

JUEZ CONSTITUCIONAL DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO

Yo, Alvaro Francisco Román Márquez, por mis propios y personales derechos, de nacionalidad ecuatoriana, con cédula de ciudadanía No. 1707261788 de 56 años de edad, con correo electrónico alvarofroman@hotmail.com y con domicilio en la ciudad de Quito, ante usted comparezco al amparo de lo preceptuado en los artículos 86, 87, y 88 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante, “la Constitución”) y los artículos 26, 27, 29, 32 y 39 de la **Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional**, (en adelante, “LOGJCC”) e interpongo la presente **Acción de Protección conjuntamente con medidas cautelares constitucionales**, contenida en los siguientes términos:

1 De la Legitimación activa

- 1.1 Conforme lo disponen los artículos 86, numeral 1 de la Constitución y 9, literal a) de la LOGJCC, me encuentro legitimado para accionar por mis propios y personales derechos, las garantías jurisdiccionales, como la presente acción de protección conjunta con medida cautelar.

2 Del Juez constitucional competente

- 2.1 Los artículos 86, numeral 2 de la Constitución y 7 de la LOGJCC establecen que el juez competente para conocer y sustanciar la presente demanda de garantías jurisdiccionales es el juez del lugar donde se origina el acto, por lo que, al haberse emitido los actos impugnados el Distrito Metropolitano de Quito (como se indicará en el acápite V), usted señor juez es el competente para para conocer y resolver la presente **DEMANDA CONSTITUCIONAL DE ACCIÓN DE PROTECCIÓN**.

3 Entidad u órgano accionado

- 3.1 Las entidades cuya acción y/u omisión afectaron mis derechos constitucionales y a quienes por tanto demandamos son:

3.1.1 Consejo de la Judicatura, en la persona de su Director General en su calidad de representante legal, a quien se lo notificará en la siguiente dirección: Avenida 12 de octubre y Francisco Salazar, Edificio Plaza 2000 del Consejo de la Judicatura, en el Distrito Metropolitano de Quito.

3.1.2 Procuraduría General del Estado, en la persona del Dr. Iñigo Salvador Crespo, de conformidad con el artículo 5 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado, será notificado en la siguiente dirección: Av. Río Amazonas N39-123 y José Arizaga, del Distrito Metropolitano de Quito.

3.1.3 Adicionalmente, respecto de la notificación en referencia al Art. 53.1 del COGEP, que establece:

“Art. 53.1.- Citación a los órganos y entidades del sector público. - A todos los órganos, entidades e instituciones del sector público se les citará de forma telemática a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SINE) administrado por la Dirección Nacional de Registro de Datos Públicos” (énfasis propio).

Por lo señalado, solicito de manera complementaria se cite a las entidades accionadas a través del Sistema de Notificaciones Electrónicas (SINE)

4 Descripción de los actos que vulneraron mis derechos constitucionales

4.1 Antecedentes

4.1.1 El 4 de febrero de 2018, se efectuó una consulta popular y referendo en la que el pueblo ecuatoriano aprobó, entre otros, la siguiente pregunta:

¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades

cuya designación le corresponde, pudiendo de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos de acuerdo al Anexo 3?

4.1.2 En su parte pertinente, el Anexo a esta pregunta señaló:

3. Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:

[...]

*El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. **Para tal efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios**” [énfasis añadido]*

4.1.3 Dentro de las autoridades referidas en el Anexo, se encuentran las y los vocales del Consejo de la Judicatura. Así, la Constitución en el artículo 179, inciso primero, establece que:

*Art. 179.- [...] Los delegados mencionados en el inciso anterior **serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social**, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de una impugnación ciudadana [énfasis añadido]*

4.1.4 En este sentido, el artículo 208, numeral 12 de la Constitución señala: “Art. 208.- Serán deberes y atribuciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, además de los previstos en la ley: [...] 12. Designar a los miembros del Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral y **Consejo de la Judicatura**, luego de agotar el proceso de selección correspondiente” [énfasis añadido].

4.1.5 De tal razón, el 19 de septiembre de 2018, y una vez en funciones el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (también, “CPCCS-T”) emitió el “Mandato del Proceso de Selección y Designación de los Integrantes del Consejo de la Judicatura” en cuyo artículo 1 determinó: “Art. 1.- Objeto y ámbito. - El presente Mandato norma el proceso de selección y designación de los y las vocales

del Consejo de la Judicatura, principales y suplentes, que llevará a cabo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio”.

- 4.1.6 Culminado el proceso de selección de vocales y suplentes del Consejo de la Judicatura, el CPCCS-T emitió resolución PLE-CPCCS-T-O-240-23-01-2019 de 23 de enero de 2019, en cuyo parte considerativa y artículo 1 dispuso:

En efecto, este Pleno toma las siguientes decisiones [...] En el caso de la terna de la Corte Nacional de Justicia, por existir impugnaciones aceptadas a los dos primeros y visto que la tercera designada como principal, el Pleno resuelve por unanimidad seleccionar de entre los postulantes segundo de las ternas y que corresponda a órganos autónomo de la Función Judicial, al Dr. Álvaro Francisco Román Márquez como vocal suplente de la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez [...]

Que, habiendo sido aceptadas las impugnaciones de dos miembros de la terna de la Corte Nacional de Justicia, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, por unanimidad resuelven designar de entre los postulantes de los órganos autónomos de la Función Judicial al Dr. Álvaro Román Márquez como vocal suplente de la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez.

Habiéndose agotado el proceso de Selección y Designación de los Integrantes del Consejo de la Judicatura conforme se estableció el “Mandato del Proceso de Selección y Designación de los Integrantes del Consejo de la Judicatura” aprobado mediante Resolución N° PLE-CPCCS-T-E-103-19-09-2018, y en cumplimiento del mandato popular del 4 de febrero de 2018, y en ejercicio de las atribuciones y competencias previstas en los artículos 179 y 208 numeral 12 de la Constitución de la República del Ecuador, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, [énfasis añadido]

RESUELVE:

Art.- Designar como miembros principales y suplentes del Consejo de la Judicatura a:

	<i>VOCALES PRINCIPALES</i>	<i>VOCALES SUPLENTE</i>
<i>Función Ejecutiva</i>	<i>EMMA PATRICIA ESQUETINI CACERES</i>	<i>JORGE AURELIO MORENO YANES</i>
<i>Asamblea Nacional</i>	<i>FAUSTO ROBERTO MURILLO FIERRO</i>	<i>ELCY RUMANIA CELI LOAIZA</i>
<i>Fiscalía General del Estado</i>	<i>RUTH MARIBEL BARRENO VELIN</i>	<i>YOLANDA DE LAS MERCEDES YUPANGUI CARRILLO</i>
<i>Defensoría Pública</i>	<i>JUAN JOSÉ MORLILLO VELASCO</i>	<i>JAIME MANUEL DE VEINTIMILLA FERNANDEZ DE CORDOVA</i>
<i>Corte Nacional de Justicia</i>	<i>MARIA DEL CARMEN MALDONADO SÁNCHEZ</i>	<i>ÁLVARO FRANCISCO ROMÁN MARQUEZ</i>

4.1.7 Posteriormente, el 7 de mayo de 2019, la Corte Constitucional emitió dictamen N.º 2-19-IC/19 en el que resolvió la solicitud de interpretación constitucional planteada por el presidente de la Función de Transparencia y Control Social. En su parte pertinente, el dictamen señaló:

27. En cuanto al "Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social", al ser producto de una enmienda constitucional y haber sido aprobado por las ecuatorianas y ecuatorianos vía referéndum, aquel ostenta igual jerarquía y fuerza normativa de la Constitución, por ser parte integrante de la misma, además de tener legitimidad democrática para llevar adelante el proceso de transición institucional [...]

43. Con miras a esa finalidad, el párrafo cuarto del "régimen de transición" otorgó competencias ordinarias y extraordinarias al Consejo transitorio. En cuanto a las

*primeras, dicho órgano asume "todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ". Las segundas se encuentran en los párrafos cuarto y quinto del "régimen de transición", que pueden resumirse en dos tareas concatenadas: a. la evaluación del desempeño de autoridades de control en cuya designación participa directa o indirectamente el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como la potencial declaración de terminación anticipada de sus periodos; y, **b. la consecuente selección y/o designación de autoridades que llenen los puestos vacantes. Estas competencias son extraordinarias, únicas e irrepetibles, ejercibles únicamente por este órgano dentro de esta etapa limitada, en razón de los fines de la transición [...]***

*72. Esta Corte Constitucional interpreta que en el ejercicio de las competencias extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, no son aplicables las reglas constantes en el **artículo 208 numerales 10, 11 y 12** y artículo 209 de la Constitución, en la medida en que se respeten los fines generales de la transición [...]*

82. Por lo tanto, esta Corte Constitucional interpreta que fenecido el periodo de transición, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo está sujeto de manera íntegra a las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución, y a las decisiones adoptadas de manera extraordinaria por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio.

*83. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo, al no ostentar las mencionadas competencias extraordinarias, **no goza de la autotutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquella [...]***

DECISIÓN

b. En el ejercicio de las competencias extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, no son aplicables las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y artículo 209 de la Constitución, en la medida en que se respeten los fines generales de la transición.

c. Las competencias extraordinarias atribuidas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio se extinguen una vez que finalice la transición. Los actos dictados en ejercicio de aquellas competencias tendrán los efectos materiales y temporales establecidos en la Constitución y la ley. [énfasis añadido].

4.1.8 El 26 de enero 2022, María del Carmen Maldonado solicitó vacaciones y, en virtud, de que su Alterno es Álvaro Román es su alterno, le encargo la presidencia, ejerciendo la misma conforme lo decidido por el CPCCS-T.

4.1.9 El 2 de febrero de 2022, María del Carmen Maldonado presentó su renuncia irrevocable al cargo de presidenta del Consejo de la Judicatura. El 3 de febrero de 2022, el presidente de la Corte Nacional de Justicia remitió un oficio al Consejo de la Judicatura en el que mencionó que de conformidad con el artículo 179 de la Constitución la presidencia del Consejo de la Judicatura deberá ser ejercida por una o un delegado de la Corte Nacional de Justicia, sin embargo, con la renuncia de la presidenta, no existe delegado alguno de este organismo, por lo que, advierte que se está contraviniendo a la Constitución.

4.1.10 En tal virtud, la Dirección Nacional Jurídica del Consejo de la Judicatura emitió informe N.º memorando No. CJ-DNJ-2022-0150-M de 3 febrero de 2022, en el afirmó:

En cumplimiento de las normas constitucionales transcritas es evidente que quien preside el Pleno del Consejo de la Judicatura debe proceder de la terna remitida por la Corte

Nacional de Justicia. De la Resolución PLE-CPCCS-T-O-240-23-01-2019 de 23 de enero de 2019, se colige si bien el doctor Álvaro Francisco Román Márquez fue designado por el CCPCS como vocal suplente de la doctora María Maldonado Sánchez, el referido vocal no provino de la terna de la Corte Nacional de Justicia; razón por la cual en aplicación del artículo 179 de la Constitución de la República del Ecuador no podría presidir el cuerpo colegiado del órgano de gobierno de la Función Judicial.

Tomando en cuenta que las acciones del Pleno Consejo de la Judicatura no pueden paralizarse, es criterio de esta Dirección que los vocales del Consejo de la Judicatura, con sustento en el inciso segundo del artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial, designen al vocal que presidirá el Consejo de la Judicatura, por ausencia del delegado de la Corte Nacional de Justicia; sin perjuicio de que el doctor Álvaro Francisco Román Márquez pueda actuar como Vocal del Pleno, hasta que el CPCCS designe al vocal proveniente de la terna de dicha Corte.

- 4.1.11 La Dirección General del Consejo de la Judicatura acogió el informe antes mencionado y expidió el mismo día el memorando circular N.º CJ-DG-2022-0380-MC en el que se ratificó el contenido del informe y, además, solicitó se convoque a una sesión extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura para conocer y resolver respecto de la designación de nuevo presidente de la entidad en atención al pronunciamiento jurídico.
- 4.1.12 El 3 de febrero de 2022, la Secretaria General del Pleno del Consejo de la Judicatura convocó a las y los vocales del organismo a una sesión extraordinaria a realizarse el mismo 3 de febrero de 2022, a las 21H00.
- 4.1.13 Producto de esta sesión, la mayoría de las y los vocales del Consejo de la Judicatura (con excepción de dos de ellos quienes se abstuvieron) emitieron resolución N.º 022-2022 en la que se indicó:
- Que el artículo 179 de la Constitución de la República del Ecuador, dispone: “El Consejo de la Judicatura se integrará por 5 delegados y sus respectivos suplentes, quienes serán elegidos mediante ternas enviadas por el Presidente de la Corte*

Nacional de Justicia, cuyo representante lo presidirá; por el Fiscal General del Estado, por el Defensor Público, por la Función Ejecutiva y por la Asamblea Nacional. / Los delegados mencionados en el inciso anterior serán elegidos por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a través de un proceso público de escrutinio con veeduría y posibilidad de una impugnación ciudadana. (...) Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, durarán en el ejercicio de sus funciones 6 años. (...)" [...]

Que el artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial, prescribe: “El Pleno se integrará con sus cinco Miembros o por quienes les sustituyeren. / Será presidido por la o el Delegado del Presidente de la Corte Nacional de Justicia y, en caso de ausencia o impedimento de este, por su alterno. En caso de ausencia o impedimento de ambos, por el Miembro que designe el Pleno. (...)" [...]

Que la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, atendiendo la disposición de la Dirección General contenida en el Memorando CJ-DG-2022-0590, de 3 de febrero de 2022, a través de Memorando CJ-DNJ-2022-0150-M, de 3 de febrero de 2022, emitió su pronunciamiento jurídico manifestando: “(...) En cumplimiento de las normas constitucionales transcritas es evidente que quien preside el Pleno del Consejo de la Judicatura debe proceder de la terna remitida por la Corte Nacional de Justicia. De la Resolución PLE-CPCCS-T-O-240-23-01-2019 de 23 de enero de 2019, se colige si bien el doctor Álvaro Francisco Román Márquez fue designado por el CCPCS como vocal suplente de la doctora María Maldonado Sánchez, el referido vocal no provino de la terna de la Corte Nacional de Justicia; razón por la cual en aplicación del artículo 179 de la Constitución de la República del Ecuador no podría presidir el cuerpo colegiado del órgano de gobierno de la Función Judicial. / Tomando en cuenta que las acciones del Pleno Consejo de la Judicatura no pueden paralizarse, es criterio de esta Dirección que los vocales del Consejo de la Judicatura, con sustento en el inciso segundo del artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial, designen al vocal que presidirá el Consejo de la Judicatura, por ausencia del delegado de la Corte Nacional de Justicia; sin perjuicio de que el

doctor Álvaro Francisco Román Márquez pueda actuar como Vocal del Pleno, hasta que el CPCCS designe al vocal proveniente de la terna de dicha Corte [...]

RESUELVE:

Artículo Único.- Designar al doctor Fausto Roberto Murillo Fierro como Presidente del Consejo de la Judicatura, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial, hasta que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designe a la o al vocal delegado de la terna de la Corte Nacional de Justicia.

5 De los actos impugnados

- 5.1 De los hechos antes expuestos, los actos que impugno mediante esta acción de protección son:
 - 5.1.1 Memorando circular-CJ-DG-2022-0380-MC de 3 de febrero de 2022, suscrito por el Director General Encargado del Consejo de la Judicatura.
 - 5.1.2 Convocatoria N.º 015-2022 de 3 de febrero de 2022, suscrito por la Secretaria General, mediante el cual convoca a los vocales del Consejo de la Judicatura a una sesión de Pleno.
 - 5.1.3 Resolución N.º 022-2022 del 3 de febrero de 2022, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura.
 - 5.1.4 Acción de personal N.º 0293-DNTH-2022-JT, del 3 de febrero de 2022, suscrita por la Dirección Nacional de Talento Humano y el Director General del Consejo de la Judicatura.

6 Identificación Precisa de los Derechos Vulnerados:

- 6.1 Los actos administrativos impugnados vulneraron los siguientes derechos constitucionales:
 - 6.1.1 El derecho a la seguridad jurídica, contemplado en el artículo 82 de la Constitución de la República.

- 6.1.2 El derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, contemplado en el artículo 76.1 de la Constitución de la República.
- 6.1.3 El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación, consagrado en el artículo 76.7.1 de la Constitución de la República.

7 Fundamentación de la acción:

7.1 Respetto del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de normas y derechos de las partes

7.1.1 En este apartado se evidenciará que el Memorando circular-CJ-DG-2022-0380-MC de 3 de febrero de 2022, suscrito por el Director General Encargado del Consejo de la Judicatura; y, el Convocatoria N.º 015-2022 de 3 de febrero de 2022, emitido por la Secretaria General de la entidad, mediante los cuales se convocó a los vocales del Consejo de la Judicatura a una sesión de Pleno (también, “actos impugnados”) vulneraron el derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y el derecho de las partes.

7.1.2 Para demostrar la vulneración del derecho, se resolverá la siguiente cuestión: **¿Los actos impugnados, al convocar a una sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura, vulneraron mi derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes?**

7.1.3 Para resolver la interrogante, es necesario hacer las siguientes acotaciones: La Constitución garantiza el cumplimiento de normas y derechos de las partes como elemento fundamental del derecho al debido proceso en el siguiente sentido:

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: [...] 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes¹.

7.1.4 Tanto la jurisprudencia interamericana como la constitucional han resaltado la importancia de la observancia de las garantías del debido proceso en todos los trámites en los que se resuelva sobre peticiones de las personas; más aún sobre derechos humanos. Así, se deben considerar los siguientes razonamientos:

“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 o jurisdiccional, debe respetar²”.

7.1.5 La Corte Constitucional en el párrafo 37 de la sentencia N.º 73-16-EP/21 del 8 de enero de 2021, manifestó sobre esta garantía que: *“busca establecer un límite a la actuación discrecional de las actuaciones públicas, límite que se encuentra dado por las normas y los derechos de las partes a ser aplicadas y garantizadas dentro de un proceso administrativo o judicial en el que se ventile una controversia, en virtud de la cual se demanda una resolución que tutele de manera adecuada los derechos de las partes en litigio”.*

7.1.6 Asimismo, la Corte, en sentencias N.º 1671-17-EP/21 de 21 de diciembre de 2021, y 170-17-EP/21 de 15 de diciembre de 2021, mencionó que:

¹ Constitución de la República, artículo 76, numeral 1.

² Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá del 2 de febrero de 2001, párrafo 124.

26. Esta Corte, en su sentencia No. 740-12-EP/20, caracterizó a la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes como una garantía impropia y afirmó que: 27. [...] el artículo 76 de la Constitución contiene también las que podemos denominar garantías impropias: las que no configuran por sí solas supuestos de violación del derecho al debido proceso (entendido como principio), sino que contienen una remisión a reglas de trámite previstas en la legislación procesal. Las garantías impropias tienen una característica en común: su vulneración tiene, básicamente, dos requisitos: (i) la violación de alguna regla de trámite y (ii) el consecuente socavamiento del principio del debido proceso

7.1.7 En el caso concreto, como se indicó en el párrafo 4.1.11 y 4.1.12 los actos impugnados decidieron convocar a una sesión del Pleno del Consejo de la Judicatura. A este respecto, la única autoridad facultada para convocar y presidir las sesiones del Pleno del organismo es el o la Presidenta, conforme lo establecen las siguientes reglas:

- (i) Artículo 169.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. “*Funciones. - A la presidenta o el Presidente le corresponde: [...] 2. Elaborar el orden del día; convocar y presidir las sesiones del Pleno, y supervisar el cumplimiento de las resoluciones*”.
- (ii) Artículo 8 del Reglamento de Sesiones del Consejo de la Judicatura: “*El Pleno del Consejo de la Judicatura sesionará extraordinariamente, en cualquier día de la semana, previa convocatoria del Presidente del Consejo con al menos (2) horas de anticipación, para conocer y resolver los temas específicos contenidos en la convocatoria. En las sesiones extraordinarias no proceden cambios del orden del día*”.

7.1.8 Las reglas antes mencionadas fueron inobservadas por los actos impugnados, ya que, al haber previamente renunciado la Presidenta del Consejo de la Judicatura, le correspondía asumir el cargo su alterno, quien se convertía en el nuevo presidente de la entidad, única autoridad facultada para convocar y presidir el Pleno del organismo.

Sin embargo, los actos suscritos por el Director General y la Secretaria General de la institución, sin ejercer el cargo de presidente de la Judicatura, convocaron y e impusieron un tema de discusión al Pleno, con lo que se evidencia la inobservancia de una norma adjetiva del régimen administrativo del Consejo de la Judicatura.

7.1.9 Dicha actuación, repercutió en mi derecho de ejercer la presidencia del Consejo de la Judicatura en los términos establecidos por la resolución de designación de titulares y suplentes de las y los vocales de la entidad, que fue emitida por el CPCCS-T. A esto se suma que, los actos administrativos fueron arbitrarios ya que se atribuyeron funciones ajenas a su cargo en desmedro de los derechos de una persona; lo que configura los supuestos constitucionalmente establecidos para la procedencia de la declaratoria de vulneración del derecho al debido proceso en la garantía del cumplimiento de las normas y derechos de las partes, siendo estos, una actuación que irrespeta los límites que impiden la discrecionalidad y abuso de poder, inobservando reglas de procedimiento administrativo, en perjuicio de los derechos constitucionales.

7.1.10 En conclusión, advertida la violación al derecho constitucional, corresponde su reparación, por lo que solicito se dejen sin efecto los actos impugnados.

7.2 *Respecto del derecho a la seguridad jurídica*

7.2.1 En este apartado se demostrará que la Resolución N.º 022-2022 del 3 de febrero de 2022, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura (también, “la resolución impugnada”) vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Para tal efecto, a continuación, se establecerá y resolverá la cuestión que el presente caso plantea: **¿La resolución impugnada, al designar a Fausto Roberto Murillo Fierro como Presidente del Consejo de la judicatura, afectó el derecho constitucional a la seguridad jurídica en los términos previstos en la Constitución y la jurisprudencia constitucional?**

7.2.2 La Constitución consagra en su artículo 82 el derecho a la seguridad jurídica, de la siguiente forma:

Art. 82.- 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.

7.2.3 Acerca de este derecho, en el párrafo 19 de la sentencia N.º 1596-16-EP/21, la Corte Constitucional ha mencionado que:

19. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Estas reglas deben ser estrictamente obedecidas por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica sólo podrá modificarse por una autoridad competente a través de procedimientos regulares, previamente establecidos. De esta manera, el derecho a la seguridad jurídica comprende, de forma general, el deber de los administradores de justicia de aplicar, en lo sustantivo, las normas que se encontraban vigentes al momento de suscitarse el acto jurídico a ser analizado; y no la normativa vigente a la época de la reclamación. [énfasis añadido]

7.2.4 Respecto de la afectación de este derecho y su tutela en sede constitución, la Corte Constitucional en sentencias como N.º 989-11-EP/19, de 10 de septiembre de 2019; 1763-12-EP/20 de 22 de julio de 2020, párrafo 14.5; 1583-15-EP/21 de 27 de octubre de 2021 párrafo 27, señaló:

para verificar una violación del derecho a la seguridad jurídica, no basta que la autoridad judicial haya inobservado el ordenamiento jurídico. Es necesario que dicha inobservancia acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales, de tal manera que se torne en constitucionalmente relevante.

7.2.5 De lo antes mencionado, para concluir que, en el presente caso, la resolución impugnada vulneró el derecho a la seguridad jurídica se debe demostrar que la misma inobservó una regla y que dicha inobservancia tiene relevancia constitucional. En consecuencia, el razonamiento que sigue se enfocará en este particular, ya que de ello depende la procedencia de mi alegación.

7.2.6 Así, la resolución impugnada, desconoció las siguientes reglas:

- (i) aquella dada mediante interpretación vinculante de la Corte Constitucional en la sentencia N.º 2-19-IC/19 publicada en el Registro Oficial — Edición Constitucional N.º 85 de 16 de mayo de 2019, punto resolutivo c. consistente en: *“En el ejercicio de las competencias extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, no son aplicables las reglas constantes en el artículo 208 numerales 10, 11 y 12 y el artículo 209 de la Constitución en la medida en que se respeten los fines generales de la transición”* en conexidad con el artículo 159 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que señala: *“Los dictámenes interpretativos de la Corte Constitucional tienen carácter vinculante desde el momento de su publicación en el Registro Oficial”*; y,
- (ii) artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial que menciona: **“El Pleno se integrará con sus cinco Miembros o por quienes les sustituyeren. Será presidido por la o el Delegado del presidente de la Corte Nacional de Justicia y, en caso de ausencia o impedimento de este por su alterno. En caso de ausencia o impedimento de ambos, por el Miembro que designe el Pleno...”**

7.2.7 En relación a (i) conforme se ha mencionado, la sentencia interpretativa de la Corte Constitucional contiene en su punto resolutivo c) una regla de rango constitucional —por proceder de una acción de interpretación constitucional— **misma que señala que el CPCCS-T en relación a los concursos y designación de autoridades (presupuesto fáctico), ejerce facultades constitucionales extraordinarias**

derivadas de la modificación constitucional mediante referendo, no siéndole aplicable aquellas reglas sobre estos concursos, que son propias de un régimen constitucional ordinario (consecuencia); como sí lo será al CPCCS definitivo que venga después de este.

- 7.2.8 En otras palabras, la regla constitucional establece que, dado el régimen de transición del CPCCS, su actuación en relación a: evaluar, cesar, efectuar concursos y designar nuevas autoridades en cuya selección interviene en forma directa o indirecta, no se sujeta a las reglas constitucionales relativas a estos concursos (artículo 208.12). Aquello, no quiere decir que estas normas constitucionales han perdido validez, sino que, para este órgano establecido por un periodo de tiempo, dichas reglas no le son aplicables.
- 7.2.9 Así entonces, respecto de la elección de vocales y suplentes del Consejo de la Judicatura el CPCCS-T realizó el concurso y designó a las referidas autoridades, siendo el caso de que el suplente de quien fuera electa presidenta del organismo recayó en Álvaro Román Marquez. Esta decisión, no es susceptible de ser cuestionada, ni aún bajo el argumento que la misma entra en conflicto con el artículo 179 que señala que el representante de la Corte Nacional de Justicia presidirá el Consejo de la Judicatura. Esto es así, porque, como se apuntó, las reglas constitucionales ordinarias aplicables al tipo de concursos en los que se inserta el de los vocales y suplentes de la Judicatura, no le eran aplicables al CPCCS-T.
- 7.2.10 En efecto, la entidad demandada alegará en su contestación a esta acción que la resolución impugnada se fundamenta en un informe de su Dirección Jurídica (Memorando-CJ-DNJ-2022-0150-M de 3 de febrero de 2022) que recomiendan que el presidente de la institución sea un delegado de la Corte Nacional de Justicia y que, hasta que esto ocurra, elegirán a un presidente de entre sus miembros. Sin embargo, esta interpretación contraviene la regla constitucional antes señalada, porque desconoce la facultad extraordinaria propia de un régimen de transición constitucional que ostentó el CPCCS-T y del que emanó la designación de Álvaro

Román como suplente de la presidenta de la Judicatura cuya renuncia se presentó el pasado 2 de febrero de 2022.

- 7.2.11 Acoger un argumento contrario a lo que expresa la regla constitucional, implicaría que cualquier entidad puede desconocer administrativa y judicialmente las decisiones CPCCS-T emitidas dentro de su régimen constitucional extraordinario y, por ende, desconocer las designaciones de: juezas y jueces de la Corte Constitucional, Defensor Público, vocales y suplentes del Consejo de la Judicatura, así como Superintendentes, entre otros.
- 7.2.12 Cabe señalar, que no se trata de una antinomia constitucional entre el artículo 179 y el régimen de transición del CPCCS. En efecto, para evitar una aparente contradicción, la Corte emitió la regla *sub exámine* que señala que en el régimen ordinario se aplicarán las reglas constitucionales propias de los concursos de autoridades de control y que, en el extraordinario, el CPCCS-T pudo determinar sus propias normas que permitan llevar a cabo su actuación. Entonces, se trata de la sistematicidad de regímenes constitucionales aplicables distintamente en el tiempo, y no de normas contrapuestas.
- 7.2.13 Por estas razones, la resolución impugnada al designar a un miembro diferente que el suplente de la presidencia de la Judicatura para ostentar tal cargo ante la ausencia de su titular, bajo el argumento de que sólo podía ejercer este cargo un delegado de la Corte Nacional de Justicia, desconoció la regla constitucional instituida mediante jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional.
- 7.2.14 Ahora bien, una vez que se ha demostrado la regla que se ha inobservado, corresponde justificar la trascendencia constitucional de tal transgresión. Para el efecto, basta con considerar los artículos 2.3 y 159 de la LOGJCC en el que constan reglas que señalan que los criterios de la Corte Constitucional son vinculantes, especialmente, los emitidos dentro de una acción de interpretación constitucional, pues tales decisiones adquieren el rango de Constitución.

- 7.2.15 En consecuencia, el desconocer la Constitución, por parte de una institución cuya actuación debe sujetarse a la misma, **constituye un acto espurio a la democracia e institucionalidad ecuatoriana** que atenta a la validez del ordenamiento jurídico, la certidumbre que las personas tienen de que ningún acto podrá ser emitido en claro desconocimiento de la Constitución. Consecuentemente, la resolución impugnada inobservó una regla de trascendencia constitucional, lo que la torna en contraria al derecho a la seguridad jurídica y, en este caso, al ordenamiento jurídico constitucional.
- 7.2.16 Adicionalmente, cabe mencionar que lo interpretado por la Corte Constitucional constituye precedente vinculante a ser aplicado por parte de autoridades administrativas y judiciales en el marco de sus competencias. Solo así, la Constitución adquiere su eficacia material y produce una cohesión en el aparataje público, orientado a garantizar derechos y democracia.
- 7.2.17 Continuando con el argumento, corresponde evidenciar la segunda regla inobservada (ii), es decir, aquella consistente en que, en caso de ausencia o impedimento de la titular del Consejo de la Judicatura, lo suplirá su alterno. Dicha regla se recoge en el artículo 262 del COFJ.
- 7.2.18 En el caso, presentada la renuncia de la presidenta de la Judicatura, correspondía suceder a este cargo su suplente. Sin embargo, mediante la resolución impugnada, esto no fue cumplido y, en su defecto, se designó a un vocal diferente para ocupar el cargo en referencia. Al respecto, si bien el Pleno del Consejo de la Judicatura, puede nombrar de entre sus miembros a un presidente, esta facultad, únicamente, se activa en caso de ausencia del presidente o de su suplente. Esto tiene sentido, ya que, al tener un titular o un suplente encargado de suceder en su ausencia, sería contrario a derecho que el Pleno del organismo elija a alguien diferente.

- 7.2.19 Sin embargo, lo antes afirmado ha ocurrido mediante el acto impugnado, es decir, existiendo un suplente para ocupar el cargo de la presidencia de la Judicatura en ausencia de su titular, varios de los vocales de la Judicatura decidieron nombrar a un presidente, con lo que, se evidencia la inobservancia de una regla de trámite.
- 7.2.20 Ahora bien, sobre la relevancia constitucional, la no designación del suplente le somete a un trato diferenciado injustificado, es decir, la resolución impugnada ha privado al legítimo sucesor de la presidencia de la Judicatura lo que en derecho le corresponde; y lo ha hecho en contravención de una regla constitucional y legal, con lo que, el acto administrativo que se cuestiona es abusivo y caprichoso, somete al accionante a una situación discriminatoria y altera la institucionalidad de una de los organismos integrantes de la Función Judicial.
- 7.2.21 Así las cosas, este acto resulta lesivo a los derechos constitucionales y, requiere que, mediante esta acción de protección, se lo deje sin efecto.
- 7.2.22 Adicionalmente, cabe mencionar que mediante acción de personal N.º 0293-DNTH-2022-JT, del 3 de febrero de 2022, suscrita por la Dirección Nacional de Talento Humano y el Director General del Consejo de la Judicatura se me incorporó a la entidad como vocal y no como presidente. Esto, en contravención de las reglas antes mencionadas, mismas que adquieren una trascendencia constitucional.
- 7.2.23 En consecuencia, empleando los mismos argumentos esgrimidos contra la resolución impugnada, esta acción de personal, también desconoce mi derecho a la seguridad jurídica y lo afecta al grado de ser reparado. Consecuentemente, solicito se deje sin efecto esta acción de personal y, en su defecto, se ordene a la Dirección Nacional de Talento Humano del Consejo de la Judicatura emita acción de personal en la que se me incorpore a la entidad en calidad de presidente.
- 7.2.24 Cabe señalar, que la sujeción a la Constitución es el deber fundamental de las autoridades que ejercen jurisdicción en su nombre. La construcción de

institucionalidad inicia con el respeto de las reglas claras, previas y públicas. Tales reglas me amparan y otorgaron la certeza y previsibilidad de que cuando se ausente la presidenta del Consejo de la Judicatura me corresponde dirigir la institución, esta certidumbre que subyace a la mera expectativa (dado que tengo ya un nombramiento como suplente) ha sido quebrantada por el acto que se impugna, desconociendo reglas de rango constitucional y legal, y afectando mis personales derechos.

7.2.25 Consecuentemente, al haber evidenciado la afectación al derecho a la seguridad jurídica en los términos de la Constitución y su jurisprudencia, se responde afirmativamente la cuestión planteada al inicio de este acápite y, debe ser dejado sin efecto el acto impugnado, correspondiendo una reparación integral a mis derechos en el sentido que se me expida y reconozca el correspondiente nombramiento como presidente del Consejo de la Judicatura.

7.3 *Respecto del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de los actos administrativos*

7.3.1 En este apartado se evidenciará que la Resolución N.º 022-2022 del 3 de febrero de 2022, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura (también, “la resolución impugnada”) vulneró el derecho a la seguridad jurídica. Para ello, a continuación, se establecerá y resolverá la cuestión que el presente caso plantea: **¿La resolución impugnada, al no considerar el dictamen vinculante N.º 2-19-IC/19, así como exponer una fundamentación incoherente, vulneró mi derecho al debido proceso en la garantía de la motivación?**

7.3.2 El derecho al debido proceso en la garantía de la motivación se encuentra reconocido en el artículo 76, numeral 7, literal 1) de la Constitución de la República, de la siguiente forma:

“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: [...] l) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. **No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se consideraran nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.**”³ [énfasis añadido].*

- 7.3.3 En relación a los **elementos mínimos** que debe contener todo acto administrativo —como la resolución impugnada— para no transgredir la garantía de la motivación, la actual jurisprudencia de la Corte Constitucional en la sentencia 1158-17-EP/21 (Caso Garantía de la motivación) ha establecido:

Se enfatiza que la motivación comprende la obligación que tienen las autoridades públicas de dar las justificaciones a los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones. En ese sentido, la Corte Constitucional ha señalado que la falta de motivación como garantía constitucional, podría producirse en dos escenarios: i) la inexistencia de motivación, siendo esta una ausencia completa de argumentación de la decisión; y ii) la insuficiencia de motivación, cuando se incumplen criterios que nacen de la propia Constitución como **la coherencia, congruencia y/o pertinencia, al punto que no permiten su comprensión efectiva**⁴.

- 7.3.4 En este sentido, la Corte en la sentencia en mención, ha sostenido que la garantía constitucional de la motivación busca que la resolución de toda autoridad pública cumpla con ciertos elementos argumentativos mínimos.⁵ Y que hay tres tipos básicos de deficiencia motivacional: (i) la inexistencia; (ii) la insuficiencia; y, (iii) la apariencia. Por lo tanto, siempre que se demuestre la existencia de uno de estos tipos

³ Constitución de la República del Ecuador, artículo 76 numeral 7 literal l.

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1236-14-EP/20. Párrafo 19.

Además, véase la Sentencia N.º 1180-16-EP/21, 16 de junio de 2021, párr. 45.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 188-15-EP/20, de 11 de noviembre de 2020, párr. 20.

de deficiencia en las decisiones de la administración, existirá una vulneración a la garantía constitucional de motivación.

- 7.3.5 Si se examina la resolución impugnada, se advierte que la misma contiene una motivación apenas aparente. La apariencia motivacional consiste en que, a primera vista, parece haber una fundamentación jurídica y fáctica suficiente, pero en realidad está afectada por uno o varios vicios motivacionales.⁶ Dos de estos vicios argumentativos que hacen aparente la motivación es la incoherencia y la incongruencia frente al derecho.
- 7.3.6 Sobre la incongruencia frente al derecho, la sentencia constitucional menciona que “Hay incongruencia cuando [...] no se ha contestado alguna cuestión que el sistema jurídico –ley o la jurisprudencia– impone abordar en la resolución de los problemas jurídicos conectados con cierto tipo de decisiones”. Así, en el caso, la resolución impugnada, para designar a una persona ajena al suplente de la presidencia del Consejo de la Judicatura en ausencia definitiva de su titular, debió considerar los puntos resolutivos c) y d) del dictamen vinculante 2-19-IC/19. Puntos en los cuales se establece que las designaciones realizadas por el CPCCS-T obedecen a un régimen constitucional extraordinario, propio de un régimen de transición y no de uno ordinario.
- 7.3.7 Es decir, si los vocales del Consejo de la Judicatura querían desconocer la interpretación constitucional, que es la que matiza la aplicación del artículo 179 (premisa normativa que fundamenta la resolución impugnada), debieron exponer fundamentos por los que se demuestre que tal acto no contraviene la interpretación dada por la Corte Constitucional a través de su dictamen mencionado en el anterior párrafo.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia No. 1158-17-EP/21 del 20 de octubre de 2021, párr. 71.

- 7.3.8 Sin embargo, tal motivación, no se desprende del texto de la resolución impugnada, sino únicamente referencias a normas relativas a la jerarquía constitucional, forma que en régimen constitucional ordinario se elige al presidente del Consejo de la Judicatura, un informe emitido por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica y un informe de la Dirección General (ver párrafo 4.1.10).
- 7.3.9 En suma, en la resolución impugnada, no existe argumento alguno que permita concluir que la actuación de las y los vocales del Consejo de la Judicatura no contraviene la jurisprudencia constitucional vinculante, o siquiera que la haya tomado en consideración; siendo dicha jurisprudencia, relevante para la adopción de una decisión, por ser una interpretación constitucional general sobre las designaciones del CPCCS-T de autoridades como los vocales y suplentes del Consejo de la Judicatura.
- 7.3.10 Por ello, la motivación de la resolución impugnada deviene en incongruente frente al derecho y, por lo tanto, en insuficiente y contraria a la garantía constitucional de la motivación.
- 7.3.11 Por otro lado, la resolución impugnada también incurre en el vicio de incoherencia. En la sentencia 1158-17-EP/21 la Corte Constitucional mencionó:

74. Hay incoherencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se verifica: o bien, una contradicción entre los enunciados que las componen –sus premisas y conclusiones– (incoherencia lógica), o bien, una inconsistencia entre la conclusión final de la argumentación y la decisión (incoherencia decisional). Lo primero se da cuando un enunciado afirma lo que otro niega; y lo segundo, cuando se decide algo distinto a la conclusión previamente establecida.

- 7.3.12 La resolución impugnada plantea como **premisa normativa** que quien preside el Consejo de la Judicatura debe, necesariamente, ser un delegado de la Corte Nacional de Justicia y que, a falta del titular suple el alterno. Las premisas fácticas son: (i) Álvaro Román, suplente de la presidenta del Consejo de la Judicatura no es

representante de la Corte Nacional de Justicia, por lo que no puede ejercer la presidencia de la Judicatura y, (ii) Otros vocales de la Judicatura pueden ejercer dicho cargo ya que, al no estar habilitado Álvaro Román —por lo antes dicho— se considera como ausente. La conclusión fue la elección del vocal Fausto Murillo como presidente de la Judicatura.

- 7.3.13 La alegada incoherencia radica en que mientras en la premisa normativa dice que el titular de la Judicatura debe ser el representante de la Corte Nacional de Justicia y que a falta del titular de la presidencia de la Judicatura, suplirá el alterno, la premisa fáctica (i) afirma que Álvaro Román no puede ejercer el cargo de presidente del Consejo de la Judicatura debido a que no es representante de la Corte Nacional de Justicia; y, la premisa fáctica (ii) menciona que se puede elegir a otro vocal —ninguno representante de la Corte Nacional— porque Álvaro Román se considera como no hábil para el ejercicio del cargo. Concluyendo la elección de uno de los vocales.
- 7.3.14 Es decir, la premisa normativa dice algo distinto de la conclusión, y las premisas fácticas se contradicen entre sí. En otras palabras, la norma establece que, a falta del titular sucede el suplente y, habiendo suplente, se concluye que sucede alguien distinto a este porque se lo considera como no hábil, algo que la norma ni siquiera lo establece ya que no repara en habilidades o inhabilidades de los vocales. Por otro lado, suponiendo que la premisa normativa exclusivamente sea la norma constitucional, entonces, ninguno de los vocales al no provenir de la Corte Nacional de Justicia podría ejercer el cargo, lo que es contrario a la decisión adoptada en la resolución impugnada.
- 7.3.15 Por su parte las premisas fácticas: mientras la primera se centra en justificar que Álvaro Román no es hábil por no representar a la Corte Nacional de Justicia, la segunda premisa justifica que otros vocales, que no representan a dicha entidad, sí pueden serlo, contradiciéndose entre sí.

7.3.16 Por las alegaciones antes vertidas la resolución impugnada incurre en incoherencia lógica y, por ende, en insuficiencia de la motivación.

7.3.17 Así, se concluye que la resolución impugnada violó el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación por ser incongruente frente al derecho e inherente.

7.3.18 ¿La resolución impugnada, vulneró mi derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo?

7.3.19 La jurisprudencia constante de los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos demuestra que las garantías del debido proceso no se limitan a los procedimientos judiciales, sino que aplican a todas las instancias procesales incluyendo, por supuesto, los procesos administrativos . Tanto la Comisión como la Corte Interamericanas de Derechos Humanos han enfatizado que, además de ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por una autoridad competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, para la determinación de sus derechos, las personas tenemos derecho a que en los procedimientos administrativos se nos aseguren las garantías establecidas en el artículo 8.2 de la Convención Americana, en lo que resulte pertinente .

7.3.20 En su Opinión Consultiva 18 respecto de la relación entre el derecho a la igualdad y no discriminación y el debido proceso la Corte Interamericana expresó:[...] para que exista “debido proceso legal” es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia. Es así como se atiende el principio de igualdad ante la ley y los tribunales y a la correlativa prohibición de discriminación. La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses. Si no existieran esos medios de compensación, ampliamente

reconocidos en diversas vertientes del procedimiento, difícilmente se podría decir que quienes se encuentran en condiciones de desventaja disfrutan de un verdadero acceso a la justicia y se benefician de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas.

- 7.3.21 La Corte Interamericana también ha señalado que la administración no puede dictar actos administrativos que limiten o supriman derechos sin otorgar también a las personas sometidas a dichos procesos las referidas garantías mínimas . También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a la necesidad de asegurar que las personas puedan “preparar su defensa, formular alegatos y promover las pruebas pertinentes”, garantías que resulta imposible ejercer en un caso en el cual el plazo de ejecución de la decisión resulta “irrazonablemente breve”.
- 7.3.22 La privación de mi derecho a la defensa fue sin duda premeditada y tuvo como propósito impedir que yo como parte interesada y la sociedad ecuatoriana en su conjunto, pudiéramos cuestionar la irregularidad e ilegitimidad de las decisiones tomadas por el Consejo de la Judicatura. En ese sentido, la Corte Interamericana ha considerado que “[i]mpedir que la persona ejerza su derecho de defensa desde que se inicia [el proceso] y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes del Estado en desmedro de derechos fundamentales de la persona [...]” . En igual sentido se ha pronunciado el Comité de Derechos Humanos de la ONU en sus Observaciones Generales No. 13 y 32.
- 7.3.23 La Corte Interamericana señaló en su sentencia del caso Barreto Leiva v. Venezuela que:[...]. Es preciso que el Estado actúe “dentro de los límites y conforme a los procedimientos que permiten preservar tanto la seguridad pública como los derechos fundamentales de la persona humana”.
- 7.3.24 Uno de esos derechos fundamentales es el derecho a contar con el tiempo y los medios adecuados para preparar la defensa, previsto en el artículo 8.2.c de la Convención, que obliga al Estado a permitir el acceso [...] al conocimiento del expediente [...].

Asimismo, se debe respetar el principio del contradictorio, que garantiza la intervención de aquél en el análisis de la prueba.

- 7.3.25 Si el Estado pretende limitar este derecho, debe respetar el principio de legalidad, argüir de manera fundada cuál es el fin legítimo que pretende conseguir y demostrar que el medio a utilizar para llegar a ese fin es idóneo, necesario y estrictamente proporcional. Caso contrario, la restricción del derecho de defensa del individuo será contraria a la Convención.
- 7.3.26 Respecto del derecho de contar con el tiempo y medios adecuados para preparar la defensa, en su decisión en el caso *Wolf v. Panamá*, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas estableció que este requisito no se cumple cuando, como en el presente caso, se niega la posibilidad de ejercer los derechos procesales .
- 7.3.27 A su turno, la Corte Europea de Derechos Humanos ha indicado que en todo proceso deben concurrir los elementos necesarios para “que exista el mayor equilibrio entre las partes, para la debida defensa de sus intereses y derechos” . En idéntico sentido se pronunció la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Opinión Consultiva No. 17.
- 7.3.28 Sobre el alcance del principio de igualdad de armas la Corte Europea ha señalado que es una de las implicaciones del concepto de un juicio justo en virtud del cual cada parte debe tener una oportunidad razonable de presentar su caso bajo condiciones que no la sitúen en una condición de desventaja frente a su oponente.
- 7.3.29 También la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, en su decisión en el caso *Avocats Sans Frontieres v. Burundi*, determinó que, el derecho al debido proceso involucra el cumplimiento de ciertos criterios objetivos, incluido del derecho a igual tratamiento [... este derecho] especialmente en asuntos penales significa, en primer lugar, que tanto la defensa como la acusación pública deben tener igualdad de oportunidades para preparar y presentar sus argumentos durante el

proceso [...] Hay una violación del principio de igualdad si las decisiones judiciales o administrativas son aplicadas de manera discriminatoria .

8 Procedencia de la acción

- 8.1.1 Como se ha mencionado a lo largo de la presente acción, el Consejo de la Judicatura, mediante sus actuaciones vulneraron mis derechos a la seguridad jurídica, debido proceso en las garantías de cumplimiento de las normas y la motivación. Por esta razón, la vía más idónea para dar amparo directo y eficaz a los derechos es la presente acción de protección, ya que la misma Corte Constitucional en la sentencia 001-16-PJO-CC de 22 de marzo de 2016, emitió una regla jurisprudencial que señala: *“Las juezas y jueces constitucionales que conozcan de una acción de protección, deberán realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derechos constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto”*.
- 8.1.2 Dicha regla ha sido considerada en sentencias constitucionales como la No. 1679-12-EP/20, del 15 de enero de 2020 (párr. 69) en la que se reiteró que, debido a la urgencia o necesidad emergente de atender una situación particular sobre derechos vulnerados, la vía ordinaria es ineficaz para tutelar derechos constitucionales.
- 8.1.3 Asimismo, en sentencia constitucional N.º 26-13-SEP-CC se señaló que: *“la acción de protección es la garantía idónea y eficaz que procede cuando el juez efectivamente verifica una real vulneración a derechos constitucionales, con lo cual, no existe otra vía para la tutela de esos derechos que no sean las garantías jurisdiccionales”*⁷. Además, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, cuando los derechos se vulneren por una autoridad pública pueden acudir a la acción de protección ya que esta garantía constituye por sí misma en “la realización de un derecho constitucional/humano en sí mismo”⁸. Siendo por tanto la presente acción

⁷ Corte Constitucional, sentencia No. 26-13-SEP-CC del 11 de junio de 2013.

⁸ Corte Constitucional, sentencia 001-16-PJO-CC, del 26 de marzo de 2016.

procedente a fin de obtener una respuesta motivada y conforme a los fundamentos previamente esgrimidos.

- 8.1.4 Finalmente, conforme lo establece la sentencia No. 179-13-EP/20 del 4 de marzo de 2020 (párr. 26)⁹, no existe requisito alguno relacionado con la temporalidad para la presentación de una acción de protección, más bien, esta procede siempre que exista violaciones a derechos constitucionales.

9 Momento en que se produjo la violación a los derechos constitucionales

- 9.1 Conforme lo indicamos en el acápite V el momento en el que se nos vulneró por acciones y omisiones nuestros derechos constitucionales fue al momento de emitir las resoluciones por las distintas instancias administrativas del Consejo de la Judicatura.

10 Pretensión

- 10.1 **ACEPTAR** la presente acción de protección planteada y, en consecuencia
- 10.2 **DECLARAR** la vulneración de los derechos constitucionales al debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas y derechos de las partes y la motivación; así como la seguridad jurídica.
- 10.3 **DISPONER** como medidas de reparación:
- 10.3.1 **satisfacción: i)** se deje sin efecto el Memorando circular-CJ-DG-2022-0380-MC de 3 de febrero de 2022, la Convocatoria N.º 015-2022 de 3 de febrero de 2022, la Resolución N.º 022-2022 del 3 de febrero de 2022, emitida por el Pleno del Consejo

⁹ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 179-13-EP/20: Párrafo 30, “Dentro de los requisitos para proponer una acción de protección, no existe uno relacionado con la temporalidad de su presentación; sino que ésta, de manera general, procederá frente a violaciones a derechos constitucionales en función de cada caso, conforme lo establece la Constitución, la LOGJCC y la jurisprudencia de este Organismo.”

de la Judicatura y la Acción de personal N.º 0293-DNTH-2022-JT, del 3 de febrero de 2022.

10.3.2 **restitución: ii)** que la Unidad de Talento Humano del Consejo de la Judicatura emita la correspondiente acción de personal en la que se me titularice como presidente del Consejo de la Judicatura.

10.3.3 **no repetición: ii)** que las y los vocales del Consejo de la Judicatura, así como cualquier otra autoridad administrativa se abstengan de emitir actos orientados a impedir mi titularización como presidente del Consejo de la Judicatura.

11 Petición y fundamentación de la medida cautelar constitucional

11.1 De conformidad con lo dispuesto en los artículos 87 de la Constitución del Ecuador y, 13, número 5, 26 y 27 de la LOGJCC, solicito la adopción de una medida cautelar en mérito de los siguientes fundamentos:

11.2 Conforme los artículos 6 y 27 de la LOGJCC así como la jurisprudencia vinculante No. 66-15-JC/19 las medidas cautelares tienen como fin evitar o cesar la vulneración de derechos, en nuestro caso corresponde el segundo supuesto. Para que se nos conceda las medidas cautelares se debe justificar el cumplimiento de cuatro requisitos a saber: i) hechos creíbles, ii) inminencia, iii) gravedad y, iv) derechos que se están violando.

11.3 Respecto de **i) hechos creíbles**, la fundamentación fáctica se sustenta en dos partes: i) normas y jurisprudencia constitucional, que no requieren ser probadas; y, ii) documentos relativos a los actos administrativos impugnados y aquellos de designación de las y los vocales del Consejo de la Judicatura por parte del CPCCS-T, mismos que al adjuntarse a esta demanda han de considerarse como ciertos. En consecuencia, se da por cumplido el primer elemento necesario para la procedencia de la medida cautelar constitucional conjunta.

11.4 **Respecto de ii) Inminencia**, la Corte Constitucional en la sentencia en mención resolvió que “La inminencia tiene que ver con el tiempo. La relación entre un hecho u

omisión con la violación del derecho tiene que ser estrecha. La violación del derecho tiene que estar pronto a suceder o estar sucediendo [...] La inminencia significa también que se presenta una circunstancia apremiante, ante la cual, se requiere un remedio urgente pues su demora redundaría en un mayor riesgo de afectación de uno o varios derechos (peligro en la demora)”. Dicho esto, procederemos a demostrar que, en el presente caso, existe vulneraciones de derechos que: i) se encuentran sucediendo y, ii) su resolución es apremiante.

11.4.1 **Sobre el primer supuesto**, la designación de Fausto Murillo como presidente del Consejo de la Judicatura, se realizó el 3 de febrero de 2022, y a la fecha de la presentación de la presente acción dicho acto se ha mantenido y surte efectos jurídicos con relación al desarrollo de las actividades del Consejo de la Judicatura. Asimismo, mientras se mantenga esta designación, es decir, mientras que Fausto Murillo ostente el cargo que inconstitucionalmente se la ha designado, se vulneran los derechos alegados en el acápite 6 de la presente acción.

11.4.2 **Sobre el segundo elemento**, la resolución de la presente causa es apremiante por cuanto el Pleno del Consejo de la Judicatura sigue sesionando y adoptando resoluciones que eventualmente adolecen de nulidad por cuanto estas sesiones podrían estar siendo convocadas y presididas por un vocal que no ejerce la presidencia en forma legítima. Aquello, implica que la actuación constitucional debe ser urgente, ya que mientras más transcurra el tiempo, se corre riesgo de que se expidan más decisiones, incorporaciones y separaciones de personal, manejo de recursos públicos y suscripción de documentos oficiales que pueden ser impugnados y, probablemente, ser dejados sin efecto, lo que afectaría los derechos de las personas y la estabilidad institucional.

11.5 En este sentido, cualquier controversia respecto de la legitimidad de la designación del presidente pone en riesgo el funcionamiento regular del Consejo de la Judicatura. Dicho lo cual, la presente acción requiere su aceptación inmediata.

- 11.6 En conclusión, se ha demostrado la concurrencia del elemento inminencia en el presente caso, por lo que, la aceptación de la medida cautelar es procedente.
- 11.7 Respecto de **(iii) Gravedad**, el artículo 27 de la LOGJCC determina que “se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación”. Por lo tanto, para determinar la gravedad se procederá a demostrar que se ha producido un daño intenso que debe ser reparado. La sentencia en mención, señala que “Un daño es intenso cuando el daño es profundo”.
- 11.8 Conforme se ha demostrado a lo largo de esta demanda, la afectación de derechos es intensa debido a que priva a una persona en forma absoluta de ejercer un cargo para el que fue elegido una vez concurridas los presupuestos fácticos establecidos; es decir, se privó al suplente de la presidencia del Consejo de la Judicatura asumir tal calidad en ausencia definitiva de la titular del mismo. Esta privación produce un daño profundo al excluir el ejercicio del cargo a quien debiera ser su titular. Además, se ha afectado intensamente el derecho a la seguridad jurídica debido a que una autoridad administrativa ha desconocido la jurisprudencia vinculante de la Corte Constitucional referente al régimen de transición del CPCCS-T instaurado mediante voluntad popular.
- 11.9 En consecuencia, el acto impugnado ha provocado un daño incuantificable e importante al desconocer el legítimo derecho que me corresponde de suceder a la expresidenta del consejo de la judicatura.
- 11.10 Respecto de iv) Derechos Vulnerados, son los expuestos de forma precisa en el acápite VI que son: el derecho a la seguridad jurídica, el derecho al debido proceso en la garantía de cumplimiento de normas y derechos de las partes y el derecho al debido proceso en la garantía de motivación; contenidos en los artículos 82, 76.1 y 76.7.1 de la Constitución respectivamente.

11.11 Por lo expuesto, tras justificar los requisitos legales y jurisprudenciales requeridos para la concesión de una medida cautelar, solicito que en virtud de lo expuesto adopte la siguiente medida cautelar:

11.12 Suspender los efectos de la resolución N.º 022-2022 del 3 de febrero de 2022, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, hasta la decisión de fondo de la presente acción de protección.

12 Declaración

12.1 Declaramos, bajo juramento, que no he presentado de manera conjunta o individual otra petición de medidas cautelares como tampoco otra acción de protección constitucional en contra de las mismas instituciones, impugnando los mismos actos y con la misma pretensión. Esto de conformidad con lo exigido por los artículos 10, numeral 6, y 32, inciso tercero, de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.

13 Medios de Prueba

13.1. En casos específicos, más aún en garantías jurisdiccionales, se invierte la carga de la prueba, en ese sentido, el Art. 86 de la CRE y la sentencia No. 116-13-SEP-CC señala: “(...) esta modificación de la carga probatoria obliga a la entidad pública a demostrar que no se han producido los hechos que el accionante considera, constituyen violaciones a los derechos constitucionales (...)”. Por lo señalado, en el presente caso, en el cual, el legitimado pasivo es una entidad pública, a la que le corresponde demostrar que no se violaron derechos constitucionales.

Por otro lado, la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, en el inciso final del Art. 16 menciona: “Se presumirán ciertos los hechos de la demanda cuando la entidad pública accionada no demuestre lo contrario o no suministre la información solicitada, siempre que de otros elementos de convicción no resulte una conclusión contraria”.

Además, la Corte Constitucional en su sentencia No. 639-19-JP/20 estableció que en procesos judiciales constitucionales “por su naturaleza jurídica se admite mayor flexibilidad en la forma de actuar los medios probatorios, que no son comunes en los procedimientos de justicia ordinarias. (...) Por esta razón, por ejemplo, es admisible copias simples de documentos públicos, recortes de prensa, declaraciones de funcionarios públicos en medios de comunicación, y se aceptan categorías probatorias e instituciones flexibles, como la carga probatoria dinámica, la inversión de la carga de la prueba, la formación de comisiones para recabar la prueba o las presunciones cuando el elemento probatorio está en manos del presunto responsable por la vulneración de derechos”.

Por lo señalado anteriormente, a la presente demanda de acción de protección con medida cautelar constitucional conjunta, se adjunta como medio de prueba, lo siguiente:

1. Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-240-23-01-2019, de 23 de enero de 2019, emitida por el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.
2. Dictamen No. 2-19-IC/19, emitido por la Corte Constitucional, el 07 de mayo de 2019.
3. Oficio-CJ-SG-2022-0141-0F, de 25 de enero de 2022, suscrito por la Mgs, María Auxiliadora Zamora, Secretaria General del Consejo de la Judicatura , dirigido al Dr. Dr. Álvaro Román Márquez, respecto al uso de vacaciones de la entonces Presidenta de la institución.
4. Correo electrónico de miércoles 26 de febrero de 2022, remitido por la Mgs, María Auxiliadora Zamora, Secretaria General del Consejo de la Judicatura dirigida a los vocales, mediante el cual se dio a conocer la disposición emitida por el Dr. Alvaro Román Márquez, en calidad de Presidente Suplente del Consejo de la Judicatura.
5. Oficio-CJ-SG-2022-0141-0F, de 26 de enero de 2022, suscrito por la Mgs, María Auxiliadora Zamora, Secretaria General del Consejo de la Judicatura , dirigido al Dr. Dr. Alvaro Román Márquez, respecto a que la entonces Presidenta de la institución, dejó sin efecto el uso de sus vacaciones.
6. Oficio circular-CJ-PRC-2022-0004-OFC, de 02 de febrero de 2022, dirigido a la Asamblea Nacional y el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social,

referente a la renuncia irrevocable de la Presidenta del Consejo de la Judicatura, suscrito por la Dra. María del Carmen Maldonado.

7. Formulario electrónico de declaración patrimonial jurada No. 6997438, al cargo de Presidente del Consejo de la Judicatura, de 03 de febrero de 2022, con la respectiva constancia de otorgamiento de la declaración patrimonial electrónica.
8. Memorando circular-CJ-PRC-2022-0073-MC, de 02 de febrero de 2022, suscrito por la Dra. María del Carmen Maldonado, en el cual se dispuso a la secretaría general y Dirección Nacional de Talento Humano, realizar las acciones de personal correspondientes respecto a la principalización del Dr. Álvaro Román, como Presidente del Consejo de la Judicatura.
9. Memorando-CJ-DNTH-2022-0424-M, de 03 de febrero de 2022, suscrito por la Dra. Gloria Salazar, Directora Nacional de Talento Humano, encargada, respecto a la disposición respecto a la renuncia de la Dra. María del Carmen Maldonado.
10. Oficio No. 165 - P - CNJ – 2022, de 02 de febrero de 2022, suscrito por el Dr. Ivan Saquicela Rodas, Presidente de la Corte Nacional de Justicia, ingresado mediante trámite externo CJ-EXT-2022-01484, de 03 de febrero de 2022 al Consejo de la Judicatura.
11. Memorando-CJ-DNJ-2022-0150-M, de 03 de febrero de 2022, suscrito por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica.
12. Memorando circular-CJ-DG-2022-0380-MC de 3 de febrero de 2022, suscrito por el Director General Encargado del Consejo de la Judicatura.
13. Convocatoria N.º 015-2022 de 3 de febrero de 2022, a la sesión extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura, suscrito por la Secretaria General.
14. Resolución N.º 022-2022 del 3 de febrero de 2022, emitida por el Pleno del Consejo de la Judicatura.
15. Acción de personal N.º 0293-DNTH-2022-JT, del 3 de febrero de 2022, suscrita por la Dirección Nacional de Talento Humano y el Director General del Consejo de la Judicatura, (al no haberme entregado oficialmente dicho documento, solicito se oficie al Consejo de la Judicatura)

14 Notificaciones y Autorización

14.1 Notificaciones que me correspondan, las recibiré en la casilla electrónica:
alvarofroman@hotmail.com. afroman@romanyromanabogados.com,
asroman@romanyromanabogados.com y djroman@romanyromanabogados.com.

14.2 Sírvase proceder conforme lo solicitado por ser constitucional, legal y de justicia.

Firmo por mis propios y personales derechos como ciudadano y Abogado.

Dr. Álvaro Román Márquez
Matrícula profesional No. 17-1991-18
Foro de Abogados