

**EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.-** Quito, a 28 de julio de 2023, a las 13:39h. **VISTOS:**

**EXPEDIENTE DISCIPLINARIO:** MOTP-0232-SNCD-2023-JH (18001-2022-0170).

**FECHA DE INICIO DEL EXPEDIENTE:** 20 de octubre de 2022 (fs. 55 a 58).

**FECHA DE INGRESO A LA SUBDIRECCIÓN NACIONAL DE CONTROL DISCIPLINARIO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA:** 5 de abril de 2023 (fs. 2 del cuaderno de instancia).

**FECHA DE PRESCRIPCIÓN:** 20 de octubre de 2023.

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

### **1.1 Accionante**

Abogado Juan Francisco Alvarado Verdezoto, Director Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura en ese entonces.

### **1.2 Servidor judicial sumariado**

Doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, por sus actuaciones como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua.

## **2. ANTECEDENTES**

Mediante Oficio 517-TPSECML-CPJT-22, de 12 de octubre de 2022, el abogado Walter Freire Orozco, Secretario Relator del Tribunal Primero de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, puso en conocimiento de la Dirección Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura, que dentro del proceso por reivindicación 18333-2019-00665, en sentencia de 1 de julio de 2022, se dispuso se ponga en conocimiento del Consejo de la Judicatura la conducta del doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua, a fin de que ejerza el correspondiente control disciplinario.

Con base en esos antecedentes, mediante auto de 20 de octubre de 2022, el abogado Juan Francisco Alvarado Verdezoto, Director Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura, dispuso el inicio del presente sumario administrativo por comunicación judicial en contra del doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, por sus actuaciones como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua, por cuanto de conformidad con lo expuesto por los Jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro del proceso por reivindicación 18333-2019-00665, habría incurrido en la infracción disciplinaria prevista en el

artículo 109 número 7 del Código Orgánico de la Función Judicial; esto es, intervenir en las causas con manifiesta negligencia.

Una vez finalizada la fase de sustanciación del presente sumario, el abogado Luis Rafael Pérez Pérez, Director Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura, mediante informe motivado de 29 de marzo de 2023, recomendó que al servidor judicial sumariado se le imponga la sanción de destitución del cargo por presuntamente haber incurrido en la falta disciplinaria tipificada en el artículo 109 número 7 del Código Orgánico de la Función Judicial; por lo que, mediante Memorando DP18-SP-2023-0051-M, de 4 de abril de 2023, se remitió el presente expediente a la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, siendo recibido el 5 de abril de 2023.

### **3. ANÁLISIS DE FORMA**

#### **3.1 Competencia**

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 178 y los números 3 y 5 del artículo 181 de la Constitución de la República del Ecuador; el artículo 254 y los números 4 y 14 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, al que le corresponde 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 respecto de las servidoras y los servidores de la Función Judicial, acorde con los principios y reglas establecidas en el Capítulo VII del Título II del Código Orgánico de la Función Judicial.

En consecuencia, el Pleno del Consejo de la Judicatura es competente para conocer y resolver el presente sumario disciplinario.

#### **3.2 Validez del procedimiento administrativo**

El número 1 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone que corresponde a toda autoridad administrativa o judicial garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

El literal a) del número 7 del artículo antes citado dispone que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento.

El artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, versa: *“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”*.

El procedimiento administrativo es una garantía del derecho a la defensa, debido a que sin procedimiento administrativo es difícil hablar de que los interesados pudieren exponer sus

argumentos de defensa de sus derechos. De allí que, cada vez que la administración requiera manifestar su voluntad, debe tramitar el procedimiento legalmente establecido para el efecto.

El sumario disciplinario cuando es iniciado de oficio o a solicitud de parte, tiene como finalidad garantizar que los sujetos del procedimiento administrativo puedan defenderse exponiendo los argumentos de hecho y de derecho que en su criterio son favorables en atención a la infracción disciplinaria por la cual, se les investiga.

Conforme se desprende del auto de inicio, en el presente expediente, se le imputó al servidor judicial sumariado, doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, por sus actuaciones como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua, que dentro del juicio de reivindicación 18333-2019-00665, habría incurrido en la infracción disciplinaria prevista en el artículo 109, número 7 del reformado Código Orgánico de la Función Judicial; esto es, haber actuado con manifiesta negligencia, conforme a lo indicado por los Jueces de la de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, en sentencia de 1 de julio de 2022, al resolver el recurso de apelación de la referida causa.

Ahora bien, de la revisión y análisis de las pruebas aportadas al expediente disciplinario, se advierte que para emitir la resolución de 1 de julio de 2022, la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, no solicitó un informe de descargo al doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua (sumariado), lo que ha sido argumentado por el sumariado dentro de su escrito de alegatos incorporado al presente expediente, en el que alegó que se le impidió ejercer su derecho a la defensa en un momento oportuno, lo que afecta totalmente sus derechos constitucionales, por el incumplimiento a lo determinado en el artículo 76, número 7 literal a) y c) de la Constitución de la República del Ecuador, que en su parte pertinente señala: *“Art. 76. - En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento (...) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (...)”*; hecho que se evidencia tomando en consideración que dentro de la sentencia antes referida los Jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, señalaron que para declarar la manifiesta negligencia no se requiere escuchar al juez a quo, pues surge del incumplimiento de las obligaciones importantes del servidor y no de una cuestión de interpretación de las normas jurídicas; y, las obligaciones incumplidas por el juez sumariado.

En este punto, es preciso manifestar que el artículo 109.1 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que el procedimiento disciplinario por dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable implicará, en todos los casos, en dos etapas diferenciadas y secuenciales, una primera etapa integrada por la declaración jurisdiccional previa y motivada de la existencia de dolo, manifiesta negligencia y/o error inexcusable, imputables a una jueza, juez, fiscal o defensora o defensor público en el ejercicio del cargo; y, una segunda etapa, consistente en un

sumario administrativo con las garantías del debido proceso ante el Consejo de la Judicatura por la infracción disciplinaria. Además, prevé que: *“La declaración jurisdiccional previa de la existencia de dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable, será siempre adecuadamente motivada. **El sumario administrativo correspondiente garantizará el debido proceso y, en particular, el derecho a la defensa de la o el funcionario judicial sumariado, así como el deber de motivación de estas decisiones por parte de las autoridades judiciales y administrativas**”.* (Lo subrayado me pertenece).

En este sentido, el derecho a la defensa forma parte del complejo más amplio denominado *“debido proceso”*. Este es un derecho constitucional consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, dentro del cual se incluye un conjunto de garantías básicas tendientes a tutelar un proceso justo, libre de arbitrariedades, en todas las instancias procesales. Así, el derecho a la defensa constituye a su vez una garantía del debido proceso que permite a las personas acceder a los medios necesarios para hacer respetar sus derechos en el desarrollo de un proceso legal ya sea contradiciendo los argumentos de hecho y de derecho alegados por la parte contraria o cualquier otro medio para desarrollar su defensa de forma consistente con las garantías establecidas en la Constitución de la República del Ecuador; es decir, es obligación de toda autoridad judicial o administrativa aplicar las garantías básicas del debido proceso y específicamente, tutelar su cumplimiento en las diferentes actuaciones, ya que su desconocimiento acarrearía la vulneración de derechos constitucionales. *“De esta forma se establece constitucionalmente el derecho a la defensa de toda persona, y en tal sentido, todo tipo de actos que conlleven la privación o limitación del referido derecho producirá, en última instancia, indefensión. En otras palabras, esta garantía esencial es una manifestación del debido proceso (...). En suma, el pleno ejercicio del derecho a la defensa es vital durante la tramitación del procedimiento, porque de ello dependerá en última instancia el resultado del mismo. Así, el derecho de hallarse en el proceso impone al juez el deber de [...] no excluirlo indebidamente del proceso, puesto que de otro modo no se garantiza el derecho de las personas a exponer sus posiciones, a ser oídas por los tribunales, o a presentar sus argumentos o pruebas de defensa”*.

Bajo este contexto, la Corte Constitucional del Ecuador, en el caso No. 0338-14-EP, en sentencia No. 161-15-SEP-CC, dictada el 13 de mayo de 2015, argumentó que: *“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”*.

En esta línea argumentativa, 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 dimanar todos y cada uno de los principios del derecho procesal penal, incluso el del juez natural que suele regularse a su lado”*.

De 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, debe 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.”*

En definitiva, dentro del presente expediente disciplinario se ha verificado que previo a emitir la declaratoria jurisdiccional de manifiesta negligencia el 1 de julio de 2022, por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro del proceso de reivindicación 18333-2019-00665, no se le solicitó al doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua, a fin de que se garantice el debido proceso del hoy sumariado en la garantía del derecho a la defensa previsto en el artículo 76, numeral 7, literales a) y c) de la Constitución de la República del Ecuador, lo cual podría provocar indefensión del sumariado, dado que en la primera etapa del procedimiento disciplinario pudo haber presentado los alegatos de descargos que considere pertinente y con ello evitar que se emita un pronunciamiento jurisdiccional (si así hubiese correspondido); en tal virtud, siendo competencia de éste órgano garantizar el cumplimiento cabal de las garantías y derechos constitucionales y al existir un vicio en resolución jurisdiccional que motivó el inicio del presente sumario disciplinario, deviene en pertinente declarar la nulidad del auto de apertura de 20 de octubre de 2022, constante de foja 55, tomando en consideración que si bien la declaratoria jurisdiccional previa es un requisito de procedibilidad para instruir un sumario disciplinario, dicha declaratoria debe garantizar los derechos y garantías constitucionales del debido proceso y derecho a la defensa del sujeto pasivo del sumario disciplinario, pues de lo contrario de imponerse una sanción disciplinaria la misma sería arbitraria.

Con lo supra citado, corresponde referirse al diccionario jurídico de Manuel Ossorio, en la parte que éste define a la nulidad como: “(...) *ineficacia en un acto jurídico como consecuencia de carecer de las condiciones necesarias para su validez, sean ellas de fondo o de forma, o, como dicen otros autores, vicio de que adolece un acto jurídico si se ha realizado con violación u omisión de ciertas formas o requisitos indispensables para considerarlo como válido, por lo cual la nulidad se considera ínsita en el mismo acto, sin necesidad de que se haya declarado o juzgado (...)*”.

La nulidad se entiende que es siempre de pleno derecho, porque no necesita ser reclamada por parte interesada; inversamente a lo que sucede con la anulabilidad (v.) de los actos jurídicos, que se reputan válidos mientras no sean anulados y solo se tendrán por nulos desde el día de la sentencia que así lo declare. Y puede la nulidad ser completa, cuando afecta a la totalidad del acto, o parcial, si la disposición nula no afecta a otras disposiciones válidas, cuando son separables<sup>1</sup>.

Por lo expuesto y con sujeción a las normas del ordenamiento constitucional y legal vigentes, de las que forman parte los preceptos del debido proceso y la seguridad jurídica le corresponde a esta autoridad administrativa, declarar la nulidad del proceso disciplinario MOTP-0232-SNCD-2023-JH (18001-2022-0170), a partir del auto de inicio de 20 de octubre de 2022, emitida por el abogado Juan Francisco Alvarado Verdezoto, Director Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura a esa fecha, constante desde foja 55 del expediente disciplinario.

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

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

**4.1** No acoger el informe motivado expedido por el abogado Luis Rafael Pérez Pérez, Director Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura, de 29 de marzo de 2023.

**4.2** Declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto de inicio de 20 de octubre de 2022, constante de foja 55 del presente expediente; por cuanto, la declaratoria jurisdiccional previa contiene un vicio insubsanable que impide establecer la responsabilidad del servidor sumariado en la infracción disciplinaria imputada, debido a la inexistencia del informe de descargo previo a la declaratoria jurisdiccional dictada por la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, dentro del proceso de reivindicación 18333-2019-00665.

**4.3** De conformidad a lo establecido en el último párrafo del artículo 109.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, se dispone que la Dirección Nacional de Comunicación Social del Consejo de la Judicatura, publique la presente resolución en la página web del Consejo de la

---

<sup>1</sup> Ossorio, Manuel, DICCIONARIO DE CIENCIAS JURÍDICAS POLITICAS Y SOCIALES, Editorial Heliasta, 24ª Edición actualizada, corregida y aumentada por GUILLERMO CABANELLAS DE LAS CUEVAS, Pág. 652-653.

Judicatura, a efectos de transparencia y publicidad de las resoluciones administrativas sobre la aplicación del artículo 109 número 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

**4.4** Disponer a la Dirección Provincial de Tungurahua del Consejo de la Judicatura, el inicio de un sumario disciplinario en contra de los doctores Ricardo Amable Araujo Coba (ponente), Guido Leonidas Vayas Freire y Pablo Miguel Vaca Acosta, Jueces de la Sala Especializada de lo Civil, Mercantil y Laboral de la Corte Provincial de Justicia de Tungurahua, por la falta de solicitud del informe de descargo al doctor Francisco Alfredo Robalino Ibarra, por sus actuaciones como Juez de la Unidad Judicial Multicompetente con sede en el cantón Píllaro, provincia de Tungurahua al momento de emitir la declaratoria jurisdiccional previa, emitida dentro del proceso de reivindicación 18333-2019-00665, lo que acarrearía una vulneración del debido proceso en la garantías del derecho a la defensa previsto en el artículo 76, número 7, literales a), b) y c) de la Constitución de la República del Ecuador.

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

**4.6** Notifíquese publíquese y cúmplase.

Dr. Juan José Morillo Velasco  
**Presidente ad hoc del Consejo de la Judicatura**

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

Dra. Ruth Maribel Barreno Velín  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

**CERTIFICO:** que, en sesión de 28 de julio de 2023, el Pleno del Consejo de la Judicatura, por unanimidad de los presentes, aprobó esta resolución.

Mgs. Andrés Paúl Jácome Brito  
**Secretario General  
del Consejo de la Judicatura (E)**