.

El organismo examinó la tipificación de las infracciones disciplinarias mencionadas en el numeral 7 del artículo 109 del COFJ, específicamente el dolo, la manifiesta negligencia y el error inexcusable. La Corte consideró que estas infracciones deben estar claramente definidas y tipificadas para garantizar la seguridad jurídica y el principio de legalidad. Sin embargo, la Corte encontró

que la norma en cuestión podía ser problemática si no se establecían mecanismos adecuados para su aplicación¹

Para la resolución del caso se analizó las competencias del Consejo de la Judicatura en relación con estas faltas disciplinarias. Se determinó que, aunque el Consejo de la Judicatura tiene la facultad de imponer sanciones, esta facultad no puede ejercerse de manera arbitraria. De este modo, la sanción de destitución por manifiesta negligencia, dolo o error inexcusable solo es constitucional si existe una declaración jurisdiccional previa que determine la existencia de dicha infracción. Esto significa que un juez debe declarar la existencia de la negligencia o otra infracción en el marco de un procedimiento jurisdiccional antes de que el Consejo de la Judicatura pueda imponer la sanción de destitución. La sentencia asegura que los servidores judiciales tienen derecho a un debido proceso. La declaración jurisdiccional previa garantiza que la sanción no se imponga de manera arbitraria, sino después de un procedimiento que respete las garantías procesales y la seguridad jurídica.

Se clarificó el ámbito de actuación del Consejo de la Judicatura en la aplicación del artículo 109 numeral 7 del COFJ. El Consejo no puede actuar de manera autónoma para imponer la sanción de destitución sin la previa declaración jurisdiccional que determine la existencia de la infracción. Esto limita el poder disciplinario del Consejo y lo somete a un control jurisdiccional.

Decisión de la Corte Constitucional

En la sentencia, la Corte resolvió que el numeral 7 del artículo 109 del COFJ es constitucional condicionadamente. La condición es que debe existir una declaración jurisdiccional previa que determine la existencia del error inexcusable. Esto asegura que la sanción de destitución no se imponga sin un debido proceso y sin la observancia del trámite propio a cada procedimiento, lo que protege la independencia judicial y la seguridad jurídica. El fallo jurisprudencial equilibra la necesidad de responsabilidad judicial con la garantía de la independencia judicial. Los jueces, fiscales y defensores públicos pueden ser sancionados por negligencia, pero solo después de un proceso que garantice su derecho a ser oídos y a defenderse, lo que fortalece la confianza en el sistema judicial y asegura que las sanciones sean justas y proporcionadas.

En resumen, la sentencia establece un marco claro para futuros casos de negligencia judicial, asegurando que cualquier sanción se imponga de manera justa, respetando el debido proceso, la independencia judicial y la seguridad jurídica.

Metodología

La investigación se apoya de un enfoque cualitativo para generar conocimiento nuevo en cuanto a la manifiesta negligencia en los procedimientos sancionadores aplicados por el Consejo de la Judicatura, se ha optado por esta clase de investigación en vista de que los casos en que los juzgadores han sido sancionados en base a esta clase de infracción disciplinaria no son numerosos, sin embargo, causan gran impacto en la realidad de las juezas y jueces que se han sometido a un procedimiento disciplinario por esta causa o a su vez han tenido que separarse de la Función Judicial por dicha razón siendo valioso el considerar los criterios directos de los administradores de justicia para el actual estudio.

El enfoque cualitativo de conformidad con Sánchez et al. (2020), se sustenta en procedimientos de recolección diferentes a los estadísticos u otro tipo de cuantificación para generar nueva información. Este enfoque investigativo se fundamenta en las interacciones y roles que desempeñan los individuos dentro de su contexto vital, en consecuencia la indagación se centra en la vida de los sujetos de estudio, sus experiencias, comportamientos y relaciones sociales, además se toma en consideración la posición de los individuos de estudio respecto a sus problemas individuales y sociales que los rodea, siendo esta la razón por la cual de forma generalizada se aplican métodos fenomenológicos y etnográficos. En la investigación actual el enfoque cualitativo se desarrolló a través del estudio bibliográfico-jurídico de doctrina relevante en cuanto a la manifiesta negligencia, y su posición respecto a los procedimientos disciplinarios aplicados sobre una norma orgánica mínimamente clara cuya sanción es la destitución.

Alcance del estudio

El estudio maneja dos tipos de investigación descriptivo y explicativo, en palabras de Pérez et al. (2020), el alcance descriptivo propone realizar una caracterización del fenómeno de estudio y su función dentro de una población específica. En el enfoque cuantitativo este alcance se aplica cuando las variables de la investigación son concretas, pero no se ha generado la información suficiente sobre las mismas o a su vez los datos existentes son demasiado dispersos. Dentro de esta clase de alcance el investigar desarrolla una selección de la información clasificando los datos entre primarios y secundarios, valorando su estructura y fuente. En la investigación actual, este alcance pretende describir el fenómeno de la manifiesta negligencia como infracción gravísima dentro de la Función Judicial y el consecuente procedimiento sancionador aplicable a los administradores de justicia que recaigan en dicha conducta.

Modalidad de estudio

La investigación aplicó la modalidad documental para comprender la problemática de manera holística, fue así que Rojas (2023), enunció la importancia dentro de la investigación jurídica, puesto que su objetivo es generar un marco teórico que respalde el estudio y contextualice la normativa y doctrina vigente existente en referencia al fenómeno de estudio. El autor agregó que esta modalidad de estudio tiene como fuentes principales de información documentos físicos o digitales, que se plasman a través de libros, informes, sentencias, fotografías o páginas web entre otros. El aporte de esta modalidad de estudio es que permite identificar el conocimiento ya formado en cuanto a la problemática de estudio a fin de contextualizar jurídica y doctrinariamente la realidad actual sobre el manejo de la manifiesta negligencia en el panorama jurídico ecuatoriano y las fases que el procedimiento disciplinario sancionador integra.

Muestra de estudio

Los instrumentos de investigación se aplicaron a diferentes documentos jurídicos y precedentes jurisprudenciales de la Corte Constitucional de Ecuador, a fin de generar una base documental sobre la cual valorar la eficacia y claridad de la normativa orgánica vigente, de esta forma, se enunció la postura en cuanto a la destitución como sanción ante una infracción gravísima, siendo la manifiesta negligencia una de ellas, sin embargo, persiste la definición difusa de la misma; por lo que se mantiene el debate en cuanto a la violación de los derechos al debido proceso y la seguridad jurídica de los juzgadores.

Resultados

Análisis de sentencias de la Corte Constitucional de la República del Ecuador

- **Sentencia No. 964-17-EP/22 de la Corte Constitucional**

La sentencia en cuestión toma relevancia en el contexto de la manifiesta negligencia, puesto que aborda una serie de vulneraciones a derechos fundamentales cometidos por los administradores de justicia. La causa procesal se origina a partir de una acción presentada por José Ángel Morales Torres, representante de la compañía Diarjo S.A., contra la resolución No. SENAE-DD-G-2015-27257-PV del Servicio Nacional de Aduana del Ecuador (SENAE), entidad pública que supuestamente vulneró derechos constitucionales, como el derecho a la seguridad jurídica. La compañía fundamento su acción en el hecho de que la resolución se motivó en una ley no vigente y en una normativa de la Comunidad Andina que no había sido publicada oficialmente en Ecuador.

La Unidad Judicial, tras evaluar las alegaciones, concedió medidas cautelares el 4 de julio de 2016, ordenando al SENAE suspender el proceso coactivo en marcha.

Sin embargo, el 2 de septiembre de 2016, la Unidad Judicial revocó estas medidas cautelares, lo que llevó a Diarjo S.A. a interponer un recurso de apelación. Posteriormente, la Corte Provincial de Justicia del Guayas asumió el conocimiento del caso y, en octubre de 2016, decidió suspender el proceso coactivo para solicitar una interpretación sobre la aplicación de la Decisión 778 de la Comunidad Andina. A pesar de recibir respuesta del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina en abril de 2017, los jueces provinciales no actuaron con prontitud y mantuvieron el proceso suspendido. En este contexto, el SENAE presentó una acción extraordinaria de protección contra las decisiones emitidas por la Corte Provincial que habían ordenado remitir el proceso al Tribunal Andino y que negaron su solicitud de aclaración. A lo largo del proceso, se identificaron errores procesales, se detallarán a profundidad en la consecución del análisis.

El fallo jurisprudencial evidencia que tanto el juez de la Unidad Judicial como los jueces de la Corte Provincial incurrieron en errores inexcusables y manifiesta negligencia, lo que plantea serias interrogantes sobre la capacidad del sistema judicial para garantizar el respeto a los derechos fundamentales y la seguridad jurídica. La manifiesta negligencia se traduce en una falta de diligencia y atención por parte de los jueces, quienes no solo permitieron que un recurso procesal inexistente continuara su tramitación, sino que también suspendieron indebidamente un proceso coactivo sin justificación adecuada. Esta conducta no solo vulnera el principio de legalidad, sino que también afecta la confianza del público en el sistema judicial. Cuando los operadores de justicia no actúan con el rigor necesario, se socava la certeza jurídica que debe prevalecer en toda actuación administrativa y judicial. A continuación, se presentan las principales consideraciones de la Corte Constitucional respecto a la manifiesta negligencia incurrida por los juzgadores, resaltando lo siguiente:

- 1. Errores Procesales:** se evidencia que la Unidad Judicial concedió un recurso procesal inexistente, lo que representa una demostración de manifiesta negligencia al quebrantar los principios de exhaustividad y oportunidad. Este tipo de error no solo afecta el proceso específico, sino que también socava la confianza en el sistema judicial.
- 2. Falta de Motivación:** la Corte Constitucional destaca que los jueces de la Corte Provincial no motivaron adecuadamente sus decisiones, lo que constituye una violación del derecho al debido proceso. La falta de justificación en sus resoluciones impide a las partes entender las razones detrás de las decisiones judiciales, además de intervenir con el derecho a recurrir de los fallos judiciales puesto que las partes procesales no cuenta con una base legal adecuada ante la cual presentar un recurso.

3. **Suspensión Injustificada del Proceso:** la Corte Provincial suspendió el proceso coactivo para solicitar una interpretación al Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina sobre la aplicación de una norma, sin justificación clara y sin pronunciarse sobre los aspectos relevantes del caso. Esta suspensión prolongada generó incertidumbre y afectó el derecho a la seguridad jurídica, además de violentar nuevamente el principio de oportunidad, el cual dictamina que el proceso judicial debe concluir dentro del término más inmediato posible.
4. **Inacción ante Respuestas Relevantes:** ahora bien una vez que la Corte Provincial recibió una respuesta del Tribunal de Justicia de la Comunidad Andina, los jueces provinciales no actuaron con prontitud para resolver el caso, manteniendo el proceso suspendido durante un tiempo excesivo. Esta inacción es un reflejo de una falta de diligencia y responsabilidad en el ejercicio de sus funciones.

Además, es crucial considerar cómo esta negligencia impacta directamente en los procedimientos sancionadores del Consejo de la Judicatura. La falta de respuesta oportuna y adecuada a las irregularidades procesales puede llevar a una percepción generalizada de impunidad dentro del sistema judicial. Esto no solo desincentiva a los ciudadanos a buscar justicia, sino que también permite que actos arbitrarios y discretionales persistan sin consecuencias. La Corte Constitucional, al declarar estos errores como manifestaciones de negligencia, establece un precedente que podría influir en futuras decisiones sobre la responsabilidad y el desempeño de los jueces. Uno de los puntos clave que se extrae de la sentencia es la identificación de errores inexcusable y negligencia manifiesta en el actuar de los jueces involucrados en el caso.

Sumado a ello, la Corte enfatiza que el derecho a la seguridad jurídica se ve comprometido cuando las decisiones judiciales no son motivadas adecuadamente o cuando se suspenden procesos sin justificación clara. Esto es particularmente relevante para los sumarios administrativos sancionadores, donde la certeza y claridad en las decisiones son fundamentales para garantizar que las partes involucradas comprendan las razones detrás de las resoluciones y puedan ejercer su derecho a defensa. La sentencia también establece un precedente sobre la responsabilidad del Consejo de la Judicatura en supervisar y corregir estas conductas negligentes. Al declarar que las acciones de los jueces constituyen una violación a los derechos constitucionales, se subraya la importancia de implementar mecanismos efectivos para evaluar el desempeño judicial y asegurar que se cumplan los estándares requeridos en los procedimientos sancionadores.

En conclusión, la sentencia constitucional analizada expone cómo la manifiesta negligencia en el ejercicio de funciones judiciales puede comprometer gravemente la efectividad de los procedimientos sancionadores del Consejo de la Judicatura. Este caso subraya la imperiosa necesidad de fortalecer las instituciones encargadas de velar por la justicia y garantizar que todos los actores dentro del sistema judicial actúen con el debido cuidado y respeto hacia los derechos

constitucionales. A su vez, resalta que la confianza ciudadana se ve erosionada cuando se evidencia falta de diligencia y responsabilidad por parte de los jueces, por lo que la Corte Constitucional hace un llamado para mejorar los procesos internos del sistema judicial a fin de garantizar el respeto por los derechos fundamentales y la integridad de la Función Judicial.

Sentencia No. 1534-19-EP/22

El análisis de la sentencia No. 1534-19-EP/22 es de especial relevancia, ya que aporta una perspectiva diferente en cuanto a la declaración de la manifiesta negligencia debido al accionar de los administradores de justicia, puesto que en el presente caso se evidencia una causa en la que no se califica como errado el accionar de los jueces, desestimando a la manifiesta negligencia. El fallo jurisprudencial se centra en la acción extraordinaria de protección presentada por Marco Gabriel Bravo Cruz y Carlos Ricarte Bravo Medina, quienes habían sido destituidos de sus cargos como jueces por error inexcusable. Los fundamentos fácticos del caso giran en torno a la falta de notificación del informe motivado que justificara su destitución y a la alegación de que el Consejo de la Judicatura carecía de competencia para imponer dicha sanción, lo que se traduce en una posible vulneración de derechos fundamentales, como el derecho a la defensa y al debido proceso.

Desde una perspectiva jurídica, los accionantes argumentaron que las sentencias previas no solo vulneraron su derecho a la seguridad jurídica, sino también el principio de motivación, ya que no se analizaron adecuadamente las alegaciones sobre las infracciones cometidas por el Consejo. En este contexto, la Corte determinó que existió un vicio de incongruencia en las decisiones anteriores, lo cual afecta la legitimidad del proceso sancionador. Es preciso anunciar brevemente los antecedentes procesales, el caso comenzó el 20 de julio de 2018, cuando los accionantes interpusieron una acción de protección contra el Consejo de la Judicatura tras su destitución. La jueza de primera instancia inadmitió esta acción el 13 de noviembre de 2018, decisión que fue apelada y posteriormente confirmada por la Corte Provincial de Justicia de Esmeraldas el 16 de abril de 2019. Ante esta situación, los accionantes presentaron una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional el 15 de mayo de 2019. A lo largo del proceso, se solicitaron informes y descargos a diversas autoridades judiciales involucradas, culminando en un análisis exhaustivo por parte del Pleno de la Corte Constitucional, que finalmente concluyó que no existió manifiesta negligencia por parte de los jueces implicados en el caso.

El fallo jurisprudencial materia de estudio se centra en el análisis de la manifiesta negligencia en el contexto de los procedimientos sancionadores del Consejo de la Judicatura. Este concepto se refiere a la falta grave y evidente de diligencia por parte de los jueces en el ejercicio de sus funciones, lo que puede dar lugar a sanciones. Sin embargo, la Corte determinó que en este caso específico no existió tal negligencia, lo que tiene implicaciones significativas para la interpretación

y aplicación del derecho. Para la presente investigación, es esencial definir qué constituye manifiesta negligencia, este término hace referencia a una falta grave y evidente de atención o cuidado en el ejercicio de las funciones judiciales. Para que se configure, deben darse circunstancias específicas:

1. **Inacción Injustificada:** la falta de respuesta o acción ante situaciones que requieren atención inmediata.
2. **Impacto Negativo:** la demora debe tener consecuencias perjudiciales claras para las partes involucradas o para el sistema judicial.
3. **Falta de Justificación:** no debe haber razones válidas que expliquen la dilación en el proceso.

Ahora bien en el caso particular de la sentencia la Corte determinó que no había evidencia suficiente para concluir que los jueces habían actuado con manifiesta negligencia. Esto debido a que se consideró que la demora se justificaba ante factores como la complejidad del caso y los procedimientos internos del sistema judicial. Además, se resaltó que cualquier evaluación sobre negligencia debe ser minuciosa y basada en pruebas concretas. La Corte también identificó varias circunstancias eximentes bajo las cuales los jueces no incurren en manifiesta negligencia:

- **Cumplimiento Procedimental:** si los jueces han seguido los procedimientos establecidos y han actuado dentro del marco legal.
- **Motivación Adecuada:** cuando las decisiones son debidamente fundamentadas y responden a las alegaciones presentadas.
- **Factores Externos:** situaciones ajenas a la voluntad de los jueces, como cambios normativos o problemas administrativos, pueden justificar demoras.
- **Carga Judicial:** en ocasiones, una alta carga de trabajo puede llevar a retrasos sin que esto implique negligencia.

La sentencia No. 1534-19-EP/22, pone en evidencia como la falta de una normativa clara en cuanto a manifiesta negligencia respecta impacta no solo a los usuarios del sistema de justicia sino también a los juzgadores. Esto en función de que aunque la demora en la tramitación de una apelación puede dar lugar a preocupaciones sobre la eficiencia del sistema judicial, no necesariamente constituye manifiesta negligencia, por ello la Corte Constitucional enfatiza que cada caso debe ser evaluado en función de sus particularidades y contextos específicos. Pues la falta de una respuesta rápida no siempre es indicativa de una falta grave por parte del juez; puede ser el resultado de múltiples factores que deben ser considerados cuidadosamente antes de llegar a tal conclusión. Finalmente, esta sentencia resalta la importancia del debido proceso y el análisis riguroso de las

actuaciones judiciales para determinar si existe o no manifiesta negligencia, reafirmando el compromiso de la Corte Constitucional por la protección de los derechos fundamentales y con una administración justa y equitativa del sistema judicial ecuatoriano.

Sentencia No. 1976-20-EP/24 de la Corte Constitucional

La sentencia No. 1976-20-EP/24 es fundamental para comprender el impacto del sumario administrativo sancionador para los funcionarios del sistema de justicia y como el irrespeto al procedimiento determinado en la norma o la presencia de vicios pueden conllevar a consecuencias trascendentales en la realidad de los administradores de justicia. La sentencia se origina a raíz de un recurso presentado por Franklin Alcides Ponce Montoya, quien impugnó su destitución como juez debido a la supuesta infracción disciplinaria de “manifiesta negligencia”. La Corte, al aceptar parcialmente el recurso, subraya la importancia de una adecuada motivación en las decisiones del Consejo, lo que pone en evidencia las falencias en los procedimientos sancionadores.

El juez Franklin Alcides Ponce Montoya impugnó su destitución como juez por parte del Consejo de la Judicatura. De conformidad con los antecedentes procesales el 14 de noviembre de 2017, Ponce Montoya inició un recurso contra el Consejo y el Procurador General del Estado, cuestionando la legalidad de su destitución, que fue confirmada por un Tribunal Distrital en noviembre de 2018. Posteriormente, la Corte Nacional de Justicia aceptó un recurso de casación en septiembre de 2020, lo que llevó a Ponce Montoya a presentar una acción extraordinaria de protección ante la Corte Constitucional en noviembre de ese mismo año. Los fundamentos fácticos se centran en que la destitución se basó en la alegación de “manifiesta negligencia” durante un juicio penal relacionado con un caso de violación, donde el juez no consideró adecuadamente la seguridad del niño afectado. Sin embargo, el Tribunal de Casación encontró que no se había configurado tal infracción gravísima, sino una infracción grave por falta de motivación. En este contexto, Ponce Montoya argumentó que sus derechos a la tutela judicial efectiva y al debido proceso fueron vulnerados, citando la falta de motivación adecuada en las decisiones judiciales y la ausencia de una declaración jurisdiccional que justificara la aplicación de la sanción.

En este contexto la Corte Constitucional ofrece varios aportes significativos respecto a la manifiesta negligencia y la sustanciación de los sumarios administrativos sancionadores iniciados por el Consejo de Judicatura, rescatando los siguientes aspectos relevantes:

- 1. Definición y Requisitos:** la Corte establece que para declarar “manifiesta negligencia”, es necesario contar con una declaración jurisdiccional debidamente motivada que evidencie la existencia de tal negligencia. Este requisito es fundamental para garantizar que las sanciones impuestas no sean arbitrarias y estén basadas en un análisis exhaustivo de los hechos

2. **Vulneración de Derechos:** la sentencia subraya que la falta de una motivación adecuada en las decisiones relacionadas con la manifiesta negligencia puede vulnerar derechos fundamentales, como el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso. Poniendo énfasis en la importancia de que las decisiones del Consejo sean claras y fundamentadas, evitando así posibles abusos en el ejercicio del poder disciplinario
3. **Precedente Judicial:** al declarar nula la resolución del Consejo de la Judicatura que destituyó al juez Ponce Montoya, la Corte establece un precedente que refuerza la necesidad de seguir procedimientos adecuados y respetar los derechos de los funcionarios judiciales, lo cual podría influir en futuros casos relacionados con sanciones disciplinarias

Ahora bien en cuanto a los sumarios administrativos sancionadores la Corte Constitucional resalta varios aportes fundamentales, este caso en específico es esencial dentro de la sustanciación de los procesos sancionadores, ya que sumado a que la normativa actual es poco clara en cuanto a las faltas disciplinarias graves y gravísimas de los funcionarios del sistema de justicia, la dirección de los procesos sancionadores violenta los mandamientos de la ley saltándose etapas fundamentales como la declaración judicial previa a la determinación de la sanción. Es por ello que de la sentencia se rescata lo siguiente:

1. **Exigencia de Motivación:** la Corte enfatiza que todos los actos administrativos, especialmente aquellos que implican sanciones, deben estar debidamente motivados. Esto implica que el Consejo debe proporcionar razones claras y fundamentadas para sus decisiones, lo cual es esencial para mantener la confianza pública en el sistema judicial
2. **Control Judicial:** la sentencia refuerza el papel del control judicial sobre las decisiones administrativas del Consejo de la Judicatura. La Corte actúa como un garante de los derechos fundamentales, asegurando que las decisiones del Consejo se alineen con los principios constitucionales y no se basen en interpretaciones arbitrarias
3. **Impacto en la Práctica Judicial:** los lineamientos establecidos en esta sentencia pueden llevar a una revisión y posible reforma de los procedimientos sancionadores dentro del Consejo de la Judicatura. Esto podría resultar en prácticas más justas y transparentes, beneficiando tanto a los jueces como a la administración de justicia en general.

La Corte Constitucional determinó que el Consejo de la Judicatura había incurrido en un vicio al aplicar la sanción de manifiesta negligencia sin contar con una declaración jurisdiccional debidamente motivada que justificara tal decisión. Este aspecto es crucial, ya que establece un precedente sobre la necesidad de un análisis exhaustivo y fundamentado antes de imponer sanciones severas a los funcionarios judiciales. La falta de motivación adecuada no solo afecta el derecho al debido proceso del sancionado, sino que también socava la confianza pública en el sistema judicial, al evidenciar una posible arbitrariedad en las decisiones del Consejo. Además, el fallo resalta que

la aplicación indiscriminada de sanciones puede llevar a un uso incorrecto del poder disciplinario, lo que podría resultar en una cultura de miedo entre los jueces y magistrados. Esto no solo afecta su desempeño profesional, sino que también puede influir negativamente en la administración de justicia, ya que los jueces podrían actuar con cautela excesiva en lugar de aplicar la ley con firmeza y equidad. Por lo tanto, el impacto de la manifiesta negligencia se extiende más allá del caso individual y afecta a todo el sistema judicial.

Tras el análisis de la sentencia se concluye que el fallo judicial pone en evidencia la necesidad urgente de reformar los procedimientos sancionadores del Consejo de la Judicatura para garantizar que se respeten los derechos fundamentales y se mantenga la integridad del sistema judicial. La exigencia de motivación clara y suficiente en las decisiones disciplinarias no solo es un requisito legal, sino también una garantía esencial para asegurar un proceso justo y equitativo. Esto permitirá restaurar la confianza en las instituciones judiciales y promover un ambiente donde los jueces puedan ejercer su labor sin temor a represalias injustificadas. La sentencia no solo restableció la posición del juez Franklin Alcides Ponce Montoya, sino que también sentó un precedente importante sobre la necesidad de motivación adecuada en las decisiones del Consejo de la Judicatura. La Corte enfatizó que cualquier sanción disciplinaria debe estar debidamente fundamentada y no puede basarse en interpretaciones arbitrarias o en la falta de un análisis exhaustivo. En consecuencia, Ponce Montoya recuperó su estatus profesional y se vio respaldado por un fallo que defendió su derecho a un proceso justo.

Discusión

El estudio efectuado se centra principalmente en fundamentar los ejes teóricos y doctrinarios que sostienen la conceptualización de manifiesta negligencia dentro de la doctrina, complementariamente se realizó una revisión integral de la normativa legal actual que regula las faltas disciplinarias de los funcionarios del sistema de justicia y los sumarios administrativos destinados a sancionar a los juzgadores. Tras determinar los ejes doctrinarios, legales y jurisprudenciales que sustentan la manifiesta negligencia y los procesos sancionadores se desarrolló un análisis holístico de diferentes sentencias constitucionales enfocadas en el tratamiento de las infracciones graves y gravísimas de los administradores de justicia.

Del análisis de la fundamentación teórica y doctrinaria de la manifiesta negligencia se refleja que esta infracción gravísima se encuentra fuertemente ligada con principios como el de debida diligencia y por supuesto el debido proceso, debido a que la doctrina no establece un concepto único de manifiesta negligencia, se determina como estándar el hecho de que los administradores de justicia deben someterse al principio de debido diligencia a fin de evitar las infracciones gravísimas en el ejercicio de sus funciones. De forma complementaria los doctrinarios determinan que mientras las acciones judiciales de los juzgadores se sujeten a parámetros de oficiosidad, oportunidad y eficiencia.

nidad, competencia, independencia e imparcialidad y exhaustividad las consecuencias jurídicas de las decisiones judiciales se regirán al principio del debido proceso garantizando los derechos constitucionales de las partes procesales, incluidos los administradores de justicia.

La debida diligencia pretende que el accionar de la función judicial procure la aplicación eficaz de los recursos económicos, humanos y temporales dentro de los procesos judiciales y los sumarios administrativos sancionadores. Es por esto que la manifiesta negligencia se entiende como la vulneración de los principios que rigen la administración de justicia, lo cual conlleva a que las actuaciones judiciales se separen por completo de los fines de la Función Judicial. Ahora bien un punto de inflexión se produce cuando la manifiesta negligencia se genera tanto por acciones como por omisiones de los funcionarios judiciales, sin embargo, al no poseer un catálogo de conductas que encuadra específicamente las muestras de manifiesta negligencia los juzgadores están sometidos a una especie de incertidumbre en la que son propensos a incurrir en faltas disciplinarias sin siquiera ser conscientes de ello.

Sumado a esto la problemática se intensifica por la falta de una normativa clara que defina de forma particular las acciones que acarrean manifiesta negligencia y consecuentemente una sanción disciplinaria, misma que en el caso de análisis se deriva en la destitución de los funcionarios judiciales. Ahora el hecho de que una de las faltas disciplinarias gravísimas no se encuentre correctamente conceptualizada por la norma y la misma se castigue con la separación del servidor de la Función Judicial, pone en evidencia las marcadas falencias de los procedimientos sancionadores dentro de este poder del Estado. Si los servidores judiciales no se someten un código disciplinario correctamente redactado y con sanciones doctrinaria, moral y legalmente fundamentadas, se ven imposibilitadas de brindar un servicio eficaz y garantista de derechos. Al igual que en el derecho penal, dentro de los procesos disciplinarios únicamente se debe sancionar las infracciones que constan determinadas en la ley, a fin de que los funcionarios tengan una base legal sólida bajo la cual, en primera instancia someter sus acciones y en una segunda instancia fundamentar su defensa ante una sanción.

De forma concatenada se precisa de un proceso sumario administrativo sancionador con facetas y autoridades claramente definidas, nuevamente con el fin de asegurar el derecho a la tutela judicial efectiva y debido proceso de los jueces, fiscales o defensores públicos acusados de una sanción disciplinaria. En el caso de sumarios administrativos el respeto a las fases procesales es crucial a fin de garantizar el debido proceso y sobre todo la imparcialidad de las decisiones sancionatorias, esto en vista de que los mismos jueces son quienes están encargados de la destitución y sanción de sus colegas. La realización de la declaración jurisdiccional como requerimiento previo al sumario administrativo sancionatorio tiene un papel esencial como una especie de evaluación de primera instancia, en la que un tribunal superior de circunscripción superior al acusado se encarga de evaluar si efectivamente la actuación del funcionario judicial ha quebrantado los principios de administración de justicia.

El análisis jurisprudencial de fallos de la Corte Constitucional del Ecuador permite constatar de forma práctica como esta clase de predicamentos afecta al sistema de justicia ecuatoriano, tanto para los usuarios como para los funcionarios. Puesto que en primer lugar las sanciones disciplinarias cumplen un rol doble, al garantizar que la actividad procesal y decisoria de los funcionarios se ajuste a los preceptos constitucionales y legales que rigen la administración de justicia y al condenar las faltas a dichos preceptos a través de sanciones. La Sentencia No. 964-17-EP/22 evidencian la gravedad de que los juzgadores de dos instancias diferentes incurran en errores inexcusables al admitir a trámite recursos que nunca fueron presentados y citar normativas que no estuvieron vigentes en el país. Esta clase de falencias socavan la confianza de la población en el sistema de justicia y ponen de relieve la actividad sancionatoria del Consejo de la Judicatura ante esta clase de actividades judiciales que vulneran los derechos a la tutela judicial efectiva, debido proceso y derecho a la defensa tanto de las personas naturales como jurídicas.

Posteriormente en las sentencias No. 1534-19-EP/22 y No. 1976-20-EP/24 ambos fallos de la Corte Constitucional del Ecuador se destaca que tanto la manifiesta negligencia afecta a los usuarios del sistema de justicia como a los propios servidores en los casos en que estos últimos se ven inmersos dentro de un sumario sancionatorio poco transparente en el que se emiten fallos y autos judiciales indebidamente motivados y en los que los servidores judiciales se ven afectados por problemáticas generalizadas del sistema de justicia, como bien lo constituye la dilación de los procesos judiciales como consecuencia de la carga judicial de los despachos de jueces, peritos y demás instituciones de la Función Judicial, circunstancias que están fuera del control de los juzgadores y sin embargo son ellos quienes pagan las consecuencias. Estas sentencias manifiestan la necesidad de una valoración pormenorizada previa al dictamen de una sanción y aun más cuando dicha sanción se refleja en una destitución.

La manifiesta negligencia y los procesos sancionatorios constituyen una materia relativamente nueva y escaza dentro de la realidad jurídica ecuatoriana, por ello se recomienda expandir el ámbito de investigación respecto a la temática e iniciar estudios enfocados en las consecuencias que las sanciones impuestas tienen sobre la independencia judicial y la administración de justicia, puesto que un marco sancionatorio poco claro limita el actuar de los funcionarios de justicia ante el temor de una posible sanción o destitución. De igual forma se sugiere un estudio de legislación comparada en la que se adopten las buenas prácticas de legislación vecinas como el caso de Perú con la Ley de Organización y Funciones del Poder Judicial (Ley No. 29.257) en el que las sanciones disciplinarias se reducen a sanciones administrativas, conservando la plaza laboral de los funcionarios procesados, y en Argentina la Ley de Responsabilidad del Estado (Ley 26.853) en la que se priorizan las amonestaciones económicas ante la destitución, visualizándose como último método de sanción.

Conclusiones

De la investigación realizada a través de la doctrina, la normativa y jurisprudencia se ha fundamentado los ejes teóricos que sustentan a la manifiesta negligencia, destacando la importancia del principio de debida diligencia como base para evaluar el comportamiento de los jueces. Este principio, reconocido por la Constitución y la Corte Constitucional, establece que los servidores judiciales deben actuar con prontitud y cuidado, garantizando así el respeto a los derechos de las partes involucradas. Finalmente, se determina que la manifiesta negligencia constituye la separación del actuar de los jueces, fiscales y defensores públicos de los principios y preceptos morales y legales que rigen la administración de justicia, dejan un amplio marco bajo el cual la mínima acción inmoral de los jueces se subyace ante este tipo disciplinario, dejando a discrecionalidad del tribunal de evaluación la consideración de la existencia de una infracción disciplinaria.

El diagnóstico del estado actual de la normativa legal evidencia que, aunque se contempla la manifiesta negligencia como una infracción grave sancionada con destitución, existe una falta de claridad en su definición y aplicación. El Código Orgánico de la Función Judicial no proporciona parámetros precisos para determinar qué conductas constituyen esta infracción, lo que puede dar lugar a interpretaciones subjetivas y potencialmente vulnerar los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica de los jueces acusados. Esta ambigüedad normativa puede resultar en sanciones desproporcionadas, afectando tanto a la independencia judicial como a la confianza pública en el sistema de justicia.

En cuanto al trámite de los procesos disciplinarios, el Consejo de la Judicatura juega un papel crucial como órgano administrativo y disciplinario encargado de investigar y sancionar a los jueces. Sin embargo, el procedimiento debe garantizar las garantías del debido proceso, lo que incluye el derecho a una defensa adecuada ya un juicio justo. La aplicación de una metodología de triangulación de fuentes en el análisis permite obtener una visión más completa sobre cómo se llevan a cabo estos procesos y las percepciones de los jueces implicados. Así determinando a través de las sentencias No. 1534-19-EP/22 y No. 1976-20-EP/24 que a pesar de que la Función Judicial ha determinado un trámite específico bajo el cual evaluar el actuar de los jueces muchos de los requerimiento esenciales para la sustanciación de estos sumarios administrativos son pasados por alto por los propios tribunales sancionadores, por lo que el garantizar la transparencia y debido proceso dentro de estos procesos administrativos se ve comprometida, derivando en que los servidores afectados deben recurrir a acciones constitucionales a fin de que sus derechos sean reivindicados. Este aspecto toma especial relevancia cuando se trata de derechos como el acceso al trabajo y la defensa, siendo fundamentales para el desarrollo social de cada individuo.

Finalmente, los hallazgos obtenidos sugieren que es fundamental revisar y reformar tanto la normativa vigente como los procedimientos disciplinarios para asegurar que se respeten los principios constitucionales, se mencionan como ejemplos a tomar en consideración normativas

vecinas como la Ley de Organización y Funciones del Poder Judicial y la Ley de Responsabilidad del Estado, de Perú y Argentina respectivamente, las cuales desarrollan un sistema disciplinario mucho más flexible ante los funcionarios del sistema justicia, primando las amonestaciones económicas antes que la destitución, valorándose como una sanción de última instancia. La claridad en las definiciones y criterios aplicables a la manifiesta negligencia no solo protegerá los derechos de los jueces, sino que también fortalecerá la administración de justicia en Ecuador, promoviendo un sistema más justo y equitativo para todos sus actores.

A fin de expandir el conocimiento en la materia, se sugiere proseguir con una investigación que aplique la metodología de triangulación de fuentes en la interpretación de documentos jurídicos, lo cual permite obtener hallazgos significativos que enriquecen la comprensión del fenómeno de la negligencia manifiesta en el contexto judicial ecuatoriano. Esta metodología, que combina diferentes fuentes de información, como la revisión documental, y análisis jurisprudencial, proporciona una visión más holística y precisa de la problemática, permitiendo identificar no solo las deficiencias normativas, sino también las percepciones y experiencias de los jueces involucrados. Dicho aporte, proporcionaría un panorama más claro en cuanto al tratamiento de las sanciones disciplinarias y las acciones u omisiones judiciales que efectivamente se encasillan como una manifiesta negligencia merecedora de una destitución, permitiendo que los juzgadores, fiscales y defensores públicos desarrollos su actividades laborales sobre una base disciplinaria explícita en la que se refleja aquellas acciones que derivan en una falta grave o gravísima.

Referencias

- Abásolo, E. (2023). *Metodología de la investigación científica en Derecho*. Dykinson.
- Alarcón, X., y Torres, M. (2017). Docencia en las Ciencias Jurídicas: Caso error inexcusable del juez e injerencia en la administración de la justicia del Ecuador. *Revista Publicando*, 4(12), 742–759
- Código Orgánico de la Función Judicial. (2013). *Pleno de la Comisión Legislativa y de Fiscalización. Registro Oficial Suplemento No. 38*.
- Constitución de la República del Ecuador. (2008). *Asamblea Constituyente. Registro Oficial No. 449*.
- Consejo de la Judicatura. (2021). *Reglamento Para El Ejercicio De La Potestad Disciplinaria Del Consejo De La Judicatura Para Las Y Los Servidores De La Función Judicial*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2016). *Sentencia No. 364-16-SEP-CC. Alfredo Ruiz Guzmán*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2017). *Sentencia No. 025-17-SEP-CC. Alfredo Ruiz Guzmán*.
- Corte Constitucional del Ecuador. (2018). *Sentencia No. 254-18-SEP-CC. Alfredo Ruiz Guzmán*.
- Corte Nacional de Justicia. (2009). *Dr. Xavier Arosemena Camacho. Resolución No. 10-2009*.
- Corte Nacional de Justicia. (2020). *Dra. Paulina Aguirre Suárez. Resolución No. 12-2020*.
- Cruz, J. (2019). *Procesos disciplinarios en contra de los jueces por dolo, error inexcusable o negligencia manifiesta, análisis probatorio* [Proyecto de Investigación, Universidad Nacional de Chimborazo].

- Dirección Nacional de Comunicación. (2019, 23 de agosto). Consejo de la Judicatura destituyó a 19 jueces en siete meses. Consejo de la Judicatura. <https://n9.cl/jtgha>
- Dublas, N. (2019). *Los procedimientos disciplinarios en la función judicial y el recurso extraordinario de revisión* [Proyecto de Investigación, Universidad Regional Autónoma de los Andes].
- Krsticevic, G., y Obando, L. (2010). *Devida Diligencia en la Investigación de Graves Violaciones a Derechos Humanos. Centro por la Justicia y el Derecho Internacional.* CEJIL.
- Llerena, C., & Celi, I. (2016). La manifiesta negligencia y/o el error inexcusable como sanción disciplinaria en la que incurren los jueces civiles. *Área Sociohumanística*, 12(4), 1–14.
- Marquez, D. (2014). *El régimen disciplinario de los Jueces*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Pérez, L., Pérez, R., y Seca, M. V. (2020). *Metodología de la investigación científica*. Ituzaingó, Editorial Maipue.
- Portero, D., y Egas, G. (2018). *Juez de Jueces, El Error Inexcusable*. Lombeida Grafic.
- Rojas, N. (2023). *Metodología de la investigación para anteproyectos*. Santiago de los Caballeros, Universidad Abierta para Adultos (UAPA).
- Sánchez, I., González, L., y Esmeral, S. (2020). *Metodologías cualitativas en la investigación educativa*. Editorial Unimagdalena.

Autores

Michelle Carolina Villa Guzmán. Abogada y máster en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de Chimborazo. Obtuvo su título de abogada en la Universidad de las Américas (UDLA), Quito, Ecuador. Ha desempeñado actividades académicas y administrativas como auxiliar de procesos disciplinarios en la UDLA, donde brindó atención a estudiantes y gestionó documentación y expedientes. Además, ejerce la abogacía de manera independiente, con experiencia en derecho civil, penal, niñez y adolescencia, tránsito y notarial.

Fernando Patricio Peñafiel Rodríguez. Doctor en Jurisprudencia y Ciencias Sociales. Actualmente se desempeña como director de la carrera de Derecho en la Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH), donde también ejerce como profesor e investigador. Su labor académica incluye la dirección de proyectos de investigación, tutorías de tesis y la participación en seminarios y congresos jurídicos a nivel nacional.

Declaración

Conflicto de interés

No tenemos ningún conflicto de interés que declarar.

Financiamiento

Sin ayuda financiera de partes externas a este artículo.

Nota

El artículo es original y no ha sido publicado previamente.