

## SEÑORES JUECES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

### Caso No. 1219-22-EP

**ESTEBAN JAVIER POLO PAZMIÑO**, de nacionalidad ecuatoriana, mayor de edad, portador de cédula de ciudadanía No. 172263587-5, estado civil casado, de profesión abogado; y, **DAVID FRANCISCO EGAS YEROVI**, de nacionalidad ecuatoriana, mayor de edad, portador de cédula de ciudadanía No. 171639769-8, estado civil soltero, de profesión abogado; ambos domiciliados en esta ciudad de Quito, por nuestros propios derechos, presentamos el siguiente **AMICUS CURIAE** en el caso **1219-22-EP**:

### SOBRE LA FINALIDAD DE ESTE ESCRITO Y LA CALIDAD EN QUE COMPARECEMOS

1. El artículo 12 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (en adelante, LOGJCC) determina la comparecencia de terceros dentro de la tramitación de las acciones constitucionales.
2. Según esta disposición legal, una de las formas en que un tercero puede intervenir es mediante un *amicus curiae*. Al respecto, la Corte Constitucional ha resaltado que “*el objeto de un escrito de amicus curiae es que terceras personas aporten a la resolución de la causa con argumentos técnicos o con criterios especializados, para mejor resolución de las causas*”<sup>1</sup>.
3. La presente acción extraordinaria de protección involucra una serie de conceptos e instituciones relevantes para el Derecho Constitucional, cuya repercusión no se limita a las partes procesales que integran la controversia. Por el contrario, en el fondo, este caso permite discutir acerca de la interpretación constitucional integral o sistemática que corresponde aplicar, sobre todo, en contextos en los que confluyen un régimen ordinario, por un lado, y un régimen extraordinario de transición institucional, por otro.
4. Así mismo, este proceso constitucional exige comprender adecuadamente el valor de la interpretación auténtica que efectúa la Corte Constitucional en sus dictámenes interpretativos, la que ha sido ignorada en los procesos judiciales de origen, así como por parte del Pleno del Consejo de la Judicatura, a través de argumentos aislados y carentes de una justificación jurídica suficiente, que anulan y desconocen el régimen de transición incorporado a nuestro sistema constitucional por vía de una enmienda, en la que el pueblo se expresó directamente por medio de un referéndum.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 34-20-IS/20.

5. Comparecemos en nuestra calidad de abogados especializados en Derecho Constitucional y docentes universitarios en esta materia, pero además, lo hacemos como ciudadanos preocupados por la situación institucional del órgano que gobierna y administra la Función Judicial del país. Esperamos contribuir a esta alta Magistratura con nuestros criterios técnicos y especializados a fin de coadyuvar en el mejor resolver de esta controversia.

## II

### ANTECEDENTES

6. El pueblo ecuatoriano, mediante referéndum celebrado el 4 de febrero de 2018, aprobó enmiendas constitucionales encaminadas a la modificación del mecanismo de elección y período de funciones de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. En este contexto, la ciudadanía aprobó la terminación anticipada de las funciones de los miembros de dicho organismo, la configuración de un régimen de transición mediante la conformación temporal de este organismo mientras se organizaba el proceso de selección de los consejeros definitivos a través del proceso electoral correspondiente.
7. Además de lo expuesto, el régimen de transición otorgó competencias ordinarias y extraordinarias en favor del Consejo transitorio. La Corte Constitucional detalló que las segundas se encuentran en los párrafos cuarto y quinto del régimen de transición y las resumió 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”*<sup>2</sup>.
8. Respecto de estas atribuciones, la Corte enfatizó que *“son extraordinarias, únicas e irrepetibles, ejercibles únicamente por este órgano dentro de esta etapa limitada, en razón de los fines de la transición”*<sup>3</sup>. Vale indicar que esta es una de las premisas más importantes que deberá guiar el análisis de la Corte Constitucional sobre la resolución del presente caso.
9. Dentro del desarrollo del proceso de evaluación, el 4 de junio de 2018, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de Transición (CPCCS-T) cesó y terminó anticipadamente el período de los entonces vocales del Consejo de la Judicatura mediante resolución No. PLE-CPCCS-T-O-037-04-06-2018; posteriormente, el 14 de junio de 2019, el CPCCS-T negó los recursos de revisión y confirmó la referida decisión.
10. Una vez que se efectuó el proceso de selección de los nuevos vocales del Consejo de la Judicatura, en ejercicio de la atribución extraordinaria el CPCCS-T designó a los vocales

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen 2-19-IC/19.

<sup>3</sup> Ibid.

principales y a sus alternos, mediante resolución PLE-CPCCS-T-O- 240-23-01-2019, del modo que consta a continuación:

	<b>VOCALLES PRINCIPALES</b>	<b>VOCALLES SUPLENTE</b>
Función Ejecutiva	Emma Patricia Esquetini Cáceres	Jorge Aurelio Moreno Yanes
Función Legislativa	Fausto Roberto Murillo Fiero	Elcy Rumania Cely Loaiza
Fiscalía General del Estado	María Isabel Barreno Velin	Yolanda de las Mercedes Yupangui Carrillo
Defensoría Pública	Juan José Morillo Velasco	Jaime Manuel de Veintimilla Fernández de Córdova
<b>Corte Nacional de Justicia</b>	<b>María del Carmen Maldonado Sánchez</b>	<b>Álvaro Francisco Román Márquez</b>

11. Cabe mencionar que el Dr. Álvaro Román Márquez fue designado como vocal suplente de la Presidencia del Consejo de la Judicatura, en ejercicio de las potestades extraordinarias del del Consejo de Participación y Control Social Transitorio, al haberse aceptado las impugnaciones presentadas en contra de los otros miembros de la terna presentada por la Corte Nacional de Justicia, conforme se desprende el mismo texto del acto de designación:

“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 Doctor Álvaro Francisco Román Márquez como vocal suplente de la DRA. MARÍA DEL CARMEN MALDONADO SÁNCHEZ**” (Énfasis agregado)

12. Del texto citado se evidencia claramente que la designación del Dr. Álvaro Román Márquez es en condición de vocal suplente de la representante de la Corte Nacional de Justicia, llamado a reemplazar de forma inequívoca y específicamente en caso de ausencia temporal o definitiva a la Presidenta titular del Consejo de la Judicatura. Esto, en virtud de que no quedaban postulantes de la terna de la Corte Nacional de Justicia, resolviéndose este particular por decisión del mismo organismo que había establecido las condiciones sobre las que debía desarrollarse este proceso de designación extraordinario, producto de las enmiendas constitucionales aprobadas por el pueblo en el referéndum de 2018, conforme lo prescrito en el mandato popular.

En ejecución de esta resolución, los nuevos integrantes del órgano de administración y gobierno de la Función Judicial fueron posesionados en funciones por la Asamblea Nacional el 29 de enero de 2019.

13. El 2 de febrero de 2022, la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez renunció a sus funciones como Presidenta del Consejo de la Judicatura. El 3 de los mismos mes y año, en base al informe No. CJ-DNJ-2022-0150-M, emitido por la Dirección de Asesoría Jurídica de dicho organismo, tres vocales del Pleno resolvieron nombrar Presidente de la institución a Fausto Murillo Fierro, mediante Resolución No. 022-2022, desconociendo la designación realizada por el CPCCS-T.
14. El 10 de febrero de 2022, el Dr. Álvaro Francisco Márquez interpuso acción de protección en contra de la resolución mencionada en el acápite anterior, alegando la vulneración de sus derechos a la seguridad jurídica, al debido proceso y a la garantía de motivación. Dicha acción fue negada mediante sentencia expedida el 25 de febrero de 2022. De esta decisión judicial, el accionante interpuso recurso de apelación que fue rechazado mediante sentencia expedida por la Corte Provincial de Justicia de Pichincha el 22 de abril de 2022. De esta decisión judicial, el legitimado activo presentó ante la Corte Constitucional la presente acción extraordinaria de protección que ha sido admitida a trámite por este alto tribunal de justicia.

### III

#### **CRITERIOS TÉCNICO JURÍDICOS RESPECTO DE LA CAUSA SOMETIDA A CONOCIMIENTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

##### **III.1 AUSENCIA DE MOTIVACIÓN DE LAS DECISIONES JUDICIALES IMPUGNADAS**

La motivación es una de las garantías primordiales del debido proceso. Dicha garantía se encuentra establecida en el artículo 76 numeral 7 literal I) de la Norma Fundamental. La Corte Constitucional ha resaltado la importancia de esta garantía, de la siguiente manera:

“los poderes públicos tienen la obligación de motivar todas sus resoluciones, mediante la determinación de las normas o principios jurídicos en que se fundan y la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. En el caso de las sentencias judiciales, la exigencia de motivar las decisiones obedece a la necesidad de evitar que los jueces incurran en arbitrariedades, pues al exponer las disposiciones legales y las razones que constituyen los fundamentos de la decisión, se da confianza a las partes procesales respecto de lo resuelto.”<sup>4</sup>

15. De la cita, es preciso señalar que la garantía de motivación obliga a la autoridad pública, en este caso a los operadores de justicia, a realizar un ejercicio argumentativo y razonado que se considera cumplido al establecerse una debida estructuración y correlación entre los presupuestos fácticos y jurídicos con la decisión que finalmente se adopta. Dicha estructura es una construcción lógica que permite comprender de manera inequívoca las fundamentaciones de la actuación del poder judicial. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado:

---

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia N° 104-14-SEP-CC. Caso No. 1604-11-EP.

“La decisión judicial se estructura lógicamente, de tal forma que guarda la debida coherencia y relación entre los alegatos y las normas jurídicas, siendo que los criterios jurídicos vertidos a lo largo de la misma tienen un hilo conductor con los argumentos puestos en conocimiento del operador de justicia. De este modo, el fallo es coherente entre las premisas fácticas (causas), las disposiciones aplicadas al caso concreto (normas), la conclusión y decisión final del proceso.”<sup>5</sup> (El subrayado me pertenece)

16. Sobre la deficiencia motivacional en las sentencias, la Corte Constitucional, ha definido el criterio rector mediante el cual puede determinarse que una sentencia incumple con la garantía prevista en el citado artículo 76 numeral 7 literal I) de la Norma Fundamental:

“Todo cargo de vulneración de la garantía de motivación es un argumento sobre la inobservancia del ya mencionado criterio rector; es decir, expresa las razones por las que una argumentación jurídica no consigue tener una estructura mínimamente completa, integrada por una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente. Cuando se incumple aquel criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional”<sup>6</sup> (Énfasis añadido)

17. En esta misma sentencia, el máximo órgano de justicia constitucional del Ecuador establece tres tipos básicos de deficiencia motivacional: “1) la inexistencia; (2) la insuficiencia; y, (3) la apariencia. Por lo que todo cargo de vulneración de la garantía de motivación puede corresponder a alguno de estos tipos básicos.”<sup>7</sup>

18. En cuanto al vicio de suficiencia, la Corte Constitucional lo ha definido de la siguiente manera: “Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.”<sup>8</sup>

19. Sobre el estándar de suficiencia, se debe tener en cuenta que este consiste en lo siguiente:

“El estándar de suficiencia es el grado de desarrollo argumentativo que razonablemente se debe exigir para dar por suficiente la fundamentación normativa o la fundamentación fáctica de una argumentación jurídica. El referido estándar señala cuán riguroso debe ser el juez frente a la motivación que examina. La determinación del referido estándar va a depender del tipo de caso de que se trate. En palabras de la Corte IDH, la exigencia de motivación “dependerá de la naturaleza de los procesos y materias sobre las cuales se pronuncian”<sup>9</sup>

20. En el presente caso, de la lectura del fallo de apelación, así como del de primera instancia se puede determinar que la argumentación jurídica que los sustentan tiene como base el

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 609-11-EP/19.

<sup>6</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1158-17-EP/21.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> Ibid.

análisis e interpretación de las siguientes fuentes jurídicas: i) artículo 179 de la Constitución de la República, que establece la composición del Consejo de la Judicatura; y, ii) Régimen de Transición Institucional incorporado en las enmiendas constitucionales aprobadas mediante el referéndum, en lo relativo al ejercicio de las facultades extraordinarias del CPCCS-T; específicamente, sobre la designación del órgano de gobierno y administración de la Función Judicial, ante una supuesta imposibilidad del Dr. Álvaro Román de asumir la Presidencia de dicho organismo por provenir de una terna distinta a la presentada por la Corte Nacional de Justicia.

**21.** La fundamentación de la *ratio decidendi* de dichos fallos se basa en que:

- i) El Dr. Román se encuentra impedido de asumir la Presidencia del Consejo de la Judicatura por cuanto su designación no cumple con lo dispuesto en el artículo 179 de la Constitución de la República y que las atribuciones extraordinarias del Consejo de Participación Ciudadana únicamente abarcan a su designación como vocal suplente del Consejo de la Judicatura.
- ii) Al momento de producirse la renuncia de la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, su condición de subrogante de dicha funcionaria ya no era aplicable al haber vencido la condición de extraordinariedad del cuerpo colegiado que lo había nombrado.
- iii) Al no existir un vocal suplente constitucionalmente habilitado para subrogar a la Presidenta que cesó definitivamente en sus funciones, correspondía al Pleno del Consejo de la Judicatura designar a un Presidente de entre sus miembros hasta que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social designe un nuevo titular de una terna presentada por la Corte Nacional de Justicia. Curiosamente, la *ratio decidendi* del fallo le reconoce al accionante su derecho a ocupar una de las vocalías titulares dentro de este Pleno, en virtud de que ejercía como suplente de una de ellas.

**22.** Frente a esta argumentación es preciso determinar cuál es el estándar de suficiencia que determine si la motivación de estas decisiones jurisdiccionales se encuentra debidamente motivada. Para este efecto, primero debe tenerse en cuenta que la situación fáctica sometida a criterio de los juzgadores de instancia y apelación se refiere a normas constitucionales, lo cual determina que la naturaleza de la controversia exige la aplicación de las reglas y métodos de interpretación que esta materia demanda. Por otro lado, al tratarse de un proceso relacionado con la violación de derechos constitucionales, se exige que en este caso además se deben observar los preceptos previstos en la legislación y la jurisprudencia respecto de la tutela de los derechos constitucionales, exigiéndose de esta manera una justificación más profunda de la forma en que se interpretan los preceptos normativos y las situaciones fácticas concretas, lo que consideramos no se ha cumplido en el presente caso.

**23.** Las normas constitucionales inmiscuidas en este proceso constitucional son las siguientes:

“Art. 179.- 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. El procedimiento, plazos y demás elementos del proceso serán determinados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. **Los miembros del Consejo de la Judicatura, tanto titulares como suplentes, durarán en el ejercicio de sus funciones 6 años.** El Consejo de la Judicatura rendirá su informe anual ante la Asamblea Nacional, que podrá fiscalizar y juzgar a sus miembros

Anexo incorporado a la enmienda constitucional aprobada el 3 de febrero de 2018: (...) 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** (...)”

24. Cabe resaltar que la naturaleza constitucional de esta disposición y del régimen de transición institucional generado por esta modificación constitucional ha sido reconocido por la Corte Constitucional en su dictamen interpretativo 2-19-IC/19, de la siguiente manera:

“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 (...)”<sup>10</sup>

25. La fuerza normativa y la obligatoriedad de observar las interpretaciones realizadas en este dictamen son innegables. Por una parte, su vinculatoriedad está consagrada en el artículo 436 numeral 1 de la Constitución de la República y, además, al tratarse de una interpretación auténtica de la Carta Magna, es parte del contenido de esta norma y se entienden incorporados a la esencia de esta, como lo señala la propia Corte Constitucional:

“29. Así, al estar los dictámenes interpretativos enfocados a explicitar el real sentido de la CRE, en esencia constituyen el propio contenido de la constitucional, en la medida en que establecen lo que dicha norma manda, prohíbe o permite; esto posibilita advertir que entre los dictámenes

<sup>10</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 2-19-IC/19.

interpretativos y la norma constitucional se forma una unidad de significado normativo; y, por lo tanto, de manera general, los dictámenes interpretativos se entenderán incorporados y vigentes desde el momento en que la norma del poder constituyente entró en vigor, sea producto del poder constituyente originario o de manifestaciones del poder constituyente derivado”<sup>11</sup>

26. Por lo expuesto, las normas que entrarían en la supuesta antinomia no solamente se manifiestan entre el artículo 179 de la Constitución de la República y el Régimen de Transición del CPCCS-T, sino también con el contenido esencial de estas últimas delimitado en el dictamen interpretativo 2-19-IC/19.

27. Ahora bien, sobre la interpretación de las normas constitucionales, el artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional prescribe:

“Art. 3.- Métodos y reglas de interpretación constitucional.- Las normas constitucionales se interpretarán **en el sentido que más se ajuste a la Constitución en su integralidad, en caso de duda, se interpretará en el sentido que más favorezca a la plena vigencia de los derechos reconocidos en la Constitución y que mejor respete la voluntad del constituyente.**” (Énfasis agregado)

28. De la cita, se puede colegir que, en principio, el juzgador debe interpretar las normas constitucionales i) en sentido que más se ajuste en su integralidad, es decir, que permita la plena vigencia de todo el contenido de la Norma Fundamental; ii) en sentido que más favorezca la vigencia de los derechos y iii) respetando la voluntad del constituyente.

29. En cuanto al primer parámetro, se proscribe al juzgador la interpretación aislada de un precepto constitucional, ya que el respeto a la integralidad de la Constitución permite su efectiva vigencia, lo contrario configuraría un fraude a la Carta Magna, situación que se produce cuando la interpretación aislada de un precepto vacía el contenido de otro conexo.

30. En cuanto al segundo parámetro, la aplicación de los principios debe tutelar los derechos del justiciable, en este caso, atendiendo las alegaciones del legitimado activo de la garantía. La interpretación favorable a los derechos permite materializar y tutelar su contenido, y en el caso de garantías jurisdiccionales, obliga al juzgador “a realizar un profundo análisis acerca de la real existencia de la vulneración de derecho constitucionales en sentencia, sobre la real ocurrencia de los hechos del caso concreto.”<sup>12</sup>.

31. Y en cuanto al tercer precepto, la disposición legal exige al administrador de justicia analizar la voluntad del constituyente, comprendiendo el contexto en el que se aprobaron las disposiciones a aplicarse y evitando aplicaciones que contraríen esta manifestación de quien ostenta el poder de modificación de la norma constitucional. La interpretación

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 2403-19-EP/22

<sup>12</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-16-PJO-CC

integral de la Constitución es una obligación del Estado para garantizar la seguridad jurídica.<sup>13</sup>

32. En el presente caso, la presunta antinomia normativa se presenta entre normas orgánicas de la Constitución de la República (Integración y Presidencia del Consejo de la Judicatura frente a la designación de la Presidenta de este organismo y su suplente en el marco del Régimen de Transición del Consejo de la Judicatura). En este orden de ideas, y tratándose de normas de igual jerarquía y vigencia, el estándar de suficiencia requería de la aplicación de una interpretación sistemática, que la Ley de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional reconoce y define en su artículo 3: “5. *Interpretación sistemática.- Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía.*”
33. Bajo esta prerrogativa, y en el presente caso, se debe comprender el alcance de las disposiciones del Régimen de Transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; al respecto, el citado Dictamen 2-19-IC/19 prescribe:

“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 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.

(...) 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 agregado)

<sup>13</sup> Véase Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen No. 1-20-CP/20.

34. En este contexto, la Corte Constitucional estableció que las atribuciones extraordinarias ejercidas por el CPCCS-T no se sujetan a las reglas previstas en el régimen constitucional ordinario relativo a la designación y selección de autoridades. Además, manifestó que, aunque las competencias extraordinarias no podrán ser ejercidas una vez que finalice la transición, los actos que fueron resultado del ejercicio de aquellas atribuciones tendrá los efectos materiales y temporales previstos en la Constitución y en la Ley.
35. En tal virtud, es natural que puedan existir antinomias entre las reglas del régimen constitucional ordinario y el marco de transición institucional. Lo importante es comprender cómo resolver tales antinomias, como aquella que existe en el presente caso, en el cual el órgano que ejercía facultades extraordinarias y transitorias designó como suplente de la Presidenta del Consejo de la Judicatura a una persona que no provenía de la terna de la Corte Nacional, lo cual, a primera vista, se opondría a lo dispuesto en el artículo 179 de la Constitución de la República.
36. Ahora bien, para determinar la forma en que debe comprenderse el contexto general del texto normativo, examinemos el contenido de las disposiciones constitucionales en conflicto.
37. En lo que respecta al artículo 179 de la Constitución de la República, este regula lo siguiente:
- a) Composición del Consejo de la Judicatura: 5 delegados principales y sus respectivos suplentes conforme el siguiente origen de designación:

Origen		
Función Ejecutiva	<b>VOCAL PRINCIPAL</b>	<b>VOCAL SUPLENTE</b>
Función Legislativa	<b>VOCAL PRINCIPAL</b>	<b>VOCAL SUPLENTE</b>
Fiscalía General del Estado	<b>VOCAL PRINCIPAL</b>	<b>VOCAL SUPLENTE</b>
Defensoría Pública	<b>VOCAL PRINCIPAL</b>	<b>VOCAL SUPLENTE</b>
<b>Corte Nacional de Justicia</b>	<b>VOCAL PRINCIPAL (PRESIDENTE)</b>	<b>VOCAL SUPLENTE (PRESIDENTE SUBROGANTE)</b>

- b) Órgano designador: Consejo de Participación Ciudadana y Control Social  
 c) Período: 6 años  
 d) Regulación del proceso de selección: Competencia del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Dichas disposiciones se refieren a las condiciones ordinarias en las que el Consejo de Participación de Ciudadana y Control Social debe designar a estas autoridades.

38. En lo que respecta a la designación realizada por el CPCCS-T, como se ha dicho, este contaba con facultades extraordinarias para nombrar a los miembros del Consejo de la Judicatura, pudiendo apartarse del régimen ordinario en cuanto esto permita cumplir con la finalidad de su mandato, esto es configurar la nueva composición de los organismos cuya designación le correspondía.
39. Por este motivo, ante la descalificación de dos de los tres miembros de la terna presentada por la Corte Nacional de Justicia, el CPCCS-T resolvió designar como vocal suplente del delegado de este organismo de justicia al Dr. Álvaro Román Márquez, cumpliéndose de esta manera con el encargo dispuesto por el pueblo mediante referéndum. Dicha decisión está amparada en la naturaleza y finalidad del Régimen de Transición, así como en la voluntad del constituyente.
40. Bajo estas premisas, una interpretación sistemática e integral que permite la debida coexistencia, armonía y correspondencia entre las disposiciones en presunta contradicción es reconocer la vigencia del nombramiento del Dr. Román como suplente de la Presidencia del Consejo de la Judicatura, dado que aquella designación respondió a la transición institucional. La condición del Dr. Román como suplente de la delegada de la Corte Nacional de Justicia fue una disposición del CPCCS-T, debiendo asumir la posición de esta última en caso de ausencia temporal o definitiva, lo que incluye ostentar la Presidencia del Consejo de la Judicatura.
41. Todo esto en virtud de que el dictamen 2-19-IC/19 dispone que los efectos materiales y temporales de sus designaciones son las previstas en la Constitución y en la Ley, es decir, que la posición del Dr. Román como suplente de la Presidencia de este Consejo es durante el período para el que fue electo, es decir, 6 años desde su posesión.
42. Cabe resaltar que los artículos 258 y 262 del Código Orgánico de la Función Judicial disponen como una función de los vocales suplentes, la de subrogar a los principales en caso de ausencia temporal o definitiva; así mismo, establece que, respecto del suplente del delegado de la Corte Nacional de Justicia, presidirá el Pleno en caso de ausencia o impedimento del Presidente titular, ya que este funcionario se constituye en Presidente subrogante de dicho organismo.
43. Cabe señalar que la designación del Dr. Román como subrogante de la Presidenta del Consejo de la Judicatura no puede comprenderse de manera parcial o que su nombramiento por parte del Consejo de Participación Ciudadana solamente se limitaba a su condición de suplente, pues dicha interpretación vacía de contenido a la actuación del CPCCS-T y contradice el dictamen interpretativo 2-19-IC/19, ya que la función constitucional y legal del vocal suplente es reemplazar al titular en caso de ausencia temporal o definitiva durante el período para el que esta autoridad fue electa.

44. Interpretar que el vocal suplente del delegado de la Corte Nacional de Justicia, electo en este régimen extraordinario de transición, se encuentra impedido de ejercer la Presidencia del Consejo de la Judicatura por no provenir de la terna de aquella Alta Corte es desconocer la designación efectuada por el Consejo de Participación Transitorio, como consecuencia de las vacantes causadas por el proceso de evaluación a los dignatarios cesados por este organismo.
45. Esta interpretación aislada del artículo 179 de la Norma Fundamental genera acefalía en el Pleno del órgano de gobierno de la Función Judicial y por ende vacía de contenido al Régimen de Transición incorporado en las enmiendas constitucionales de 2018, además que constituye una revisión de las actuaciones del CPCCS-T por parte de un órgano regular, situación que está proscrita en virtud de la interpretación auténtica de la Corte Constitucional, misma que ha sido ratificada de la siguiente manera:

“30. La Corte recuerda que, las transformaciones constitucionales y políticas, que comporten variaciones a todo el sistema jurídico constitucional o a un segmento trascendente del mismo, requieren de un periodo extraordinario de ajuste que permita viabilizar los cambios realizados, es decir, de una transición constitucional. **Como consecuencia, los órganos ordinarios y definitivos que ejerzan competencias posteriores a los procesos de transición constitucional, no están facultados para revisar las decisiones de carácter general o particular tomadas por los órganos transitorios en ejercicio de competencias extraordinarias, que les ha otorgado el poder constituyente originario o derivado, o la voluntad popular, dado que no pueden ejercer revisión sobre potestades que no les han sido atribuidas.** La Corte Constitucional de forma específica con relación a la actuación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, ha manifestado: **‘Como regla general, las administraciones públicas y entidades estatales tienen la atribución de revisar sus decisiones, bajo los criterios de control de legitimidad y de oportunidad, mérito o conveniencia. Empero, las decisiones tomadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio no responden a un régimen común, sino que pertenecen a una etapa extraordinaria que por sus especiales condiciones y finalidades imponen excepciones a esta regla general’**”<sup>14</sup>.

46. Así también, interpretar que el Dr. Román únicamente puede acceder a una vocalía principal sin acceder a la Presidencia del Consejo de la Judicatura constituye una interpretación parcial de la designación encomendada por el Consejo de Participación Transitorio además de que desconoce las funciones que un vocal suplente tiene en virtud del ordenamiento jurídico. Esto es, la función de subrogar a la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez, designada inicialmente Presidenta de este cuerpo colegiado.
47. La posición del vocal suplente es subrogar en TODAS SUS CONDICIONES al titular, en este caso incluyéndose su posición como titular del Pleno ante la ausencia definitiva de la autoridad principal. En consecuencia, el reclamo que ha efectuado el Dr. Román no

<sup>14</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Dictamen 2-19-IC/19.

persigue, como equivocadamente se ha sostenido en la acción de protección subyacente, la declaración de ningún derecho. Lo que sustenta su acción es la violación de derechos constitucionales producto de todas las inconsistencias constitucionales producto de interpretaciones que desconocen su condición de suplente, otorgada bajo reglas extraordinarias.

48. Finalmente, la designación de Fausto Murillo como Presidente del Consejo de la Judicatura no observó la Constitución y carece de cualquier sustento jurídico, ya que este funcionario es miembro del Consejo en calidad de delegado de la Función Legislativa, cuando la Presidencia del organismo le corresponde al delegado de la Corte Nacional de Justicia o su suplente.

49. La aplicación del artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial, invocado para la designación de Fausto Murillo, desnaturaliza su esencia, ya que la norma en mención únicamente se refiere al Pleno del Consejo de la Judicatura, es decir, a la reunión de los cinco vocales en base a las convocatorias que realiza quien ejerce la Presidencia de este organismo. Esta irregular designación pone de manifiesto que la interpretación aislada del artículo 179 de la Constitución lleva a la acefalía del organismo, lo cual compromete las condiciones de la institucionalidad de la Función Judicial del Estado, poniendo en riesgo la administración de justicia y la tutela de los derechos de quienes son usuarios de esta fundamental función del Estado.

50. Todo lo expuesto permite colegir que, en el presente caso, las judicaturas de origen del proceso que es materia de esta acción extraordinaria de protección emitieron sus decisiones con evidente deficiencia motivacional de insuficiencia, al haberse interpretado el artículo 179 de la Constitución de manera aislada y no en armonía con el resto de las fuentes jurídicas aplicables al caso concreto. Las decisiones prescinden del análisis e interpretación correspondiente al contexto institucional y normativo en el que fue expedida la designación del Dr. Álvaro Román, así como omite examinar la causa en función de la interpretación auténtica establecida por la Corte Constitucional en el dictamen 2-19-IC/19.

51. Aunque las decisiones cuentan con alguna fundamentación jurídica y fáctica, ambas incumplen el estándar de suficiencia, dado que, en una controversia de esta naturaleza, era imprescindible que la justificación de los operadores de justicia se sustente y desarrolle un análisis integral sobre todas las fuentes jurídico-constitucionales involucradas y su interpretación acorde a la propia Constitución.

### **III.2 NECESIDAD DEL CONTROL DE MÉRITOS DEL ACTO QUE MOTIVÓ LA ACCIÓN EXTRAORDINARIA DE PROTECCIÓN**

52. La Corte Constitucional ha establecido los siguientes requisitos para que mediante la resolución de una acción extraordinaria de protección se proceda al control de méritos en un proceso de garantías jurisdiccionales:

"A efectos de analizar el mérito del proceso de garantías jurisdiccionales se deben verificar los siguientes presupuestos: "(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección; (ii) que prima facie, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior; (iii) que el caso no haya sido seleccionado por esta Corte para revisión; (iv) ello debe añadirse, como cuarto presupuesto, que "el caso al menos cumpla con uno de los criterios que a continuación se indican: gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por este Organismo"<sup>15</sup>

**53.** El presente caso exige que la Corte Constitucional repare directamente las violaciones de derechos cometidas tanto en el proceso judicial inferior como por el acto que motivó la presentación de la acción de protección. Sobre la base de lo prescrito en la jurisprudencia constitucional, corresponde pormenorizar el análisis de cada uno de los presupuestos, a saber:

*(i) que la autoridad judicial inferior haya violado el debido proceso u otros derechos de las partes en el fallo impugnado o durante la prosecución del juicio, lo cual es propio del objeto de la acción extraordinaria de protección;*

**54.** Como hemos evidenciado en líneas anteriores, tanto el fallo de primera como el de segunda instancia adolecen de vicio motivacional de insuficiencia al no haberse aplicado en forma adecuada los principios de la interpretación de las normas constitucionales, lo cual constituye en sí una violación a los derechos al debido proceso y a la seguridad jurídica del accionante de la acción de protección.

**55.** Cabe recordar que en reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha establecido la necesidad de que los jueces efectúen una profunda verificación respecto de la dimensión constitucional del asunto sometido a su conocimiento y además de tener un enfoque de derechos que permita tutelar al justiciable. En el presente caso no se observa en forma alguna que los juzgadores hayan emitido sus decisiones bajo esta óptica y, al contrario, como se evidencia del fallo de segunda instancia, ni siquiera ha respondido todas las alegaciones relevantes del apelante como ha sido puesto en evidencia por el mismo interpelante de esta acción extraordinaria de protección.

**56.** Es preciso hacer énfasis que la forma en que han sido interpretadas las disposiciones de naturaleza constitucional ha vaciado el contenido integral de esta, lo que representa una clarísima violación al derecho a la seguridad jurídica, misma que debe ser corregida por esta Alta Corte.

---

<sup>15</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1214-18-EP/22

(ii) que *prima facie*, los hechos que dieron lugar al proceso originario puedan constituir una vulneración de derechos que no fueron tutelados por la autoridad judicial inferior;

57. En el presente caso, la acción de protección presentada responde a la resolución No. 022-2022 del Consejo de la Judicatura, en la que en base a un criterio emitido por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica de esta institución se desconoció la condición del Dr. Álvaro Román Márquez como subrogante de la Dra. María del Carmen Maldonado Sánchez y, en consecuencia, su derecho a asumir la Presidencia del Consejo de la Judicatura ante la ausencia definitiva de dicha funcionaria.

58. Dicha Resolución se emitió en evidente tergiversación del artículo 179 de la Constitución de la República y el Régimen de Transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Dicha interpretación violentó el derecho a la seguridad jurídica, a la motivación y al debido proceso del accionante, ya que este acto administrativo le ha impedido ejercer funciones que le corresponden en virtud de un derecho adquirido al haber sido designado para este cargo dentro de un proceso de selección amparado en disposiciones constitucionales.

59. Por otra parte, el acto emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura constituye una revisión administrativa de las actuaciones del Consejo de Participación Ciudadana Transitorio, misma que se encuentra proscrita por el Dictamen No. 2-19-IC/19; además, se emitió el nombramiento de Fausto Murillo Fierro a través de una interpretación tergiversada del artículo 262 del Código Orgánico de la Función Judicial, que se refiere a las actuaciones y la Presidencia de las sesiones del Pleno del Consejo de la Judicatura, mas no de la Presidencia de dicho organismo. Este aspecto violenta el derecho a la seguridad jurídica del accionante y de los demás miembros de este cuerpo colegiado.

60. Respecto a la seguridad jurídica, se encuentra previsto en el artículo 82 de la Constitución. Según lo ha indicado la Corte Constitucional, en virtud de este derecho “...las personas deben contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que les permita tener **una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas.**”<sup>16</sup> (Resaltado agregado)

61. Adicionalmente, la Corte Constitucional ha señalado que “...al resolver sobre vulneraciones a este derecho, no le corresponde pronunciarse respecto de la correcta o incorrecta aplicación e interpretación de las normas infra constitucionales, sino verificar si en efecto la autoridad judicial desestabilizó situaciones jurídicas consolidadas, **que acarree como resultado la afectación de preceptos constitucionales.**”<sup>17</sup> (Resaltado me pertenece)

62. En el presente caso, el acto emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura no sustentó su decisión en base a la normativa jurídica aplicable, lo cual acarrea, además, la afectación

<sup>16</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1357-13-EP/20.

<sup>17</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia No. 1660-13-EP/19.

de preceptos constitucionales; en concreto, se irrespetó el régimen de transición institucional en lo concerniente a la designación extraordinaria de autoridades, así como el dictamen 2-19-IC/19 expedido por la Corte Constitucional; ambas fuentes con rango constitucional.

63. Además, una composición irregular del organismo de gobierno de la administración de justicia del país pone en riesgo al derecho de los justiciables, al quedar en entredicho tanto las designaciones de operadores de justicia que se hayan efectuado desde la aplicación de este acto administrativo, como de la fundamentación de las competencias de los tribunales y juzgados de la República que hayan sido dispuestas dentro de este período de tiempo.

*(iii) que el caso no haya sido seleccionado por la Corte Constitucional para su eventual revisión;*

64. Para demarcar este requisito, y efectuada una búsqueda en el sistema de causas de la Corte Constitucional, se puede verificar que a la fecha el caso no ha sido seleccionado para revisión, motivo por el que se cumple con este presupuesto.

*(iv) gravedad del asunto, novedad del caso, relevancia nacional o la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional*

65. Sobre este parámetro en particular, la sentencia No. 176-14/19, dispone que basta el cumplimiento de una de las condiciones expresadas líneas arriba para que la Corte Constitucional pueda efectuar del control de méritos.

66. Respecto de la *gravedad del asunto*, la Corte Constitucional ha definido que esta “*responde a la necesidad de brindar una protección eficaz e inmediata y una reparación integral a los derechos cuya vulneración no pueda ser ignorada por esta Corte cuando ya ha conocido de ella a través de la acción extraordinaria de protección y el daño causado pueda tomarse en irreparable*”.<sup>18</sup>

67. En el presente caso, dado que la vulneración a los derechos se produce en el marco de la interpretación de normas constitucionales sobre la composición de un órgano del Estado, es evidente que esta situación no puede ser ignorada por la Corte Constitucional al momento de analizar los argumentos de fondo de esta acción extraordinaria de protección. Cabe mencionar además que del hilo conductor de las argumentaciones tanto del acto impugnado, la sentencia de primera instancia y el fallo de apelación se desprende que el criterio interpretativo de las disposiciones es el mismo, asunto que no es de menor relevancia y que puede ser conocido por la Alta Corte de justicia constitucional, pues inclusive se sustentan en visiones que atentan a criterios desarrollados por la propia Corte Constitucional.

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional del Ecuador. Sentencia 176-14-EP/19.

68. Por otro lado, la posibilidad de que el daño causado por la actuación del Pleno del Consejo de la Judicatura sea irreparable es sumamente alta dentro de la presente causa. En primer lugar, porque no resolver el asunto de mérito de este caso impediría al Dr. Román acceder a una reparación integral y oportuna de sus derechos, constituyéndose una reparación parcial en sí en una reiteración en la vulneración de estos. Dadas las circunstancias en las que se encuentra la República, impedirle al legitimado activo acceder a una reparación directa de sus derechos implicaría denegársele su acceso a la justicia y la pérdida efectiva de un derecho del cual se encuentra plenamente investido.
69. Así también, dadas las circunstancias que son de conocimiento público, al tratarse la controversia sobre la composición del Consejo de la Judicatura, existe una preocupación fundada de que la independencia interna de la administración de justicia ordinaria pueda afectarse por tratarse de un organismo que tiene entre sus competencias el control disciplinario de la Función Judicial. Por este motivo, le corresponde a la Corte Constitucional materializar las garantías de independencia, imparcialidad y objetividad del juzgador de manera directa, a través de la resolución del fondo de la controversia.
70. En cuanto al criterio de novedad, el presente caso presenta una oportunidad para la Corte Constitucional para desarrollar, de manera ejemplificativa y didáctica, la forma en que deben interpretarse integralmente las disposiciones constitucionales, generando un estándar de suficiencia para los jueces que se encuentran investidos de competencia constitucional, con la finalidad de que los contenidos de la Norma Fundamental sean optimizados de forma armónica, coherente y correspondiente. Este nuevo aporte complementará precedentes ya existentes en materia de garantías jurisdiccionales, en especial en cuanto a la protección de la seguridad jurídica, la motivación y el cumplimiento de las normas y derechos de las partes.
71. En cuanto al criterio de relevancia nacional, se verifican serias razones de orden público que motivan la pronta resolución del fondo de este asunto, ya que por una parte, ante la eventual censura y destitución de los vocales que actualmente conforman el Consejo de la Judicatura, entre ellos quien actualmente ostenta de manera irregular la Presidencia de este organismo, existe un grave riesgo de que en caso de no resolverse esta cuestión de forma inmediata la entidad quede en acefalía, profundizando la crisis que vive actualmente esta institución, lo que agravaría la ya deficiente situación en la que se encuentra la Función Judicial, misma que requiere de una institucionalidad sólida en su órgano de gobierno para poder afrontar las deficiencias y los retos que ahora presenta. Una afectación al servicio de justicia por causa de una acefalía en el Consejo de la Judicatura puede afectar el derecho de los ecuatorianos a la tutela judicial y un caos institucional.
72. Por otra parte, la Presidencia del Consejo de la Judicatura no puede estar en entredicho. La composición irregular de su máxima instancia (Pleno) debido a que la Presidencia es ocupada por alguien que no se encuentra facultado por el ordenamiento jurídico,

constituye en una grave amenaza para la legitimidad de las actuaciones de la Función Judicial. A manera de ejemplo, las actuaciones de jueces y fiscales designados por un Consejo irregularmente conformado puede dar lugar a que la legitimidad de su investidura como autoridades judiciales quede en entredicho y se genere la nulidad de las actuaciones que realicen sobre la base de estos nombramientos que devendrían en espurios.

73. En este contexto, señores Jueces de la Corte Constitucional, en el presente caso concurren todos los requisitos para la procedencia del control de mérito, pues un reenvío para que nuevamente se conozca el recurso de apelación no permitiría tutelar ni reparar adecuadamente los derechos afectados.

#### IV

#### NECESIDAD DE LA PRIORIZACIÓN DE LA PRESENTE CAUSA

74. En febrero del año 2019, una vez que se posesionaron los jueces de la Corte Constitucional que integraron la Magistratura entre 2019 y 2022, se efectuaron varias reformas a su normativa interna, a fin de establecer nuevos lineamientos acerca de la tramitación y resolución de causas.

75. Tras la entrada en vigor de aquellas modificaciones, el artículo 7 de la Codificación del Reglamento de Sustanciación de Procesos de Competencia de la Corte Constitucional (CRSPCCC) determinó que los casos sometidos a conocimiento de esta Magistratura “se tramitarán y resolverán en orden cronológico salvo situaciones excepcionales debidamente fundamentadas”.

76. El 21 de abril de 2021, el Pleno de la Corte Constitucional expidió la resolución 003-CCE-PLE-2021, a través de la cual interpretó auténticamente la disposición reglamentaria citada en el párrafo precedente, para efectos de consolidar “su práctica constante en la aplicación de la disposición desde su promulgación”.

77. Desde esta perspectiva, la resolución 003-CCE-PLE-2021 recoge los criterios que usó la Corte Constitucional en su práctica procesal para aplicar lo dispuesto en el artículo 7 de la (CRSPCCC) desde febrero de 2019.

78. El artículo 5 de la referida resolución establece los criterios que identifican las principales situaciones excepcionales que, de verificarse, justifican el tratamiento prioritario de un proceso constitucional. Es importante agregar que, de conformidad con la práctica de la Corte Constitucional, dichos criterios no son acumulativos, es decir, basta con que uno concorra para que se pueda priorizar la tramitación de una causa.

79. En nuestra opinión, en el presente caso se cumplen los criterios previstos en los numerales 3, 6 y 7 del artículo 5 de la resolución 003-CCE-PLE-2021, como pasamos a explicar a continuación.

*“3. El caso requiere un tratamiento de urgencia para impedir o interrumpir la ocurrencia de una vulneración a derechos constitucionales que ocasione un daño grave e irreversible.”*

80. En primer lugar, la acción extraordinaria de protección No. 1219-22-EP exige un tratamiento prioritario puesto que con ello se impedirá una vulneración a derechos constitucionales que ocasionarían daños graves e irreversibles.
81. Como es de conocimiento público, actualmente se encuentra sustanciándose en la Comisión de Fiscalización y Control Político de la Asamblea Nacional, el proceso de juicio político en contra de María del Carmen Maldonado, Fausto Murillo, Ruth Barreno y José Morillo, expresidenta y vocales del Consejo de la Judicatura, respectivamente.
82. Este juicio político podría derivar en la censura y consecuente destitución de los vocales del Consejo de la Judicatura. Uno de ellos, Fausto Murillo, se encuentra ejerciendo las funciones de Presidente subrogante de la entidad desde el 3 de febrero de 2022.
83. En caso de que no se conozca la presente demanda de acción extraordinaria de protección de manera prioritaria podría suceder una acefalía en el Consejo de la Judicatura, pues el vocal Murillo dejaría de ostentar el cargo de Presidente y no existiría un suplente que lo reemplace.
84. Recordemos que el criterio de las sentencias de apelación y de primera instancia, que constituyen el objeto de la presente acción extraordinaria de protección, es que el Dr. Álvaro Román Márquez no puede asumir la Presidencia del Consejo de la Judicatura. Este criterio constituye el fundamento de las decisiones judiciales impugnadas por lo que, si no son revisadas urgentemente por la Corte, serán aplicables en caso de que los vocales actuales sean destituidos, materializando otra afectación de derechos y una nueva transgresión de la Constitución y del dictamen 2-19-IC/19.
85. En este orden de ideas, esta causa requiere una tramitación de carácter urgente para que, aplicando lo señalado en el dictamen interpretativo 2-19-IC/19, la Corte Constitucional precautele lo que en su momento fue resuelto por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio, en *“ejercicio de competencias extraordinarias”* otorgadas por *“el poder constituyente originario o derivado, o la voluntad popular”*.
86. Lo contrario podría derivar, como se ha dicho, en la acefalía del Consejo de la Judicatura, debido a que, a juicio de las dos instancias jurisdiccionales, el vocal suplente de la Presidencia del Consejo de la Judicatura no puede ejercer dicho cargo ante la ausencia definitiva del Presidente.
87. Al respecto, es fundamental que la Corte Constitucional tome en cuenta que el Consejo de la Judicatura es *“el órgano de gobierno, administrativo, vigilancia y disciplina de la*

*Función Judicial*<sup>19</sup>. Por su parte, el Código Orgánico de la Función Judicial, en su artículo 269, enumera las atribuciones exclusivas que ostenta quien ejerce la Presidencia del Consejo de la Judicatura.

88. En caso de acefalía, indudablemente, este órgano de gobierno, administrativo, vigilancia y disciplinario de la Función Judicial no podrá ejercer adecuada ni efectivamente sus atribuciones. Esto se traducirá en repercusiones negativas para los ciudadanos que acceden al sistema de administración de justicia en busca de tutela judicial efectiva.
89. Los daños del derecho a la tutela judicial efectiva de los justiciables que podrían ocurrir en caso de acefalía del Consejo de la Judicatura son graves e inclusive podrían tornarse en irremediables, dado que, como lo ha reconocido la Corte Constitucional, el Consejo de la Judicatura *“debe coadyuvar siempre a la creación de condiciones institucionales y administrativas idóneas”*<sup>20</sup>.
90. Ahora bien, la Corte Constitucional debe comprender que su papel es fundamental para evitar que se pretenda solucionar tal acefalía por medio de prácticas irregulares, como habría ocurrido con esta designación. Aquella “solución” no se sustentó en la Constitución, interpretada auténticamente mediante el dictamen 2-19-IC/19.
91. En consecuencia, la resolución prioritaria del caso evitará que la posible acefalía que enfrente el Consejo de la Judicatura, producto del juicio político en contra de sus integrantes, ocasione efectos nocivos en el derecho a la tutela judicial efectiva de los justiciables ante la falta de Presidente en el órgano llamado a garantizar las condiciones institucionales y administrativas idóneas para el ejercicio jurisdiccional de los operadores de justicia.
92. A su vez, se evitará que se desconozca nuevamente lo dispuesto por el Consejo de Participación Ciudadana transitorio que estableció expresamente quién reemplazará al Presidente en caso de ausencia de su titular.
93. Si la Corte Constitucional no resuelve este caso en este contexto, su fallo no será útil ni eficaz.

*“5. El caso ofrece la oportunidad de establecer, modificar o separarse de un precedente jurisprudencial relevante.”*

94. En segundo lugar, de la presente acción extraordinaria de protección se desprende el cumplimiento de este criterio, toda vez que el problema jurídico que subyace el fondo de este proceso gira en torno al régimen extraordinario que fue ejercido por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social transitorio.

<sup>19</sup> Constitución de la República, art. 178.

<sup>20</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia 3-19-CN/20.

95. Un pronunciamiento prioritario de la Corte Constitucional sobre esta temática podría establecer un precedente relevante acerca del ejercicio de las atribuciones extraordinarias de órganos transitorios como el CPCCS-T, en aplicación del dictamen interpretativo 2-19-IC/19 a una controversia concreta.
96. Al respecto, es importante que la Corte tome en cuenta que tal dictamen desarrolló una interpretación en abstracto de la Constitución, en el marco de una acción de interpretación. En efecto, la Corte Constitucional ha reconocido que en ejercicio de una acción de interpretación este organismo *“debe interpretar la Norma Suprema en abstracto y en función del ámbito que le corresponde a la tarea hermenéutica, esto es, para extraer el significado de un texto normativo”*<sup>21</sup>.
97. A diferencia de la interpretación abstracta que desarrolló la Corte Constitucional en el dictamen 2-19-IC/19, este caso permite la oportunidad para que la Magistratura establezca un precedente que aplique aquella interpretación abstracta en un caso concreto en el cual se ha ignorado la Constitución, el régimen transitorio y el dictamen 2-19-IC/19.
98. En este fallo, por ejemplo, la Corte Constitucional podría determinar reglas concretas para que los operadores judiciales resuelvan acciones de protección en las que se discuta sobre la aplicación de la Constitución interpretada obligatoriamente por la Corte en el dictamen 2-19-IC/19. Aquello permitiría la tutela efectiva de los derechos menoscabados como resultado de ignorar un régimen de transición instituido vía enmienda constitucional.
99. Así mismo, la Corte podría desarrollar las responsabilidades específicas por el incumplimiento de la Constitución, el régimen transitorio y la interpretación constitucional.
100. Esto evitará que se presenten nuevas acciones sobre el mismo asunto, es decir, situaciones en las que se discuta sobre el valor de los actos ejercidos por órganos transitorios en situaciones concretas como la presente. Es fundamental que la Corte concrete su interpretación auténtica en un caso puntual como el presente, en el cual se ha menoscabado tanto por el Consejo de la Judicatura, como por parte de los operadores de justicia de primera y segunda instancia.

*“7. El asunto a resolver tiene trascendencia nacional.”*

101. Finalmente, este tercer criterio es evidente. Desde que asumió la Presidencia Fausto Murillo, sin observar la Constitución, se ha profundizado la grave crisis institucional que ya existía en la Función Judicial.

102. Basta con recordar el penoso capítulo en el que dos vocales resolvieron la suspensión del Presidente de la Corte Nacional de Justicia, el representante de la Función Judicial

---

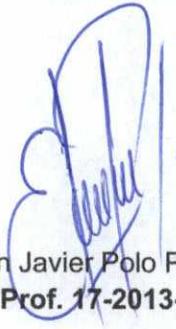
<sup>21</sup> Corte Constitucional del Ecuador, dictamen 2-18-IC/22.

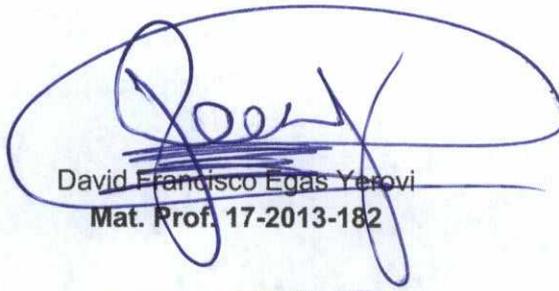
según nuestra Constitución; y, posteriormente tuvieron que disculparse públicamente por una orden judicial.

103. Es importante señalar que aquella resolución se adoptó con dos votos favorables, utilizando un supuesto voto dirimente del Sr. Murillo. Es decir, parte de la crisis que vive la Función Judicial, sin lugar a duda, encuentra su origen en la designación de Fausto Murillo como Presidente.
104. La definición sobre quién es el titular del Consejo de la Judicatura repercute a nivel nacional. El hecho que se haya desconocido el dictamen 2-19-IC/19 y la designación del Dr. Román por parte del CPCCS-T también es trascendente a nivel nacional. En suma, priorizar este caso es fundamental para la institucionalidad de la Función Judicial.
105. La Corte Constitucional tiene la posibilidad de definir esta controversia desde un cauce institucional, imponiendo la juridicidad, esto es, la observancia de las reglas que imperan en el Estado constitucional.
106. Si la Corte Constitucional no prioriza este caso, cuando lo resuelva existirán situaciones jurídicas consolidadas que impedirán una adecuada reparación a los derechos violentados en la resolución de la acción de protección; así, quedará impune una clara inobservancia constitucional por parte de funcionarios públicos que están obligados a actuar sobre la base de atribuciones constitucionales y legales.
107. Este caso exige que la Corte Constitucional resuelva de manera urgente, pues lo contrario restará eficacia a lo que pueda sentenciar y persuadirá a que se inobserve la Constitución, dado que no existiría una repercusión jurídica oportuna que sancione tal conducta.
108. Es importante agregar que la Corte ya ha priorizado otros casos que reúnen condiciones similares al presente.
109. Por ejemplo, en el caso 2137-21-EP, se justificó el salto del orden cronológico porque a juicio del Tribunal de Admisión, se cumplían los criterios 5 y 7 del artículo 5 de la resolución 003-CCE-PLE-2021; finalmente el Pleno acertadamente acogió tal solicitud.
110. El caso 2670-18-EP también fue priorizado por el Pleno de la Corte; dicha causa versa sobre un problema jurídico muy parecido al que corresponde a este caso.
111. Finalmente, en el caso 1101-20-EP, recientemente priorizado y ya resuelto en sentencia, se justificó su adelanto porque según consta en el fallo, concurren los mismos criterios que hemos expresado en este escrito; inclusive, en nuestra opinión, en el caso que nos ocupa la convergencia de tales criterios es más clara que en el caso 1101-20-EP.

112. Por estas razones, creemos viable, pero sobre todo urgente y necesario, que el Pleno de la Corte Constitucional priorice la tramitación del caso al cumplirse los criterios previamente identificados que justifican situaciones excepcionales que exigen una resolución inmediata.
113. Esperamos que lo desarrollado en líneas previas constituya un aporte para la resolución del caso; confiamos que la Corte Constitucional resolverá esta controversia de manera celeré y con la imparcialidad que le ha caracterizado en los últimos años, haciendo primar el respeto a la Constitución y a la institucionalidad. Dado que, tanto el Pleno del Consejo de la Judicatura, así como los jueces de primera y segunda instancia, han violentado derechos e inobservado la Constitución, será la Corte Constitucional la que resguarde nuestro régimen constitucional.
114. Este caso, sin duda, repercute más allá de las violaciones específicas a los derechos del Dr. Román; por sus efectos, se trata de un atentado en contra de nuestro régimen constitucional y la institucionalidad ecuatoriana; por ello, confiamos que nuestros argumentos jurídicos serán revisados y, de manera muy respetuosa, esperamos que sean útiles para la resolución de la causa.
115. Notificaciones que correspondan las recibiremos en los casilleros electrónicos: [dfegas@gmail.com](mailto:dfegas@gmail.com) y [epolo@hsp-abogados.com](mailto:epolo@hsp-abogados.com).

Es de justicia.

  
Esteban Javier Polo Pazmiño  
Mat. Prof. 17-2013-1155

  
David Francisco Egas Yerovi  
Mat. Prof. 17-2013-182

SECRETARÍA GENERAL  
DOCUMENTOLOGÍA  
- 8 AGO. 2022

Recibido el día de hoy... a las 15:00

Por Johanna

Anexos 1 bja

FIRMA RESPONSABLE

