

Tino.



Juicio No. 17811-2016-01541

JUEZ PONENTE: ABG. CYNTHIA MARIA GUERRERO MOSQUERA, JUEZA (PONENTE)

AUTOR/A: ABG. CYNTHIA MARIA GUERRERO MOSQUERA

CORTE NACIONAL DE JUSTICIA. - SALA ESPECIALIZADA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Quito, jueves 27 de julio del 2017, las 11h43.

VISTOS: Conocemos la presente causa en virtud de haber sido designados como jueces nacionales, el Dr. Álvaro Ojeda Hidalgo, mediante Resolución del Consejo de la Judicatura de Transición No. 04-2012, de 25 de enero de 2012, y la Abg. Cynthia Guerrero Mosquera y el Dr. Pablo Tinajero Delgado, mediante Resolución del Consejo de la Judicatura No. 341-2014, de 17 de diciembre de 2014; y, las Resoluciones No. 01-2015 y 02-2015 de 28 de enero de 2015, de integración de las Salas Especializadas emitidas por el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, así como el acta de sorteo de 29 de mayo de 2017 que constan en el proceso.

ANTECEDENTES: A) El Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Quito, expidió la sentencia el 20 de febrero del 2017, las 09h27, dentro del juicio contencioso administrativo No. 17811-2016-01541, seguido por el señor Julio Bolívar Vallejo Burbano en contra del Consejo de la Judicatura y Procurador General del Estado, en la cual resolvió que: *"...acepta parcialmente la demanda presentada Dr. Julio Bolívar Vallejo Burbano, y en consecuencia, se declara la nulidad de la Resolución de 18 de mayo de 2016 dictada por el Pleno del Consejo de la Judicatura, se ordena el reintegro al cargo que venía desempeñando el accionante y el pago de remuneraciones dejadas de percibir."*

B) La abogada Paola Chávez Rodríguez, en su calidad de Directora Nacional de Asesoría Jurídica y delegada del doctor Tomás Alvear Peña, Director General del Consejo de la Judicatura, interpone recurso de casación en contra de la sentencia dictada el 20 de febrero del 2017, las 09h27, por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Quito, por los casos uno, dos y cinco del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos.

C) El doctor Iván Saquicela Rodas, Conjuez de la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional de Justicia, mediante auto de 15 de mayo del 2017, las 14h52, señaló que admite el recurso en base a los casos uno, dos y cinco del artículo 268 del COGEP.

D) Conforme los artículos 273, 88, 90 y 313 del Código Orgánico General de Procesos,

estando la presente causa en estado para resolver, se considera:

PRIMERO: La Sala es competente para conocer y resolver el recurso interpuesto, de conformidad con el primer numeral del artículo 184 de la Constitución de la República; numeral 1 del artículo 185 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, artículo 266 del Código Orgánico General de Procesos.

SEGUNDO: 2.1. En el día y hora fijados se llevó a efecto la audiencia de casación a la que compareció el actor Julio Bolívar Vallejo Burbano, acompañado de su abogado patrocinador, así como por la parte recurrente el doctor Diego Mauricio Salas Armas, quien comparece con procuración judicial otorgada por el Director General del Consejo de la Judicatura.

2.2. El recurrente identificó la sentencia impugnada, las disposiciones legales infringidas, e invoca los casos uno, dos y cinco del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos en el que fundamentó su recurso; y, al respecto sobre los casos señalados ha manifestado:

2.2.1. Bajo el caso uno del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, sostiene que en la sentencia impugnada existe falta de aplicación del artículo 41 literal e) del Reglamento para el ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura, y que al fundamentarla sostiene que: *"...el Informe Motivado señores Jueces es una sugerencia, es una mera recomendación que el Director Provincial realiza al Pleno del Consejo de la Judicatura y que no tiene carácter vinculante, misma que puede o no ser acogida por este organismo, tanto es así que en la Resolución impugnada por el Dr. Julio Vallejo Burbano el Pleno del Consejo de la Judicatura acogió "parcialmente" el Informe motivado emitido por el Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Imbabura y lo destituyó de sus funciones en aplicación del artículo 109 numeral 7. (...) el informe motivado...no es un acto administrativo, pues no crea modifica, o extingue una situación jurídica determinada...su criterio constituye una simple recomendación que puede ser libremente acogido o no por el órgano competente. (...) Al ser el informe motivado un acto de preparación, no se ha dejado en la supuesta indefensión al ahora actor, sin embargo, el Tribunal no aplicó la norma antes referida."*

2.2.2. El caso uno del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos consiste en *"cuando se ha hayan incurrido en aplicación indebida, falta de aplicación o errónea interpretación de normas procesales, que hayan viciado al proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión y hayan influido por la gravedad de la transgresión en la decisión de*

la causa, y siempre que la respectiva nulidad no haya sido subsanada en forma legal.", causal que ha sido desnaturalizada por los recurrentes, cuando al fundamentarla se refieren a que el Tribunal A quo no aplicó "el artículo 41 literal e) del Reglamento para el ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura.", artículo que se refiere a la información que debe contener el informe motivado y en su literal e) se señala que: "La recomendación sobre el tipo de sanción que a criterio de la autoridad informante, deberá imponerse al sumariado.", señalando que dicho informe constituye una simple recomendación que puede o no ser acogida por el órgano competente, situación ésta que indudablemente por un lado no se constituye dentro del caso dos del artículo 268 del COGEP, pues como incluso señaló el accionante en la audiencia de casación "...no es una norma procesal que deba aplicar el contencioso porque son independientes el proceso contencioso del proceso administrativo...". Y por otro lado, tomando en consideración que, para la procedencia de este caso el recurrente al menos debe identificar en su memorial: a) Si reclama ora la aplicación indebida, ora la falta de aplicación ora la errónea interpretación de normas procesales; b) Determinar cómo la violación escogida ha viciado el proceso de nulidad insubsanable o causado indefensión; c) Determinar cómo la violación por la gravedad ha influido en la decisión de los Jueces; y, d) Finalmente denotar que la nulidad no haya sido subsanada en forma legal; situaciones estas que efectivamente, en la especie no se aprecian en el recurso de casación interpuesto, por lo que no procede examen alguno sobre la causal alegada y la misma resuelta improcedente.

TERCERO: 3.1. Con relación al caso quinto del artículo 268 del COGEP, por aplicación indebida del numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, la recurrente en su recurso de casación, señala que: "...el Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo con sede en Quito, en la sentencia recurrida, aplica indebidamente la norma constitucional contenida en el numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República, por cuanto ésta no es llamada a regular en el presente caso, ya que el Pleno del Consejo de la Judicatura, en ningún momento ha sancionado al doctor Julio Bolívar Vallejo Burbano, por un acto u omisión que no esté tipificada en la ley como infracción administrativa, así como tampoco se le ha aplicado una sanción no prevista en la Ley. El actuar del Tribunal ha llevado a una conclusión contraria a la realidad de los hechos."

3.2. Al respecto sobre esta alegación, esta Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, en sentencia de 10 de mayo de 2017, las 12h36 dentro del juicio contencioso



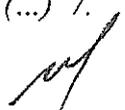
administrativo No. 187-2016 señalo que: *“Este error o vicio “in iudicando”, y se refiere a la violación de la norma de derecho que acarrea una conclusión contraria a la realidad de los hechos, en este tipo de impugnaciones prima el interés general sobre el particular. La aplicación indebida se la entiende también como la impertinencia de la norma al asunto litigado. Con mucha razón varios autores señalan que este hecho se produce cuando se subsumen indebidamente los hechos en el ámbito de la norma que equivocadamente se estima aplicable o se comete error al establecer la diferencia o semejanza que media entre la hipótesis legal o la tesis del caso concreto. En números fallos de la ex Corte Suprema de Justicia, se ha señalado que existe el vicio de “aplicación indebida” cuando el juzgador entiende rectamente la norma pero la aplica a un supuesto fáctico diferente del hipotético contemplado en ella. Incurre de esta manera en un error consistente en la equivocada relación del precepto con el caso. (...) la aplicación indebida entrañaría un error de selección.”*, y concluye señalando en lo referente a la aplicación indebida del numeral 3 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador y bajo el mismo argumento señalado por la recurrente en el punto 3.1. de esta sentencia que: *“En la especie, la garantía constitucional que se acusa de indebidamente aplicada, no resulta impertinente a la controversia, es decir, su aplicación en el contexto de la resolución le otorga más bien una visión general a la teoría del caso tratado, distinto yerro es que se les haya dado una interpretación errónea en la subsunción con el hecho fáctico. (...) al no verificarse la consumación y trascendencia del vicio de indebida y falta de aplicación acusado, se rechaza el recurso de casación por este extremo.”*. Por lo que conforme a lo señalado, se rechaza el recurso de casación por el vicio de aplicación indebida de la norma alegada dentro del caso quinto del artículo 268 del COGEP.

CUARTO: Respecto a los casos segundo y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por falta de aplicación del numeral 14 del artículo 264 del Código Orgánico de la Función Judicial.

4.1. El recurrente con fundamento en el caso segundo del artículo 268 del COGEP, sostiene que: *“...En el presente caso, del análisis de la sentencia recurrida, se evidencia que ésta no es razonable, lógica ni comprensible, por cuanto no realiza un análisis constitucional ni legal de la infracción cometida por el doctor Julio Vallejo Burbano, pues dentro del juicio contencioso administrativo, se demostró que el ex servidor judicial incurrió en la causal séptima del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial, al omitir, ignorar y no*

aplicar sendas Resoluciones emitidas por el Consejo de la Judicatura y de aplicación obligatoria para todos los jueces el (sic) país incluido el sumariado. (...) El Tribunal no analizó ni fundamentó lógicamente sus razones jurídicas y legales que le llevaron a la errónea conclusión de considerar vinculante el informe motivado y lo tomaron en cuenta en la sentencia que debe ser casada por los Señores Jueces. Consecuentemente, el informe motivado, como se ha manifestado, no constituye una decisión final sino una sugerencia de la autoridad provincial dentro del sumario disciplinario, tanto es así que el sumariado doctor Julio Vallejo Burbano en la pretensión de su demanda solicitó que "...se declare en sentencia la ilegalidad y nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución de 18 de mayo de 2016..." sin hacer ningún tipo de alusión al informe motivado pues entiende que éste no es un acto administrativo susceptible de impugnación en la vía jurisdiccional. (...) Es necesario mencionar señores Jueces, que los hechos materia del sumario disciplinario siempre fueron los mismos, es decir, los antecedentes establecidos en el auto de inicio del sumario sirvieron de base para la emisión de la Resolución emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el 18 de mayo de 2016, motivo por el cual el sumariado siempre tuvo conocimiento de los hechos por los cuales se defendía y encausó dicha defensa en ese sentido a lo largo de todo el procedimiento administrativo sancionador, siendo a su vez, destituido igualmente, por el Art. 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial, el cual también consta en el auto de inicio del sumario."

4.2. La sentencia impugnada señala principalmente que el Pleno del Consejo de la Judicatura vulneró el derecho a la defensa del actor doctor Julio Bolívar Vallejo Burbano, toda vez que: *"...la autoridad administrativa, no puede cambiar a su arbitrio la tipificación e imponer una sanción respecto de la cual el administrado no fue acusado y por lo tanto no se defendió, aun cuando, como se dijo en líneas anteriores la sanción impuesta sea más benévola."*, refiriéndose al hecho de que el Director Provincial del Consejo de la Judicatura en Imbabura en su informe motivado de 29 de enero de 2016 consideró que el sumariado habría incurrido en el presunto cometimiento de las infracciones disciplinarias tipificadas y sancionadas en el numeral 7 del artículo 109 y numeral 8 del artículo 108 del Código Orgánico de la Función Judicial, es decir, aumentando una infracción respecto de la cual jamás se lo acusó y no pudo ejercer su derecho a la defensa, ya que la defensa del actor fue encaminada a probar que no se cometió el supuesto error inexcusable conforme el artículo 109 numeral 7 que dice: *"INFRACCIONES GRAVÍSIMAS.- A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le impondrá sanción de destitución, por las siguientes infracciones disciplinarias: (...) 7.*



Intervenir en las causas que debe actuar, como Juez, fiscal o defensor público, con dolo, manifiesta negligencia o error inexcusable;”, y que añade una supuesta infracción respecto del numeral 8 del artículo 108 del COFJ que establece: *“INFRACCIONES GRAVES.- A la servidora o al servidor de la Función Judicial se le podrá imponer sanción de suspensión, por las siguientes infracciones: (...) 8. No haber fundamentado debidamente sus actos administrativos, resoluciones o sentencias, según corresponda, o en general en la substanciación y resolución de las causas, haber violado los derechos y garantías constitucionales en la forma prevista en los artículos 75, 76 y 77 de la Constitución de la República.”*.

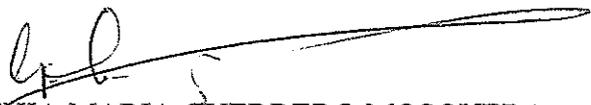
4.3. De lo señalado, es evidente que en la sentencia del Tribunal A quo por un lado existe una deficiente motivación, cuando en sus considerandos, se abstiene de referirse a la conducta del sumariado tal como lo sostiene el recurrente, la cual provocó se instaure el procedimiento administrativo en su contra, y que consiste en el hecho de: *“...haber actuado en contra de norma expresa, permitiéndose tramitar por más de dos años un expediente judicial que por falta de competencia en la materia no le correspondía; y violando a su vez el derecho a la tutela judicial efectiva de los litigantes al no haberse inhibido y remitido de manera inmediata el juicio No. 10311-2013-1011, a fin de que sea sorteado entre uno de los señores Jueces de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Otavalo.”*, conducta antijurídica que efectivamente se enmarca dentro de la infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial como efectivamente concluye el Pleno del Consejo de la Judicatura al expedir la resolución impugnada; y, que a su vez deviene ciertamente en la falta de aplicación del artículo 264 numeral 14 del Código Orgánico de la Función Judicial, que establece: *“Funciones.- Al Pleno le corresponde: (...) 14. Imponer las sanciones disciplinarias de destitución a las servidoras o los servidores judiciales, con el voto conforme de la mayoría de sus Miembros, o absolverles si fuere conducente. Si estimaré, que la infracción fuere susceptible solo de suspensión, sanción pecuniaria o de amonestación, las impondrá; y,”*, norma que efectivamente es de determinante aplicación en el presente caso y que no ha sido observada por el Tribunal A quo al emitir su sentencia impugnada; además, tomando en consideración por otro lado que, el juez sumariado, desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, ejerció su defensa respecto a las actuaciones irregulares al haber actuado como Juez de la Unidad Civil y Mercantil del cantón Otavalo por más de dos años en el expediente judicial No. 10311-2013-1011 sin tener competencia en razón de la materia

- 4 -
cuatro.

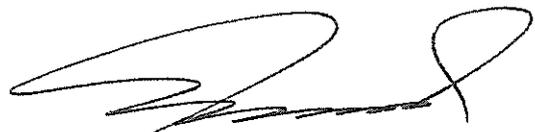
- 15 -
quince

conforme a las resoluciones del Consejo de la Judicatura Nos. 19-2013 y 58-2013 de 11 de abril y 18 de junio de 2013 respectivamente; y, no haberse inhibido y remitido de manera inmediata dicho proceso judicial, a fin de que sea sorteado entre uno de los señores Jueces de la Unidad Judicial de Familia, Mujer, Niñez y Adolescencia del cantón Otavalo, es decir el sumariado siempre supo de que debía defenderse ya que dicha imputación estaba claramente definida y entendida y así lo hizo, sin que nunca se haya variado tal hecho durante la sustanciación y hasta la conclusión del procedimiento administrativo sancionador.

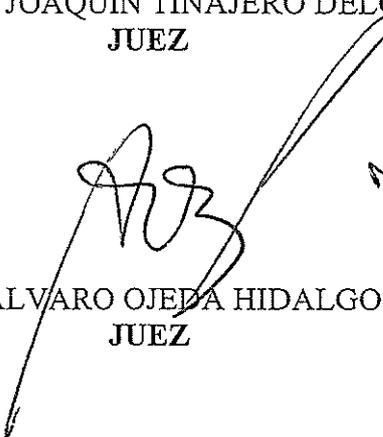
Por lo expuesto, sin que sea necesario realizar otras consideraciones, esta Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Nacional, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, 1) Acepta el recurso de casación interpuesto por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica y delegada del Director General del Consejo de la Judicatura, por el caso segundo y quinto del artículo 268 del Código Orgánico General de Procesos, por falta de aplicación del artículo 264 numeral 14 del Código Orgánico de la Función Judicial, por tanto, casa la sentencia impugnada de 20 de febrero del 2017, las 09h27 expedida por el Tribunal Distrital No. 1 de lo Contencioso Administrativo, con sede en la ciudad de Quito. 2) En consecuencia, y conforme el numeral 3 del artículo 273 del Código Orgánico General de Procesos, se declara legal y válido el acto administrativo impugnado constante en la resolución del Pleno del Consejo de la Judicatura de 18 de mayo de 2016, dentro del expediente disciplinario No. MOT-0259-SNCD-2016-DMA.- **Notifíquese, devuélvase y publíquese.**



ABG. CYNTHIA MARIA GUERRERO MOSQUERA
JUEZA (PONENTE)



DR. PABLO JOAQUIN TINAJERO DELGADO
JUEZ



DR. ALVARO OJEDA HIDALGO
JUEZ

Certifico:


DRA. NADIA FERNANDA ARMIJOS CÁRDENAS
SECRETARIA

