



REPÚBLICA DEL ECUADOR
FUNCIÓN JUDICIAL
www.funcionjudicial.gob.ec

Juicio No: 01618202500244

Casillero Judicial No: 0
Casillero Judicial Electrónico No: 0301843066
abg.xaviercardenas@hotmail.com, willimaldo@hotmail.com

Fecha: viernes 10 de octubre del 2025

A: WILLIAM PATRICIO MALDONADO JIMENEZ-ALCALDE GAD MUNICIPAL DE NABON
Dr/Ab.: FRANCISCO XAVIER CÁRDENAS ORDÓÑEZ

UNIDAD JUDICIAL MULTICOMPETENTE DE NABÓN

En el Juicio Especial No. 01618202500244 , hay lo siguiente:

LEGITIMADOS ACTIVOS / ACTORES: Sr. William Patricio Maldonado Jiménez, y el Sr. Dr. Xavier Cárdenas Ordóñez, en calidades de ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN NABÓN. (en adelante: el GAD o los peticionarios).

LEGITIMADOS PASIVOS / DEMANDADOS: Sr. Rómulo César Castro Wilcapi, en calidad de Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Clara.

ENTIDAD CON LA QUE SE CUENTA: Procuraduría General del Estado, en la persona del Sr. Procurador General del Estado, Sr. Dr. Juan Carlos Larrea Valencia, en su calidad de Procurador General del Estado, al correo secretaria@pge.gob.ec.

Juez: Paúl Renato Serrano Vallejo.

VISTOS: Conozco la presente causa en calidad de juez titular de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Nabón, mediante acción de personal Nro. 1309-2021-UTHA-PV emitida por el Sr. Director del Consejo de la Judicatura del Azuay, en atención a lo que mandan los Artículos 244 y 245 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ); y, en virtud de las resoluciones 185-2014; y, 182-2017, aprobadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

ANTECEDENTES.

1. Los peticionarios presentan solicitud de medidas cautelares constitucionales independientes, afirman que la presente garantía jurisdiccional se incoa contra la convocatoria realizada por el Sr. Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Santa Clara, miembro de la Asamblea General de Alcaldes y Alcaldesas de

la AME, en franca simulación de funciones, para que dicha Asamblea se reúna en Sesión Extraordinaria, al margen de lo dispuesto en la Constitución, coartando el ejercicio de los derechos de los Alcaldes y las Alcaldesas que han sido Convocadas/os formalmente y en debido proceso por el Comité Ejecutivo de la AME, el día 09 de octubre de 2025.

1.1. El Sr. Alcalde de Santa Clara, Sr. Rómulo Cesar Castro Wilcapi, con cédula de ciudadanía No. 1600262461, de la provincia de Pastaza, con correo electrónico para notificaciones: sec.alcaldia.gadmsc@gmail.com; mailcomaga@yahoo.com; castroromulo1977@gmail.com; arbitrariamente habría publicado en el medio de comunicación digital masivo "PRIMICIAS", el día 08 de octubre, cerca de las 21:30, la siguiente convocatoria:

"[...] #Contenido Patrocinado / Alcaldes Convocan a Asamblea General Extraordinaria. Los alcaldes representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y Distritos Metropolitanos Autónomos llaman a Asamblea General Extraordinaria de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) con el objetivo de: 1. Elección del Presidente Nacional y Comité Ejecutivo 2. Reforma al Reglamento para la Elección. 3. Toma de juramento de nuevas autoridades. El encuentro, al que se han unido más de 150 Alcaldes de todo el país, se realizará el miércoles 15 de octubre de 2025 a las 11h00 en el GAD Municipal de Santa Clara. ¡Esperamos su participación! [...]"

1.2. El literal a) del inciso primero del Art. 9 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) señala que cualquier persona puede hacer efectivas las garantías constitucionales. Esta legitimación amplia o abierta, conducente a que todas las personas están facultadas a proponer una demanda de garantías jurisdiccionales sin ningún condicionamiento, fue reiterada por la Corte Constitucional en su sentencia No. 170-17-SEP-CC, en la que se estableció: "La legitimación abierta, como los principios de justicia constitucional antes citados [economía procesal, formalidad condicionada y iura novit curia], persiguen que los procesos de garantías jurisdiccionales no se vean constreñidos por una excesiva atención a las formalidades, rigurosidades o trabas injustificadas".

1.3. Portanto, la parte compareciente goza de la legitimación activa necesaria para presentar la presente acción de medidas cautelares autónomas, en su calidad de Alcalde miembro de la Asamblea de Alcaldes y Alcaldesas de la AME, cuyos derechos de participación, de igualdad, y de elegir y ser elegidos ante el órgano de gobierno de la Asamblea General de la AME, se encuentra en riesgo. Por su parte, el inciso segundo del Art. 9 de la LOGJCC señala que las personas afectadas son las víctimas directas o indirectas de la vulneración.

1.4. El Ecuador se concibe desde el Art. 1 de la Constitución de la República como un "Estado constitucional de derechos y justicia, social, DEMOCRÁTICO", lo que no es meramente declarativo, sino que constituye en sí mismo un compromiso de sus ciudadanos, de sus autoridades e instituciones el respeto irrestricto a la norma, a los preceptos jurisprudenciales y a los principios democráticos que guían la normal

convivencia. La AME como entidad asociativa de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, tiene como su organismo máximo a la Asamblea General que reúne a los 222 Alcaldes y Alcaldesas de los cantones del país.

1.5. Según el Art. 6 del Estatuto de la AME (EAME) dispone que: "La Asamblea se reunirá ordinariamente una vez al año y extraordinariamente cuando fuere convocada por el Comité Ejecutivo, o a pedido de UN TERCIO de los gobiernos autónomos descentralizados municipales y distritos metropolitanos autónomos del país", con la particularidad de que, cada dos años se debe elegir un presidente o presidenta de esta entidad asociativa. El presidente o presidenta de la AME, es electo por un plazo de dos años, esto dado que según el Art. 90 del Código de la Democracia los alcaldes son electos cada cuatro años, y el Art. 18 del Estatuto de la AME prevé que "el ejercicio de sus funciones la mitad del período para el cual fue electo como Alcalde y podrá ser reelecto consecutivamente por una sola vez", por lo que el ejercicio para el cual fue electo es de dos años, contado desde el 20 de octubre de 2023 hasta el 20 de octubre del año en curso, encontrándose dentro del plazo de sus funciones y a tiempo de realizar la convocatoria respectiva con la anticipación de siete días que la norma requiere.

1.6. Por medios de comunicación ha llegado a conocimiento del compareciente que existe una "auto convocatoria" de Alcaldes y Alcaldesas a la Asamblea General de la AME, que, como queda claro en los Arts. 6, 17 y 24 del Estatuto de la Asociación, es el Comité Ejecutivo de la AME quien Convoca a Asamblea General Extraordinaria u Ordinaria, pues el pedido de UN TERCIO de los 222 autoridades de los municipios del país, es decir, 74 o más Alcaldes y Alcaldesas, podrían PEDIR al Presidente de la AME o al Comité Ejecutivo realizar dicha Convocatoria.

1.7. Una "autoconvocatoria" normativa que rige para el ejercicio de la democracia interna de la entidad asociativa del nivel además de vulnerar la seguridad jurídica como derecho, principio y garantía, sería desconocer la normativa que rige para el ejercicio de la democracia interna de la entidad asociativa del nivel de gobierno municipal, en franca simulación de funciones, ante lo cual, además, una vez dispuesta la medida cautelar, el compareciente indica que se reserva el derecho de presentar acciones penales por usurpación de funciones del ciudadano y Alcalde convocante.

1.8. Quien suscribe esta denominada "auto convocatoria" es el Sr. Rómulo Cesar Castro Wilcapi en su calidad de Alcalde del cantón Santa Clara, miembro de la Asamblea General, pero en ningún caso justifica que por sí solo no representa a 73 alcaldes y alcaldesas más que su sola intención como alcalde de un cantón, en donde no aclara con qué atribución y autoridad suscribe esta convocatoria hacia las 222 autoridades de esta Asamblea General de la AME.

1.9. El Estado ecuatoriano es de derechos y justicia, y se gobierna de manera descentralizada, lo que implica que las entidades asociativas de nivel de gobiernos descentralizados realizan elecciones periódicas, libres y transparentes, sobre la base de sus normas previas, cuyos efectos son naturalmente previsibles que aseguran el

normal desarrollo de las instituciones y de las autoridades electas por la mayoría de los votos. Todos estos elementos son trastocados en un intento de "sorprender" a los demás miembros de la Asamblea de Alcaldes y Alcaldesas de la AME, con las publicaciones en la prensa digital, quienes, tras la simple lectura de los Estatutos, pensarían que resulta lícito que cualquier sujeto miembro de la Asamblea de Alcaldes, convoque, cuando sea su propia voluntad, a una Asamblea General de la AME.

1.10. Esta tentativa es una flagrante violación al derecho a la Seguridad Jurídica, constitucionalmente garantizado en el Art. 82 de la CRE y que, según lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia No. 1990-22-EP/25, contempla tal derecho, al menos, lo siguiente: "21. En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Estas reglas deben ser **ESTRICTAMENTE OBEDECIDAS** por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica sólo podrá modificarse por una autoridad competente a través de procedimientos regulares, previamente establecidos."

1.11. Así mismo, la Corte Constitucional en su Sentencia No. 17-14-IN/20 ha precisado que el derecho a la seguridad jurídica lo comporta dos supuestos esenciales: (i) la preexistencia de normas previas, claras y públicas; y, (ii) la aplicación de las normas vigentes, tornando predecible al ordenamiento jurídico. Este criterio refuerza la obligación de las autoridades de la AME como de sus asociados a respetar las disposiciones estatutarias preestablecidas sobre los plazos de convocatoria electoral, pues sólo así se garantiza la predictibilidad del sistema normativo y se evita la arbitrariedad en la modificación de situaciones jurídicas consolidadas.

1.12. La falta de acatamiento al ordenamiento jurídico ya establecido, y a los procesos que ya se encuentran en curso, genera además una evidente vulneración al debido proceso, toda vez que no se siguen los procedimientos previstos en el Estatuto de la AME. Al respecto, este derecho puede ser vulnerado en su dimensión de debido proceso al no superar los criterios de previsibilidad, sobre este criterio la Corte IDH refiere el avance jurisprudencial que ha tenido Europa al recordar que: "la Corte Europea utiliza el denominado "test de previsibilidad", el cual tiene en cuenta tres criterios para determinar si una norma es lo suficientemente previsible, a saber: i) el contexto de la norma bajo análisis; ii) el ámbito de aplicación para el que fue creada la norma, y iii) el estatus de las personas a quien está dirigida la norma." Corte IDH. Caso López Mendoza Vs. Venezuela.

1.13. En este orden de ideas, y recordando que todos los fallos de la Corte IDH aplicable en Derechos Humanos, debe entenderse automáticamente implementados en el bloque de constitucionalidad, la seguridad jurídica en su dimensión de debido proceso por su previsibilidad, determina que el texto del Estatuto de la AME es claro respecto la duración del periodo de las autoridades electas y quien tiene las facultades de convocatoria de la Asamblea General, que según el Art. 6 de este, le

corresponde al Comité Ejecutivo en su conjunto, o por la convocatoria expresa y suscrita de un tercio de los miembros de esta asociación. Al no encontrarse en mi conocimiento un documento unívoco suscrito por al menos 74 alcaldes y alcaldesas, debe entender el compareciente que lo previsible es la convocatoria a la Asamblea General le corresponda al Comité Ejecutivo.

1.14. La norma aplicable para esta Asamblea es de aplicación interna, creada por la misma institución en asambleas anteriores, y es con las normas previas y ya conocidas con las que se deben realizar los cambios requeridos en su cuerpo directivo. Pretender realizar cambios normativos en la misma sesión de elección de autoridades no solo pone en riesgo la certeza del accionar de los miembros de esta, sino que significa un grosero abuso del derecho. Recordando que la facultad de crear la normativa interna, por lo tanto el Estatuto de AME, se encuentra expresamente normado en el inciso final del Art. 313 del COOTAD.

1.15. Sobre el status de las personas a las que se encuentra dirigida esta norma, es a los representantes de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, que por la naturaleza institucional como del empleo normativo resulta complicado violentar como podría pasar en los criterios anteriores, por lo que este es el único que se cumple a cabalidad al menos en los destinatarios. Sin embargo, se violenta al desconocer el estatus que tienen los miembros del Comité referido Estatuto.

1.16. Por la naturaleza y contenido la referida "auto convocatoria" genera serias alertas sobre la transparencia que esto prevé, si bien no es comparable una elección general de la ciudadanía a una elección institucional, por sus dimensiones, los principios que rigen a ambos espacios democráticos han de ser los mismos. La Corte Constitucional en la Sentencia No. 348-20-EP/21 ha expresado lo siguiente: "55. En el mismo sentido, la Organización de Estados Americanos ha sostenido que son elementos esenciales de la democracia, entre otros, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de derecho; la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el SUFRAGIO UNIVERSAL Y SECRETO COMO EXPRESIÓN DE LA SOBERANÍA DEL PUEBLO; el régimen plural de partidos y organizaciones políticas y la separación e independencia de los poderes públicos."

1.17. En este caso, ha de aclararse que el sujeto colectivo "pueblo" debe ser entendido como todo aquel con capacidad de elegir y ser elegido bajo las reglas generales, es decir, para la Asamblea de la AME y su elección de autoridades, los 222 alcaldes y alcaldesas deben regirse por estos principios democráticos y legales que establece la Corte Constitucional y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Como parte del bloque de constitucionalidad el Art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y de Derechos Humanos de la ONU, en su Observación General No. 25 de 1996 expresó en su parte pertinente que: "Los Estados deben tomar medidas para garantizar el carácter secreto del voto durante las elecciones, incluida la votación cuando se está ausente de la residencia habitual, si existe este sistema. Ello comporta la necesidad de que los votantes estén protegidos contra toda actividad ilícita en el proceso electoral. La renuncia de estos

derechos es incompatible con las formas de coacción para revelar cómo van a votar o cómo han votado, y contra toda injerencia ilícita en el proceso electoral. La renuncia de estos derechos es incompatible con las disposiciones del artículo 25 del Pacto. Deberá garantizarse la seguridad de las urnas y los votos deben escrutarse en presencia de los candidatos o sus agentes”.

1.18. Elementos hasta aquí mencionados, tanto la convocatoria periódica, previa y clara, con votación secreta deben ser elementos constitutivos de la convocatoria de la Asamblea General de la AME, ya sea esta ordinaria o extraordinaria, garantizando el proceso participativo de esta institución asociativa. Por lo que se requiere que se disponga a esta institución que se de estricto cumplimiento a la resolución No. 005-CE-E-2025, en la cual convoca a la Asamblea General Extraordinaria para este sábado 18 de octubre del año en curso.

2. ACTOS QUE AMENACEN VULNERAR DERECHOS CONSTITUCIONALES. - El acto que vulnera los derechos constitucionales, es la Convocatoria Pública de "auto convocatoria" a la Asamblea General de la AME suscrito por el Sr. Rómulo Cesar Castro Wilcapi, con cédula de ciudadanía No. 1600262461, en su calidad de Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Clara, de la provincia de Pastaza, que contiene la convocatoria unilateral el cual en su parte pertinente expresa: "1. "de conformidad con los Artículos 16 y 18 del Estatuto, y ante la imperiosa necesidad de asegurar la legitimidad y el correcto funcionamiento de nuestra Asociación, nos convocamos en Asamblea General Extraordinaria, para el próximo día miércoles 15 de octubre de 2025, a las 11h00 am, en el GAD Municipal de Santa Clara; provincia de Pastaza." Además en esta solicitud, sin fecha y sin número, se propone un Orden del Día, cuando ésta es una atribución exclusiva y privativa del Presidente de la AME hacia la Dirección Ejecutiva de la Asociación, de conformidad con el Art. 24 del Estatuto de dicha entidad, en donde nuevamente pretende arrogarse funciones que no le pertenecen, contraviniendo el orden normativo y la administración pública.

2.1. En esta solicitud, se podrá colegir que se pretende "interpretar" el Art. 14 del Estatuto de la AME, lo que evidentemente es una vulneración a la voluntad de cada uno de los alcaldes y alcaldesas para expresar su voluntad, de manera directa, secreta, y posteriormente será escrutada públicamente, a través de las respectivas papeletas en el ánfora, cuando estas serán debidamente custodiadas por un Notario, quién dará fe de los resultados. Lo que se pretende es vulnerar el derecho de participación que tienen los miembros de la Asamblea General de la AME, así como exponer, con evidente mala fe, a confusiones a las autoridades municipales para "autoconvocarse" en la ciudad de Santa Clara, al margen de lo previsto en los Arts. 82, 226 de la CRE, 313 del COOTAD, 6, 14, 17, 24 del Estatuto de la AME.

2.2. La denominada "auto convocatoria" a la Asamblea General de la AME para este "15 de octubre de 2025, a las 11h00 am, en el GAD Municipal de Santa Clara; provincia de Pastaza" vulnera: i) el plazo para el cual fueron electas las actuales autoridades de la AME, i) la seguridad jurídica de la y debida aplicación del Estatuto de la AME, iii) la vulneración de los principios democráticos que debe prevalecer en

todo proceso electoral.

3. El Art. 87 de la CRE establece que las medidas cautelares se podrán ordenar conjunta o independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, con el objeto de evitar o hacer cesar la violación o amenaza de violación de un derecho. En ese mismo sentido, el inciso segundo del Art. 6 de la LOGJCC establece que las medidas cautelares tienen como finalidad prevenir, impedir o interrumpir la violación de un derecho; y el Art. 26 dispone que las medidas cautelares tendrán por objeto evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos.

3.1. El marco constitucional ecuatoriano contempla dos tipos de medidas cautelares: la autónoma o independiente y la conjunta. Al respecto, la Corte Constitucional en su sentencia No. 104-15-SEP-CC ha manifestado que "(...) la primera de ellas tiene el carácter de urgente e inmediata, por cuanto busca la prevención de la posible vulneración de un derecho, en tanto que la medida cautelar conjunta, al proceder dentro del conocimiento de una garantía jurisdiccional, cumple su rol luego de haber lesionado o vulnerado el derecho constitucional, bajo el supuesto que dicha lesión y sus efectos aún siguen. En este sentido, la finalidad de estas medidas cautelares, que en uso de las atribuciones que tiene el Juez constitucional, se dictamine la obligación de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas de convocar, instalar y desarrollar la Asamblea General de esta institución para la elección de autoridades, tanto en su Presidencia como su Comité Ejecutivo, garantizando la gobernabilidad institucional, como el proceso participativo de sus integrantes. En atención a lo fijado por la Corte Constitucional en la Sentencia No. 16-16-JC/20, las medidas cautelares proceden en dos momentos diferenciados: (1) cuando existe una amenaza inminente de violación de derechos, lo que justifica medidas cautelares autónomas de carácter preventivo, y (2) cuando la violación ya se está produciendo, lo que permite su solicitud conjunta con una garantía jurisdiccional de conocimiento.

3.2. En el primer caso, la finalidad no es reparar un daño, sino evitar su consumación; en el segundo, interrumpir una vulneración ya en curso. El caso que nos ocupa encaja claramente en el primer escenario. La tentativa de convocar elecciones sin respaldo estatutario y antes del vencimiento del período de las actuales autoridades constituye una amenaza grave, concreta y actual contra los derechos de seguridad jurídica y debido proceso de los 222 alcaldes y alcaldesas que integran la AME. No se trata de un daño consumado, sino de una vulneración inminente que debe ser prevenida antes de tornarse irreversible. La medida cautelar autónoma es, por tanto, el mecanismo idóneo, pues su naturaleza preventiva permite preservar la institucionalidad democrática y garantizar la vigencia efectiva del orden jurídico. Existen fundamentos claros expuestos anteriormente y conforme a los estándares de la Corte Constitucional y la LOGJCC. En consecuencia, corresponde disponer las medidas cautelares autónomas necesarias para impedir la consumación de la amenaza identificada y resguardar la integridad institucional de la AME.

4. PROCEDIBILIDAD DE LAS MEDIDAS CAUTELARES. - El Art. 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional establece que "las medidas cautelares procederán cuando la jueza o juez tenga conocimiento de un hecho por parte de cualquier persona que amenace de modo inminente y grave con violar un derecho o viole un derecho. Se considerará grave cuando pueda ocasionar daños irreversibles o por la intensidad o frecuencia de la violación".

4.1. Respecto de los requisitos o condiciones para que procedan las medidas cautelares, la Corte Constitucional en la sentencia No. 020-14-SIS-CC ha manifestado que los presupuestos que deben ser observados son: a) Verosimilitud fundada en la pretensión (*fumus boni iuris*); y; b) Peligro en la demora (*periculum in mora*), o inminencia de un daño grave. Por Verosimilitud, la misma Corte Constitucional ha dicho que este presupuesto es conocido en doctrina como el *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, es otro de los presupuestos propios de una acción de medida cautelar. Es ella en realidad en donde descansa el fundamento del otorgamiento de una medida cautelar de naturaleza constitucional, pues se basa en una presunción razonable de que los hechos denunciados como violatorios o de inminente violación de los derechos constitucionales, así como de los previstos en instrumentos internacionales sobre los derechos humanos, son verdaderos".

4.2. La presente pretensión cumple con la verosimilitud fundada debido a que, como ya se explicó, la "auto convocatoria" sin contar con la firma de respaldo de al menos 74 alcaldes y alcaldesas, anticipando el periodo de cumplimiento de funciones de las actuales autoridades de la AME, violenta el derecho a la seguridad jurídica, no garantiza elecciones libres, abiertas y transparente, lo que pone en riesgo el ejercicio democrático de esta institución.

4.3. Sobre el peligro en la demora, la Corte Constitucional en su Sentencia No. 004-18-SIS-CC ha dicho que "el presupuesto del peligro en la demora, está determinado por la urgencia de actuar ante un daño grave. Este presupuesto debe ser analizado en el caso en concreto, atendiendo las especiales circunstancias que justifiquen una acción urgente, que tenga por objeto cesar la amenaza, evitar o cesar la violación de los derechos reconocidos en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos". Por tanto, el peligro en la demora en la concesión de la medida cautelar provocaría perjuicios irreparables.

4.4. La Corte Constitucional en su sentencia No. 034-13-SCN-CC ha dicho que "la gravedad, por su lado, según lo determina la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, prevista en el Art. 27 segundo inciso, se verifica cuando el daño que se provoca o que está por provocarse puede ser irreversible o por la intensidad o frecuencia de la violación. En esta línea, la gravedad hace alusión entonces a un peligro o daño real que puede sufrir o sufre una persona que puede ser o es víctima de una violación a un derecho reconocido en la Constitución"; y, agrega "el juez deberá establecer que este resulte irreversible, o de que su intensidad o frecuencia ameriten la emisión de las medidas. Se deberá verificar, entonces, que el daño que se registre recaiga sobre un derecho reconocido en la Constitución, en un instrumento de derecho internacional sobre derechos

humanos o se derive inclusive del concepto mismo de dignidad humana".

4.5. Ante el presupuesto jurídico señalado, es necesario salvaguardar que ningún acto impida el normal desarrollo de la Asamblea General Extraordinaria de la AME, prevista en debido proceso por el Comité Ejecutivo de la AME, este 09 de octubre de 2025, para la elección de autoridades de la entidad, y se revoque la Convocatoria realizada por el Edil de Santa Clara, en una supuesta "autoconvocatoria" inconstitucional, tras el acto de simulación de funciones en que dicho Alcalde ha incurrido, para evitar que las Alcaldesas y los Alcaldes elijan, bajo engaños, usurpación de funciones y simulaciones, autoridades que no podrán ejercer funciones legítimas en la AME, perjudicando a la entidad sobremanera, y vulnerando el derecho a la seguridad jurídica, el debido proceso, y, consecuentemente, la igualdad en el proceso de democracia interna de la entidad asociativa municipalista.

5. Violación de derechos constitucionales. - Derecho de participación (Art. 61, CRE); Debido proceso (Art. 76, CRE); La seguridad jurídica (Art. 82, CRE); Derecho de participación (Art. 25 del Pacto Internacional de Derechos Humanos).

6. LOS ELEMENTOS PROBATORIOS QUE DEMUESTRAN LA EXISTENCIA DEL ACTO VIOLATORIO DE LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES. - Los peticionarios han adjuntado:

6.1. Documento denominado "Solicitud de Convocatoria a Asamblea General Extraordinaria";

6.2. Prints de pantalla de la Convocatoria realizada a través del medio de comunicación digital "PRIMICIAS" , el pasado 08 de octubre de 2025: <https://www.facebook.com/share/15hy9mKwMG/>

6.3. Estatuto de la AME;

6.4. Reglamento de Elecciones de Presidente/a y miembros del Comité Ejecutivo de la AME;

6.5. Convocatoria legítima realizada por el Comité Ejecutivo de la AME, para que la Asamblea General Extraordinaria 2025 se realice en la ciudad de Tena-Napo, el próximo sábado 18 de octubre de 2025.

7. PRETENSIONES. - Por los razonamientos constitucionales esgrimidos y sobre la base del más alto deber del Estado, contenido en el Art. 3.1 de la Constitución de la República, y la garantía del "efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales" y en cumplimiento del principio sobre el que se funda nuestra República: "El Ecuador es un Estado constitucional de y siguientes de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, y sobre la derechos y justicia" (art. 1 de la Constitución Política), y de conformidad a lo dispuesto por el Art. 26 medidas cautelares las siguientes: base de la inminencia o caracterización de la violación de los derechos constitucionales, solicitan:

a) Se suspenda el acto de simulación de "auto convocatoria" a la Asamblea General Extraordinaria de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas en la ciudad de

Santa Clara-Pastaza, que no haya sido debidamente Convocada por el Comité Ejecutivo de la AME;

b) Se suspenda cualquier auto convocatoria realizada por autoridades NO competentes, para reunir a la Asamblea General de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas en sesiones Ordinarias o Extraordinarias, que no sea publicada por medios lícitos y con certificación del Secretario de los órganos de gobierno de la AME (Director Ejecutivo), particularmente para gobierno municipal;

c) Se disponga a la AME cumplir cabalmente con la Convocatoria en debido proceso realizada por el Comité Ejecutivo de la AME, de conformidad con el Art. 6 del Estatuto institucional, para ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA-2025, el próximo sábado 18 de octubre de 2025, en la ciudad de Tena-Napo.

d) Se solicite al medio de comunicación digital "PRIMICIAS" remitir la información a su judicatura, a fin de identificar el/la peticionario/a de la Convocatoria ilegítima que vulnera la seguridad jurídica y el debido proceso, así como la igualdad en el ejercicio de la representación ante la Asamblea General de los Alcaldes y las Alcaldesas del país, y que no haya sido solicitada formalmente por la AME-Quito.

ANÁLISIS.

8. Quien suscribe posee jurisdicción y competencia para conocer, tramitar y resolver esta garantía con fundamento en los Arts. 167, 178.3, 86.2 y 87 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE); Art. 7 en sus incisos primero, y final, por cumplimiento de turno reglamentario al ser feriado; Art. 9.a, Art. 32 de la LOGJyCC, porque los efectos de la convocatoria a analizar se producen en este cantón, el cual es el domicilio del GAD cuyos representantes legales han comparecido; en mi calidad de Juez titular único de la Unidad Judicial Multicompetente del cantón Nabón (acción de personal Nro. 1309-2021-UTHA-PV emitida por el Sr. Director del Consejo de la Judicatura del Azuay); en atención a lo que mandan los Artículos 244 y 245 del Código Orgánico de la Función Judicial (en adelante COFJ); y, en virtud de las Resoluciones 185-2014; y, 182-2017 aprobadas por el Pleno del Consejo de la Judicatura.

8.1. El procedimiento ha respetado las reglas previstas en la LOGJCC, no se ha considerado necesario la convocatoria extraordinaria a audiencia hasta este momento; y, la norma permite la adopción de las decisiones inaudita parte.

9. Con fundamento en el inciso segundo del artículo 6, Art. 26 de la LOGJyCC y de las Sentencias de la Corte Constitucional No. 034-2013-SCN-CC (páginas 20-239; Sentencia No. 951-16-EP/21 (párrafos 30-32); No. Sentencia 12-23-JC/24 (párrafo 90 y 91) se explica que las medidas cautelares pueden ser presentadas dentro de una acción de protección para cumplir dos fines: uno de orden privado y concreto, que consiste en asegurar el cumplimiento de una sentencia definitiva y otro del orden público y abstracto, que evidencia que al lograr que el fallo final se ejecute, la función jurisdiccional se torna segura y eficaz. En sentencia C-925 de 18 de noviembre de 1999, la Corte Constitucional Colombiana señaló que "Las medidas cautelares están destinadas a salvaguardar los derechos subjetivos en disputa y, principalmente, a garantizar la efectividad y eficacia de la administración de

justicia.”.

10. También pueden presentarse en forma independiente para evitar o cesar la amenaza o violación de los derechos reconocidos en la CRE y en instrumentos internacionales sobre derechos humanos, deberán ser adecuadas a la violación que se pretende evitar o detener, tales como la comunicación inmediata con la autoridad o persona que podría prevenir o detener la violación, la suspensión provisional del acto, la orden de vigilancia policial, la visita al lugar de los hechos, pero en ningún caso se podrán ordenar medidas privativas de la libertad.

11. Conforme a la Corte Constitucional del Ecuador, las medidas cautelares pueden ser solicitadas de dos maneras:

a) Conjuntamente con el requerimiento de cualquiera de las garantías jurisdiccionales previstas en la Constitución, cuando tenga por objeto detener la violación del derecho, y

b) Autónomamente esto es: independientemente de las acciones constitucionales de protección de derechos, cuando tenga por objeto prevenir la violación de un derecho que se halla amenazado, de manera grave e inminente de ser violado. Las medidas cautelares conforme la Corte Constitucional ecuatoriana, las ha analizado, cuando se encaminan a interrumpir la violación de un derecho, las medidas cautelares tienen que proponerse conjuntamente con las acciones constitucionales, mientras que cuando, se orientan a impedir la violación de un derecho, se tienen que plantear de forma independiente.

12. En este caso en concreto se busca impedir la violación de varios derechos constitucionalmente garantizados: seguridad jurídica, derecho de participación y debido proceso. Se razona que se busca impedir su violación debido a que el GAD identifica que una convocatoria alterna realizada sin competencia y con finalidades diferentes a las previstas en la norma puede violar los derechos que han sido identificados.

13. El artículo 27 inciso tercero de la LOGJyCC, manda que no procederán las medidas cautelares cuando:

a) Existan medidas cautelares en las vías administrativas u ordinarias. - Este despacho no observa que se trate de ordinarizar la justicia constitucional en este caso, porque la vía administrativa de la autoridad AME, la civil jurisdiccional; y, la que corresponde a PGE que son las que podrían emplearse, ninguna de ellas contiene la posibilidad de emitir medidas que en forma inmediata puedan tutelar los derechos a la seguridad jurídica, debido proceso y a los de participación dado la fecha de la convocatoria y que la asamblea debería realizarse el próximo miércoles.

b) Cuando se trate de ejecución de órdenes judiciales, lo cual no es este caso; y,

c) Cuando se interponga en la acción extraordinaria de protección de derechos, que tampoco es compatible con este panorama.

14. La Corte Constitucional para el período de transición amplió los casos de improcedencia a dos más: uno “para declarar un derecho o discutir una mera expectativa, pues para ellos se encuentran previstos los procesos ordinarios”; y dos “para reparar un daño o una violación a un derecho constitucional, sino solamente para evitarlo o suspender tal violación pues para repararlo nuestro ordenamiento jurídico ha previsto el mecanismo adecuado para ello que es la acción de protección.”, razonablemente tampoco la petición se subsume en estos dos supuestos, porque la asamblea que habría sido indebidamente convocada aún no ha sido realizada, estando los derechos en este panorama, bajo amenaza.

15. El Artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) determina que el principio de seguridad jurídica como garantía fundamental se sostiene sobre la existencia y respeto a la Ley pública, vigente y de aplicación obligatoria, lo que garantiza una tutela judicial efectiva y debido proceso (Artículos 75 y 76.3 de la CRE); la Ley, conforme el Artículo 1 del Código Civil se la define como una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite; y, el Artículo 28 del COFJ manda a los jueces que en el ejercicio de sus funciones, se limiten juzgar y hacer que se ejecute lo juzgado, con arreglo a la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y las leyes de la República.

16. Seguir el trámite propio de cada procedimiento permite garantizar el debido proceso, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia; y, en relación a estos tres ejes fundamentales se ha pronunciado la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia N. 204-15-SEP-CC Caso No. 126M4-EP, de fecha 17 de junio del 2015: “La Corte Constitucional del Ecuador, al referirse a la relación de interdependencia que existe entre el derecho al acceso a la justicia, el derecho a la seguridad jurídica y el derecho al debido proceso, en reiteradas ocasiones ha manifestado que: (...) constituyen una tríada indispensable para el sostén del modelo de Estado previsto en la Constitución de la República; además, por el principio de interconexión de los derechos y principios fundados sobre la igual jerarquía de los principios y derechos que constan en el artículo 11 numeral 6 de la Constitución vigente, se determina que si del análisis que esta Corte realice se desprendiere la existencia de una vulneración a uno de los derechos analizados, esta deberá también realizar la respectiva declaración de violación a los demás derechos (...)”.

17. En este caso, se determina que sí existen el peligro en la demora y verosimilitud fundada en la pretensión, porque aún cuando no sea obligatorio adjuntar elementos probatorios, de la documentación presentada se verifica la inminencia de un daño grave de consecuencias posiblemente irreparables, consta la solicitud del Sr. Ing. César Castro Wilcapi, en su calidad de Alcalde del GAD Municipal de Santa Clara, dirigida al Comité Ejecutivo de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas (AME) petitorio que indica (fs. 1 y 2) “SOLICITUD DE CONVOCATORIA A ASAMBLEA GENERAL EXTRAORDINARIA”. Pese a que se dirige al organismo con competencia para emitir la convocatoria y sin respuesta de él se evidencia a partir de fs. 3 documentación que determina que el Sr. Ing. César Castro Wilcapi, sin tener la respuesta del organismo competente emite una “CONVOCATORIA OFICIAL” la cual

es difundida a los señores alcaldes y señoras alcaldesas de la república por medios electrónicos, como correos y publicaciones digitales en varios medios de comunicación electrónica.

18. Con lo anterior existe en este caso lo que en doctrina se conoce como el *fumus boni iuris* o apariencia de buen derecho, sin que implique prejuzgamiento de los fundamentos de la acción, de la narrativa de los presuntos hechos, existe en este caso inminencia de un daño grave (*periculum in mora*) requisito que implica que el peticionante de la medida, en su solicitud debe describir el o los hechos que amenacen de modo inminente y grave, con violar un derecho o viole un derecho, lo cual se cumple. Si bien, se insiste, no se requiere prueba de la existencia de los hechos, pues aplica la presunción general de certeza de los hechos descritos, estos pueden objetivamente existir y el riesgo de inminencia impulsa la razón de ser de la protección por medio de las medidas, porque de acuerdo con el Estatuto de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME, vigente, en su art. 6, se indica que la asamblea general puede reunirse de forma ordinaria o extraordinaria, cuando fuere convocada por el Comité Ejecutivo, o a pedido de un tercio de los GAD's, pero el convocante incoado estaría dejando de atender la parte final de este artículo, debido a que las reuniones se deben llevar a efecto en la ciudad que determine la asamblea o el comité ejecutivo, por tanto, a las claras, la petición que realizó el Ing. Casto como alcalde de Santa Clara al comité ejecutivo no ha tenido aún respuesta, no pudiendo, de acuerdo con la normativa en vigencia, ser él, quien individualmente y sin la intervención del comité convoque a la asamblea y determine la ciudad y fecha en donde se realizará, estableciendo incluso un orden del día y demás temas en forma extraña a su propia legislación interna.

19. El Art. 33 de la LOGJyCC manda:

“[...] Una vez que la jueza o juez conozca sobre la petición de medidas cautelares, si verifica por la sola descripción de los hechos que se reúnen los requisitos previstos en esta ley, otorgará inmediatamente las medidas cautelares correspondientes. No se exigirán pruebas para ordenar estas medidas ni tampoco se requiere notificación formal a las personas o instituciones involucradas. La jueza o juez admitirá o denegará la petición de medidas cautelares mediante resolución sobre la cual no se podrá interponer recurso de apelación. En el caso de que la jueza o juez ordene las medidas correspondientes, especificará e individualizará las obligaciones, positivas y negativas, a cargo del destinatario de la medida cautelar y las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que deben cumplirse; sin perjuicio de que, por las circunstancias del caso, la jueza o juez actúe de forma verbal; y se utilizarán los medios que estén al alcance de la jueza o juez, tales como llamadas telefónicas, envíos de fax o visitas inmediatas al lugar de los hechos. [...]”.

20. Bajo el análisis anterior, por ser proporcionales al nivel de protección inmediata al derecho a elegir y ser elegido que corresponde al derecho de participación, al derecho a la seguridad jurídica y tutela judicial efectiva (primera, segunda y tercera dimensión), conforme a los Arts. 82, 75 y 76.3 de la CRE, se verifica que existe la verosimilitud de la amenaza del daño a los derechos indicados en contra del

compareciente alcalde, pues la convocatoria realizada sin respetar el debido proceso amenaza en la realidad objetiva su derecho a participación en condiciones legales, al debido proceso y se ve amenazado además por una convocatoria arbitraria, la convocatoria ha sido generada; existe el riesgo de un daño grave e irreparable, porque esta convocatoria del Sr. Ing. Castro Wilcapi puede, razonablemente ocasionar:

Se emite una convocatoria sin respetar lo dispuesto en el Estatuto de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas AME, lo cual amenaza en forma directa y grave los derechos del compareciente;

La convocatoria ha sido publicitada en medios digitales a nivel nacional;

Esta convocatoria ha sido enviada a los señores y señoras alcaldes, al existir dos convocatorias, una generada por el Sr. Ing. Castro y otra por el Comité Ejecutivo del AME se genera confusión e inseguridad, amenaza en forma directa el derecho del compareciente a estar garantizado por un proceso democrático interno cuyas reglas son preexistentes;

De instalarse la asamblea con la convocatoria emitida por el Sr. Alcalde del GAD de Santa Clara en ella podrían adoptarse decisiones que, racionalmente, tendrían su génesis reñida con la legislación vigente;

La coordinación, gestiones y erogación de recursos de las alcaldías para asistir a una asamblea indebidamente convocada perjudicaría a los contribuyentes porque se asistirá a una asamblea sin que haya sido convocada por el ente con competencia para hacerla, perdiendo recursos y generando inestabilidad en el organismo;

A la fecha actual, al existir dos convocatorias genera incertidumbre en los alcaldes y ciudadanía, una pugna no debe prevalecer sobre la Ley vigente, la ley ha de respetarse y cumplirse de forma inexorable.

21. Considero que la razón le asiste en forma plena al compareciente, se han cumplido los requisitos previstos en la CRE, LOGJCC, y la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional, deben entonces adoptarse las medidas necesarias, idóneas y proporcionales para impedir que se generen daños irreparables, en consecuencia, este despacho a fin de prevenir la violación de los derechos de participación, seguridad jurídica y debido proceso que le asiste al compareciente y que se hallan amenazados de manera grave e inminente por la aludida convocatoria, con fundamento en el Art. 33 de la LOGJCC se RESUELVE aceptar parcialmente las medidas cautelares solicitadas, al ser el mecanismo idóneo, pues su naturaleza preventiva permite preservar la institucionalidad democrática y garantizar la vigencia efectiva del orden jurídico, se dispone:

PRIMERO: Se suspende en forma inmediata, provisionalmente la Convocatoria Pública a la Asamblea Extraordinaria de la AME suscrita por el Sr. Ing. Rómulo Cesar Castro Wilcapi, con cédula de ciudadanía No. 1600262461, en su calidad de Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santa Clara, de la provincia de Pastaza, que contiene la convocatoria que en su parte pertinente expresa: "1. "de conformidad con los Artículos 16 y 18 del Estatuto, y ante la imperiosa necesidad de asegurar la legitimidad y el correcto funcionamiento de

nuestra Asociación, nos convocamos en Asamblea General Extraordinaria, para el próximo día miércoles 15 de octubre de 2025, a las 11h00 am, en el GAD Municipal de Santa Clara; provincia de Pastaza.", así como todos sus efectos jurídicos.

SEGUNDO: La suspensión dispuesta subsistirá hasta que el Comité Ejecutivo del AME de contestación a la solicitud de convocatoria a Asamblea General Extraordinaria, presentada por el Sr. Ing. César Castro Wilcapi, verificable en autos a fs. 1 y 2 del proceso. Lo cual deberá ser informado por AME a esta entidad judicial en el término judicial razonable de tres días. De existir una convocatoria legalmente emitida por el AME se estará a aquella siempre y cuando cumpla las formalidades y temporalidades previstas en su estatuto.

TERCERO: Esta resolución deberá ser publicada en forma inmediata en la página web oficial de AME, en su página principal, se contará con un link de acceso a la resolución íntegra. AME deberá informar del cumplimiento en el término judicial razonable de tres días, con el respaldo respectivo. AME podrá publicitar esta resolución en los medios de comunicación que considere oportunos y remitir además por intermedio de su secretario o Director a las señoras alcaldesas y señores alcaldes de la república a sus correos electrónicos oficiales.

CUARTO: Por medio de Secretaría ofíciase en forma debida y respetuosa, por cualquier medio tecnológico idóneo a AME, PGE; y, ofíciase a PRIMICIAS, solicitando se sirva publicar esta resolución íntegra en el plazo de 24 horas en su medio de comunicación, por el lapso de diez días plazo. PRIMICIAS informará a este despacho por intermedio de su representante legal en el plazo de 24 horas el cumplimiento de la publicación dispuesta.

QUINTO: Estas medidas temporales serán cumplidas en forma inmediata, en las temporalidades dispuestas, este despacho se encargará en forma directa de la verificación del cumplimiento de las medidas. No cabe el oficio a PRIMICIAS solicitando la información requerida por los accionantes al no ser necesaria.

22. Notifíquese por medio de secretaría por el medio electrónico válido y más eficaz al Sr. William Patricio Maldonado Jiménez, y el Sr. Dr. Xavier Cárdenas Ordóñez, en calidades de ALCALDE Y PROCURADOR SÍNDICO del GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN NABÓN. (en adelante: el GAD o los peticionarios), al accionado Sr. Ing. Rómulo César Castro Wilcapi, en calidad de Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Clara; y, la Procuraduría General del Estado, en la persona del Sr. Procurador General del Estado, Sr. Dr. Juan Carlos Larrea Valencia, en su calidad de Procurador General del Estado, al correo secretaria@pge.gob.ec.

23. Por autorizado el patrocinio, considérese por medio de secretaría todos los lugares idóneos señalados para recibir notificaciones y todos los correos señalados. De todo lo actuado se dejará constancia en autos mediante las respectivas razones.

24. Finalmente, con fundamento en el Art. 38 de la LOGJCC remítase este auto

mediante atento y formal oficio a la Corte Constitucional para su eventual selección. Cúmplase, hágase saber e imprímase con la constancia con la firma electrónica generada por el suscrito. –

f).- SERRANO VALLEJO PAUL RENATO, JUEZ.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

MARIA DEL CARMEN DONAULA LOJA
SECRETARIA