

**EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.-** Quito, a 15 de marzo de 2022, a las 16:54h.  
**VISTOS:**

**EXPEDIENTE DISCIPLINARIO:** MOT-0914-SNCD-2019-AR (17001-2019-0631-F).

**FECHA DE INICIO DEL EXPEDIENTE:** 13 de mayo de 2019 (fs. 6 a 7).

**FECHA DE INGRESO A LA SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE CONTROL DISCIPLINARIO:**  
15 de octubre de 2019 (fs. 2 del cuaderno de instancia).

## **1. SUJETOS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO**

### **1.1 Accionante**

Abogado Hugo Xavier Oliva Lalama, Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e).

### **1.2 Servidor judicial sumariado**

Abogado José Antonio Cevallos García, por sus actuaciones como Agente Fiscal de Pichincha.

## **2. ANTECEDENTES**

Mediante Oficio 17291-2018-00423-OFICIO-03039-2019, de 4 de abril de 2019, la abogada Cinthia Vanesa Pérez Bolaños, Secretaria del Tribunal de Garantías Penales con sede en el cantón Quito, provincia de Pichincha, puso en conocimiento del Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e), el decreto de 2 de abril de 2019 emitido dentro de la causa penal 17291-2018-00423, a través del cual dicho Tribunal señaló y dispuso lo siguiente: *“De acuerdo a la razón actuarial de la que se advierte que la audiencia de juzgamiento señalada para el día 14 de marzo del 2019, a las 08h30, no se llevó a efecto en razón de la inasistencia del procesado Heredia Wilson Alexander, por tanto, este Tribunal declaró fallida la audiencia y se dispuso se comunicue mediante oficio al representante de la Secretaria de Derechos Humanos, haciéndole conocer que la audiencia no tuvo lugar debido a la inasistencia del procesado Heredia Wilson Alexander, quien se encuentra privado de su libertad individual en el centro de rehabilitación social de Ibarra. Además, el Tribunal observa una actuación negligente de parte del señor Fiscal, Dr. José Cevallos García, quien conoció que el procesado Heredia Wilson Alexander, dejó de cumplir con las presentaciones periódicas sin embargo no solicitó al juez respectivo para que adopte las medidas necesarias, igual ocurrió con el defensor del referido ciudadano, aquel no comunicó al Tribunal indicando que su representado se encontraba privado de su libertad en el centro carcelario de Ibarra, esto impidió la remisión del oficio de comparecencia a la audiencia de juzgamiento señalada para el 14 de marzo del 2019, a las 08h30, por tanto, remítase una copia de esta providencia a la señora Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha, para los fines de ley. Notifíquese.”.*

Con base en ese antecedente, el abogado Hugo Xavier Oliva Lalama, en su calidad de Director Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e), mediante auto de 13 de mayo de 2019 dispuso el inicio del presente sumario administrativo en contra del abogado José Antonio Cevallos García, por sus actuaciones como Agente Fiscal de Pichincha, por cuanto habría incurrido en la infracción disciplinaria prevista en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial; esto es, que habría actuado con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, puesto que: *“Según providencia emitida por los señores Jueces del Tribunal de Garantías Penales con*

*sede el en cantón Quito Provincia de Pichincha, el 2 de abril de 2019, a las 16h44, en la cual se establece lo siguiente: ‘(...) De acuerdo a la razón actuarial de la que se advierte que la audiencia de juzgamiento señalada para el día 14 de marzo del 2019, a las 08h30, no se llevó a efecto en razón de la inasistencia del procesado Heredia Wilson Alexander, por tanto, este Tribunal declaró fallida la audiencia y se dispuso se comuniqué mediante oficio al representante de la Secretaria de Derechos Humanos, haciéndole conocer que la audiencia no tuvo lugar debido a la inasistencia del procesado Heredia Wilson Alexander, quien se encuentra privado de su libertad individual en el centro de rehabilitación social de Ibarra. Además, el Tribunal observa una actuación negligente de parte del señor Fiscal, Dr. José Cevallos García, quien conoció que el procesado Heredia Wilson Alexander, dejó de cumplir con las presentaciones periódicas sin embargo no solicitó al juez respectivo para que adopte las medidas necesarias, igual ocurrió con el defensor del referido ciudadano, aquel no comunicó al Tribunal indicando que su representado se encontraba privado de su libertad en el centro carcelario de Ibarra, esto impidió la remisión del oficio de comparecencia a la audiencia de juzgamiento señalada para el 14 de marzo del 2019, a las 08h30, por tanto, remítase una copia de esta providencia a la señora Directora Provincial del Consejo de la Judicatura de Pichincha, para los fines de ley.’ (Subrayado y negrillas me pertenece). A si también de acuerdo a lo mencionado se colegiría que el doctor José Cevallos García, Agente Fiscal habría inobservado el Principio de Responsabilidad previsto en el artículo 15 del Código Orgánico de la Función Judicial, cuyo texto dispone cualquiera sea la denominación de los operadores de justicia, todos están en obligación de actuar aplicando el principio de la debida diligencia en los procesos a su cargo, en el caso que nos ocupa, dentro de la causa No 17291-2018-00423.” (Sic).*

Una vez finalizada la fase de sustanciación del presente sumario, la abogada Adriana Fernanda Castillo Bustamante, en su calidad de Directora Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario de ese entonces, mediante informe motivado de 14 de octubre de 2019, recomendó que al servidor judicial sumariado se le imponga la sanción de destitución, por cuanto habría incurrido en manifiesta negligencia, infracción tipificada y sancionada en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, motivo por el cual, el presente expediente llegó a conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Memorando DP17-CD-DPCD-2019-1235-M, de 15 de octubre de 2019, suscrito por la abogada Pamela Jacqueline Punina Proaño, Secretaria ad hoc de la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario, recibido en esa misma fecha en la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura.

Es importante señalar que el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Resolución 030-2020, en su artículo 1, resolvió suspender los plazos y términos que se encuentran decurriendo en los procedimientos disciplinarios que son sustanciados por la Subdirección Nacional de Control Disciplinario y en las Direcciones Provinciales, a partir del 17 de marzo de 2020, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 1 y 8 del Decreto Ejecutivo No. 1017 expedido por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador el 16 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el estado de excepción por calamidad pública en todo el territorio nacional ante la declaratoria de pandemia de SARS-COV-2 por parte de la Organización Mundial de la Salud; y, en ese sentido, se dispuso a todas las Funciones del Estado la emisión de las resoluciones necesarias para que proceda la suspensión de los términos y plazos a los que haya lugar, en procesos judiciales y administrativos. Posteriormente, el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Resolución 058-2020, vigente desde el 8 de junio de 2020, dispuso derogar la Resolución 030-2020.

El 21 de julio de 2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura emitió la Resolución 081-2020, en cuyo artículo 1 resolvió lo siguiente: *“Suspensión de plazos y términos para la sustanciación y resolución de procedimientos disciplinarios.- Suspender los plazos y términos que se encuentran decurriendo en los procedimientos disciplinarios del Consejo de la Judicatura que son sustanciados por la Subdirección*

*Nacional de Control Disciplinario y por las Direcciones Provinciales del Consejo de la Judicatura, a nivel nacional (...)*”.

El Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante Resolución 108-2020, vigente desde el 12 de octubre de 2020, derogó la suspensión de términos y plazos dispuesta mediante la resolución citada en el párrafo anterior; por lo tanto, este órgano colegiado continúa con el trámite del presente expediente disciplinario.

### **3. ANÁLISIS DE FORMA**

#### **3.1 Competencia y oportunidad del ejercicio de la acción**

De conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 178, los numerales 3 y 5 del artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador, artículo 254 y los numerales 4, 11 y 14 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura es el órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial; por lo que, tiene la competencia para velar por la transparencia y eficiencia de los órganos que la componen. Esta potestad constitucional y legal faculta al Consejo de la Judicatura para ejercer el control disciplinario de las servidoras y los servidores de la Función Judicial, de acuerdo con los principios y reglas establecidos en el Capítulo VII del Título II del Código Orgánico de la Función Judicial.

Por su parte, el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador establece como garantías básicas del derecho al debido proceso: *“1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...) 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.”* (Subrayado fuera del texto original).

En este sentido, la Corte Constitucional en el caso No. 0338-14-EP, en Sentencia No. 161-15-SEP-CC, dictada con fecha 13 de mayo de 2015, argumentó: *“El debido proceso constituye un derecho que comporta una serie de garantías constitucionales, cuyo fin es el establecimiento de límites frente a la discrecionalidad o arbitrariedad de los operadores de justicia, promoviendo el respeto irrestricto de los derechos constitucionales, tanto en procesos administrativos como en procesos judiciales. En estrecha relación con el numeral primero del artículo 76, según el cual corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes, se expresa el derecho a la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 82 de la Constitución: la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por autoridad competente. Se trata de un derecho que crea un ámbito de certeza y confianza ciudadana respecto de las actuaciones de los poderes públicos, pues garantiza a las personas que toda actuación se realizará acorde con la Constitución y con normativa previamente establecida, que será aplicada únicamente por parte de las autoridades competentes.”*

Sobre el debido proceso se ha señalado que: *“En sentido amplio, el debido proceso es el conjunto no solo de procedimientos, legislativos, judiciales y administrativos que deben cumplirse para que una ley, sentencia o resolución administrativa que se refiera a la libertad individual sea fundamentalmente válida, sino también para que se constituya en garantía del orden, de la justicia, de la seguridad en cuanto no se lesionan de manera indebida la seguridad propuesta como intangible para el ciudadano en el Estado democrático. En sentido restringido, la doctrina define el debido proceso como todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguran a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia; que le aseguren la libertad y la*

*seguridad jurídica, la nacionalidad y la fundamentación de las resoluciones judiciales conforme a derecho. Desde este punto de vista, entonces, el debido proceso es el principio madre o generatriz del cual dimanan todos y cada uno de los principios del derecho procesal penal, incluso el del juez natural que suele regularse a su lado.”*<sup>1</sup>. En efecto, el debido proceso está contemplado en todas las legislaciones, lo que ha permitido consagrar este principio como pilar fundamental de la tesis que forma el derecho procesal universal.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH), ha señalado la obligatoriedad de todo órgano del Estado, cuando determine derechos y obligaciones, de observar las garantías del debido proceso, en los términos del artículo 8 de la Convención Americana, pues: *“Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula “Garantías Judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, ‘sino [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 tipo de acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.”*<sup>2</sup>.

Ahora bien, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia de 29 de julio de 2020, expedida en el caso No. 3-19 CN/20, resolvió, entre otras cosas, lo siguiente: *“1. Pronunciarse en el sentido de que la aplicación del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial es constitucional condicionado a que, previo al eventual inicio del sumario administrativo en el Consejo de la Judicatura contra un juez, fiscal o defensor público, se realice siempre una declaración jurisdiccional debidamente motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable. Así mismo, el artículo 109 numeral 7 del COFJ deberá ser interpretado en concordancia con el artículo 125 del mismo Código, relativo a la actuación inconstitucional de los jueces. 2. La declaración jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable deberá ser efectuada por el juez o tribunal del nivel superior inmediato que conoce un recurso. En procesos de única instancia, la declaración jurisdiccional deberá realizarla el juez del nivel orgánicamente superior. En el caso de los jueces y conjueces nacionales, la declaratoria deberá realizarla el Pleno de la Corte Nacional. En procesos de garantías jurisdiccionales constitucionales, la declaratoria jurisdiccional deberá realizarla el tribunal del nivel superior inmediato que conoce el recurso de apelación y, en el caso de las autoridades judiciales de última instancia, la Corte Constitucional. La declaratoria jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable también podrá ser emitida por los jueces que conozcan el respectivo juicio contra el Estado por inadecuada administración de justicia, regulado en el artículo 32 del COFJ. En el caso de los fiscales y defensores se aplicarán las mismas reglas que corresponderían al juez ante el cual se produjo la presunta falta disciplinaria (...) 5. Se declara la inconstitucionalidad de la actuación de oficio del CJ prevista en el artículo 113 del COFJ exclusivamente para la aplicación del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial. En los casos de queja y denuncia, el Consejo de la Judicatura requerirá, sin emitir un criterio propio, una declaración jurisdiccional previa por parte del juez o tribunal que conoce el recurso, para iniciar el sumario administrativo y, en procesos de única instancia, la declaración jurisdiccional deberá realizarla el juez o tribunal del nivel orgánicamente superior.”*

<sup>1</sup> Fernando Velásquez, citado por Hugo Hernando Bernal Vallejo y Sandra Milena Hernández Rodríguez, *El debido proceso disciplinario*, (Medellín: Biblioteca Jurídica Dike, 2001) 22.

<sup>2</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá*, Sentencia de 2 de febrero de 2001, párr. 124. En el mismo sentido, puede verse: Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*, Sentencia de 6 de febrero de 2001, párr.104; *Caso Palamara Iribarne Vs. Chile*, Sentencia de 22 de noviembre de 2005, párr.164; *Caso López Álvarez Vs. Honduras*, Sentencia de 1 de febrero de 2006, párr. 148; *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006, párr. 116.

Además que, mediante Resolución 013-2020, publicada en la Edición Especial del Registro Oficial No. 1331, de 18 de noviembre de 2020, en la cual aclara el procedimiento que deben seguir los órganos jurisdiccionales ante las solicitudes de declaración jurisdiccional previa remitidas en expedientes disciplinarios iniciados de oficio por el Consejo de la Judicatura, en su artículo 1 claramente expresa: *“Art. 4ª.- La Presidente de la Corte Nacional de Justicia y las o los Presidentes de las Cortes Provinciales de Justicia inadmitirán liminarmente las peticiones declaración jurisdiccional previa remitidas por el Consejo de la Judicatura dentro de los expedientes disciplinarios iniciados de oficio por las infracciones contenidas en el artículo 109. 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, por falta de competencia del órgano administrativo (...)”*. Lo que conllevó a que mediante resolución de 22 de diciembre de 2020, la Presidenta de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha inadmita la solicitud de declaratoria jurisdiccional previa presentada por el doctor Guido Quezada Minga, Subdirector Nacional de Control Disciplinario de ese entonces.

Por otra parte, la Subdirección Nacional de Control Disciplinario solicitó a la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, que emita de ser el caso la correspondiente declaratoria jurisdiccional previa, mediante providencia de 21 de octubre de 2020, de acuerdo a la disposición transitoria constante en la Resolución 012-2020, por medio de la cual la Corte Nacional de Justicia del Ecuador expidió el procedimiento de declaratoria jurisdiccional previa de dolo, negligencia manifiesta o error inexcusable, que en su parte pertinente señala: *“(...) En los sumarios administrativos que actualmente se encuentren en trámite ante el Consejo de la Judicatura por quejas o denuncias que se refieran a alguna de las infracciones previstas en el artículo 109.7 del Código Orgánico de la Función Judicial, ese órgano deberá solicitar el dictamen jurisdiccional previo dispuesto en la sentencia de la Corte Constitucional No. 3-19-CN20 de 29 de julio de 2020. De no obtenerse esta declaratoria, el sumario administrativo será archivado (...)”*.

El 29 de diciembre de 2019, llegó a conocimiento de la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, el Oficio 375-2020-PCJP-BL, de 28 de diciembre de 2020, suscrito por la doctora Blanca Lema Otavalo, Secretaria de la Presidencia de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, en el cual pone en conocimiento que mediante declaración jurisdiccional 02-PCJP-DJP-OF-2020, de 22 de diciembre de 2020, la doctora Vladimir Jhaya Flor, Presidente de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, inadmitió liminarmente la petición remitida por el Consejo de la Judicatura, dentro de los expediente disciplinario iniciado de oficio por la infracción prevista en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En ese contexto, al haberse iniciado el presente sumario administrativo el 13 de mayo de 2019, y suspendido los plazos de prescripción de la acción desde el 17 de marzo hasta el 7 de junio de 2020, y nuevamente desde el 22 de julio hasta el 11 de octubre de 2020, se determina que la fecha de prescripción del presente expediente disciplinario es el 4 de agosto de 2020; sin embargo, este órgano administrativo solicitó dicha declaratoria jurisdiccional la misma que fue en cumplimiento a lo dispuesto en sentencia de la Corte Constitucional que estableció que en los procedimientos disciplinarios que se encuentren tramitando por denuncia o queja, al momento de la publicación en el Registro Oficial de la Sentencia No. 3-19-CN/20 de la Corte Constitucional, el Consejo de la Judicatura solicitará, sin expresar criterio alguno, al tribunal competente la declaración jurisdiccional sobre cualquiera de las infracciones disciplinarias del artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, sobre la base de lo establecido por la Corte Nacional de Justicia y la Corte Constitucional, siendo recibida dicha declaratoria el 29 de diciembre de 2020; por lo tanto, hasta la presente fecha ha transcurrido más de un año que establece el inciso último del artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial, en consecuencia la acción disciplinaria se encuentra definitivamente prescrita en virtud del cumplimiento a la sentencia No. 3-19 CN/20 de la Corte Constitucional.

En ese contexto, el Consejo de la Judicatura no tiene la competencia para pronunciarse sobre el objeto materia del presente sumario, por cuanto este procedimiento se inició de oficio únicamente por el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, lo cual fue declarado inconstitucional por parte de la Corte Constitucional del Ecuador.

#### **4. PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de las consideraciones expuestas, **EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES** resuelve:

**4.1** Disponer el archivo del presente expediente disciplinario MOT-0914-SNCD-2019-AR (17001-2019-0631-F), por la presunta infracción disciplinaria establecida en el numeral 7 del artículo 109 en virtud de la Sentencia No. 3-19 CN/20, emitida por la Corte Constitucional del Ecuador y de la Resolución 013-2020 de la Corte Nacional de Justicia.

**4.2** Actúe la Secretaría de la Subdirección Nacional de Control Disciplinario.

**4.3** Notifíquese y cúmplase.

Dr. Fausto Roberto Murillo Fierro  
**Presidente del Consejo de la Judicatura**

Mgs. Xavier Alberto Muñoz Intriago  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

Dr. Juan José Morillo Velasco  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

**CERTIFICO:** que en sesión de 15 de marzo de 2022, el Pleno del Consejo de la Judicatura, por unanimidad de los presentes, aprobó esta resolución.

Mgs. María Auxiliadora Zamora Barberán  
**Secretaria General  
del Consejo de la Judicatura**