

SEÑORA JUEZA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DEL ECUADOR

Dra. Carmen Corral Ponce

NÉSTOR ANDRÉS TORO-HINOSTROZA, con cédula de ciudadanía número 0952897601, de profesión abogado, por mis propios derechos, dentro del proceso constitucional de acción extraordinaria de protección que se sustancia en su despacho, presento ante usted el siguiente escrito de **AMICUS CURIAE** en favor de los argumentos expuestos por el accionante, doctor Álvaro Francisco Román Márquez, en los siguientes términos:

ASPECTOS FUNDAMENTALES PARA MEJOR RESOLVER

1.- DE LA NATURALEZA DEL RÉGIMEN EXTRAORDINARIO DE TRANSICIÓN DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL TRANSITORIO

1. El régimen transitorio con competencias extraordinarias que tuvo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio (en adelante CPPCS-T) presidido por Julio César Trujillo Vásquez estuvo revestido de las atribuciones y competencias otorgadas por el referéndum del 4 de febrero de 2018, específicamente las contempladas en la pregunta 3 y su respectivo anexo.
2. De esta manera, el CPCCS-T gozando de sus atribuciones y competencias extraordinarias y transitorias, básicamente estuvo encargado de tres asuntos:
 - a. Evaluación a las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (en adelante CPCCS) anterior al CPCCS-T;
 - b. Cesar a las autoridades designadas por el CPCCS en caso de que no hayan superado la evaluación realizada por el CPCCS-T; y,
 - c. Designar a las autoridades reemplazantes a través de los concursos de méritos y oposición bajo las reglas que para el efecto el CPCCS-T dispusiera.
3. En este orden de ideas, cabe resaltar que, mediante dictamen interpretativo constitucional 2-19-IC/19 de esta Corte Constitucional, a través del Pleno que figuró durante su primera conformación, decidieron 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»*. De igual manera, dictaminó

que: «*Los actos dictados en ejercicio de aquellas competencias tendrán los efectos materiales y temporales establecidos en la Constitución y la ley*».

4. Es decir, fue esta misma Corte Constitucional la que reconoció en el dictamen antes mencionado, la validez constitucional del régimen transitorio y las competencias extraordinarias del CPCCS-T, entendiéndolas como incorporadas a la Constitución, bajo el siguiente razonamiento: «*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 (...)*».
5. En la misma línea de criterio, esta Corte Constitucional, en la sentencia 2670-18-EP/21 estableció lo siguiente, en una acción extraordinaria de protección presentada por un exconsejero del CPCCS cesado a causa del funcionamiento del CPCCS-T:

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”.*¹⁵

6. Por otro lado, la actual Corte Constitucional, en otro fallo de acción extraordinaria de protección, la 2403-19-EP/22, sobre un asunto militar, se pronunció en el siguiente sentido:

28. A esto habrá que añadirle que la competencia de interpretación constitucional, no sólo tiene por objeto la interpretación de las normas que han tenido origen con el poder constituyente originario (Asamblea Constituyente de Montecristi), sino que también incluye aquellas normas de rango constitucional que han visto la luz como consecuencia de las diferentes manifestaciones del poder constituyente derivado, como aquellas originadas en procesos de modificación constitucional que gozan de legitimación democrática.

29. Así, al estar los dictámenes interpretativos enfocados a explicitar el real sentido de la CRE, en esencia constituyen el propio contenido de la norma constitucional, en la medida en que establecen lo que dicha norma *manda, prohíbe o permite*; esto posibilita advertir que entre los dictámenes 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.⁶

7. Así, la naturaleza jurídica-constitucional de los regímenes de transición y de competencias extraordinarias, que puedan considerarse como manifestación del poder constituyente derivado y, más aún, que deriven o sean producto de un proceso de modificación constitucional con legitimidad democrática, se entienden incorporados al texto constitucional y, por ende, **son norma constitucional**; razón por la cual, esta Corte Constitucional decidió en el dictamen 2-19-IC/19 que: **«El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social definitivo no ostenta las competencias extraordinarias que el “Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social” otorgó al Consejo transitorio. Por tal razón, no goza de autotutela para revisar las decisiones tomadas por el Consejo transitorio en ejercicio de aquellas»**. Esto es, las decisiones del CPCCS-T son simplemente de acatamiento directo y obligatorio, más aún, cuando son decisiones con valor de norma o de rango constitucional.
8. Además, si bien el dictamen interpretativo solo se limita a establecer que el CPCCS definitivo no goza de autotutela, no es menos cierto que en la sentencia 2670-18-EP/21, la Corte estableció con claridad que: **«(...) los órganos ordinarios y definitivos (...) no están facultados para revisar las decisiones de carácter general o particular tomadas por los órganos transitorios en ejercicio de competencias extraordinarias, (...) otorgad[as por] el poder constituyente (...) derivado, o la voluntad popular, dado que no pueden ejercer revisión sobre potestades que no les han sido atribuidas.»**
9. Concluyendo este primer punto de análisis, queda expuesto con claridad que, las decisiones tomadas por el CPCCS-T en el marco de su régimen transitorio y de sus competencias extraordinarias, no podían ni pueden ser revisadas por el CPCCS definitivo ni por cualquier órgano institucional ordinario, mucho menos interpretadas, por cuanto por ser decisiones tomadas en acatamiento de normas constitucionales transitorias, únicamente la Corte Constitucional es la competente para interpretarlas a través de la acción de interpretación constitucional.

2.- DE LA DESIGNACIÓN DE ÁLVARO ROMÁN MÁRQUEZ Y SU DERECHO A SUCEDER COMO PRESIDENTE DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA

10. En ejercicio de sus atribuciones transitorias y extraordinarias, el CPCCS-T expidió la resolución PLE-CPCCS-T-O-240-23-01-2019 en la cual consta la designación de los vocales principales y suplentes, con el respectivo señalamiento del órgano que representarían:

	VOCALES PRINCIPALES	VOCALES SUPLENTE
Función Ejecutiva	Emma Patricia Esquetini Cáceres	Jorge Aurelio Moreno Yanes
Función Legislativa	Fausto Roberto Murillo Fierro	Elcy Rumania Celi Loaiza
Fiscalía General del Estado	Ruth Maribel Barreno Velin	Yolanda de las Mercedes Yupanguí Carrillo

Defensoría Pública	Juan José Morillo Velasco	Jaime Fernández de Córdova
Corte Nacional de Justicia	María del Carmen Maldonado Sánchez	Álvaro Francisco Román Márquez

11. Es necesario tener en cuenta que el artículo 179 de la Constitución de la República establece que el Consejo de la Judicatura estará integrado por cinco delegados y sus respectivos suplentes, de entre los cuales, será el delegado del Presidente de la Corte Nacional de Justicia quien ejerza la Presidencia del organismo. Las diferentes delegaciones provienen de ternas de los cinco órganos detallados en el numeral anterior y son designados por decisión del CPCCS.
12. **Primera situación a tener en cuenta:** El artículo 179 de la Constitución, a partir de una interpretación literal, no indica de manera expresa que el suplente del delegado de la Corte Nacional de Justicia deba provenir de la misma terna, sin embargo, de una interpretación integral y acorde a mantener el espíritu del constituyente y de mantener la estructura fundamental de la Constitución y del Estado, podría concluirse que los suplentes de cada vocal principal debería provenir de la misma terna. No obstante, no es un asunto que se encuentre con la claridad suficiente en el texto constitucional.
13. **Segunda situación a tener en cuenta:** Conforme ha quedado dicho en numerales anteriores, el CPCCS-T gozaba de atribuciones extraordinarias para la designación de las autoridades sujetas a su competencia, entre esas, el Consejo de la Judicatura. Así, la expresidenta de la Corte Nacional de Justicia, Paulina Aguirre, a través de oficio n.º 1236-P-CNJ-2018 de 25 de octubre de 2018 remitió su terna con los siguientes nombres y orden:
- a. María Rosa Merchán Larrea
 - b. Julio Enrique Arrieta Escobar
 - c. María del Carmen Maldonado Sánchez
14. Por otro lado, la Fiscalía General del Estado, a través del Fiscal General de ese entonces, Paúl Pérez Reina, remitió su terna a través de oficio n.º FGE-DSP-2018-005714-O de fecha 25 de octubre de 2018, con los siguientes nombres y orden:
- a. Yolanda de las Mercedes Yupangui Carrillo
 - b. Álvaro Francisco Román Márquez
 - c. Ruth Maribel Barreno Velin
15. **Tercera situación a tener en cuenta:** En la sesión del CPCCS-T del 23 de enero de 2019, cuya descripción consta en la parte considerativa de la resolución de designación de los vocales del Consejo de la Judicatura, se desprende que:
- a. Se aceptaron las impugnaciones en contra de María Rosa Merchán Larrea y Julio Enrique Arrieta Escobar (ambos de la terna de la Corte Nacional de Justicia).

- b. Habiendo quedado solamente una candidata de la terna de la Corte Nacional de Justicia, esto es, María del Carmen Maldonado, el Pleno del CPCCS-T decidió designarla como vocal principal en representación de dicho organismo, hecho lo cual, de acuerdo al artículo 179 de la Constitución le correspondió asumir la Presidencia del organismo. Cargo que ocupó hasta su renuncia y aceptación el 8 de febrero de 2022.
 - c. De igual manera, el Pleno del CPCCS-T, frente al inconveniente de que no existían más candidatos hábiles dentro de la terna de la Corte Nacional de Justicia, decidió por unanimidad designar a uno de entre la terna de la Fiscalía General del Estado, siendo Álvaro Román Márquez el beneficiado con dicha designación como suplente de María del Carmen Maldonado, futura -en ese entonces- presidenta del Consejo de la Judicatura.
16. En este sentido, es claro y no sometido a interpretaciones ni dudas, que el suplente de la expresidenta Maldonado, era y es el ciudadano Álvaro Román Márquez, el cual, debido a la designación hecha por el CPCCS-T goza del derecho de sucesión para asumir y ejercer la Presidencia del Consejo de la Judicatura, aun cuando este no provenga, como en efecto no proviene, de una terna del Presidente de la Corte Nacional de Justicia.
17. Este evento extraordinario se ampara precisamente en las competencias transitorias y extraordinarias del CPCCS-T, y de las decisiones que tomó para poder llevar a cabo su trabajo de *transformación constitucional* -en términos de la Corte- y que se encuentran «blindadas» por el dictamen interpretativo 2-19-IC/19 y las sentencias 2670-18-EP/21 y 2403-19-EP/22 de esta actual Corte Constitucional.
18. Por estas razones, si bien es verdad que el ciudadano Álvaro Román Márquez no proviene de una terna de la Corte Nacional de Justicia y, por lo tanto, en «tiempos constitucionalmente ordinarios» no tendría derecho a la Presidencia del Consejo de la Judicatura; no es menos cierto que, y como ha quedado expuesto, su designación se debe a una decisión del CPCCS-T que se encuentra revestida de un blindaje constitucional, pues este organismo como manifestación del poder constituyente derivado a causa de la voluntad popular, es una decisión que emana del régimen transitorio incorporado al texto constitucional.
19. Y debe entenderse así por cuanto fue esta misma Corte, en el dictamen que ha sido mencionado varias veces, la que expresó que a pesar de la extinción del CPCCS-T, sus actos y resoluciones gozan de efectos materiales y temporales mientras estos puedan ejecutarse, siendo la designación del ciudadano Álvaro Román Márquez como suplente de la expresidenta María del Carmen Maldonado, uno de esos actos emanados del régimen transitorio de rango de norma constitucional.

3.- EXTRALIMITACIÓN Y ARROGACIÓN DE FUNCIONES DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, ASÍ COMO EL INCUMPLIMIENTO DE FUNCIONES

20. Tanto los artículos 258 como 262 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ), establecen que los vocales principales serán sustituidos por sus suplentes cuando estén ausentes o impedidos de integrar el Pleno del Consejo de

la Judicatura; y, en el caso del segundo artículo, es preciso, claro y expreso en mencionar que el alerno del vocal Presidente del Consejo es quien asume dicho cargo de autoridad a falta del principal, sin mencionar y recayendo nuevamente en la falta de claridad de si los suplentes deben pertenecer a las mismas ternas de sus principales.

21. Más allá de lo mencionado, el artículo 262 del COFJ también detalla el escenario -único- en que el Pleno del Consejo de la Judicatura puede escoger un Presidente diferente al vocal suplente de quien ocupa dicho cargo autoridad, siendo tal el caso en que tanto el Presidente como su suplente se encuentren *ausentes* o *impedidos*.
22. El régimen de *ausencias* no ha sido diferenciado en el COFJ entre *temporal* y *definitivo*, por lo que al Consejo de la Judicatura no le corresponde ejercer labor interpretativa de la ley para el diseño de algún escenario jurídico no previsto en la ley. Dicha atribución es exclusiva y excluyente de la Asamblea Nacional. Por otro lado, el régimen de *impedimentos* sí se encuentra detallado en el COFJ, en sus artículos 71 (inhabilidades para ejercer cargo en la Función Judicial) y 329 (impedimentos para ejercer la abogacía).
23. De los impedimentos, en su mayoría estos requieren de alguna declaración administrativa o judicial previa que permita la verificación de tales casos, los cuales -de lo que se conoce- no han operado o no han sido demostrados en contra del ciudadano Álvaro Román Márquez.
24. Así, cuando una mayoría conformada por los vocales Fausto Murillo Fierro, Juan José Morillo y Ruth Barreno Velin decidieron con sus votos la designación de Fausto Murillo Fierro como Presidente del Consejo de la Judicatura no solo que desacataron el dictamen 2-19-IC/19, sino que también se extralimitaron en sus funciones al haber reinterpretado -competencia única de la Corte Constitucional- lo que contenía dicho instrumento jurídico a través de su decisión materializada en la resolución 022-2022 del 03 de febrero de 2022, basándose en criterios administrativos *no vinculantes* tales como los memorandos CJ-DG-2022-0590, de 3 de febrero de 2022, CJ-DNJ-2022-0150-M, de 3 de febrero de 2022, Memorando Circular CJDG-2022-0381-MC y su alcance Memorando circular CJ-DG-2022-0380-MC, ambos de 3 de febrero de 2022 que constan en la parte considerativa de la resolución mentada.
25. Este desacato y arrogación de funciones irrumpe también norma constitucional, tanto de tiempos constitucionalmente ordinarios -la Constitución-, como de tiempos constitucionalmente extraordinarios -el régimen transitorio incorporado a la Constitución-, deviniendo en un franco incumplimiento de funciones previsto en el artículo 131 de la Constitución, así como también la responsabilidad política por manifiesta inoperancia en el cumplimiento de sus funciones, establecida en el numeral 3 del artículo 255 del COFJ.
26. Esta alteración al orden constitucionalmente constituido por parte de los vocales del Consejo de la Judicatura, a causa de su decisión abiertamente inconstitucional ha afectado el normal desarrollo institucional de este órgano de la Función Judicial

y que actualmente se encuentra altamente cuestionado y fiscalizado debido a estas situaciones.

27. Por todo lo expuesto, ha quedado argumentado y probado que la Presidencia del Consejo de la Judicatura le corresponde al ciudadano Álvaro Román Márquez, designación que se encuentra blindada por esta Corte Constitucional; correspondiéndole al CPCCS únicamente la designación de un vocal suplente para el doctor Román Márquez, que sí debería provenir de una terna de la Corte Nacional de Justicia.

PETICIÓN

Con las consideraciones expuestas en este escrito de amicus curiae, solicito que, a más de que los criterios vertidos sean tomados en cuenta para la resolución de la causa, también se proceda a la reparación integral del doctor Álvaro Román Márquez, legítimo Presidente del Consejo de la Judicatura, en los siguientes términos:

- a) Dejar sin efecto las sentencias de primera y segunda instancia previas a esta acción extraordinaria de protección;
- b) Reconocer sus derechos laborales afectados desde el 03 de febrero de 2022, fecha en que se procedió a la designación de Fausto Murillo Fierro como presidente del Consejo de la Judicatura;
- c) Referirse a las actuaciones de los vocales Fausto Murillo Fierro, Juan José Morillo Velasco y Ruth Maribel Barreno Velin;
- d) Disculpas públicas por parte de los vocales que votaron a favor de la designación de un presidente diferente a Álvaro Román Márquez;
- e) Remitir el expediente a la Contraloría General del Estado y Fiscalía General del Estado para que, en uso de sus atribuciones, procedan según corresponda; y,
- f) Remitir el expediente a la Presidencia de la Asamblea Nacional y Comisión de Fiscalización y Control Político para la investigación por el incumplimiento de funciones de los vocales que alteraron el orden constituido del Consejo de la Judicatura, con la respectiva priorización para su sustanciación.

NOTIFICACIONES

Las notificaciones que me correspondan las recibiré en el correo electrónico: nestortorohinostroza@gmail.com.

Abg. Néstor Toro-Hinostroza, Mgtr.
Mat. Prof. 09-2019-883