

**EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.-** Quito, a 12 de septiembre de 2024, a las 11:24h. **VISTOS:**

**MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN No:** PCJ-MPS-044-2024.

**SERVIDORA JUDICIAL SUSPENDIDA:** Abogada Jenny Patricia Freire Arias, Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos.

## 1. ANTECEDENTES

Mediante Memorando circular No. CJ-DNJ-DG-2024-2744-MC de 21 de agosto de 2024, el doctor Hernán Alfonso Calisto Moncayo, Director General del Consejo de la Judicatura, Encargado, en ese entonces, puso en conocimiento de la Dirección Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, la Sentencia No. 149-23-IS/24 de 11 de julio de 2024 y el voto concurrente aprobado por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, mediante la cual se resolvió la antinomia jurisdiccional entre el proceso de medidas cautelares N° 17250-2023-00022 y la sentencia del proceso N° 12283-2023-00488. En consecuencia el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, emitió la declaratoria jurisdiccional previa de 11 de julio de 2024, dentro de la Acción de Incumplimiento de Sentencias y dictámenes No. 149-23-IS.

Con base en la documentación antes descrita, la doctora Erika Lucía Alvarado Barragán, Directora Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, el 27 de agosto de 2024, dio inicio al sumario disciplinario en contra de la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, por haber incurrido en error inexcusable, falta disciplinaria tipificada y sancionada en el número 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, por cuanto dentro del juicio No. 12283-2023-00488, habría revocado una medida cautelar dictada por una judicatura distinta; y, haber ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e imponer multas al sujeto obligado, a fin de prevalecer su decisión.

Por otra parte, la doctora Erika Lucía Alvarado Barragán, Directora Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, mediante memorando No. DP12-2024-2847-M de 27 de agosto de 2024, solicitó a la Coordinación de Talento Humano de la Dirección Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, remitir información respecto de la situación de carácter laboral o de vulnerabilidad de la servidora, abogada Jenny Patricia Freire Arias, previo a solicitar la medida preventiva de suspensión en su contra; en contestación a dicho requerimiento, la abogada Karem Alexandra Marín Gil, Coordinadora de Talento Humano de la Dirección Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, Encargada, informó que en la carpeta personal de la prenombrada servidora no consta que se haya registrado algún tipo de vulnerabilidad que esté contemplada en la normativa legal vigente.

Finalmente, mediante Memorando circular No. DP12-2024-0581-MC de 29 de agosto de 2024 (TR: DP12-INT-2024-02768), la doctora Erika Lucía Alvarado Barragán, Directora Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, puso en conocimiento del Pleno del Consejo de la Judicatura, la solicitud de medida preventiva de suspensión, en contra de la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, el cual fue recibido en la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, el 30 de agosto de 2024.

## 2. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 número 5 del Código Orgánico de la Función Judicial y los artículos 48, 49 y 50 de Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, y el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, en el cual la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió: “*Declarar la constitucionalidad condicionada del numeral 5 del artículo 269 del COFJ siempre y cuando dicha facultad sea ejercida por el pleno del Consejo de la Judicatura de acuerdo a su función prevista en el artículo 264 del COFJ*”, el Pleno del Consejo de la Judicatura es competente para conocer y resolver la presente medida preventiva de suspensión.

## 3. LEGITIMACIÓN ACTIVA

El artículo 48 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, establece que la naturaleza de la medida de suspensión puede ser dictada en cualquier tiempo, que es excepcional y preventiva. El artículo 50 *ibíd.*, dispone que esta medida podrá ser dictada en cualquier momento, aún antes de la iniciación del procedimiento administrativo cuando se considere que se enmarca dentro de lo previsto en el número 5 del artículo 269 del Código Orgánico de la Función Judicial, siempre y cuando dicha facultad sea ejercida por el Pleno del Consejo de la Judicatura de acuerdo a su función prevista en el artículo 264 *ibíd.*, y conforme lo previsto en el artículo 49 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, que dispone que la medida preventiva de suspensión podrá ser dictada de oficio por el órgano colegiado, en cuyo caso una vez dictada la medida preventiva de suspensión, se dispondrá a la autoridad competente el inicio o la continuación del procedimiento administrativo respectivo.

## 4. PROCEDENCIA DE LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN

La garantía de la motivación indica que toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa según lo establece el artículo 76, número 7, letra l), de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que, se procede analizar la siguiente solicitud de Medida de Suspensión Provisional, bajo los siguientes parámetros establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador dentro de la Sentencia 1158-17-EP/21.

Ahora bien, los doctores Karla Andrade Quevedo, Alejandra Cárdenas Reyes, Carmen Corral Ponce (Jueza Ponente), Jhoel Escudero Soliz, Enrique Herrería Bonnet, Ali Lozada Prado, Teresa Nuques Martínez (Voto Concurrente) y Richard Ortiz Ortiz, Jueces Constitucionales, mediante Sentencia de 11 de julio de 2024, dentro de la Acción de Incumplimiento de Sentencias y dictámenes No. 149-23-IS, determinaron que la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, incurrió en la infracción gravísima de error inexcusable, tipificada y sancionada en el artículo 109 número 7 el Código Orgánico de la Función Judicial; por cuanto, dentro de la acción de protección No. 12283-2023-00488, habría revocado la medida cautelar No. 17250-2023-0022 dictada por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, es decir de una judicatura distinta; y, ordenó la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e impuso multas al sujeto obligado, a fin de prevalecer su decisión.

En este contexto, el número 5 del artículo 269 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que de forma excepcional y como medida preventiva, se suspenderá de forma motivada en el ejercicio de funciones a las servidoras y los servidores de la Función Judicial, incluyendo la remuneración, por el plazo máximo de tres (3) meses cuando considere que se ha cometido o se esté cometiendo *infracciones graves o gravísimas* previstas en este código, facultad que le corresponde al Pleno del

Consejo de la Judicatura conforme lo establece el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, en el cual la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió: “*Declarar la constitucionalidad condicionada del numeral 5 del artículo 269 del COFJ siempre y cuando dicha facultad sea ejercida por el pleno del Consejo de la Judicatura de acuerdo a su función prevista en el artículo 264 del COFJ*”; en este sentido, el análisis de la medida preventiva de suspensión se realizará en relación a la infracción disciplinaria prevista en el artículo 109 número 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, esto es, por error inexcusable.

Por otro lado, la doctrina ha recogido varios presupuestos jurídicos que es necesario considerar como requisitos previos para declarar procedente una medida de suspensión provisional, estos requisitos son: **1)** que exista cierto grado de verosimilitud, “*el fumus boni iuris*” (apariencia de buen derecho); **2)** que los hechos denunciados sean graves y urgentes, la concurrencia de “*periculum in mora*” (peligro por la mora procesal); y, **3)** la ponderación de los intereses afectados<sup>1</sup>.

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, determinó que: “*Las medidas cautelares por lo tanto, tienen como características principales el ser provisionales, instrumentales, urgentes, necesarias e inmediatas. Provisionales, en el sentido de que tendrán vigencia el tiempo de duración de la posible vulneración; instrumentales, por cuanto establecen acciones tendientes a evitar o cesar una vulneración; urgentes, en razón de que la gravedad o inminencia de un hecho requiere la adopción inmediata de una medida que disminuya o elimine sus efectos; necesarias, ya que las medidas cautelares que se apliquen a un caso concreto deberán ser adecuadas con la violación; e inmediatas, porque la jueza o juez deberá ordenarlas en el tiempo más breve posible desde que se recibió la petición*”<sup>2</sup>.

Al respecto, en cuanto al grado de verosimilitud se debe tener en cuenta que la actuación de la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, ha sido cuestionada por el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador con ocho (8) votos a favor de los Jueces Constitucionales, quienes al analizar los hechos, determinaron que se constituyó un error inexcusable grave por parte de la prenombrada servidora, por cuanto dentro de la causa No. 12283-2023-00488 habría revocado una medida cautelar dictada por una judicatura distinta, habría ordenado la desobediencia a las disposiciones emanadas de otra autoridad judicial, e impuso multas al sujeto obligado, a fin de hacer prevalecer su decisión, lo que presuntamente generó un daño significativo a la administración de justicia y, a los justiciables, respecto del daño a la administración de justicia, el Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, reconoció que no se propendió a la unificación de criterios judiciales sobre un mismo punto de derecho, lo cual conllevó a la imposibilidad de ejecutar de forma simultánea lo ordenado, además presuntamente el error judicial también tuvo un resultado dañoso grave y significativo para el sujeto obligado por las decisiones antinómicas. Pues, ARCSA se encontraba en una situación sin solución posible, en tanto que el acatamiento de una orden judicial implicaba el incumplimiento de otra; y la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, procuró forzar el cumplimiento de su decisión, pese a haber tenido conocimiento de la acción de incumplimiento por la antinomia jurisdiccional.

En este sentido, se justifica la necesidad de emitirse una medida de suspensión pues resulta totalmente necesario que el presunto error inexcusable en el que habría incurrido la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, no se repita en otros procesos que están a su cargo y por tanto se garanticen los derechos de las partes procesales en cuanto a que obtengan una decisión en respeto de la normativa aplicable a cada caso.

<sup>1</sup> Eduardo Couture y Piero Calamandrei: *Las medidas cautelares*, Librería El Foro, Madrid, 1996.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 026-13-SCN-CC, caso N.º 0187-12-CN

En definitiva se puede decir que, la suspensión provisional busca evitar el desarrollo de una situación de peligro causada por el presunto cometimiento de una infracción grave o gravísima. Conforme lo señalado por el tratadista Jairo Enrique Bulla Romero, en su libro Derecho Disciplinario: “(...) *La suspensión provisional es una medida preventiva por cuyo medio el funcionario competente y responsable de la investigación ordena la separación temporal del funcionario investigado para que con su permanencia o presencia no se perturbe la misma investigación (...)*”<sup>3</sup>, de igual forma señala que para que se pueda emitir una medida preventiva es necesario considerar varios factores como son su procedencia, competencia, formalidad, requisitos intrínsecos, duración, responsabilidad, entre otros.

En el presente caso al existir una declaratoria jurisdiccional previa de la existencia de error inexcusable, emitida por el órgano competente que en el presente caso fueron los Jueces del Pleno de la Corte Constitucional del Ecuador, quienes establecieron que la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, habría incurrido en error inexcusable dentro del juicio No. 12283-2023-00488, por lo tanto queda evidenciado que los hechos puestos en conocimiento se enmarcarían presuntamente como una falta gravísima, ante lo cual es indispensable que el Consejo de la Judicatura como órgano único 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, proceda con la emisión de la medida preventiva de suspensión en contra de la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, a fin de evitar posibles vulneraciones a los derechos de los justiciables dentro de las causas puestas a su conocimiento.

## 5. PARTE RESOLUTIVA

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

**5.1.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 número 5 del Código Orgánico de la Función Judicial y el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia No. 10-09-IN y acumulados/22, emitir la medida preventiva de suspensión en contra de la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos, incluida la remuneración, por el plazo máximo de tres (3) meses.

**5.2.** Disponer a la Dirección Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura que, respetando los principios de independencia judicial y celeridad, de conformidad con el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, continúe con la tramitación del sumario disciplinario seguido en contra de la abogada Jenny Patricia Freire Arias, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial Penal con sede en el cantón Quevedo, provincia de Los Ríos; en el cual, se deberá garantizar que se respeten todas y cada una de las garantías vinculantes del debido proceso reconocidas en el artículo 76 ibíd.

**5.3.** Disponer a la Dirección Provincial de Los Ríos del Consejo de la Judicatura, en coordinación con la Subdirección Nacional de Control Disciplinario, realizar las respectivas notificaciones de la presente medida preventiva de suspensión.

<sup>3</sup> Jairo Enrique Bulla Romero: *Derecho Disciplinario (Segunda Edición)*, Editorial Temis S.A., Colombia, 2006, pág. 226.

5.4. Notifíquese y Cúmplase.

Mgs. Mario Fabricio Godoy Naranjo  
**Presidente del Consejo de la Judicatura**

Dr. Merck Milko Benavides Benalcázar  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

Dra. Yolanda De Las Mercedes Yupangui Carrillo  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

**CERTIFICO:** que, en sesión de 12 de septiembre de 2024, el Pleno del Consejo de la Judicatura, por unanimidad de los presentes, aprobó esta resolución.

Mgs. Marco Antonio Cárdenas Chum  
**Secretario General  
del Consejo de la Judicatura**