

EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.- Quito, a 02 de marzo de 2026, a las 18:41h.
VISTOS:

MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN Nro.: PCJ-MPS-004-2026.

SERVIDORA JUDICIAL SUSPENDIDA: Doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

1. ANTECEDENTES

Mediante escritos presentados el 03 de septiembre de 2025 y 11 de septiembre de 2025, las señoritas Tamia Anahí y Amanda Patricia Villavicencio Sandoval; y, el abogado John Reimberg Oviedo, en su calidad de Ministro del Interior, respectivamente, denunciaron a la doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, debido a que, dentro del proceso Nro. 17294-2025-00782 (asesinato), presuntamente incurrió en el cometimiento de las infracciones disciplinarias tipificadas y sancionadas en el artículo 109, numerales 7 y 23 del Código Orgánico de la Función Judicial, pues no habría impuesto la medida cautelar de prisión preventiva a los ciudadanos Xavier Edmundo Jordán Mendoza y José Ricardo Serrano Salgado; y, por el contrario, no habría justificado por qué las medidas alternativas impuestas en contra de los referidos ciudadanos serían idóneas para garantizar la comparecencia de los procesados, aun cuando la Fiscalía General del Estado presentó los elementos de convicción suficientes para demostrar que los procesados formaban parte de una organización criminal.

Por otra parte, mediante Resolución de 16 de enero de 2026, emitida por los doctores Marco Patricio Navarrete Sotomayor, Inés Maritza Romero Estévez y Juana Narcisa Pacheco Cabrera, Jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, dentro de la solicitud de declaratoria jurisdiccional previa Nro. 17100-2025-00128G, resolvieron: “(...) *Declarar que la doctora MARÍA DANIELA AYALA ÁLVAREZ, SÍ ha incurrido en DOLO dentro de la causa No. 17294-2025-00782* (...)”.

Con base en las denuncias antes detalladas y la respectiva declaración jurisdiccional previa, mediante auto de 11 de febrero de 2026, suscrito por la abogada Gisela de Lourdes Ibujés Chamorro, Directora Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario, se inició el sumario disciplinario Nro. 17001-2025-1224, en el que se imputó a la doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, el cometimiento de la infracción disciplinaria contenida en el numeral 7 del artículo 109 del Código Orgánico de la Función Judicial.

Finalmente, mediante Memorando Circular Nro. DP17-CD-DPCD-2026-0031-MC (TR: DP17-INT-2026-01200), de 23 de febrero de 2026, la abogada Gisela de Lourdes Ibujés Chamorro, Directora Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario, informó al Pleno del Consejo de la Judicatura, sobre la solicitud realizada por las denunciantes (Tamia Anahí y Amanda Patricia Villavicencio Sandoval), respecto de la emisión de una medida preventiva de suspensión en contra de la sumariada. El referido memorando circular fue recibido en la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, el martes 24 de febrero de 2026.

2. COMPETENCIA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 269, número 5 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, los artículos 48, 49 y 50 de Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, en concordancia con el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia Nro. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, en el cual la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió: *“Declarar la constitucionalidad condicionada del numeral 5 del artículo 269 del COFJ siempre y cuando dicha facultad sea ejercida por el pleno del Consejo de la Judicatura de acuerdo a su función prevista en el artículo 264 del COFJ.”*, el Pleno del Consejo de la Judicatura, es competente para conocer y resolver la presente medida preventiva de suspensión provisional del ejercicio de funciones de la doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha.

3. LEGITIMACIÓN ACTIVA

El artículo 48 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, establece que la naturaleza de la medida de suspensión puede ser dictada en cualquier tiempo, que es excepcional y preventiva. El artículo 50 *ibid.*, dispone que esta medida podrá ser dictada en cualquier momento, aún antes de la iniciación del procedimiento administrativo cuando se considere que se enmarca dentro de lo previsto en el número 5 del artículo 269 del Código Orgánico de la Función Judicial, siempre y cuando dicha facultad sea ejercida por el Pleno del Consejo de la Judicatura, de acuerdo a su función prevista en el artículo 264 *ibid.*, y conforme lo previsto en el artículo 49 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, que dispone que la medida preventiva de suspensión podrá ser dictada de oficio por el órgano colegiado, en cuyo caso una vez dictada la medida preventiva de suspensión, se dispondrá a la autoridad competente el inicio o la continuación del procedimiento administrativo respectivo.

4. PROCEDENCIA DE LA MEDIDA DE SUSPENSIÓN

La garantía de la motivación indica que toda argumentación jurídica debe tener una estructura mínimamente completa según lo establece el artículo 76, número 7, letra l) de la Constitución de la República del Ecuador; por lo que, se procede analizar la siguiente solicitud de medida de suspensión provisional, bajo los parámetros establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador, dentro de la Sentencia Nro. 1158-17-EP/21.

Ahora bien, el Consejo de la Judicatura es un organismo instituido por la Constitución de la República del Ecuador, cuya función, según lo previsto en el artículo 178 de dicha norma, es la de ser *“el órgano de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial”*.

Así, al ser un órgano disciplinario, el legislador reguló las facultades del Consejo de la Judicatura para investigar y sancionar conductas que lesionen los principios de una adecuada administración de justicia, siendo estos entre otros los de transparencia, independencia, eficiencia y responsabilidad. De esta forma, el capítulo VII de la norma *ibid.*, prevé las prohibiciones y régimen disciplinario de las y los funcionarios judiciales. En dicho capítulo se tipifican y sancionan las infracciones disciplinarias, así como los procedimientos para tal efecto.

Por lo tanto, corresponde al Consejo de la Judicatura como entidad constitucionalmente facultada para imponer sanciones administrativas, activar los mecanismos necesarios para sancionar a los servidores

judiciales que con sus acciones u omisiones han incumplido su deber funcional y por tanto han afectado los principios de transparencia e imparcialidad que rigen a la Función Judicial y que generan violación de los derechos y garantías de todos los ciudadanos.

En este contexto, el número 5 del artículo 269 del Código Orgánico de la Función Judicial, establece que de forma excepcional y como medida preventiva, se suspenderá de forma motivada en el ejercicio de funciones a las servidoras y los servidores de la Función Judicial, incluyendo la remuneración, por el plazo máximo de tres (3) meses, cuando considere que se ha cometido o se esté cometiendo **infracciones graves o gravísimas** previstas en este código, facultad que le corresponde al Pleno del Consejo de la Judicatura conforme lo establece el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia Nro. 10-09-IN y acumulados/22, de 12 de enero de 2022, en el cual la Corte Constitucional del Ecuador, resolvió: “*Declarar la constitucionalidad condicionada del numeral 5 del artículo 269 del COFJ siempre y cuando dicha facultad sea ejercida por el pleno del Consejo de la Judicatura de acuerdo a su función prevista en el artículo 264 del COFJ.*”; en este sentido, el análisis de la medida preventiva de suspensión se realizará en relación a la infracción disciplinaria prevista en el artículo 109, numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial; esto es, por cuando la sumariada dentro del expediente disciplinario Nro. 17001-2025-1224, habría actuado con dolo.

Por otro lado, la doctrina ha recogido varios presupuestos jurídicos que es necesario considerar como requisitos previos para declarar procedente una medida de suspensión provisional; estos requisitos son: 1) que exista cierto grado de verosimilitud, “*el fumus boni iuris*” (apariencia de buen derecho); 2) que los hechos denunciados sean graves y urgentes, la concurrencia de “*periculum in mora*” (peligro por la mora procesal); y, 3) la ponderación de los intereses afectados¹.

El Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, prevé el procedimiento para la adopción de dicha medida; misma que ha de ser implementada bajo los criterios de gravedad, urgencia y con una motivación suficiente. Lo anterior, por cuanto, la imposición de la suspensión provisional no implica la determinación de responsabilidad alguna sino la de una medida preventiva orientada a alejar a un determinado funcionario del ejercicio de su cargo por presumir plausiblemente que su deber de cuidado está siendo omitido.

En el presente caso, se tiene que mediante Resolución de 26 de enero de 2026, mediante voto de mayoría, los doctores Marco Patricio Navarrete Sotomayor e Inés Maritza Romero Estévez, Jueces de la Sala Especializada de lo Penal, Penal Militar, Penal Policial y Tránsito de la Corte Provincial de Justicia de Pichincha, señalaron: “*Este Tribunal constata que la jueza MARÍA DANIELA AYALA ÁLVAREZ, al momento de adoptar la decisión cuestionada, poseía conocimiento cierto, efectivo y actualizado del marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso, descartándose de manera absoluta cualquier alegación de desconocimiento, confusión normativa o error excusable. En efecto, dicho conocimiento se acredita tanto por su calidad de jueza penal en funciones, cuanto por el contenido expreso de su intervención oral en audiencia, en la que realiza referencias directas y extensas a normas legales, principios constitucionales y estándares jurisprudenciales, lo que evidencia un dominio consciente del derecho aplicable. La jueza denunciada conocía, sin lugar a duda: El contenido y alcance del artículo 534 del Código Orgánico Integral Penal, que establece la finalidad y requisitos para la aplicación de la prisión preventiva [...] no cabe profundizar en cuáles fueron las razones de la jueza MARÍA DANIELA AYALA ÁLVAREZ para aceptar o negar la prisión preventiva, sino en que, pese a dicho conocimiento normativo, la jueza optó por desnaturalizar las medidas cautelares y la finalidad de la prisión preventiva con razonamientos abstractos e hipotéticos e imponer medidas cautelares objetivamente inidóneas para garantizar la comparecencia. Este*

¹ Eduardo Couture y Piero Calamandrei: Las medidas cautelares, Librería El Foro, Madrid, 1996.

apartamiento consciente, solo es posible cuando existe pleno dominio del marco jurídico, lo que confirma la concurrencia del elemento cognitivo del dolo. [...] Este Tribunal determina que la actuación de la jueza MARÍA DANIELA AYALA ÁLVAREZ, no constituye una mera interpretación jurídica alternativa ni un error de juicio tolerable, dentro del margen de independencia judicial, sino un apartamiento consciente, deliberado y funcionalmente orientado a neutralizar la aplicación efectiva de la norma jurídica, configurando el elemento volitivo del dolo disciplinario. [...] En el presente caso, la jueza denunciada, no realizó una lectura razonable de los artículos 520, 522 y 524 del COIP, sino que desnaturalizó sus contenidos, vaciándolos de eficacia práctica, sustituyendo los criterios jurídicos exigidos por la ley, con razonamientos abstractos, hipotéticos y carentes de conexión con los riesgos procesales reales. [...] la jueza denunciada impuso las medidas cautelares del artículo 522 y 524 del COIP, sin considerar el principio dispositivo que tienen las partes procesales; es decir, las partes disponen del proceso, no el juez, ella no interviene activamente, sustituyó el análisis legalmente impuesto por sobre lo solicitado por el órgano competente para acusar e impulsar, sin efectuar una valoración efectiva del riesgo procesal concreto, pese a que las circunstancias objetivas del caso, los procesados se encuentran fuera del territorio nacional, conforme lo ha expuesto la denunciada, se encuentran en situación de migrantes; es decir, conocía ciertamente que los procesados voluntariamente se desplazaron de su lugar de origen, sin tomar en cuenta el tiempo transcurrido desde que migraron, el 2 de febrero de 2020, en un caso (Jordán) y desde el 19 de mayo de 2021, en el otro caso (Serrano). Se dictan medidas inciertas, presentaciones periódicas ante un Consulado Ecuatoriano en Miami, sin previamente especificar cuál será el funcionario designado para el control de las presentaciones periódicas, desatendiendo el segundo inciso del artículo 524 del COIP, asimilándolo al proceso legal de notificar a una persona que se encuentra en el extranjero, la cual se la realiza a través de cartas rogatorias o exhortos enviados a consulados. La ausencia de sujeción material a la jurisdicción ecuatoriana y carácter transnacional del contexto fáctico, obligatoriamente exigía un análisis reforzado. Este desplazamiento deliberado del eje normativo, no responde a una insuficiencia técnica, sino a una decisión consciente de no aplicar el estándar legal exigido, dictándose medidas cautelares no solicitadas por Fiscalía, pese al exponer que uno de los procesados se encontraba materialmente impedido de comparecer (Serrano), debido a que se encuentra en un proceso de deportación, difiriendo su cumplimiento a situaciones inciertas y desconocidas; esto es, a la eventualidad de ser o no deportado al Ecuador; no se consideró que otro de los procesados (Jordán) ha sido declarado en situación de prófugo de la justicia en la Causa 09286-2020-01773, por el delito de Delincuencia Organizada, circunstancia plenamente verificable por medio de la Resolución 029-2024 del Consejo de la Judicatura, dictándose medidas cautelares imposibles de cumplir, tornándolas en medidas cautelares insuficientes e ineficaces. (...)” (sic).

Con base en este pronunciamiento jurisdiccional, en el presente caso se debe tener en cuenta que la actuación de la doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, habría actuado con dolo en la causa Nro. 17294-2025-00782, seguida por el presunto delito de asesinato; esto debido a que, aun cuando conocía toda la normativa aplicable a la prisión preventiva, impuso una medida alternativa a la prisión preventiva a dos de los procesados, la cual imposibilitaba que se cumpla la finalidad prevista en el artículo 519 del Código Orgánico Integral Penal, pues no se justificó el riesgo de fuga de los procesados, y tal como lo establecieron los Jueces provinciales: “sustituyó el análisis legalmente impuesto, por reflexiones abstractas sobre la presunción de inocencia y construcciones hipotéticas sobre eventuales comportamientos futuros, sin efectuar una valoración efectiva del riesgo procesal concreto”.

En este sentido, se justifica no solo la necesidad de emitirse una medida de suspensión sino la urgencia de la misma, pues resulta totalmente necesario que este tipo de actuaciones no se repitan en otros

procesos penales, en los cuales se dirime acerca de hechos punibles en los cuales el estado, a través de sus juzgadores deben actuar acorde a la normativa correspondiente y de esta manera se garantice el respeto de los derechos y de las garantías del debido proceso no solo de los procesados sino también de las víctimas. En este sentido, la medida de suspensión se efectúa de manera provisional toda vez que busca cesar de manera inmediata con dicha vulneración y evitarla en lo posterior nuevas actuaciones que no sean acordes a la Constitución de la República del Ecuador y la ley, teniendo en cuenta que el deber funcional de un servidor judicial respecto a la imparcialidad judicial radica en: i) emitir decisiones coherentes con el ordenamiento jurídico, ii) evitar influencias extrañas que condicionen la voluntad del juzgador ante las partes y el objeto del proceso; y, ii) que la actuación de un juzgador infunda credibilidad en la ciudadanía. Esto es así, porque la garantía de la imparcialidad no tutela la aplicación formal del derecho; como por ejemplo, se podría predicar de la seguridad jurídica, sino que protege a los ciudadanos y su relación de confianza y legitimidad con la administración de justicia.

En definitiva, se puede decir que, la suspensión provisional busca evitar el desarrollo de una situación de peligro causada por el presunto cometimiento de una infracción grave o gravísima. Conforme lo señalado por el tratadista Jairo Enrique Bulla Romero, en su libro Derecho Disciplinario: “(...) *La suspensión provisional es una medida preventiva por cuyo medio el funcionario competente y responsable de la investigación ordena la separación temporal del funcionario investigado para que con su permanencia o presencia no se perturbe la misma investigación (...)*”; de igual forma señala que, para que se pueda emitir una medida preventiva es necesario considerar varios factores como son su procedencia, competencia, formalidad, requisitos intrínsecos, duración, responsabilidad, entre otros.

De allí que, el objeto de protección del Derecho disciplinario es el “*deber de cuidado*” entendido en términos funcionales, ya que el objeto de regulación de las faltas es la conducta del servidor público; por lo que: “*En el Derecho Disciplinario no hay necesidad de hablar de bien jurídico tutelado. Se debe rotular el interés jurídico protegido con la expresión deber funcional*”², precautelando de esta manera que no exista una afectación al servicio de administración de justicia.

Por lo antes expuesto, es indispensable que el Consejo de la Judicatura como órgano único de gobierno, administración, vigilancia y disciplina de la Función Judicial, al que le corresponde velar por la transparencia y eficiencia de los órganos que la componen, en observancia de lo previsto en los artículos 49 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, proceda de oficio con la emisión de la medida preventiva de suspensión en contra de la doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, a fin de evitar posibles vulneraciones a los derechos de los justiciables y las víctimas dentro de las causas puestas a su conocimiento.

5. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de las consideraciones expuestas, **EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA, POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES**, resuelve:

5.1 De conformidad con lo dispuesto en el artículo 269, número 5 del Código Orgánico de la Función Judicial; y, el número 6 de la decisión emitida en la Sentencia Nro. 10-09-IN y acumulados/22, emitir la medida preventiva de suspensión en contra de la servidora judicial: doctora María Daniela Ayala

² Gloria Edith Ramírez Rojas, “*Dogmática del Derecho Disciplinario en Preguntas y Respuestas*”, Instituto de Estudios del Ministerio Público IEMP, 2008, Primera Edición, Bogotá Pág. 126.

Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, por el plazo máximo de tres (3) meses.

5.2 Disponer a la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario que, respetando los principios de independencia judicial y celeridad, de conformidad con el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, continúe con la tramitación del sumario disciplinario Nro. 17001-2025-1224, seguido en contra de la doctora María Daniela Ayala Álvarez, por sus actuaciones como Jueza de la Unidad Judicial de Garantías Penales con sede en la parroquia Iñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha; en el cual, se deberá garantizar que se respeten todas y cada una de las garantías vinculantes del debido proceso reconocidas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

5.3 Disponer a la Dirección Provincial de Pichincha del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario, en coordinación con la Subdirección Nacional de Control Disciplinario, realizar las respectivas notificaciones de la presente medida preventiva de suspensión.

5.4 De conformidad a lo establecido en el último inciso del artículo 109.4 del Código Orgánico de la Función Judicial, se dispone que la Dirección Nacional de Comunicación Social del Consejo de la Judicatura, publique la presente Resolución en la página web del Consejo de la Judicatura, a efectos de transparencia y publicidad de las resoluciones administrativas sobre la aplicación del artículo 109, numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

5.5 Notifíquese, publíquese y cúmplase.

Mgs. Damián Alberto Larco Guamán
Presidente del Consejo de la Judicatura

Mgs. Magaly Camila Ruiz Cajas
Vocal del Consejo de la Judicatura

Ms. Alfredo Juvenal Cuadros Añazco
Vocal del Consejo de la Judicatura

Dr. Fabián Plinio Fabara Gallardo
Vocal del Consejo de la Judicatura

CERTIFICO: que, el Pleno del Consejo de la Judicatura, en la Sesión Extraordinaria Nro. 024-2026, aprobó esta Resolución por unanimidad de los presentes, el dos de marzo de dos mil veintiséis.

Mgs. Marco Antonio Cárdenas Chum
**Secretario General
del Consejo de la Judicatura**