

ARTÍCULO CIENTÍFICO
CIENCIAS SOCIALES

**La destitución de administradores de justicia a través de la
figura del error inexcusable**

***The replacement of administrators of justice through the figure
of the unexcusable error***

**Ayala Ayala Luis Ramiro^I; Coronel Cuadro María Fernanda^{II}; Tene Vizuete Byron
Bolívar^{III}**

^I. ur.luisayala@uniandes.edu.ec. Carrera de Derecho, Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Riobamba, Riobamba, Ecuador

^{II}. m_afercc@hotmail.com. Carrera de Derecho, Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Riobamba, Riobamba, Ecuador

^{III}. byrontvizuete@hotmail.es. Carrera de Derecho, Universidad Regional Autónoma de los Andes, extensión Riobamba, Riobamba, Ecuador

Recibido: 31/10/2019

Aprobado: 15/11/2019

Como citar en normas APA el artículo:

Ayala Ayala, L.R., Coronel Cuadro, M.F y Tene Vizuete, B.B., (2019). La destitución de administradores de justicia a través de la figura del error inexcusable. *Uniandes Episteme*, 6 (Especial), 718-738.

RESUMEN

El error inexcusable fue instituido en el Código Orgánico de la Función Judicial en el año 2012, facultando al Consejo de la Judicatura como el organismo sancionador encargado de aplicar dicha figura jurídica e iniciar procesos disciplinarios ante presuntas infracciones cometidas por los servidores judiciales en el ejercicio de sus funciones. La figura del error inexcusable ha sido mal utilizada por el Consejo de la Judicatura, pues se ha iniciado procesos administrativos disciplinarios en contra servidores judiciales y específicamente de administradores de justicia, llegando incluso a la destitución de los jueces sin fundamentar lo que es el error inexcusable. La figura del error inexcusable se encuentra contemplada en el Código Orgánico de la Función Judicial en su artículo 109 numeral 7 en donde reconoce a la infracción de forma nominativa, vulnerando el principio de legalidad, que exige que no solo se nombre la infracción, sino que se describa la conducta infractora además de los casos particulares en los cuales procedería. Es por eso que hay que establecer si el órgano competente de la Delegación del Consejo de

la Judicatura es el pertinente para resolver dicho acto o serían los jueces de instancia superior los indicados para determinar la responsabilidad de los administradores de justicia, y a su vez posteriormente a la decisión tomada por los jueces de mayor jerarquía sea el Consejo de la Judicatura el encargado de llevar a efecto lo determinado por las antes mencionadas autoridades; proceso disciplinario se iniciará a petición de parte, de oficio o denuncia

PALABRAS CLAVE: Error inexcusable; Defensa; Constitución; Administración de Justicia; Proceso Administrativo.

ABSTRACT

The inexcusable error was instituted in the Organic Code of the Judicial Function in 2012, empowering the Judicial Council as the sanctioning body in charge of applying said legal figure and initiating disciplinary proceedings before alleged infractions committed by judicial servants in the exercise of its functions. The figure of the inexcusable error has been misused by the Council of the Judiciary, since disciplinary administrative proceedings have been initiated against judicial servants and specifically of administrators of justice, including the removal of judges without substantiating what the inexcusable error is. The figure of the inexcusable error is contemplated in the Organic Code of the Judicial Function in its article 109 numeral 7 where it recognizes the infringement in a nominative way, violating the principle of legality, which requires that not only the infraction be named, but that the offending behavior is described in addition to the particular cases in which it would proceed. That is why it is necessary to establish whether the competent body of the Delegation of the Council of the Judiciary is the relevant one to resolve said act or the judges of higher instance would be those indicated to determine the responsibility of the administrators of justice, and in turn subsequently to the decision taken by the judges of greater hierarchy is the Council of the Judiciary in charge of carrying out what was determined by the aforementioned authorities; Disciplinary proceedings will be initiated at the request of a party, ex officio or complaint.

KEYWORDS: Inexcusable error; defense; constitution; administration of justice; administrative process

INTRODUCCIÓN

A lo largo de estos últimos años en el Ecuador han sido destituidos alrededor de 250 jueces a nivel nacional los mismos que han sido perjudicados por una mala aplicación política del error inexcusable. El problema radica en que el error inexcusable de acuerdo al artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico Función Judicial ha sido concebido como una infracción gravísima sancionada con la destitución de servidores judiciales, entendiéndose como

servidores judiciales a jueces, fiscales y defensores público, en donde sobre esta causal de destitución no se ha realizado una definición objetiva sobre el alcance de la conducta infractora, limitándose la norma a contemplar dicha infracción únicamente de forma nominal, lo que implica una vulneración al principio de legalidad, que exige que no solo se nombre la infracción sino que se describa la conducta infractora, exigencia que también nace del principio a la seguridad jurídica, que determina la necesidad que las normas previas que sean claras.

De la misma manera al tratarse de una norma abierta, en la que únicamente se establece la infracción nominalmente, sin establecer una definición clara sobre cuál es la conducta que debe ser considerada como infracción, se abre la puerta a que el propio órgano sancionador, es decir, el Consejo de la Judicatura, determine el alcance del error inexcusable en el caso en la destitución de administradores de justicia por haber incurrido en error inexcusable.

En relación con la Delegación del Consejo de la Judicatura del cantón Riobamba, provincia de Chimborazo, se han presentado varios procesos de destitución de administradores de justicia, que a medida que se desarrolle el trabajo investigativo se realizara un análisis del proceso disciplinario en el cual se procedió con la destitución de administradores de justicia.

MÉTODOS

La presente investigación está inmersa en el paradigma de la teoría crítica. El tipo de investigación que se aplicó en el presente trabajo es el correlacional, puesto que se va a relacionar con las variables planteadas. Utilizando un diseño transversal para caracterizar momentos específicos en los fenómenos. Su propósito es recolectar datos, describir variables y analizar incidencias e interrelación en un momento dado.

Se emplea el análisis documental de contenido para revisar y valorar diversas fuentes, estudios y documentos jurídicos referidos al debido proceso.

De igual modo, se usa el método analítico-sintético para a partir del estudio de esas diversas fuentes integrar lo esencial y establecer las perspectivas de su necesario devenir.

Tomando en consideración por una parte el tiempo para el desarrollo de la investigación, los objetivos de la investigación, los recursos; y, por otra parte la inexistencia de manipulación deliberada de variables, y que por lo tanto lo que se realiza es un recorrido bibliográfico del problema se generó una estrategia de recolección de datos en base a una investigación no experimental.

En base al estudio, apropiación y comprensión de conceptos y teorías relacionadas a la investigación, información, textos, normativa legal, y demás documentos escritos, mediante fichas bibliográficas y nemotécnicas que facilitó el desarrollo de la discusión y la obtención de

resultados que pone en debate el estricto cumplimiento y respeto de los derechos en los procesos disciplinarios en la Función Judicial.

Los métodos que se aplicaron fueron el cuali-cuantitativo. Porque se enfoca en la descomposición de un todo, desvinculando en varias partes o elementos para determinar las causas, la naturaleza y los efectos de la investigación.

RESULTADOS

Antecedentes Históricos

A nivel mundial el derecho español en el siglo XIX fue el primero en incluir la figura del error inexcusable, seguido del triunfo de las revoluciones norteamericana y francesa en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en donde se definen las omisiones evidentes y graves que son resultado de la ineptitud, negligencia de los juzgadores, por lo cual son considerados como malos elementos para el cuerpo judicial e incompetentes para la administración de justicia en determinados países. En la actualidad la figura del error inexcusable es reconocido en el sistema jurídico de varios países como Argentina, México y Colombia por señalar algunos de ellos en donde definen al mismo como una falta gravísima, la misma que se comete en el caso faltas disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación a las reglas de obligatorio cumplimiento por cuanto el error inexcusable es considerado como una falta grave sujeta a responsabilidad administrativa, cuya sanción es la destitución. (CÓDIGO DISCIPLINARIO ÚNICO COLOMBIANO, 2002)

El error inexcusable tiene sus raíces en el derecho judicial español del siglo XIX, y hace referencia en términos generales a omisiones graves, evidentes e imperdonables, en donde se incluye a la negligencia, la falta de pericia, por falta de conocimientos, considerándose a los funcionarios judiciales como un verdadero peligro.

Esta figura jurídica surge en el Ecuador tras la promulgación del Código Orgánico de la Función Judicial en el año 2012, la misma que se encuentra estipulado en el artículo 109 numeral 7 de la referida norma jurídica; considerándose a dicha figura como aquella herramienta de sanción y destitución de jueces, fiscales y defensores públicos. Si bien es cierto esta figura jurídica no se encuentra definida como tal sino únicamente señalada de forma nominal por tal motivo es considerada como una herramienta idónea para interponer sanciones y de ser el caso destituir a servidores judiciales. De tal manera para algunos Juristas y asambleístas ecuatorianos ha existido una mala aplicación de la figura conocida como el error inexcusable, puesto que por medio de esta los administradores de justicia han sido sometidos en varias ocasiones a presiones injustas. Sin embargo, de ello existen autoridades políticas que han cometido varios abusos y han logrado ocultar dichas acciones con la aplicación de la mencionada acción legal para manejar a su antojo la justicia en nuestro

país; es ineludible destacar que en nuestro país aproximadamente en los últimos años de acuerdo a lo que manifiesta Hernán Ulloa Ordóñez

“Más de 250 jueces a nivel nacional serían los perjudicados por una aplicación política del error inexcusable”

Ante esta circunstancia se puede apreciar que hoy en día este tema relativo al error inexcusable causa gran relevancia en el estado ecuatoriano puesto ha existido destituciones arbitrarias de jueces por parte del Consejo de la Judicatura incluso sin tener bien en claro lo que es el error inexcusable. (EL TELÉGRAFO, 2018)

A nivel nacional en los últimos años han existido varios procesos disciplinarios ejecutados por la Delegación del Consejo de la Judicatura en donde se procedió con la destitución de administradores de justicia por cuanto habrían incurrido en error inexcusable, entre estos jueces y fiscales.

Error Inexcusable

El término error, etimológicamente proviene del latín “error” que a su vez proviene del verbo “errare”, que significa fallar, no dar en el blanco, equivocarse. Desde otra perspectiva se define como error a todo aquello que es un falso conocimiento de algo, una equivocación, aseveraciones falsas que tienen conformidad a la definición contribuida por el Diccionario de la Real Academia de Lengua (2002) que en lo relativo exterioriza como concepto equivocado, juicio falso, acción desacertada o equivocada o cosa hecha erradamente.

Por su parte el término “judicial” proviene de dos raíces latinas, “ius” que significa Derecho y “dicare” que significa decir, indicar, exponer o enunciar. (ANDERS, 2014).

La palabra “inexcusable” de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española significa “que no puede dejar de hacerse ineludible, obligación inexcusable, que no puede ser disculpado”.

Cabanellas dice, en sentido amplio, que el error judicial es:

“... toda desviación de la realidad o de la ley aplicable, en que un juez o tribunal incurre al fallar en una causa.” (CABANELLAS, 2014)

El error inexcusable es una figura jurídica muy compleja, partiendo desde la dificultad de establecer su definición; de acuerdo con el Doctor Guillermo Cabanellas manifiesta que el error inexcusable es el error grosero, es decir, deja ver una extrema ignorancia o ineptitud en el juzgador, lo que ciertamente afectara un derecho fundamental, como es el derecho a que un juzgador competente sea quien resuelva el proceso. (CABANELLAS, 2014)

El error inexcusable es el acto contrario a una disposición expresa, es decir, la aplicación del error inexcusable no significa incursionar en el razonamiento jurídico, en la sana crítica o en la decisión del juez o jueza, sino más bien, es la verificación objetiva, a través de la simple confrontación de normas jurídicas respecto a si el administrador de justicia denunciado actuó

o no de manera clara, contra norma expresa. Además, es inexcusable porque nadie con mínima formación jurídica para administrar justicia podría justificar el incumplimiento de la norma jurídica.

En términos generales, a las omisiones graves, evidentiísimas e imperdonables, que pueden comprender tanto la negligencia como la falta de pericia, por notoria falta de conocimientos de los operadores judiciales que dejan de garantizar la seguridad jurídica, la objetividad, independencia e imparcialidad en sus decisiones.

De acuerdo con las definiciones de algunos tratadistas definen al error inexcusable de la siguiente manera:

Para Luis Jiménez de Asúa, el error judicial es:

“La emisión de una sentencia o resolución por parte de un juez o tribunal que es injusta de modo evidente, o que no se ajusta a derecho, por la mala aplicación de principios o por establecer hechos ajenos a la realidad, causando a los particulares un daño”. (ASÚA, 2015)

Martín Hernández concibe al error inexcusable como:

“La equivocación crasa y palmaria cometida por un juez, magistrado o sala de magistrados en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, siempre que dicha equivocación haya alcanzado firmeza, no sea debida a culpa del perjudicado y haya causado daños efectivos, variables e individualizados”. (HERNÁNDEZ, 2012)

Mirta Noemí Agüero, señala que:

“Cuando se hace referencia al error judicial se alude concretamente al cometido por un juez o tribunal colegiado en el contexto de un proceso o juicio, es decir los cometidos en el ejercicio de la función jurisdiccional, en cualquier rama del Derecho y se trata o no de sentencias definitivas”. (AGÜERO, 2016)

De acuerdo con la jurisprudencia nacional como en este caso la emanada por la Corte Constitucional en una de sus sentencias ha señalado:

“Existe error judicial cuando: a) hay una errónea interpretación de los hechos; b) mal encuadramiento en el ordenamiento jurídico de las circunstancias fácticas; y, c) utilización errónea de las normas legales” (CORTE CONSTITUCIONAL, 2008).

Una vez definido lo que es el error inexcusable de acuerdo con los diferentes criterios de los antes indicados autores se considera que la figura de error inexcusable se le atribuye únicamente al juez o tribunal cuando existe una mala interpretación de la norma por parte del juzgador y a consecuencia de aquello causa perjuicio a terceros, configurándose aquello como algo irremediable por cuanto no cabe que alguien conocedor del derecho se equivoque en la aplicación de la norma y a su vez desconozca el derecho.

Tipos de error inexcusable

Al hablar de error inexcusable surge la existencia de dos clases, como es el error inexcusable de forma y el error inexcusable de fondo los mismos que se detalla a continuación:

a) Error inexcusable de forma: se considera como error inexcusable de forma cuando no existe ningún tipo de violación en la sustanciación de la decisión del magistrado, caso relacionado con el error material por omisión o por equivocación, de acuerdo con lo que manifiesta la Enciclopedia Jurídica Omeba. Por ejemplo, la falta de fecha o de la firma del juez o del nombre de alguna de las partes, error aritmético, que son fácilmente advertibles y subsanables, etc.

b) Error inexcusable de fondo: se considera como error inexcusable de fondo cuando la lesión si interfiere en la sustanciación de la causa o proceso, causando consecuencias irremediables, las mismas que pueden ser causadas por omisión o por equivocación. Por ejemplo: la incompetencia del juez al dictar sentencia y la incongruencia de la sentencia.

De lo anteriormente señalado es evidente que cualquiera que sea el error inexcusable existente, los mismos causan algún tipo de perjuicio a los ciudadanos; que pueden ser errores subsanables y otros que pueden ser irremediables en donde de alguna manera el servidor judicial que incurrió en dicho error tendrá que realizar algún tipo de enmienda y de demostrarse que dicho error fue cometido por negligencia del servidor judicial tendría que ser sancionado de alguna manera.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y el error judicial inexcusable.

En lo referente al error inexcusable la Corte Interamericana de Derechos Humanos establece que:

“El error judicial inexcusable que puede generar la destitución de un juez es aquel que se relaciona con decisiones absurdas, esto es sin ninguna fundamentación razonable, cuya aplicación tiene graves efectos y donde la interpretación y aplicación del derecho resulta manifiestamente arbitraria”. (CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS 2008)

De esta forma se hace referencia que se incurre en error inexcusable cuando la decisión tomada por el administrador de justicia sea absurda o inequívoca, es decir, no posea la fundamentación coherente o indicada, así como también que su aplicación haya causado daños graves inclusive a terceros.

El error inexcusable en el procedimiento disciplinario judicial ecuatoriano

Procedimiento del Sumario Disciplinario

El sumario disciplinario tiene como objeto establecer si se ha configurado todos los elementos de la infracción disciplinaria, determinadas en el Código Orgánico de la Función Judicial y otras leyes aplicables y su nexo causal con la responsabilidad administrativa del servidor

judicial sumariado, el perjuicio causado a la Administración Pública y la sanción aplicable al sumariado o la ratificación de inocencia del sumariado.

El Código Orgánico de la Función Judicial establece tres tipos de sanciones a los funcionarios judiciales, las mismas que se detallan a continuación:

Infracciones leves: se considera infracciones leves a toda aquella mínima falta cometida por los servidores judiciales en el ejercicio de su cargo, los mismos que no causan gran afectación, por cuanto solo se le será impuesta una sanción de amonestación escrita o verbal. (CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION, 2012)

Infracciones graves: se consideran infracciones graves a todas aquellas faltas cometidas por los servidores judiciales en el ejercicio de su cargo, los mismos que incurrir en aquello que se encuentra estipulado y a su vez causa perjuicio tanto a los particulares como a la entidad por se les impondrá una sanción de suspensión sin goce de remuneración. (CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL, 2012)

Infracciones gravísimas: se consideran infracciones gravísimas a todas a aquellas conductas cometidas por los servidores judiciales en el ejercicio de su profesión, conductas irremediables que provoca gran perjuicio a los particulares, en donde dicho comportamiento e ineptitud es imposible pasarlo por alto por cuanto se establecen la sanción de destitución al funcionario judicial. (CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL, 2012)

De acuerdo con lo establecido en el artículo 110 del cuerpo legal antes invocado se señala como circunstancias constitutivas para la suspensión o destitución de servidor judicial a las siguientes circunstancias:

- Naturaleza de la falta.
- Grado de participación del servidor.
- Haberse cometido el hecho por primera vez o en forma reiterada.
- Tratarse de hechos que constituyan una sola falta o una acumulación de faltas.
- Los resultados dañosos que hubieran producido la acción u omisión.
- Otros elementos atenuantes o agravantes que consten del sumario disciplinario.

Se considera que las mencionadas circunstancias constitutivas de la infracción no aportan en su mayoría al momento de calificar al error inexcusable como infracción disciplinaria en razón que no existe una definición precisa para entender a la antes referida figura jurídica; de esta forma, se considera que coexiste duda de si realmente debe ser competencia del Consejo de la Judicatura el calificar este tipo de infracciones ya que se considera que se pone gravemente en riesgo el principio de independencia judicial.

Ejercicio de la acción disciplinaria

Como se ha venido mencionado con anterioridad la acción disciplinaria se podrá ejercer ya sea por medio de oficio, queja o denuncia cuando llegare a conocimiento del Consejo de la Judicatura información confiable que permita determinar la existencia de una infracción , en donde podrán presentar una queja el presidente de la Asamblea Nacional, presidente del Consejo de participación ciudadana y control social, el Procurador General del Estado, el presidente, Jueces y podrán presentar denuncia escrita cualquier persona natural o jurídica, grupo de personas, pueblo o nacionalidad, que tenga interés directo en un juicio o servicio solicitado.

Requisitos de la denuncia

La denuncia para poder ser admitida a trámite deberá contener los siguientes requisitos que se detalla a continuación:

1. Nombres y apellidos completos del denunciante.
2. Identificación del servidor o servidores de la Función Judicial denunciados con la indicación de la unidad o dependencia en que presta sus servicios.
3. Un resumen de los hechos denunciados.
4. La infracción disciplinaria imputada con todas sus circunstancias.
5. Las normas legales y reglamentarias, circulares o instructivos que se hubieren infringido.
6. Los medios de prueba que disponga debidamente autenticados o el señalamiento de indicios razonables que permitan presumir la comisión de la infracción disciplinaria.
7. La designación del casillero judicial o dirección electrónica en que ha de ser notificado el denunciante. (CODIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDICIAL, 2012)

Iniciado el sumario administrativo en contra de un servidor judicial y que mientras el mismo se encuentra en tramitación presenta su renuncia, no se suspenderá y se continuara con el proceso, únicamente podrá extinguirse la acción disciplinaria por la prescripción y la muerte del servidor judicial y por otra parte cabe el desistimiento de quien presento la queja o denuncia hasta antes de la resolución sin impedir que se pueda seguir de oficio.

Investigación previa

De no existir la información suficiente o necesaria para sustentar la existencia de una infracción, la autoridad competente abrirá un expediente para investigación y pedirá que se realicen las indagaciones presumibles sobre los hechos constitutivos de la infracción disciplinaria, investigación que no podrá mantenerse abierta por más de 15 días en donde transcurrido el tiempo se tendrá que realizar un informe motivado que recomiende el inicio de la instrucción del sumario disciplinario o el archivo definitivo del expediente investigativo.

Admisibilidad

Previo a la instrucción del sumario disciplinario el Coordinador Provincial de Control Disciplinario competente realizara un examen de admisibilidad para de esa forma verificar si cumple los plazos que determina el artículo 106 del Código Orgánico de la Función Judicial. El examen de admisibilidad consistirá en un análisis de forma que se refiere a que la denuncia o queja cumple con los requisitos y de fondo cuando cumple los requisitos de forma y la Coordinador Provincial de Control Disciplinario verificara si los fundamentos presentados se encuentran tipificados como en el ordenamiento jurídico dispondrá el inicio del sumario disciplinario.

- El sumario disciplinario, de oficio o mediante denuncia o queja, se inicia desde que la autoridad competente dicta el auto de apertura del sumario disciplinario que contendrá:
- Identificación del sumariado.
- La relación de los hechos materia del sumario disciplinario.
- Tipificación de la presunta infracción disciplinaria que se investiga. Los medios de prueba que se disponga y la solicitud de la práctica de las diligencias que se requieran para demostrar las afirmaciones.
- La advertencia que tiene el sumariado de contestar en el término de 5 días, anunciar y solicitar la práctica de pruebas y señalar domicilio para sus futuras notificaciones.
- Disponer la obtención de copia certificada de la acción de personal con referencia al cargo que ostenta el sumariado, su situación laboral actual y la certificación de las sanciones disciplinarias que le hubieren sido impuestas.

Citación y notificación

Toda citación y notificación a la persona sumariada se lo realizara alternativamente en persona, mediante una sola boleta dejada en su lugar de trabajo o en la dirección electrónica dejada en su lugar de trabajo o en la dirección electrónica señalada en el expediente del servidor.

Contestación

El sumariado contestara el auto de apertura del sumario dentro del término de 5 días contados desde la fecha en la que se efectuó la notificación, en donde tendrá que anunciar las pruebas de descargo y acompañará los documentos que posea en defensa de sus derechos.

Medios probatorios

Como medios probatorios se admitirán todos los establecidos en las leyes aplicables a la materia, con la contestación o no del servidor judicial de oficio se abrirá la causa a prueba por el término de 5 días, no se admitirán pruebas que no fueron anunciadas al momento de contestar el auto de apertura del sumario.

Resolución

Concluida la etapa de prueba, la autoridad competente en el término de 15 días expedirá de manera motivada la resolución o el informe que corresponda en el ámbito de sus competencias.

Se remitirá de inmediato el informe motivado, cuando la autoridad es incompetente para imponer la sanción disciplinaria, en el caso de una presunta infracción sancionada con la suspensión de la remuneración el informe se remitirá al Director General del Consejo de la Judicatura y en casos que sanción aplicable sea la destitución se remitirá al Pleno del Consejo de la Judicatura.

El informe tendrá que contener la identificación del sumariado, los hechos que se le imputan, las pruebas aportadas al expediente, la tipificación de la presunta infracción y la recomendación sobre tipo de sanción que a criterio de la autoridad informante deberá imponerse al sumariado.

Las resoluciones dictadas dentro de los sumarios disciplinarios serán ejecutadas por las Direcciones Provinciales, la Subdirección Nacional de Control Disciplinario y las demás instancias administrativas del Consejo de la Judicatura.

Si la resolución ratifica la inocencia del servidor judicial y se calificare le denuncia o queja como maliciosa o temeraria, se impondrá al abogado patrocinador una multa.

Recursos

El recurso de apelación procederá solamente contra las decisiones finales, expedidas de los Directores Provinciales y el Director General del Consejo de la Judicatura y sobre las decisiones que inadmiten la denuncia o queja, las mismas que serán apelables ante el Pleno del Consejo de la Judicatura dentro del término de tres días contados a partir de la notificación.

Medidas cautelares

A los servidores judiciales se le podrá imponer medidas cautelares hasta por el plazo máximo de 90 días, siendo estas la suspender sin pérdida de remuneración al servidor judicial cuando se hay comprobado la existencia de hechos graves y urgentes que justifiquen la adopción de dicha medida cautelar, la misma que podrá ser dictada aun antes de la iniciación del sumario administrativo, dicha medida durara el tiempo durante el cual se resolviere la situación del sumariado, sin perjuicio de que esta medida pueda ser revocada en cualquier momento.

Registro y ejecución de sanciones

Las sanciones y resoluciones que se impongan en contra de los sumariados, serán registrados en sus respectivas carpetas, en donde para que se lleven a efecto las sanciones en el caso de que sea pecuniaria será procederá a su cobro por medio del procedimiento coactivo, en casos de suspensión del cargo se separara el conocimiento de las causas que

estuviera a su cargo y en el caso de destituciones a más de esta será retirado indefinidamente del banco de elegibles en caso de pertenecer a la carrera jurisdiccional.

Responsabilidad administrativa

De acuerdo a lo que señala el Doctor Carlos Salomon Alvear en su obra titulada Análisis y crítica al régimen de responsabilidad civil aplicable a los jueces y demás miembros de la Función Judicial en el Ecuador, señala que:

La llamada responsabilidad administrativa o disciplinaria es aquella que surge por parte de servidores públicos que han violado deberes, obligaciones o prohibiciones establecidos en leyes aplicables al ejercicio de sus actividades públicas y que se traducen, por regla general, en llamados de atención verbales, escritos, multas, suspensión del trabajo sin remuneración y hasta destitución, pudiendo establecerse indicios de responsabilidad civil y penal, dependiendo del caso de que se trate.(ALVEAR, 2011)

De acuerdo con lo que señala el artículo 104 en el Código Orgánico de la Función Judicial sobre la responsabilidad administrativa manifiesta que:

Las servidoras y los servidores de la Función Judicial serán sancionados por las infracciones disciplinarias que incurrieren en el ejercicio de sus funciones, independientemente de las responsabilidades civiles o penales que hubiere lugar. (CÓDIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDUCIAL, 2012)

De la misma manera de acuerdo con el Reglamento para el ejercicio de la potestad disciplinaria del Consejo de la Judicatura en su artículo 4 manifiesta que:

“El servidor judicial que incumpliere sus deberes y atribuciones o incurra en algunas de las prohibiciones previstas en la Constitución, leyes, reglamentos, y en general en las normativas que regulen las conductas de los servidores judiciales en la prestación de los servicios al usuario interno y externo ya sea por su acción u omisión, incurrirá en responsabilidad administrativa que será sancionado disciplinariamente sin perjuicio de las acciones civiles o penales a que hubiera lugar”. (CÓDIGO ORGANICO DE LA FUNCION JUDUCIAL, 2012)

Una vez distinguido diferentes concepciones sobre lo que es la responsabilidad administrativa se dice se puede decir que es aquella que permite al Estado ejercer el poder disciplinario la misma que se presenta cuando un servidor público incurre infracciones establecidas en la ley lo que permite al Estado sancionar al servidor público ante el cometimiento de esas infracciones.

Competencias del procedimiento

En lo que corresponde a la competencia del procedimiento es ineludible iniciar citando lo que se encuentra plasmado en la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 167 que manifiesta lo siguiente:

“La potestad de administrar justicia emana del pueblo y se ejerce por los órganos de la Función Judicial y por los demás órganos y funciones establecidos en la Constitución.” (CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2018)

Por otra parte, en concordancia a lo establecido en el numeral 3 del artículo 168 del mismo cuerpo legal antes invocado indica el principio de unidad jurisdiccional el cual que señala:

“Ninguna autoridad de las demás funciones del Estado podrá desempeñar funciones de administración de justicia ordinaria, sin perjuicio de las potestades jurisdiccionales reconocidas por la Constitución.” (CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2018)

De esta forma el Código Orgánico de la Función Judicial confiere al Consejo de la Judicatura la competencia para calificar los actos que constituyen el error inexcusable, así como también la facultad para destituir a funcionarios judiciales. Con lo antes indicado se puede apreciar que el contenido de las decisiones tomadas por los funcionarios judiciales en ejercicio de su potestad jurisdiccional no puede ser analizado por el órgano administrativo, sino únicamente por el órgano jurisdiccional superior, pues caso contrario se afectaría gravemente al principio de independencia judicial.

Sujetos del procedimiento disciplinario

Sujeto activo

Es la persona que sufre las consecuencias y su condición de ofendido le habilita el ejercicio de la acción que de acuerdo con el artículo 113 del Código Orgánico de la Función Judicial que puede ser: de oficio, a petición de parte y por queja o denuncia.

De acuerdo a lo expuesto en el artículo 7 del Reglamento de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, señala que los sujetos activos intervinientes en el sumario disciplinario son: El Pleno del Consejo de la Judicatura, el Presidente del Consejo de la Judicatura, el Director General del Consejo de la Judicatura, el Subdirector Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, los Directores Provinciales y los Coordinadores Provinciales de Control Disciplinario.

Sujeto pasivo

Son sujetos activos de un proceso disciplinario de error inexcusable los Jueces, Fiscales y Defensores Públicos, de acuerdo con lo determinado al artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Por otra parte, de conformidad a lo establecido en el artículo 8 del Reglamento de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, señala que:

“los sujetos pasivos que serán intervinientes en el sumario disciplinario son: el servidor judicial sumariado, el ex servidor judicial sumariado en los casos en que habiendo dejado de pertenecer a la Función Judicial fuere procesado por un acto u omisión cometido durante el ejercicio de su función, y la persona que presente la denuncia o queja.”

Por lo antes expuesto se considera que el sujeto activo es el que ejerce la potestad sancionadora, de acuerdo con el ordenamiento jurídico ecuatoriano, es una competencia de la máxima autoridad, a excepción que el derecho objetivo disponga algo distinto, de tal manera que el sujeto pasivo es siempre el funcionario público, es así que la conducta que este mantenga da lugar a iniciar el ejercicio de la potestad sancionadora; se considera que este vínculo es de fundamental importancia entre la administración y el servidor público, ya que de no haber la conducta no sería procedente imponer una sanción.

Caso Práctico de destitución de un Juez de Contravenciones de Chimborazo

Análisis de casos en los cuales han sido destituidos por error inexcusable en la Delegación Provincial del Consejo de la Judicatura de Chimborazo

Analizado el expediente disciplinario número MOT-152-UCD-013-DCH, se puede evidenciar que la Delegación Provincial de Chimborazo del Consejo de la Judicatura se llevó a cabo la destitución de un servidor judicial por cuanto habría incurrido en error inexcusable. Del expediente se desprende que la señora María Diorga Yáñez Medina presenta una denuncia en contra del Dr. Iván Vinuesa Cisneros, Juez de Contravenciones de Chimborazo, por la infracción disciplinaria reconocida en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Es el caso que el Dr. Iván Vinuesa Cisneros, Juez de Contravenciones habría dictado una sentencia en la cual la señora María Diorga Yáñez Medina fue responsable de una contravención penal, en donde la señora antes mencionada solicita aclaración de dicha sentencia en donde el antes mencionado juez aclara la sentencia emitiendo una sentencia absolutoria, justificando dicho juzgador que debido a la error involuntario y carga procesal se hace constar con la pena de un día de prisión, por cuanto no corresponde a la verdad procesal la procesada fue absuelta e inmediatamente se ordenó la libertad.

El Consejo de la Judicatura en la resolución dictada dentro del presente caso en primer lugar hace referencia a las normas legales relativas a la competencia de carácter administrativo sancionadora que tiene para sancionar y juzgar desde el ámbito administrativo a todos los servidores judiciales de la Función Judicial conforme lo establece el artículo 178 numeral 3 de la Constitución de la República que señala en su parte pertinente:

“El Consejo de la Judicatura es el órgano de gobierno, disciplina y vigilancia de la Función Judicial”, en concordancia con lo prescrito en el artículo 181 numeral 3 que

señala que esta entidad pública tiene la competencia para sancionar a los administradores de justicia. (CONSTITUCIÓN DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, 2018)

Cabe indicar además que al momento de valorar la prueba, el Consejo de la Judicatura aduce que cuenta con todos los elementos que demostrarían que el servidor sumariado incurrió en una infracción, aduciendo que cometió error inexcusable, al reformar una sentencia condenatoria, por tales consideraciones el Consejo de la Judicatura resolvió destituir al servidor público sumariado, por haber incurrido en error inexcusable al reformar una sentencia condenatoria en absolutoria mediante lo cual de acuerdo al órgano administrativo disciplinario, no podía haber sido efectuado por parte del juez incurriendo en la infracción prevista en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Con el análisis de la resolución claramente se deja en evidencia la poca argumentación jurídica respecto de las presuntas infracciones en las que incurrió el servidor judicial, porque al existir un presunto cometimiento de error inexcusable se debe tomar en cuenta el principio de proporcionalidad y evitar la medida tan abrupta que tomara en contra del juzgador debido que la señora recupero su libertad a consecuencia que el juzgador lo ordenó evitando de esa forma que las actuaciones del juez en posterior causen daños futuros a la denunciante fue declara inocente.

En referencia a lo antes mencionado se ve en la necesidad que el ordenamiento jurídico se establezca que comportamiento sean definidos como tal para que sean considerados como error inexcusable y a su vez que y a su vez que los órganos competentes encargados de determinar si se trata de error inexcusable sean jueces quienes tienen la capacidad para determinar si un juez actuó con evidente negligencia o error al momento de aplicar la ley.

Fundamento Constitucional de la responsabilidad de los Administradores de Justicia

Todo acto o hecho jurídico tiene una consecuencia que genera una responsabilidad. Como lo señala Hans Kelsen:

La responsabilidad jurídica es un concepto íntimamente relacionado con el deber jurídico de responsabilidad. Que una persona sea legalmente responsable de una determinada conducta o que sobre ella recaiga la responsabilidad jurídica de la misma, significa que está sujeta a una sanción en el caso de un comportamiento contrario. (HANS KELSEN, 1988).

Como lo señala Santiago Andrade Ubidia,

“La independencia judicial no puede ni debe entenderse como un estado de anarquía dentro de la función judicial”. (ANDRADE, 2005)

En este sentido, Juan Montero Aroca señala que un estado democrático es más que un Estado en el cual se celebran elecciones, es en el cual el titular de cualquier poder aceptar ser

controlado porque conoce que ese poder no es ilimitado y que todos los roles se asumen con responsabilidades; así se vincula la responsabilidad a uno de los valores democráticos: la rendición de cuentas; de tal modo que el incremento del poder sea correspondido por un aumento de los controles sobre su ejercicio. Si bien la independencia judicial implica que los jueces deben encontrarse únicamente sometidos a la Constitución, a los tratados internacionales, a la ley, reglamentos y demás normas del ordenamiento jurídico, es la trasgresión de estos la que eventualmente puede llegar a generar responsabilidades en los funcionarios judiciales. Conforme lo señala María Luz Martínez Alarcón,

“La responsabilidad jurídica judicial se apoya en dos elementos: la infracción del deber jurídico y la sanción aparejada a esta actuación.” (ALARCÓN, 2004)

Al respecto, el artículo 11 numeral 9 de la CRE establece que:

Art. 11.- El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios [...] 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. El Estado, sus delegatarios, concesionarios y toda persona que actúe en ejercicio de una potestad pública, estarán obligados a reparar las violaciones a los derechos de los particulares por la falta o deficiencia en la prestación de los servicios públicos, o por las acciones u omisiones de sus funcionarias y funcionarios, y empleadas y empleados públicos en el desempeño de sus cargos. El Estado ejercerá de forma inmediata el derecho de repetición en contra de las personas responsables del daño producido, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales y administrativas. El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos.

De igual manera, el artículo 172 de la CRE señala lo siguiente:

Art. 172.- Las juezas y jueces administrarán justicia con sujeción a la Constitución, a los instrumentos internacionales de derechos humanos y a la ley. Las servidoras y servidores judiciales, que incluyen juezas y jueces, y los otros operadores de justicia, aplicarán en principio de la debida diligencia en los procesos de administración de justicia. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley.

Esta última descripción normativa también la podemos observar en forma similar en el texto del artículo 15 del COFJ que establece lo siguiente:

Art. 15.- PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD.- La administración de justicia es un servicio público que debe ser prestado de conformidad con los principios establecidos en la Constitución y la ley. En consecuencia, el Estado será responsable en los casos de error judicial, detención arbitraria, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. Cuando una sentencia condenatoria sea reformada o revocada, en virtud del recurso de revisión, el Estado reparará a la persona que haya sufrido pena como resultado de tal sentencia y, declarada la responsabilidad por tales actos de servidoras o servidores públicos, administrativos o judiciales, se repetirá en contra de ellos en la forma señalada en este Código. Todas las servidoras y servidores de la Función Judicial, cualquiera sea su denominación, función, labor o grado, así como los otros operadores de justicia, aplicarán el principio de la debida diligencia en los procesos a su cargo. Serán administrativa, civil y penalmente responsables por sus acciones u omisiones en el desempeño de sus funciones, según los casos prescritos en la Constitución, las leyes y los reglamentos. Las juezas y jueces serán responsables por el perjuicio que se cause a las partes por retardo injustificado, negligencia, denegación de justicia o quebrantamiento de la ley, de conformidad con las previsiones de la Constitución y la ley.

El Error Inexcusable como causal sancionatoria administrativa

La Comisión Legislativa y de Fiscalización de la Asamblea Nacional, cuando expidió el Código Orgánico de la Función Judicial en uno de los considerandos dijo que: “[L]a carrera judicial y el régimen disciplinario, sean asumidas por un organismo de gobierno único y distinto de los organismos integrantes de la Función Judicial, el Consejo de la Judicatura”.

Como lo señala Orlando Álvarez Arias:

“La calificación del error inexcusable, por cualquier Tribunal, no puede constituir un elemento definitivo para el establecimiento de una sanción, ya que se produce dentro del marco de una sentencia en la cual el juez investigado no se considera como parte, por lo que no pueden reducir los lapsos procesales en detrimento del juez investigado.”
(ÁLVAREZ 2014)

¿Existe vulneración al principio de independencia judicial cuando se sanciona el error inexcusable?

El artículo 168 numeral 1 de la CRE, establece como uno de los principales principios de la administración de justicia: el goce de independencia interna y externa, proscribiendo la violación de dicho principio cuya sanción conlleva responsabilidad administrativa, civil y penal, de acuerdo con la ley. En razón del bloque de constitucionalidad también es necesario señalar que la independencia judicial se encuentra protegida por instrumentos internacionales de

derechos humanos; así la garantía de ser escuchado con las debidas garantías por un juez o tribunal independiente, imparcial y competente se encuentran descritas en el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civil y Políticos de 1966, en las decisiones adoptadas por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, el artículo 40 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998, en el artículo sexto de la Convención de Salvaguardia de los Derechos del Hombre y de las Libertades Fundamentales de 1950, en el artículo 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como Pacto de San José de Costa Rica, de 1969, entre otras.(ALIRIO, 2008).

La independencia judicial para María Luz Martínez Alarcón:

Aparece como una categoría funcional que implica la ausencia de subordinación jurídica en el ejercicio de la función jurisdiccional y, por tanto, la vertiente funcional de la separación de poderes, y el sometimiento del operador jurídico al Derecho y, como consecuencia de ello, la imparcialidad en el ejercicio de dicha función jurisdiccional.

La ratio, nos señala Martínez Alarcón, de la independencia judicial es la imparcialidad, la cual se mide por el sometimiento del operador de justicia a las pautas jurídicas previamente establecidas para la resolución del caso en concreto o por la desvinculación de determinados factores que pueden asegurar su dependencia. (MARTÍNEZ, 2015).

German Burgos Silva entiende que:

“La independencia judicial tiene una connotación fundamentalmente negativa que se traduce en la ausencia de injerencias en la labor de administrar justicia por parte de los poderes ejecutivo y legislativo, las partes de un proceso, los actores sociales u otros organismos vinculados a la administración de justicia, en la cual existen dos dimensiones: una personal o subjetiva y la otra institucional” (Burgos, 2003).

Como resultado del trabajo de investigación la misma surge debido a la necesidad de beneficiar a los servidores judiciales en los procesos disciplinarios que se pueden instaurar en su contra de acuerdo con las infracciones disciplinarias tipificadas en el Código Orgánico de la Función Judicial en donde se detallan los diferentes tipos de infracciones en las que pueden incurrir los servidores judiciales en el ejercicio de su profesión.

Con la realización de la propuesta se busca establecer una definición clara de lo que es el error inexcusable y a su vez cuáles son sus alcances y en qué casos la actuación o comportamiento del servidor judicial podrá ser susceptible para ser sancionado por error inexcusable.

Los servidores judiciales tienen derecho a que se lleve a cabo un procedimiento disciplinario en su contra en conformidad con las reglas que determina el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador

Las quejas y denuncias presentadas en contra de jueces, fiscales y defensores públicos deben ser sustanciadas en hechos verdaderos y no en presunciones.

Los sumarios disciplinarios de servidores judiciales deben ser sustentados por órganos competentes como jueces de jerarquía superior y el Consejo de la Judicatura el órgano ejecutor de las decisiones resueltas por el juzgador que conoció del proceso disciplinario.

DISCUSIÓN

La presente propuesta consiste en diseñar, definir y difundir la definición de la figura jurídica del error inexcusable, el mismo que contendrá las causales que incurren los servidores judiciales para ser destituidos por error inexcusable. Las estrategias de socialización aplicables para la difusión de esta definición y de su contenido serán a través de campañas de socialización a profesionales del derecho. Por tanto, la propuesta de definición de error inexcusable es la siguiente:

Se define que error inexcusable es aquella decisión absurda, incongruente e irracional que emite un juez sin ningún tipo de fundamentación razonable, la misma que provoca daños graves e irremediables a los particulares por cuanto se ha quebrantado la interpretación y aplicación del derecho.

Serán competentes y resolverán los casos que versen sobre el error inexcusable Jueces de segunda instancia, Jueces de la Corte Nacional de Justicia y el Pleno de la Corte Nacional de Justicia, debido a la instancia y jerarquía del servidor judicial respectivamente que haya cometido una infracción que sea susceptible del error inexcusable.

Una vez que la Jueza o Juez competente haya resuelto si existe o no error inexcusable cometido por un servidor judicial de haberse demostrado dicha infracción deberá ser remitido el expediente al Consejo de la Judicatura, para que ejecute lo decidido por la autoridad que tuvo conocimiento de la infracción. En el caso de no existir error inexcusable cometido por un servidor judicial se deberá dejar sin efecto y ordenar el archivo del mismo remitiendo en informe respectivo al Consejo de la Judicatura.

CONCLUSIONES

Se concluye que el Código Orgánico de la Función Judicial únicamente establece de forma nominal la figura jurídica de error inexcusable en donde se sanciona a jueces, fiscales y defensores públicos y se designa al Consejo de la Judicatura como organismo competente para resolver sumarios disciplinarios, permitiendo esto que dicho organismo utilice la figura jurídica a libre criterio por cuanto no se encuentra especificado en sí que es el error inexcusable y transgrediendo el principio de independencia judicial.

El Error inexcusable es tipificado en el Código Orgánico de la Función Judicial en el Art. 109 numeral 7, pero como se ha manifestado en el presente trabajo de carácter investigativo no posee una definición bien desarrollada, que garantice el cumplimiento de principios constitucionales y así sancionar de una manera imparcial a los servidores judiciales.

La realización del presente trabajo de carácter investigativo radica en la necesidad fundamental de precautelar y garantizar los derechos reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador de los jueces, fiscales y defensores públicos y de esta forma con la propuesta planteada se podrá contar con una definición clara y precisa que indique cuando cabe la figura del error inexcusable como sanción disciplinaria.

REFERENCIAS

- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Quito. Registro Oficial No. 449.
- Código Orgánico de la Función Judicial, Registro Oficial Suplemento 544 de 09-mar.-2009, última modificación 2015.
- Código Civil Ecuatoriano. (24 de junio de 2005). Quito. Registro Oficial Suplemento 46
- Ley Reformatoria al Código Orgánico de la Función Judicial. (13 de julio del 2011). Quito. Registro Oficial No. 490.
- Cabanellas Guillermo, (2007) "Diccionario Jurídico Elemental", Editorial Heliasta.
- Ferrajoli Luigi, Los Fundamentos de los Derechos Fundamentales, Editorial Trotta S.A.
- Aguirre Guzmán, Vanesa, La administración de justicia en Ecuador, 2012 (<http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4108/1/Aguirre,%20V.La%20administracion.pdf>).
- Álvarez Arias, Orlando, Responsabilidad disciplinaria de los jueces. Caracas: Asociación Cooperativa Jurídicos ORFRE, R.L., 2014.
- Cabanellas de Torres, Guillermo, Diccionario jurídico elemental. Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L., 1993.
- Kelsen, Hans, "Teoría General del Derecho y del Estado" (México D.F.: Universidad Nacional Autónoma de México, trad. Eduardo García Máynez, 1988).
- Andrade Ubidia, "Independencia judicial y estado de derecho" en Temas de derecho constitucional).
- Martínez Alarcón María Luz, La independencia judicial (Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004).
- Álvarez Arias, "Responsabilidad disciplinaria de los jueces", 304.

Ayala Ayala; Coronel Cuadro; Tene Vizuet

German Burgos Silva, ¿Qué se entiende hoy por independencia judicial? Algunos elementos conceptuales, en Independencia judicial en América latina ¿De quién? ¿Para qué? ¿Cómo? (Bogotá: Publicaciones ILSA, 2003), 13.

Campaña, Marieta “Jalkh: En el sistema disciplinario el que la hace la paga”, Expreso, 10 de agosto de 2017.