

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. - Quito D.M., 04 de julio de 2025.

VISTOS: El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por las juezas constitucionales Karla Andrade Quevedo y Claudia Salgado Levy y el juez constitucional José Luis Terán Suárez, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 05 de junio de 2025, **avoca** conocimiento de la causa **837-25-EP, acción extraordinaria de protección.**

1. Antecedentes procesales

1. El 27 de octubre de 2024, Néstor Napoleón Marroquín Carrera (“**actor**”) presentó un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral (“**CNE**”) que negó su solicitud de entrega de formularios de recolección de firmas de respaldo para la revocatoria del mandato del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, Pabel Muñoz López. Este recurso fue signado con el número 247-2024-TCE.
2. El 13 de diciembre de 2024, el juez del Tribunal Contencioso Electoral (“**TCE**”) negó el recurso y ratificó la resolución emitida por el CNE.¹ El actor apeló.
3. El 14 de marzo de 2025, en voto de mayoría, el Pleno del TCE aceptó el recurso de apelación, declaró la nulidad de la resolución del CNE y ordenó que, en el plazo de 15 días, el CNE entregue los formularios para la recolección de firmas para la revocatoria del mandato del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito.
4. Pabel Muñoz López, en calidad de alcalde del Distrito Metropolitano de Quito, solicitó la aclaración y ampliación de la sentencia, señalando que no fue notificado dentro de la causa y conoció de su contenido a través del portal web institucional. El 24 de marzo de 2025, el Pleno del TCE resolvió los recursos horizontales, señalando que la sentencia no contiene elementos oscuros y resolvió los puntos controvertidos.² Este auto fue notificado en la fecha de su emisión.

¹ En lo principal, el juez del TCE señaló que el proponente de la revocatoria de mandato no fundamentó los incumplimientos en que habría incurrido la autoridad cuestionada.

² En este auto, el Pleno del TCE rechazó por falta de legitimación el recurso horizontal que presentó la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas. En cambio, señaló que Pabel Muñoz López tenía legitimación al ser “la autoridad cuestionada”.

5. El 21 de abril de 2025, Pabel Muñoz López (“**accionante**”) presentó una acción extraordinaria de protección en contra de la sentencia emitida por el Pleno del TCE y el auto de aclaración y ampliación.
6. Por sorteo electrónico de 25 de abril de 2025, le correspondió el conocimiento de la presente causa a la jueza constitucional Karla Andrade Quevedo. El expediente fue recibido en la Corte Constitucional el 25 de abril de 2025 y en el despacho de la jueza ponente el 06 de mayo de 2025.
7. El 28 de abril de 2025, la Secretaría General de la Corte Constitucional certificó que no existe otra demanda con identidad de objeto y acción.

2. Objeto

8. Las decisiones jurisdiccionales cuestionadas son susceptibles de impugnación a través de acción extraordinaria de protección, conforme lo dispuesto en los artículos 94 y 437 de la Constitución, así como en el artículo 58 de la LOGJCC.

3. Oportunidad

9. La demanda de acción extraordinaria de protección se presentó el **21 de abril de 2025** en contra de la sentencia del Pleno del TCE y el auto de aclaración y ampliación, notificado el **24 de marzo de 2025**. Por tanto, la demanda fue presentada dentro del término establecido en los artículos 60 y 62 numeral 6 de la LOGJCC.³

4. Requisitos

10. Uno de los requisitos para presentar una acción extraordinaria de protección es la legitimación activa. Conforme el artículo 59 de la LOGJCC, esta garantía puede ser propuesta por “cualquier persona o grupo de personas que han o hayan debido ser parte en un proceso”.
11. El accionante no fue formalmente ni actor ni demandado del proceso de origen. En su demanda justifica su legitimación activa en que la sentencia del TCE afecta sus derechos al resolver sobre la entrega de los formularios para la revocatoria de su mandato y,

³ Para el cómputo del término se consideró que los días 17 y 18 de abril de 2025 fueron feriados nacionales.

además, cita el artículo 13.9 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.⁴

12. En tal virtud, este Tribunal considera que el accionante está legitimado para proponer la acción extraordinaria de protección porque tiene un interés directo en la causa, al ser la autoridad cuyo mandato se pretende revocar conforme el artículo 13.9 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral. Adicionalmente, se observa que el TCE ratificó la legitimación del accionante al atender sus recursos horizontales por su calidad de “autoridad cuestionada” (nota al pie 1 *ut supra*).
13. Por las consideraciones expuestas, se cumple el requisito de legitimación activa establecido en el artículo 59 de la LOGJCC.

5. Pretensión y fundamentos

14. El accionante alega la violación de los derechos a la tutela judicial efectiva y defensa en las garantías de motivación y ser escuchado en el momento oportuno y presentar las razones, pruebas o argumentos de los que se crea asistido. Su pretensión es que se dejen sin efecto las decisiones impugnadas y se disponga que se dicte una nueva sentencia de apelación. Como fundamento de su pretensión, formula los siguientes cargos:

- 14.1. El TCE violó los derechos a la defensa y tutela judicial efectiva porque tramitó el proceso de forma irregular, sin notificarle con ninguna de las actuaciones procesales. Esta omisión sería contraria a las reglas de trámite establecidas en el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral sobre quiénes son las partes en los procesos de revocatoria de mandato, las solemnidades sustanciales como la notificación y las consecuencias de su inobservancia (esto es, la nulidad procesal).⁵ El accionante señala que esta omisión le dejó en indefensión y que el TCE incluso habría reconocido en el auto de aclaración y ampliación que debió ser parte procesal, pero no declaró la nulidad del proceso como correspondía.

⁴ “Art. 13.- Partes procesales. - Se consideran partes procesales a quienes proponen recursos y acciones, presentan denuncias, peticionan consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de remoción de autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados o comparecen en su defensa ante la justicia contencioso electoral, en los términos y condiciones que establece la ley: [...] 9. En el caso de revocatorias del mandato, quien ha concurrido en nombre de los ciudadanos en goce de sus derechos políticos para pedir la revocatoria, así como la servidora o servidor público de elección popular cuyo mandato se solicita revocar”.

⁵ El accionante cita los artículos 13.9, 26, 45, 46.4 y 6 y 142.

- 14.2.** La sentencia impugnada violó el derecho al debido proceso en la garantía de motivación porque incurrió en un vicio de incongruencia frente al Derecho. El accionante señala que el artículo 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y el artículo innumerado 3 a continuación de dicha norma exigen que se identifique de manera clara y precisa los motivos por los cuales se solicita la revocatoria de mandato, es decir, cuál sería el incumplimiento de funciones de la autoridad.⁶ A juicio del accionante, el TCE habría inobservado las obligaciones establecidas en estas normas porque habría concluido que incumplió sus funciones de manera genérica, sin individualizar las acciones u omisiones que fundamentarían tal incumplimiento.
- 15.** El accionante justifica la relevancia constitucional del caso en su presunta gravedad y trascendencia nacional. El accionante afirma que “no permitir que una autoridad de elección popular comparezca a un proceso judicial y presente las pruebas de descargo de las imputaciones que se le han hecho resulta en una afectación de alta magnitud”. Además, sostiene que “de no solventarse las vulneraciones alegadas en la presente demanda, se permitiría que la ciudadanía se pronuncie sobre un proceso de revocatoria de mandato que se encuentra viciado”, lo cual afectaría gravemente el sistema democrático.

6. Admisibilidad

- 16.** La acción extraordinaria de protección tiene por objeto garantizar la protección de los derechos constitucionales y debido proceso mediante el control que realiza la Corte Constitucional a la actividad de las y los jueces en su labor jurisdiccional. Bajo estas consideraciones, previo a efectuar el análisis de admisibilidad de la presente demanda, es necesario reiterar el carácter excepcional de la acción extraordinaria de protección que exige que sus requisitos y causales de admisibilidad sean interpretados de forma estricta, evitando así que la Corte Constitucional actúe como una instancia adicional.
- 17.** Uno de los requisitos de admisibilidad de la acción extraordinaria de protección es “que exista un argumento claro sobre el derecho violado y la relación directa e inmediata, por acción u omisión de la autoridad judicial, con independencia de los hechos que dieron lugar al proceso”. En la sentencia 1967-14-EP/20, la Corte Constitucional estableció que, para ser considerado completo, un cargo debe contener los siguientes elementos: tesis (identificación del derecho constitucional vulnerado), base fáctica (identificación de la

⁶ En el mismo sentido el accionante cita el artículo 14 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato.

acción u omisión judicial que vulnera derechos) y justificación jurídica (explicación sobre por qué la acción u omisión violó derechos de forma directa e inmediata).⁷

- 18.** La demanda del accionante cumple estos requisitos: (i) existe una tesis sobre la violación de los derechos a la defensa, tutela judicial efectiva y motivación; (ii) se identifica una base fáctica consistente en la falta de notificación dentro del proceso ante el TCE y en la supuesta ausencia de argumentación sobre el incumplimiento de las funciones del accionante; y, (iii) existe una justificación jurídica, pues el accionante explica que se le dejó en indefensión, por un lado, y que la sentencia impugnada incurrió en un vicio de incongruencia frente al Derecho, por otro. De modo que se cumple el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 62.1 de la LOGJCC.
- 19.** Por otra parte, la demanda no incurre en las causales de inadmisión de los numerales 3, 4 y 5 del artículo 62 de la LOGJCC, pues (i) no se reduce a la inconformidad del accionante; (ii) no se refiere a la falta de aplicación o errónea aplicación de la ley; y, (iii) no se refiere a la apreciación de la prueba.
- 20.** En cuanto a la causal de inadmisión del artículo 62 numeral 7 de la LOGJCC, esta exige que “la acción no se plantee contra decisiones del TCE durante el período electoral”. En la sentencia 1651-12-EP/20, la Corte señaló que esta causal de inadmisión no resulta aplicable si la decisión judicial impugnada no tiene incidencia en los actos de la etapa electoral ni tiene la potencialidad de afectar la continuación o el desarrollo del proceso electoral.⁸ El recurso subjetivo contencioso electoral relacionado con la recolección de firmas para la revocatoria del mandato del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito no guarda relación con algún proceso electoral y, en particular, con las Elecciones Generales 2025. Por tanto, la demanda no incurre en la causal de inadmisión del artículo 62 numeral 7 de la LOGJCC.

7. Relevancia constitucional

- 21.** El numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC exige que el Tribunal de la Sala de Admisión verifique que la admisión de una demanda de acción extraordinaria de protección “permita solventar una violación grave de derechos, establecer precedentes judiciales, corregir la inobservancia de precedentes establecidos por la Corte Constitucional y sentenciar sobre asuntos de relevancia y trascendencia nacional”. De no verificarse al menos uno de estos criterios, la demanda es inadmisibile.

⁷ CCE, sentencia 1967-14-EP/20, 13 de febrero de 2020, párr. 18.

⁸ CCE, auto de inadmisión 2576-24-EP, 29 de noviembre de 2024, párr. 30.

22. Esta causa cumple con el criterio de trascendencia nacional, pues tiene relación con el proceso de revocatoria del mandato del alcalde del Distrito Metropolitano de Quito. En consecuencia, se cumple el requisito de admisibilidad establecido en el numeral 8 del artículo 62 de la LOGJCC.

8. Decisión

23. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **ADMITIR** a trámite la acción extraordinaria de protección **837-25-EP**, sin que esta decisión implique prejuzgamiento sobre la materialidad de la pretensión.
24. Con el objeto de garantizar el debido proceso en la presente acción, en aplicación de los principios de dirección del proceso, formalidad condicionada y los de celeridad y concentración y tomando en consideración que el Tribunal de Admisión se halla constituido por la jueza sustanciadora de la causa; se dispone que el Tribunal Contencioso Electoral presente su informe de descargo ante la Corte Constitucional en el término de diez días, contados a partir de la notificación con el presente auto, y señale correos electrónicos para efectos de futuras notificaciones.
25. En el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Resolución 007-CCE-PLE-2020, se solicita a las partes procesales que utilicen el módulo de “SERVICIOS EN LÍNEA” en su página web institucional <https://www.corteconstitucional.gob.ec/> para el ingreso de escritos y demandas; la herramienta tecnológica SACC (Sistema Automatizado de la Corte Constitucional) será la única vía digital para la recepción de demandas y escritos, en tal razón, no se recibirán escritos o demandas a través de correos electrónicos institucionales. Igualmente se receptorá escritos o demandas presencialmente en la oficina de atención ciudadana de la Corte Constitucional, ubicada en el Edificio Matriz José Tamayo E10-25 y Lizardo García, de lunes a viernes desde las 8h00 de la mañana hasta las 16h30 horas; o en la oficina ubicada en la calle Pichincha y Av. 9 de octubre, Edificio Banco Pichincha piso 6, ciudad de Guayaquil.
26. Este Tribunal observa *prima facie* el cumplimiento del numeral 7 de la Resolución 003-CCE-PLE-2021.⁹ Por tanto, sugiere que el caso sea puesto en conocimiento del Pleno de la Corte Constitucional para considerar una excepción al orden cronológico a fin de dar tratamiento prioritario a la presente causa.

⁹ “Art. 5.- Situaciones excepcionales debidamente justificadas.- Las excepciones al orden cronológico deben estar justificadas en la necesidad de que la Corte Constitucional se pronuncie de forma prioritaria sobre el caso, con base en los siguientes criterios: [...] 7. El asunto a resolver tiene trascendencia nacional”.

27. En consecuencia, se dispone notificar este auto y disponer el trámite para su sustanciación.

Documento firmado electrónicamente

Karla Andrade Quevedo

JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente

Claudia Salgado Levy

JUEZA CONSTITUCIONAL

Documento firmado electrónicamente

José Luis Terán Suárez

JUEZ CONSTITUCIONAL

RAZÓN. Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 04 de julio de 2025. Lo certifico.

Documento firmado electrónicamente

Aída García Berni

SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN

