

**EL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA.-** Quito, a 02 de septiembre de 2025, a las 12:28h. **VISTOS:**

**NEGATIVA A MEDIDA PREVENTIVA DE SUSPENSIÓN Nro.:** PCJ-NMPS-006-2025.

**SERVIDOR JUDICIAL:** Abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

## 1. ANTECEDENTES

La doctora Verónica Alexandra Jaramillo Huilcapi, en calidad de Procuradora Judicial del señor Ledres Roque Evacio Bravo Loor, en su escrito de denuncia presentado el 22 de agosto de 2024, manifestó que el 14 de agosto de 2020, presentó una demanda de reivindicación en la Unidad Judicial de lo Civil con sede en el cantón Junín, provincia de Manabí, causa que fue signada con el número 13267-2020-00066. Una vez agotado el trámite de primera instancia, fue notificado con la sentencia emitida el 26 de mayo de 2022; por lo que, el 07 de junio de 2022, interpuso recurso de apelación.

En este sentido, la causa judicial fue sorteada el 08 de agosto de 2022, recayendo su conocimiento en la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, a cargo de los abogados Wilton Vicente Guaranda Mendoza (Ponente), Publio Erasmo Delgado Sánchez y Mayra Roxana Brazo Zambrano.

Posteriormente, mediante auto de 23 de septiembre de 2022: “(...) *la Sala de lo Civil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, dispuso la celebración de la audiencia de apelación para el 25 de enero de 2023, a las 14h30. 3.6.- La audiencia de 25 de enero de 2023, fue realizada conforme consta de la razón sentada, la Sala decidió suspender la audiencia para resolver sobre las excepciones previas propuestas. 3.7.- A través de auto de sustanciación de 27 de enero de 2023, la Sala dispuso que la audiencia de apelación se reinstale el día 21 de abril de 2023, a las 09h00. 3.8.-El 21 de abril de 2023 a las 09h00, se reinstaló la audiencia de apelación, la cual nuevamente fue suspendida por los señores Jueces para que se puedan evacuar las pruebas que fueron admitidas por la parte demandada. 3.9.- A través de auto de sustanciación de 28 de abril de 2023, se dispuso que la audiencia de apelación se reinstale el día 3 de agosto de 2023, a las 09h00. 3.10.- Mediante auto de 27 de julio de 2023, asume el conocimiento del recurso de apelación en calidad de ponente, el Dr. José Joffre Vidal Mendoza. De tal suerte que, la Sala quedó conformada así: Dr. José Joffre Vidal Mendoza, Juez Ponente; y, los doctores Wilton Vicente Guaranda Mendoza; y Mayra Roxana Bravo Zambrano.*”; en este sentido, el Tribunal Ad quem fijó para el 25 de enero de 2023, a fin de que tenga lugar la audiencia de sustentación del recurso presentado; no obstante, luego de que se suspendió esta diligencia por tres (3) ocasiones, recién el 09 de mayo de 2024, se atendió la audiencia, resolviendo de manera oral y desde esa fecha no se ha reducido a escrito la sentencia hasta la presentación de la denuncia disciplinaria (22 de agosto de 2024), a pesar de haberse presentado varios escritos solicitando su atención, sin recibir una respuesta favorable; por lo que, el denunciante imputó a los abogados José Joffre Vidal Zamora (Ponente), Mayra Roxana Bravo Pardo y Wilton Vicente Guaranda Mendoza, Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, haber actuado con manifiesta negligencia, infracción disciplinaria tipificada y sancionada en el artículo 109 numeral 7 del Código Orgánico de la Función Judicial.

En razón de los hechos expuestos y, a petición expresa del denunciante, la abogada María José Álava Loor, Coordinadora de Control Disciplinario de la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura, procedió a solicitar la declaratoria jurisdiccional previa, mediante decreto de 30 de agosto

de 2024, y enviado a la presidencia de la Corte Nacional de Justicia, con Oficio Nro. DP13-CD-DPCD-2024-0648-OF, de 04 de septiembre de 2024.

Consecuentemente, los doctores David Jacho Chicaiza (Ponente encargado), Pablo Loayza Ortega (Conjuez encargado) y Adrián Rojas Calle (Juez encargado), Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, mediante resolución expedida el 18 de diciembre de 2024, dentro del caso Nro. 44-2024, declararon que el abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, incurrió en **manifiesta negligencia**, dentro del proceso de reivindicación Nro. 13267-2020-00066. Así mismo, resolvieron que no existe mérito suficiente para generar la declaratoria jurisdiccional previa de manifiesta negligencia en contra de los abogados Mayra Roxana Bravo Pardo y Wilton Vicente Guaranda Mendoza, Jueces de la mencionada Sala.

Ahora bien, el abogado Ronald Fabián Giler Moreira, Director Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e), mediante auto de 24 de diciembre de 2024, ordenó el archivo de la denuncia; por cuanto, habría existido una violación del debido proceso garantizado en la Constitución de la República del Ecuador, puesto que se había inobservado el procedimiento de solicitud de declaratoria jurisdiccional previa; ante esta decisión, el denunciante interpuso recurso de apelación; y, posteriormente el Pleno del Consejo de la Judicatura, mediante resolución emitida el 19 de junio de 2025, dentro del expediente Nro. AT-0007-SNCD-2025-DM (DP13-0263-2024), decidió: *“8.1 Aceptar el recurso de apelación interpuesto por la doctora Verónica Alexandra Jaramillo Huilcapi, en calidad de Procuradora Judicial del señor Ledres Roque Evacio Bravo Loo. 8.2 Revocar la resolución de archivo a trámite de la denuncia, expedida el 24 de diciembre de 2024, por el abogado Ronald Fabián Giler Moreira, Director Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e). 8.3 Disponer a la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario, continuar con el trámite respectivo de la denuncia No. 13001-2024-0263, de conformidad con el proceso señalado en el artículo 109.2 del Código Orgánico de la Función Judicial. (...)”*.

En cumplimiento a lo dispuesto por el Pleno del Consejo de la Judicatura, el abogado Ronald Fabián Giler Moreira, Director Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e), dio inicio al respectivo sumario disciplinario el 03 de julio de 2025, dentro del expediente disciplinario Nro. DP-13-0263-2024, en contra del abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, debido a que dentro de la causa de reivindicación Nro. 13267-2020-00066, habría actuado con manifiesta negligencia, conforme consta de la declaratoria jurisdiccional previa expedida el 18 de diciembre de 2024, por los Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia, dentro del caso Nro. 44-2024 quienes señalaron: *“(...) este Tribunal considere que los Jueces provinciales denunciados, tienen diversas competencias, que implican una labor jurisdiccional amplia; ergo, este órgano judicial, destaca que, existen elementos que permiten concluir que, la desidia del abogado José Joffre Vidal Zamora, Juez provincial ponente, pese a los requerimientos realizados por una persona de tercera edad y con una enfermedad catastrófica, ante el propio órgano judicial y por medio de los Formularios para Atención de Quejas (f.06), desatendió y violó las normas antes referidas, e incumplió el deber constitucional de diligencia y los deberes legales que personalmente le correspondía al actuar en una causa, y como efecto de lo cual produjo un daño a la administración de justicia y, de manera concreta al justiciable, quien por su condición de edad y salud ha sido afectado por el retardo injustificado acaecido; estos elementos no confluyen en la actuación de los demás miembros del Tribunal de apelación. 63. En consecuencia, dada la configuración de todos los criterios analizados ut supra, este Tribunal, concluye que el retardo injustificado acaecido en el proceso de reivindicación No. 13267-2020-00066,*

*en el que actuaron los abogados José Joffre Vidal Zamora y Wilton Vicente Guaranda Mendoza, y la doctora Mayra Roxana Bravo Zambrano, Jueces y Jueza de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí, califica como una infracción gravísima de manifiesta negligencia, al tenor de lo dispuesto en el artículo 109 numeral 7 del COFJ, exclusivamente respecto del abogado José Joffre Vidal Zamora, Juez ponente del Tribunal en referencia, en función de lo establecido en el artículo 12 del COGEP.”.*

Por otra parte, consta el Memorando Nro. DP13-UPTH-2025-1076-M, de 01 de julio de 2025, suscrito por el ingeniero Pablo Ramón Flores Cedeño, Coordinador de la Unidad de Talento Humano de la Dirección Provincial de Manabí (e); mediante el cual, informó que el abogado José Joffre Vidal Zamora, no cuenta con algún registro que presente vulnerabilidad.

Finalmente, mediante Memorando circular Nro. DP13-CD-DPCD-2025-0047-MC, de 08 de julio de 2025, el abogado Ronald Fabián Giler Moreira, Director Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e), solicitó al Pleno del Consejo de la Judicatura, se dicte una medida preventiva de suspensión en contra del abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí; por cuanto, habría causado un enorme perjuicio al usuario del servicio de justicia y al Estado Ecuatoriano, quien acudió para que sus derechos sean tutelados, pero como se ha observado su actuación habría sido con manifiesta negligencia.

## **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 del servidor judicial sumariado.

## **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 siguientes 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 el Código Orgánico de Función Judicial, 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 **manifiesta negligencia**.

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 afectados<sup>1</sup>.

Por su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, determinó que: “*(...) Las medidas cautelares por lo tanto, tienen como características principales el ser provisionales, instrumentales, urgentes,*

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

*necesarias e inmediatas. Provisionales, en el sentido de que tendrán vigencia el tiempo de duración de la posible vulneración; instrumentales, por cuanto establecen acciones tendientes a evitar o cesar una vulneración; urgentes, en razón de que la gravedad o inminencia de un hecho requiere la adopción inmediata de una medida que disminuya o elimine sus efectos; necesarias, ya que las medidas cautelares que se apliquen a un caso concreto deberán ser adecuadas con la violación; e inmediatas, porque la jueza o juez deberá ordenarlas en el tiempo más breve posible desde que se recibió la petición (...)*<sup>2</sup>.

En esencia, 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 jurista 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 (...)*”<sup>3</sup>, 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.

Así mismo, la Corte Constitucional de Colombia, establece que la suspensión provisional no se opone al reconocimiento de la presunción de inocencia, debido a que ésta permanece intacta y sólo se destruye cuando se atribuye responsabilidad disciplinaria en la decisión de fondo. Sin embargo, para que esa medida resulte compatible con el principio de presunción de inocencia, debe observarse la justificación, necesidad, proporcionalidad y finalidad de la misma, en relación con los aspectos fácticos del caso concreto<sup>4</sup>. Es decir, que el ejercicio de la suspensión provisional debe obedecer a un juicio de razonabilidad, pues una decisión desproporcionada o inmoderada sería contraria a la naturaleza provisional y preventiva de la medida; y por el contrario, tendría un carácter netamente punitivo<sup>5</sup>.

En este contexto, se considera que no es procedente emitir la medida preventiva de suspensión solicitada por el abogado Ronald Fabián Giler Moreira, Director Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e); por cuanto, si bien 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, establece que la medida preventiva de suspensión puede ser solicitada en cualquier momento por la autoridad sustanciadora ante el Pleno del Consejo de la Judicatura, tampoco se puede dejar de observar que la finalidad de la emisión de una medida cautelar, es la de salvaguardar una posible vulneración de derechos, considerando la necesidad e inmediatez para ser dictada; en este caso en particular, la declaratoria jurisdiccional previa fue emitida el 18 de diciembre de 2024, por los Jueces de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Nacional de Justicia; así mismo, de la revisión del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano módulo Quejas (SATJE), se observa que la etapa probatoria del sumario disciplinario Nro. DP13-0263-2024 concluyó, lo que conduce a establecer que la autoridad provincial emitirá el respectivo informe motivado. En este sentido, se ha perdido el carácter de inmediatez; considerando además que el respectivo sumario disciplinario se encuentra en trámite, dentro del cual se resolverá la situación jurídica del abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, sentencia N.º 026-13-SCN-CC, caso N.º 0187-12-CN.

<sup>3</sup> Jairo Enrique Bulla Romero: *Derecho Disciplinario (Segunda Edición)*, Editorial Temis S.A., Colombia, 2006, pág. 226.

<sup>4</sup> Oscar Andrés Rodríguez Velásquez: *Suspensión provisional en la etapa de investigación disciplinaria*, Colombia, 2020, pág. 17.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-004 de 1996.

## 5. PARTE RESOLUTIVA

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

**5.1** Negar la medida preventiva de suspensión solicitada por el abogado Ronald Fabián Giler Moreira, Director Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario (e), en contra del abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí.

**5.2** Disponer a la Dirección Provincial de Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario que, respetando los principios de independencia judicial y celeridad, continúe con la tramitación del sumario disciplinario Nro. DP13-0263-2024, seguido en contra del abogado José Joffre Vidal Zamora, por sus actuaciones como Juez (Ponente) de la Sala Especializada de lo Civil y Mercantil de la Corte Provincial de Justicia de Manabí; 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 Manabí del Consejo de la Judicatura en el Ámbito Disciplinario en coordinación con la Subdirección Nacional de Control Disciplinario del Consejo de la Judicatura, realizar las respectivas notificaciones de la presente resolución.

**5.4** De conformidad con lo establecido en el tercer inciso del artículo 49.1 del Reglamento para el Ejercicio de la Potestad Disciplinaria del Consejo de la Judicatura para las y los Servidores de la Función Judicial, se dispone el archivo de la presente solicitud de medida preventiva de suspensión.

**5.5** Notifíquese y cúmplase.

Mgs. Mario Fabricio Godoy Naranjo  
**Presidente del Consejo de la Judicatura**

Dra. Narda Solanda Goyes Quelal  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

Dra. Yolanda De Las Mercedes Yupangui Carrillo  
**Vocal del Consejo de la Judicatura**

**CERTIFICO:** que, en sesión de 02 de septiembre de 2025, el Pleno del Consejo de la Judicatura, por unanimidad de los presentes, aprobó esta resolución.

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