

REGISTRO OFICIAL®

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



TRIBUNAL CONTENCIOSO
ELECTORAL DEL ECUADOR

FUNCIÓN ELECTORAL

**TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL:**

**AUTOS, CAUSAS, SENTENCIAS Y
ABSOLUCIONES DE CONSULTAS:**

305-2023-TCE, 306-2023-TCE, 307-2023-TCE

Absolución de Consulta
CAUSA Nro. 305-2023-TCE

Absolución de Consulta

CAUSA Nro. 305-2023-TCE

TEMA: La señora Alicia Jaqueline Criollo Merino interpone petición de Absolución de Consulta sobre cumplimiento de requisitos y formalidades para su remoción del cargo como Vocal Principal del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Puerto Bolívar, de la provincia de Sucumbíos.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, declara que no se cumplió el procedimiento y formalidades previstos en el artículo 336 del COOTAD, para la remoción de la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino y deja sin efecto la Resolución Administrativa Nro. 002-SUSTITUTIVA, expedida por la presidenta del GAD parroquial de Puerto Bolívar.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 22 de noviembre de 2023.- Las 11h24. **VISTOS**.- Agréguese a los autos:

- a. Copia certificada del oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1654-O, de 14 de noviembre de 2023, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual certifica cual será el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver la Causa Nro 305-2023-TCE.
- b. Copia certificada del oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1656-O, de 14 de noviembre de 2023, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual convoca a los señores jueces para integrar el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver la Causa Nro 305-2023-TCE.
- c. Copia certificada de la Acción de Personal Nro. 223-TH-TCE-2023, de 15 de noviembre de 2023.
- d. Copia certificada de la Convocatoria a la Sesión No. 228-2023-PLE-TCE.

I.- ANTECEDENTES

1. Con Memorando Nro. TCE-SG-2023-0876-M, de 02 de octubre de 2023, el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, solicita al economista Vicente Saavedra Alberca, director Administrativo Financiero, se emita la Acción de Personal, a fin de que el abogado Richard González Dávila subrogue en funciones al doctor Joaquín Viteri Llanga (fs. 26).
2. Conforme Acción de Personal Nro. 190-TH-TCE-2023, de 02 de octubre de 2023, se resuelve la subrogación en las funciones como juez principal al abogado Richard González Dávila, a partir del 02 de octubre de 2023, hasta que dure la ausencia del doctor Joaquín Viteri Llanga (fs. 27- vta).
3. El 05 de octubre de 2023, a las 23h58, conforme la razón sentada por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 30), “se recibe en el correo institucional de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, secretaria.general@tce.gob.ec, un correo desde la dirección de correo electrónico derazo@acdconsulting.org, con el asunto: “**CONSULTA REMOCIÓN GAD PARROQUIAL PUERTO BOLÍVAR**”, que contiene un (01) 8

archivo en formato PDF, con el título “**GAD PUERTO BOLÍVAR-signed.pdf**”, de 317 KB de tamaño, que una vez descargado corresponde a un (01) escrito en nueve (09) páginas, donde consta pie de firma de la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino vocal principal del GAD Parroquial Rural de Puerto Bolívar, y firmado electrónicamente por la abogada Daniela Salomé Erazo Robles, firma que luego de su verificación por el sistema “FirmaEC 3.0.2” es válida” al correo anexa cuatro (04) archivos (sic) (fs. 7-11).

4. El 06 de octubre de 2023, a las 11h38, conforme la razón sentada por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 31), “se recibe en el correo institucional de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, secretaria.general@tce.gob.ec, un correo desde la dirección de correo electrónico: derazo@acdconsulting.org, con el asunto: “**CONSULTA REMOCIÓN GAD PARROQUIAL PUERTO BOLÍVAR**”, que contiene un (01) archivo en formato PDF, con el título “**RATIFICACIÓN-signed-signed-signed.pdf**”, de 135 KB de tamaño, que una vez descargado corresponde a un (01) escrito en una (01) página, firmado electrónicamente por de (sic) la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino vocal principal del GAD Parroquial Rural de Puerto Bolívar, y la abogada Daniela Salomé Erazo Robles, firmas que luego de su verificación por el sistema “FirmaEC 3.0.2” son válidas” al correo anexa cinco (05) archivos (sic) (fs. 13-23).
5. Analizado el referido escrito, se advierte que la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, vocal principal del GAD parroquial rural de Puerto Bolívar, eleva consulta “(...) sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de remoción instaurado en mi contra y notificado con la **RESOLUCION ADMINISTRATIVA Nro. 002-SUSTITUTIVA, de 02 de octubre de 2023**, suscrita por la licenciada Leine Tangoy Criollo, Presidenta del GAD Parroquial Rural de Puerto Bolívar, de la provincia de Sucumbíos, fundamentado en los dispuesto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en concordancia con lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 70 del artículo 268 de la Ley Orgánica de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, así como lo dispuesto en el artículo 218 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (...)” (sic) (fs. 7-11).
6. Conforme consta en el Acta de Sorteo Nro. 220-06-10-2023-SG, de 06 de octubre de 2023, así como de la razón sentada por el magister David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, consta que el conocimiento de la presente causa, identificada con el Nro. 305-2023-TCE, le correspondió al abogado Richard González Dávila, juez subrogante del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 29-32).
7. Conforme Acción de Personal Nro. 193-TH-TCE-2023, de 04 de octubre de 2023, se resuelve otorgar licencia por enfermedad emitida mediante Acción de Personal Nro. 172-TH-TCE-2023, hasta el 09 de octubre de 2023, a favor del doctor Joaquín Viteri Llanga (fs. 33)
8. El martes 10 de octubre de 2023, el doctor Joaquín Viteri Llanga se reintegró a sus funciones como juez titular de esta Tribunal, en

cumplimiento de lo dispuesto en Acción de Personal Nro. 193-TH-TCE-2023.

9. El expediente de la causa ingresó al despacho del doctor Joaquín Viteri Llanga el 10 de octubre del 2023, a las 09h57, en un (01) cuerpo, compuesto por treinta y dos (32) fojas (fs. 32).
10. Mediante auto de 12 de octubre de 2023, a las 16h06, el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez sustanciador, dispuso que la consultante acredite la calidad que invoca, de vocal principal del GAD parroquial rural de Puerto Bolívar, del cantón Putumayo, provincia de Sucumbíos; y, que la presidenta del citado gobierno descentralizado parroquial remita el expediente físico que guarda relación con la Resolución Administrativa Nro. 002-SUSTITUTIVA, esto es el expediente que se haya instaurado en contra de la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, respecto del procedimiento de remoción en su contra (fs. 34 a 35 vta.).
11. Mediante escrito presentado el 16 de octubre de 2023, la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, en cumplimiento de lo ordenado en auto de 12 de octubre de 2023, a las 16h06, adjuntó copia notariada de su credencial como Vocal de la Junta Parroquial Rural de Puerto Bolívar, otorgada por la Junta Provincial Electoral de Sucumbíos (fs. 42-43).
12. Mediante correo electrónico enviado el 16 de octubre de 2023, a las 22h57, desde la dirección electrónica gadpuertobolivar@hotmail.com, hacia la dirección electrónica institucional de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral secretaria.general@tce.gob.ec, se remite el Oficio Nro. 062-GADPRPB-2023, de 16 de octubre de 2023, suscrito electrónicamente por la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del GAD parroquial de Puerto Bolívar, al cual se adjuntó el “*expediente de remoción del cargo de la Señora Alicia Criollo Vocal Principal; Debidamente sustentada, foliada y firmada electrónicamente*” firma electrónica contenida en el oficio en referencia, que una vez verificada, resultó válida (fs. 45 a 57 vta.).
13. El 16 de octubre de 2023, a las 23h10, a través del correo institucional de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, secretaria.general@tce.gob.ec, se recibió desde la dirección de correo electrónico gadpuertobolivar@hotmail.com del GAD parroquial de Puerto Bolívar un correo con el asunto “**EXPEDIENTE GAD PQ PUERTO BOLIVAR CORREO 2**”, mediante el cual señala: “SE ADJUNTA UN ARCHIVO QUE NO SE CARGO EN EL CORREO 1”; se adjunta un archivo comprimido en formato zip, con el título “**4.1 ACTA SESION Y REGISTRO ASISTENCIA PAG 7-signed-signed-signed-signed-signed-signed-(2).zip**”, de 1MB de tamaño, que descargado corresponde a un (01) documento, que contiene siete (07) páginas, donde constan imágenes de firmas electrónicas y de firmas grafológicas, que por su formato no son susceptibles de validación (sic) (fs. 60-64).
14. Mediante oficio Nro. 062-GADPRPB-2023, ingresado el 16 de octubre de 2023, a las 23h27, a través del correo institucional de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, desde la dirección de correo secretaria.general@tce.gob.ec.

electrónico gadpuertobolivar@hotmail.com, la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Puerto Bolívar, señala que en respuesta al Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1577-O, de 12 de octubre de 2023, remite el expediente de remoción del cargo de la Señora Alicia Criollo Vocal Principal, el oficio se encuentra firmado electrónicamente, firma que luego de su verificación por el sistema "FirmaEC 3.0.2" es válida; al correo adjunta un archivo en formato zip con el nombre "**EXPEDIENTE GAD PQ PUERTO BOLIVAR.zip**", que al verificar contiene once (11) archivos: 1. "**1 CONVOCATORIA 02 ALICIA CRIOLLO 03-07-signed PAG 1-signed.pdf**" en el que consta una imagen de firma electrónica, misma que no es susceptible de validación; 2. "**1.3 NOTIFICACIÓN-signed PAG 1-signed.pdf**" mismo que se encuentra firmado electrónicamente por la licenciada Line Tangoy Criollo, una vez verificada las firmas son válidas; 3. "**1.4 Correo_ GAD. PARROQUIAL PUERTO BOLIVAR CUYABENO PAG 1-signed.pdf**" firmado electrónicamente por la licenciada Leine Tangoy Criollo, firma que una vez verificada es válida; 4. "**1.5 REGISTRO DE ASISTENCIA SESIÓN ORDINARIA PAG 1-signed.pdf**" en el que consta la imagen de firma electrónica que no es susceptible de validación; 5. "**2. CONVOCATORIA ALICIA C-signed PAG 1-signed.pdf**" firmado electrónicamente por la licenciada Leine Tangoy Criollo, mismo que una vez verificada es válida; 6. "**2.1 ACTA SESIÓN Y REGISTRO ASISTENCIA PAG 6-signed-signed-signed-signed-signed-signed-(1)_1.pdf**", que una vez descargado corresponde a un documento que contiene firmas que no son susceptibles de validación; 7. "**3. CONVOCATORIA 06 03 - Septiembre-2023 ALICIA-signed PAG1-signed.pdf**" firmado electrónicamente, mismo que una vez que ha sido verificado es válida; 8. "**3.1 ACTA SESIÓN Y REGISTRO ASISTENCIA PAG5-signed-signed-signed-signed-signed-signed_1.pdf**" que contiene una imagen de firma electrónica que no es susceptible de validación; 9. "**4 CONVOCATORIA 06 25-Sep-2023 ALICIA-signed PAG 1-signed.pdf**" firmado electrónicamente por la licenciada Leine Tangoy Criollo, firmas que luego de su verificación son válidas; 10. "**RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA - SUSTITUTIVA-signed-signed-signed.pdf**", firmado electrónicamente por la licenciada Leine Tangoy Criollo, firmas que una vez que han sido verificadas son válidas; 11. "**OFICIO GAD PUERTO BOLIVAR-signed.pdf**" firmado electrónicamente por la licenciada Leine Tangoy Criollo, firmas que una vez que han sido verificadas son válidas (fs. 66-80 vta.).

15. Mediante auto de 27 de octubre de 2023, a las 11h36, el juez sustanciador admitió a trámite la consulta respecto al cumplimiento de formalidades y procedimiento del proceso de remoción de la señora Alicia Jacqueline Criollo Merino, vocal principal del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Puerto Bolívar de la provincia de Sucumbíos (fs. 81-83 vta.).
16. Mediante Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1628-O, de 27 de octubre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, remitió a los señores jueces electorales: doctor Fernando Muñoz Benítez, magíster Ángel Torres Maldonado, doctor Juan Patricio Maldonado Benítez y abogado Richard González Dávila, el

expediente íntegro, en formato digital, de la causa Nro. 305-2023-TCE, para su revisión y estudio (fs. 102 - vta).

17. Mediante Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1654-O, de 14 de noviembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, certifica el pleno para conocer y resolver la presente causa (fs. 111 - vta).
18. Mediante Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1656-O, de 14 de noviembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convoca a los señores jueces a integrar el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver la presente causa (fs. 102 - vta).
19. Conforme Acción de Personal Nro. 223-TH-TCE-2023, de 15 de noviembre de 2023, se resuelve la subrogación de la Secretaría General al abogado Gabriel Andrade Jaramillo.

Con los antecedentes expuestos, y por corresponder al estado de la causa, se procede a analizar y resolver

II. CONSIDERACIONES DE FORMA

2.1. De la jurisdicción y competencia

20. De conformidad con el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Tribunal Contencioso Electoral es el órgano de la Función Electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, así como de conocer y absolver acerca de las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de los procesos de remoción de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados y dirimir conflictos internos de las organizaciones políticas.
21. Por su parte, el numeral 14 del artículo 70, *ibidem* otorga competencia a este órgano jurisdiccional para:

“Conocer y resolver acerca de las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de los procesos de remoción de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados”.

22. Adicionalmente, el último inciso del artículo 72, del Código de la Democracia dispone: “(...) En los procedimientos de consulta se observará lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”.
23. Consecuentemente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral está dotado de jurisdicción y competencia para conocer y resolver la presente consulta por remoción de autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados.

2.2. De la legitimación activa

24. El artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), dispone:

“(...) Si la Resolución del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, esta autoridad en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, podrá solicitar se remita lo actuado, en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral (...).” (Lo resaltado no corresponde al texto original)

25. Ello nos conduce al análisis de la institución procesal de la legitimación, sea ésta en el proceso o en la causa, y que constituyen situaciones jurídicas distintas. La legitimación al proceso (*legitimatio ad processum*) se fundamenta esencialmente en la capacidad jurídica que tiene una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones y a su vez gozar de la capacidad de interponer acciones en caso de ser demandante, y excepciones en caso de ser demandado. En cuanto a la legitimación en la causa (*legitimatio ad causam*), la misma se refiere a que tanto el actor como el demandado deben tener la titularidad del derecho sustancial discutido.
26. En el presente caso, comparece la ciudadana Alicia Jaqueline Criollo Merino, Vocal Principal del GAD de la parroquia rural Puerto Bolívar, del cantón Putumayo, provincia de Sucumbíos, calidad que consta acreditada con la copia notariada de la credencial que obra a fojas 42, y solicita al Tribunal Contencioso Electoral se absuelva la consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento en el proceso de su remoción como Vocal del referido gobierno descentralizado parroquial; por tanto, la referida autoridad removida cuenta con legitimación para proponer la presente consulta.

2.3. De la oportunidad para la solicitud de consulta

27. El artículo 336 del COOTAD, determina que si la resolución emitida por el órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, *“esta autoridad en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, podrá solicitar se remita lo actuado, en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral*, que emitirá su pronunciamiento, en mérito de los autos en el término de diez días. La secretaria o secretario titular del Gobierno Autónomo Descentralizado, en este caso, obligatoriamente deberá remitir todo el expediente debidamente foliado y organizado, en el término de dos días, para conocimiento y resolución del Tribunal Contencioso Electoral (...).” (énfasis añadido).
28. De su parte, el inciso final del artículo 218 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, establece:

“La autoridad removida podrá presentar la solicitud de consulta ante el correspondiente gobierno autónomo descentralizado o directamente ante el Tribunal Contencioso Electoral”.

- 29.** La señora Alicia Jaqueline Criollo Merino fue removida de su cargo como vocal principal del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de Puerto Bolívar, mediante Resolución Administrativa No. 002-SUSTITUTIVA, de 02 de octubre de 2023, expedida por la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del referido GAD parroquial (fs. 55 y vta.); en tanto que presenta la petición de consulta del cumplimiento de formalidades y procedimiento de su remoción, fue presentada el 05 de octubre de 2023, conforme la razón sentada por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 30); por tanto, cumple el requisito de oportunidad.

Una vez constatado que la presente consulta cumple los requisitos de forma, se procede a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

III. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

3.1. Argumentos de la autoridad removida

- 30.** La consultante, Alicia Jaqueline Criollo Merino, autoridad removida, en su escrito que obra de fojas 19 a 23, en lo principal expone lo siguiente:
- 27.1.** Que para la remoción se debe seguir el debido proceso, y que en su caso, “*JAMÁS se me instauró, pues no he sido notificada con ningún acto administrativo en donde se me inicie un proceso administrativo de remoción*”.
- 27.2.** Que el artículo 336 del COOTAD determina el procedimiento a seguir en un proceso de remoción de una autoridad de un GAD, mismo que al ser expresamente reglado debe cumplir con varios requisitos.
- 27.3.** Que no se presentó denuncia alguna en la cual se formule la causal que se le imputa en la ilegal resolución.
- 27.4.** Que no se conformó la Comisión de Mesa que se requiere para el desarrollo del proceso de remoción.
- 27.5.** Que no existe acto administrativo con el cual la Comisión de Mesa haya calificado el proceso de remoción.
- 27.6.** Que no ha sido citada ni notificada con ningún acto ni expediente alguno, por lo cual no ha podido ejercer el derecho a la defensa; tampoco se aperturó término de prueba en el cual se acredite los hechos que se le imputan.
- 27.7.** Que no existe resolución por parte de la Comisión de Mesa, ni de parte del GAD parroquial respecto de algún proceso de remoción de su cargo como Vocal Principal del GAD parroquial de Puerto Bolívar.
- 27.8.** Que ello provoca la invalidez e ineficacia jurídica de la Resolución Administrativa Nro. 002-Sustitutiva, de 02 de octubre de 2023, suscrita por la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del GAD parroquial de Puerto Bolívar.
- 27.9.** Que se ha inobservado el principio de competencias que contiene el artículo 226 de la Constitución de la República, en virtud del cual las instituciones del estado, sus organismos, dependencias, servidoras y servidores públicos pueden ejercer solamente las

- competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley.
- 27.10.** Que no existe motivación alguna en el acto emitido por la presidenta del GAD parroquial de Puerto Bolívar, pues no se ha cumplido los parámetros señalado por la Corte Constitucional del Ecuador en la sentencia Nro. 1158-17-EP.
- 27.11.** Que se han transgredido las normas contenidas en los artículos 11, numerales 2, 3, 4, 5 y 9; 66, numeral 4; 76, numerales 1 y 7, literales a), b), c), l) y m); 82; 226; 436; y, 427 de la Constitución de la República; artículos 334 y 336 del COOTAD; y, artículos 18, 22, 33 y 99 del Código Orgánico Administrativo.
- 27.12.** Solicita se declare NULO y, en consecuencia, se deje sin efecto el acto administrativo de remoción dictado en su contra, por no cumplir las formalidades y procedimiento previsto en el artículo 336 del COOTAD.

3.2. Análisis jurídico del caso

- 31.** La Constitución de la República define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia (artículo 1); por tanto, la Carta Suprema “no se limita a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contiene altos niveles de normas materiales o sustantivas que condicionan la actuación del Estado, por medio de la ordenación de ciertos fines y objetivos”¹.
- 32.** En este contexto, la Constitución de la República consagra en favor de las personas el debido proceso, entendido como “un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes sean sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades”².
- 33.** En el presente caso, la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino presenta solicitud de consulta sobre su remoción del cargo de vocal principal del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial de la parroquia Puerto Bolívar, del cantón Putumayo, provincia de Sucumbíos, por parte de la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del citado GAD parroquial, a fin de que el Tribunal Contencioso Electoral emita su resolución respecto del cumplimiento de formalidades y el procedimiento previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.
- 34.** Al respecto, este órgano jurisdiccional ha manifestado que el proceso de remoción previsto en el, COOTAD, es un proceso reglado, que se encuentra regido por el principio de legalidad, en el cual se consagran etapas procesales que garantizan el ejercicio del derecho a la defensa en

¹ M. Carbonell; “El Neoconstitucionalismo en su laberinto” – Corte Constitucional del Ecuador - Sentencia Nro. 023-15-SIS-CC, Caso Nro. 050-12-IS – pág. 6.

² Corte Constitucional del Ecuador – Sentencia Nro. 319-15-SEP-CC – Caso Nro. 0958-09-EP – pág. 9.

todas sus manifestaciones probatorias, careciendo de efectos jurídicos el acto administrativo que ha prescindido del procedimiento legalmente establecido o de las etapas perceptibles e insustituibles como la probatoria y la audiencia (Tribunal Contencioso Electoral, Casos No. 111-2015-TCE y 113-2015-TCE).

35. Así mismo, se deja constancia de que no corresponde al Tribunal Contencioso Electoral, mediante la presente consulta, emitir pronunciamiento alguno respecto de las acciones u omisiones que podrían constituir presuntas infracciones atribuidas a la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, en su calidad de vocal principal del GAD Parroquial Rural de Puerto Bolívar, cantón Putumayo, provincia de Sucumbíos, sino determinar exclusivamente si, en el proceso de remoción contra la referida dignataria de elección popular, se ha cumplido lo dispuesto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)³.
36. La referida norma legal, establece -de forma expresa- el procedimiento y las formalidades sustanciales que deben preceder a la resolución de remoción de todo dignatario de elección popular que forma parte de los gobiernos autónomos descentralizados; lo cual, para el presente caso, será verificado por parte de este Tribunal.
37. En su escrito de consulta, la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino manifiesta que jamás se instauró en su contra proceso alguno, que no se ha conformado la respectiva Comisión de Mesa a fin de que califique el proceso de remoción, y en consecuencia no ha podido ejercer el derecho a la defensa.
38. A fin de contar con los suficientes elementos de juicio para resolver, el juez sustanciador, mediante auto de 12 de octubre de 2023, a las 16h06 (fs. 34 a 35 vta.), dispuso que, de conformidad con el artículo 218 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, y artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), la presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Parroquia Rural Puerto Bolívar, del cantón Putumayo, provincia de Sucumbíos, remita a este órgano jurisdiccional en original o copia certificada, íntegro y completo, el expediente físico que guarda relación con la “Resolución Administrativa N. 002-SUSTITUTIVA”.
39. En cumplimiento de dicha disposición judicial, la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Puerto Bolívar, mediante Oficio Nro. 062-GADPRPB-2023, de 16 de octubre de 2023, que obra a fojas 56, dice remitir “*[el expediente de remoción del cargo de la Señora Alicia Criollo Vocal Principal; Debidamente sustentado, foliado y firmado electrónicamente y enviado a los correos que indica el respectivo oficio en Zip, con 27 páginas]*”.

³ Artículo sustituido por el Art. 15 de la Ley s/n, publicada en el R.O. # 309 (Suplemento), de 12 de mayo de 2023.

- 40.** No obstante, de la revisión de la documentación remitida, se advierte que la misma está contenida en diez (10) fojas (fs. 46 a 55 vta.), y adicionalmente documentos en copias simples, en cuatro (04) fojas (fs. 61 a 64), mas no en "27 páginas", como señala la presidenta del GAD parroquial de Puerto Bolívar.
- 41.** Ahora bien, entre la documentación remitida por la licenciada Leine Tangoy Criollo, referente a la remoción de la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, del cargo de vocal principal del GAD parroquial rural de Puerto Bolívar, se advierte lo siguiente:
- 38.1.** Oficios s/n de 29 de junio de 2023 (fs. 46); 04 de agosto de 2023 (fs. 50); 03 de septiembre de 2023 (fs. 52); y, 21 de septiembre de 2023 (fs. 54), mediante los cuales se convocó a la señora Alicia Criollo, a las sesiones del GAD parroquial de Puerto Bolívar, para los días 03 de julio de 2023, 08 de agosto de 2023, 05 de septiembre de 2023, y 25 de septiembre de 2023, respectivamente.
- 38.2.** Informe Nro. 001, donde se advierte la inasistencia de la vocal Alicia Criollo Merino a la sesión del GAD parroquial de Puerto Bolívar, de 03 de julio de 2023 (fs. 47).
- 38.3.** Actas de las sesiones del GAD parroquial de Puerto Bolívar, de 08 de agosto de 2023 (fs. 51), 05 de septiembre de 2023 (fs. 53), y 25 de septiembre de 2023 (fs. 61 a 63 vta.), en las cuales, una vez constatado el quórum correspondiente, se advirtió la inasistencia de la vocal Alicia Criollo Merino.
- 38.4.** Resolución Administrativa Nro. 002-SUSTITUTIVA, emitida el 02 de octubre de 2023 (fs. 55 y vta.), mediante la cual, la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta del GAD parroquial rural de Puerto Bolívar, resuelve:
- 1.- Remover del cargo de Vocal Principal a la Señora CRIOLLO MERINO ALICIA JAQUELINE (...) previo al Art. 334.- Causales para la remoción de los miembros de los órganos legislativos – Literal c) Por inasistencia injustificada a tres sesiones consecutivas, válidamente notificadas.*
- 2.- Notificar a la Señora CRIOLLO MERINO ALICIA JAQUELINE (...) para todos los trámites a fines pertinentes de informe, entrega de bienes y liquidación de haberes.*
- 3.- Notificar al señor Alvarado Criollo Byron Stalyn (...) Suplente de Señora CRIOLLO MERINO ALICIA JAQUELINE (...) para que ejerza el cargo como Vocal Principal".*
- 42.** De la constancia procesal, este órgano jurisdiccional advierte que en el presente caso, no existe denuncia contra la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, previamente presentada por alguna persona -y debidamente reconocida ante autoridad competente- en la que se haya atribuido a la referida miembro del GAD parroquial de Puerto Bolívar, algún acto u omisión que constituya causal de remoción, condición imprescindible para la activación del proceso de remoción, conforme lo dispone el inciso primero del artículo 336 del COOTAD.

43. Esa falta de denuncia constituye una limitante, que impide efectuar un proceso de remoción contra la Vocal Principal del GAD parroquial de Puerto Bolívar, mismo que también exige la conformación de una Comisión Ocasional, en atención a las reformas al artículo 336 del COOTAD (R.O. Nro. 309-S, de 12 de mayo de 2023), a la cual se remita la denuncia y las pruebas adjuntadas, para que dicha comisión califique y admita a trámite la denuncia, disponga la instauración del expediente correspondiente y la apertura del término de prueba, así como se ordene la citación a la autoridad de elección popular denunciada.
44. En el presente caso, no consta haberse instaurado un proceso de remoción contra la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, omisión que le impidió el ejercicio del derecho a la defensa, así como las garantías del debido proceso, lo cual evidencia una grave vulneración del artículo 76 de la Constitución de la República, misma que es imputable a la presidenta del GAD parroquial de Puerto Bolívar.
45. Además, de conformidad con el ya invocado artículo 336 del COOTAD, la competencia para remover a la Vocal Principal del GAD parroquial de Puerto Bolívar, la posee -de manera privativa- el respectivo órgano legislativo y de fiscalización (y no la presidenta del gobierno autónomo descentralizado), previo informe presentado por la Comisión Ocasional, y con el voto conforme de las dos terceras partes de su integrantes, en sesión extraordinaria del GAD parroquial, en la cual se oirá a la autoridad denunciada, supuestos que en el presente caso, no constan haberse cumplido, en evidente afectación de los derechos de la consultante, Alicia Jaqueline Criollo Merino.
46. En tal virtud, es inobjetable que no existe un proceso de remoción instaurado en contra de la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, Vocal Principal del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Parroquia Rural de Puerto Bolívar, cantón Putumayo, de la provincia de Sucumbíos, en los términos, procedimientos y plazos expresamente dispuestos en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), por lo cual es improcedente e ilegal la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA Nro. 002-SUSTITUTIVA, adoptada en forma arbitraria por la licenciada Leine Tangoy Criollo, presidenta de dicho gobierno descentralizado parroquial Puerto Bolívar.

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ABSUELVE LA PRESENTE CONSULTA** en los siguientes términos:

PRIMERO.- DECLARAR que la remoción de la señora Alicia Jaqueline Criollo Merino, Vocal Principal del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Puerto Bolívar, cantón Putumayo, de la provincia de Sucumbíos, ha incumplido las formalidades y el procedimiento establecido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

SEGUNDO.- DEJAR SIN EFECTO la RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA Nro. 002-SUSTITUTIVA, expedida el 02 de octubre de 2023 por la licenciada Leine Tangoy 

Criollo, presidenta del GAD Parroquial Rural de Puerto Bolívar, cantón Putumayo, de la provincia de Sucumbíos; por tanto, la misma no surte efectos legales, al amparo de lo previsto en el artículo 336 del COOTAD.

TERCERO.- Una vez ejecutoriada la presente resolución, se ordena el archivo de la causa.

CUARTO.- Notifíquese con el contenido de la presente absolución de consulta:

4.1. A LA CONSULTANTE, Alicia Jacqueline Criollo Merino y su abogada patrocinadora, en:

- Correo electrónico: derazo@acdconsulting.org
- Casilla contencioso electoral **No. 078**

4.2. AL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO, Parroquial de Puerto Bolívar, cantón Putumayo, de la provincia de Sucumbíos, en la persona de su presidenta, licenciada Leine Tangoy Criollo, en:

- Correo electrónico: gadpuertobolivar@hotmail.com

QUINTO.- Actué el abogado Gabriel Andrade Jaramillo, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral (S).

SEXTO.- Publíquese en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.-

Dr. Fernando Muñoz Benítez

JUEZ

Mgr. Guillermo Ortega Caicedo

JUEZ

Abg. Ivonne Coloma Peralta

JUEZA

Mgr. Ángel Torres Maldonado

JUEZ

Dr. Joaquín Viteri Llanga
JUEZ

Certifico, Quito, D.M., 22 noviembre de 2023.

Abg. Gabriel Andrade Jaramillo
Secretario General (S)- TCE

CAUSA Nro. 305-2023-TCE

RAZÓN.-Siento por tal que, las doce (12 fojas) que anteceden, son fiel copia de los archivos que reposan en Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, mismas que contienen la absolución de consulta de 22 de noviembre de 2023, resuelto dentro de la causa Nro. 305-2023-TCE.- **Lo certifico.-**



Mgtr. Milton Andrés Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
CM

Causa Nro. 306- 2023-TCE

Juez de instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

Quito D.M., 17 de octubre de 2023, a las 14h45.

**ÁNGEL TORRES MALDONADO, JUEZ PRINCIPAL DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL, EMITE EL SIGUIENTE:**

AUTO DE INADMISIÓN

CAUSA Nro. 306-2023-TCE

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 06 de octubre de 2023 a las 09h54, se recibió en la Secretaría General de este Tribunal un escrito en seis (06) fojas suscrito por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, y la abogada Vanessa Meneses, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja; y, en calidad de anexos doscientos setenta y cuatro (274) fojas. Mediante el cual presentan una denuncia por una presunta infracción electoral relativa al financiamiento de la política y gasto electoral en contra de los señores: Manuel Adrián Delgado Melgar, responsable del manejo económico; Eli Obaldo Jiménez Soto, jefe de campaña; y Diego Fernando Ochoa Muñoz, procurador común, de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62, de la dignidad de asambleístas provinciales de Loja (Fs. 1-280).

2. A la causa, la Secretaría General de este Tribunal le asignó el número 306-2023-TCE; y, en virtud del sorteo electrónico efectuado el 06 de octubre de 2023 a las 14h50; según la razón sentada por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Organismo, se radicó la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral (Fs. 285-287).

II. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

3. El artículo 304 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, LOEOPCD) prescribe que:

La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. La prescripción del proceso administrativo o contencioso electoral será de dos años desde la denuncia o de la información que lleva al procedimiento, pero en este caso, serán sancionados los responsables de la no continuidad del proceso, con la pérdida de su cargo. La sanción prescribirá luego de cuatro años de ejecutoriado el fallo.

4. La prescripción, como institución procesal guarda íntima relación con el derecho a la seguridad jurídica, que establece plazos perentorios para el ejercicio del derecho de petición, a efecto de limitar, en el tiempo, la posibilidad de que una persona pueda ser accionada de forma indefinida por un acto que pudiere resultarle jurídicamente reprochable; de ahí que, la figura de la prescripción tiene por efecto que aquella persona legitimada para plantear una acción jurídica, pierda el derecho de hacerlo, por el hecho de pasar del tiempo determinado en la normativa procesal aplicable.

5. Del mismo modo, las potestades administrativas de la autoridad electoral tampoco son eternas; por tanto, caducan. La caducidad constituye una institución jurídica que exige de la administración pública actuaciones apegadas a la debida diligencia para cerrar, dentro de un plazo razonable, los procedimientos a su cargo, sobre todo aquellos que puedan conllevar la determinación de una sanción para el administrado.

6. El Código Orgánico Administrativo, norma general en materia de regulación de los actos administrativos, y supletoria de la LOEOPCD, en lo relativo al tiempo para emitir la resolución correspondiente, en el artículo 203 dispone “*Plazo de resolución. El acto administrativo en cualquier procedimiento será expreso, se expedirá y notificará en el plazo máximo de un mes, contado a partir de terminado el plazo de la prueba.*” En tanto que, el artículo 213, sobre la caducidad del procedimiento administrativo ordena:

Cuando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entienden caducados y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de la persona interesada o de oficio, en dos meses contados a partir de la expiración del plazo máximo para dictar el acto administrativo, de conformidad con este Código.

7. De este modo, queda claro que la **caducidad** opera cuando la administración pública no ejerza su potestad resolutoria dentro del periodo previsto en las normas jurídicas señaladas en el numeral anterior; lo contrario, permitiría mantener abiertos los procesos de manera indefinida, en contrapunto con el valor de certeza que inspira al derecho contemporáneo y al ejercicio de los derechos. En este sentido, la prescripción y la caducidad constituyen figuras distintas, pero, a la vez, comparten entre sí su objetivo de generar certeza y seguridad jurídica para los justiciables, así como limitar en el tiempo la arbitrariedad de la que puede ser víctima, por parte de la administración pública.

8. Una vez analizados los recaudos procesales, se establece la siguiente cronología:

a. Oficio sin número suscrito por el doctor Eli Obaldo Jiménez Soto, jefe de campaña de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62 de la provincia de Loja, mediante el cual el 05 de febrero de 2021, puso en conocimiento del director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, el informe de cuentas de campaña correspondiente a la dignidad de asambleístas provinciales (Fs. 1-91).

- b. Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. EG2021-AP-11-0004, de 17 de febrero de 2022, suscrito por el abogado Pablo Gudiño Carrión, asistente electoral transversal, en el cual concluye que: el responsable del manejo económico presentó el expediente de cuentas de campaña electoral fuera del plazo establecido por ley; realizó la apertura del RUC fuera del plazo establecido por ley y no existe cancelación o suspensión del mismo; no se puede determinar cuando realizó la apertura y cancelación de la cuenta corriente bancaria única electoral; no presentó la documentación detallada en el numeral 5.3.5 del informe; y, no presentó información relacionada a gastos en temas de publicidad en redes sociales (Fs. 98-109 vta.).
- c. Informe Jurídico Nro. 0140-AJDPL-CNE-2022 de 07 de abril de 2022 firmado electrónicamente por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja, quien recomienda acoger el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. EG2021-AP-11-0004 y que mediante resolución se conceda quince días término para que desvirtúen las observaciones efectuadas (Fs. 123-132).
- d. Resolución Nro. 0093-LHCJ-DPEL-CNE-2022 de 24 de mayo de 2022, mediante la cual, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, resolvió conceder el término de quince días para que la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62, subsane las observaciones contenidas en el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. EG2021-AP-11-0004 (Fs. 138-145).
- e. Razones de notificación de la Resolución Nro. 0093-LHCJ-DPEL-CNE-2022, Informe Técnico Nro. EG2021-AP-11-0004 e Informe Jurídico Nro. 0140-AJDPL-CNE-2022 de 01 de junio de 2022 efectuada a: Mauricio Jaramillo Villamagua, aportante; Manuel Adrián Melgar Delgado, responsable del manejo económico; Eli Obaldo Jiménez Soto, jefe de campaña; y, Diego Fernando ocho Muñoz, procurador común, de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62 (Fs. 146-149 vta.).
- f. El 22 de junio de 2022, según la razón sentada por la secretaría general de la Delegación Electoral de Loja, dentro del término establecido para la subsanación, recibieron un escrito firmado por los doctores Jorge Jaramillo Villamagua y Eli Jiménez Soto, al que adjuntan dos (02) fojas en calidad de anexos (Fs. 150-154).
- g. Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. EG2021-AP-11-0004 de 16 de septiembre de 2022, suscrito por el abogado Pablo Gudiño (

Carrión, técnico provincial de Participación Política, quien una vez analizado el expediente de cuentas de campaña electoral, concluye que la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62 no ha justificado las observaciones realizadas (Fs. 166-177).

h. Informe Jurídico Nro. 0566-AJDPL-CNE-2022 de 14 de noviembre de 2022 firmado electrónicamente por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja, quien recomienda acoger el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. EG2021-AP-11-0004- FINAL; y, adoptar la resolución de juzgamiento por cuanto la alianza política no cumplió con las normas constitucionales, legales y reglamentarias (Fs. 178-186).

i. Resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2022 de 15 de noviembre de 2022, con la cual el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja resolvió acoger el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. EG2021-AP-11-0004- FINAL y el Informe Jurídico Nro. 0566-AJDPL-CNE-2022; y, remitir la denuncia junto con el expediente al Tribunal Contencioso Electoral, a fin de que proceda con el trámite legal correspondiente (Fs. 187-194 vta.).

9. Llegados a este punto, cabe señalar, como principio general, que la fecha a partir del cual ha de contabilizarse el plazo para que opere la prescripción, se remonta al momento en el que se configura la infracción o cuando la obligación resulta jurídicamente exigible. Del recuento cronológico de los hechos, se desprende que la fecha en la que la administración electoral debió iniciar el procedimiento correspondiente, tendiente a determinar eventuales responsabilidades por razones de presentación y examen de cuentas de campaña data del 05 de febrero de 2021, fecha en la que fue presentado el informe de cuentas por parte del legitimado pasivo, y que obligó a la Delegación Provincial Electoral a actuar conforme prescribe la LOEOPCD.

10. Resulta claro para este juzgador que el procedimiento que debe agotar la administración pública, previo a emitir la correspondiente resolución o acto administrativo, se extiende desde la fecha en la que un asunto de su competencia llega a sus manos y activa el procedimiento correspondiente, y se extiende hasta la emisión del acto administrativo, el mismo que puede ser expreso o tácito, en el caso de operar la figura del silencio administrativo.

11. En todo caso, y sin perjuicio de las etapas internas en las que se divide el procedimiento, la administración electoral cuenta con un plazo fatal para emitir el acto administrativo por medio del cual, se acepta el informe de cuentas de campaña electoral, se recibe la enmienda del informe original, a satisfacción del Consejo Nacional

Electoral o, en su defecto, se pone en conocimiento del Tribunal Contencioso Electoral las falencias u omisiones identificadas a efecto de que proceda al respectivo juzgamiento, dentro del marco de sus competencias.

12. Cabe distinguir la caducidad de la prescripción. En el presente caso operan las dos. Así, aún si se tiene en cuenta que el 22 de junio de 2022, los señores Jorge Jaramillo Villamagua y Eli Jiménez Soto presentan el escrito con el que pretendían subsanar las observaciones formuladas y que la resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2022, es del 15 de noviembre del mismo año, han transcurrido cerca de cinco meses, por lo cual, conforme a las reglas del COA, operó la caducidad.

13. De otra parte, analizado el expediente queda claro que la potestad administrativa para el examen de cuentas de campaña se activó el 05 de febrero de 2021, y excedió por mucho el tiempo de dos años que prevé el artículo 304 de la LOEOPCD para presentar la correspondiente denuncia por infracción electoral; en cuya virtud, el tiempo para presentar la denuncia por parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja se encuentra prescrita.

14. Una vez determinado que ha operado tanto la caducidad de la potestad administrativa, cuanto la prescripción de la facultad para denunciar actos de esta naturaleza, en aplicación del principio de economía procesal no corresponde proseguir con la sustanciación de la causa, cuando resulta evidente la improcedencia de desarrollar un estudio tendiente a emitir un pronunciamiento justo sobre el fondo de la controversia.

15. El principio general de **economía procesal**, aplicable en materia contencioso electoral, por disposición expresa del artículo 72, inciso primero de la LOEOPCD¹ y el artículo 2 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, desde el punto de vista conceptual, además de actuar con celeridad, debe reunir la mayor cantidad posible de cuestiones debatidas, en el menor número posible de actuaciones y providencias. En tal sentido, este juzgador debe atender simultáneamente la mayor cantidad de etapas procesales.

16. En el caso materia de análisis una vez que se ha determinado que ha operado la prescripción de la acción y la caducidad de la potestad administrativa, mal haría este juzgador en sustanciar una causa, cuyo trámite natural prevé citación, disponer auxilio

¹ En el ejercicio de la facultad reglamentaria y en los procesos contencioso electorales sometidos al juzgamiento del Tribunal Contencioso Electoral se observarán los principios de transparencia, publicidad, equidad, celeridad, **economía procesal**, inmediación, suplencia, simplificación, oralidad, impedimento de falseamiento de la voluntad popular, determinancia, certeza electoral, conservación, preclusión, pro elector, unidad de las elecciones, presunción de validez de elecciones y las garantías del debido proceso.⁶ (el énfasis no corresponde al texto original).

judicial, de ser el caso; realizar la audiencia, práctica de pruebas, contradicción de la prueba, sabiendo que la pretensión de la parte denunciante no puede prosperar por motivos formales, y que el agotamiento de etapas, en este caso, resultaría inocuo y generaría un desperdicio de tiempo y recursos para las partes procesales, e inclusive para la administración de justicia electoral.

Como consecuencia de lo expuesto, y en ejercicio de mis facultades legales y reglamentarias, como juez de instancia **DISPONGO:**

PRIMERO.- Declarar que ha operado la caducidad de la potestad administrativa para emitir la resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2022, así como también la prescripción de la facultad para denunciar ante el Tribunal Contencioso Electoral una posible infracción electoral relativa al financiamiento de la política y gasto electoral correspondiente a la dignidad de asambleístas provinciales de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62 de la provincia de Loja.

SEGUNDO.- Inadmitir por extemporánea la denuncia presentada por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja en contra de los señores: Manuel Adrián Delgado Melgar, responsable del manejo económico; Eli Obaldo Jiménez Soto, jefe de campaña; y Diego Fernando Ochoa Muñoz, procurador común, de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62, de la dignidad de asambleístas provinciales de Loja, en aplicación de lo previsto en el artículo 245.4 numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en concordancia con el artículo 11 numeral 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

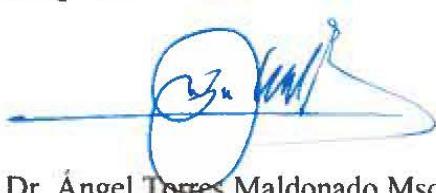
TERCERO.- Una vez ejecutoriado el presente auto, archívese la causa.

CUARTO.- Notificar con el contenido del presente auto al denunciante, abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en las direcciones electrónicas: vanessameneses@cne.gob.ec / LuisCisneros@cne.gob.ec.

QUINTO.- Actúe la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora de este Despacho.

SEXTO.- Publíquese el contenido del presente auto en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec

CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.-



Dr. Ángel Torres Maldonado Msc. Phd (c)
JUEZ
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Certifico.- Quito, D.M., 17 de octubre de 2023.



Causa Nro. 306-2023-TCE
Recurso de apelación
Sentencia

SENTENCIA
CAUSA Nro. 306-2023-TCE

TEMA: En esta sentencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral revisa el recurso de apelación interpuesto por el abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja contra el auto dictado por el juez de instancia quien inadmitió a trámite una denuncia por infracción electoral.

Luego del análisis respectivo, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resuelve negar el recurso de apelación, por considerar que la denuncia fue presentada de manera extemporánea, esto es, fuera del plazo de dos años que prescribe el artículo 304 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 29 de diciembre de 2023. Las 12h44.-

VISTOS.- Agréguese al expediente: **a)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1708-O de 01 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; **b)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1711-O de 01 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; **c)** Copia certificada del memorando Nro. TCE-JV-2023-0248-M de 29 de noviembre de 2023, suscrito por el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral, al que se adjunta copia certificada de un certificado médico; **d)** Copia certificada de la Acción de Personal Nro. 231-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, a nombre del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de este Tribunal, suscrita por el doctor Fernando Muñoz Benítez; **e)** Copia certificada del memorando Nro. TCE-SG-2023-1135-M de 04 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; **f)** Copia certificada de la Acción de Personal Nro. 234-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, a nombre del doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, suscrita por el doctor Fernando Muñoz Benítez; **g)** Memorando Nro. TCE-WO-2023-0278-M de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral; **h)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1749-O de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; **i)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1749-O de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; **j)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1757-O de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; **k)** Memorando nro. TCE-WO-2023-0281-M de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral; **l)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1776-O de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el

magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; y, m) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1778-O de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el secretario general de este Tribunal.

PRIMERO: ANTECEDENTES

1. El 17 de octubre de 2023, a las 14h45, el doctor Ángel Torres Maldonado dictó auto de inadmisión al considerar extemporánea la denuncia presentada por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en aplicación de lo previsto en el artículo 245.4 numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia¹.
2. El 18 de octubre de 2023, a las 22h08, se recibió en la dirección de correo electrónico de Secretaría General de este Tribunal el correo electrónico desde la dirección vanessameneses@cn.gob.ec con el asunto "APELACIÓN AL AUTO DE INADMISIÓN" que contiene un archivo en formato PDF con el título "APELACIÓN CAUSA 206-2023-signed.pdf", que corresponde a un documento en once (11) páginas firmado electrónicamente por la abogada Vanesa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja, cuya firma, luego de la verificación en el sistema "FirmaEC2.10.1" es válida².
3. El 19 de octubre de 2023 a las 12h40, el doctor Ángel Torres Maldonado, en su calidad de juez de instancia de la presente causa, concedió el recurso de apelación presentado y dispuso que a través de la Secretaría Relatora de ese despacho se remita el expediente de la causa a la Secretaría General de este Tribunal³.
4. Mediante memorando Nro. TCE-ATM-JL-135-2023-M de 20 de octubre de 2023, la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del despacho del doctor Ángel Torres Maldonado, remitió a Secretaría General de este Tribunal, el expediente de la causa Nro. 306-2023-TCE en cuatro (4) cuerpos contenidos en trescientas dieciséis (316) fojas dentro de las cuales, a foja 13, consta un CD, de acuerdo con el detalle indicado en el memorando en mención⁴.
5. Conforme se verifica de la razón sentada por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante sorteo electrónico efectuado el 21 de octubre de 2023 a las 12h32, recayó el conocimiento de la presente causa en el suscrito juez electoral en calidad de

¹ Ver foja 289 a 292.

² Ver fojas 303 a 310.

³ Ver foja 311 y vta.

⁴ Ver foja 317.

juez sustanciador del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolver la segunda instancia. A la razón se adjuntan el Acta de Sorteo Nro. 227-21-10-2023-SG de 21 de octubre de 2023, así como el informe de realización de sorteo de la causa jurisdiccional número 306-2023-TCE⁵.

6. Con auto de 01 de diciembre de 2023, a las 11h51, el juez sustanciador admitió a trámite la causa y dispuso que a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, se convoque al juez suplente que corresponda, para conocer y resolver la presente causa; así como se remita a la señora jueza y señores jueces que conforman el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el expediente íntegro de la presente causa en formato digital para su revisión y estudio⁶.
7. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1708-O de 01 de diciembre de 2023, el secretario general de este Tribunal, magíster David Carrillo Fierro convocó al doctor Juan Patricio Maldonado Benítez para integrar el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolver el presente recurso de apelación⁷.
8. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1711-O de 01 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral remitió a los señores jueces y señora jueza, el expediente en formato digital para su revisión y estudio⁸.
9. Mediante memorando Nro. TCE-JV-2023-0248-M de 29 de noviembre de 2023, el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral, informó al presidente doctor Fernando Muñoz Benítez que será sometido a una intervención quirúrgica el 05 de diciembre de 2023, por lo que solicitó se convoque al juez suplente que corresponda, con el fin de que le subrogue en sus funciones como juez principal de este Tribunal. Ajuntó a su petición el correspondiente certificado médico⁹.
10. Con Acción de Personal Nro. 231-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, el doctor Fernando Muñoz Benítez concedió licencia por enfermedad a favor del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de este Tribunal, a partir del 05 de diciembre de 2023¹⁰.
11. Con memorando Nro. TCE-SG-2023-1135-M de 04 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, solicitó al magíster Vicente Eduardo Saavedra Alberca, director Administrativo

⁵ Ver fojas 318 a 320.

⁶ Ver fojas 321 a 322.

⁷ Ver foja 326.

⁸ Ver foja 328.

⁹ Ver fojas 330 a 331.

¹⁰ Ver foja 332.

Financiero emita la respectiva acción de personal, a fin de que el doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, juez suplente subrogue al doctor Joaquín Viteri Llanga¹¹,

12. Mediante Acción de Personal Nro. 234-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, el doctor Fernando Muñoz Benítez resolvió la subrogación en las funciones como juez principal, al magíster Juan Patricio Maldonado Benítez, a partir del 05 de diciembre de 2023 hasta que dure la ausencia del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez principal del Tribunal Contencioso Electoral¹².
13. Mediante memorando Nro. TCE-WO-2023-0278-M de 13 de diciembre de 2023, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral, dispuso que el secretario general certifique los nombres de los señores jueces que conformarán el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del presente recurso de apelación y dispuso se remita el expediente íntegro a los magistrados electorales una vez certificado lo requerido¹³.
14. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1749-O de 13 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, certificó que los jueces que conforman el Pleno Jurisdiccional, son el doctor Fernando Muñoz Benítez, abogada Ivonne Coloma Peralta, doctor Juan Patricio Maldonado, abogado Richard González Dávila y magíster Guillermo Ortega Caicedo¹⁴.
15. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1757-O de 13 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, remitió a la señora jueza y señores jueces que conforman el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el expediente de la presente causa para su revisión y estudio¹⁵.
16. Con memorando Nro. TCE-WO-2023-0281-M de 19 de diciembre de 2023, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral requirió al secretario general que certifique los nombres de los señores jueces que conformarán el Pleno Jurisdiccional para el conocimiento y resolución en segunda instancia de la presente causa¹⁶.
17. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1776-O de 19 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, informó al magíster Guillermo Ortega Caicedo, que el Pleno jurisdiccional estará

¹¹ Ver foja 333.

¹² Ver foja 334.

¹³ Ver foja 335.

¹⁴ Ver foja 336.

¹⁵ Ver fojas 337 y 338.

¹⁶ Ver foja 339.

conformado por el doctor Fernando Muñoz Benítez, abogada Ivonne Coloma Peralta; magíster Guillermo Ortega Caicedo, abogado Richard González Dávila y doctor Roosevelt Cedeño López¹⁷.

- 18.** Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1778-O de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el secretario general de este Tribunal, remitió a la señora jueza y señores jueces el expediente íntegro de la presente causa en formato digital para su revisión¹⁸.

SEGUNDO.- REVISIÓN DE FORMALIDADES

2.1. Jurisdicción y competencia

- 19.** La jurisdicción y competencia del Tribunal Contencioso Electoral para conocer y resolver las denuncias por infracciones electorales, así como los recursos verticales, se encuentran determinados en el numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República; inciso cuarto del artículo 72, numeral 6 del artículo 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia); numeral 6 del artículo 4 y artículo 215 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
- 20.** En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto contra el auto de inadmisión dictado por el juez *a quo* el 17 de octubre de 2023, a las 14h45.

2.2. Legitimación activa

- 21.** De la revisión del expediente se observa que el recurso de apelación fue interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, quien, en primera instancia, compareció en calidad de denunciante; razón por la cual cuenta con legitimación activa para interponer el presente recurso vertical en contra del referido auto.

2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación

- 22.** El inciso primero del artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispone que el recurso de apelación, a excepción de la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación.

¹⁷ Ver foja 340.

¹⁸ Ver foja 342.

23. El auto de inadmisión recurrido fue dictado el 17 de octubre de 2023, a las 14h45, notificado al denunciante, el mismo día, mes y año, a las 16h30 en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto conforme se verifica de las razones de notificación suscritas por la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del despacho del juez de instancia¹⁹.
24. Según se observa de la documentación constante en el expediente, el recurso de apelación fue remitido por el denunciante a la dirección electrónica de la Secretaría General de este Tribunal el 19 de octubre de 2023 a las 22h08²⁰, esto es, dentro de los tres días previstos en la norma reglamentaria citada; por tanto, se encuentra oportunamente presentado.

Una vez verificado que el recurso de apelación interpuesto reúne los requisitos de forma, este Tribunal procede a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

TERCERO.- ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Sobre el auto de inadmisión

25. El auto de inadmisión impugnado fue emitido por el juez de instancia el 17 de octubre de 2023 a las 14h45, en cuyas consideraciones realiza una revisión de las figuras jurídicas de la prescripción (artículo 304 del Código de la Democracia) y de la caducidad (artículo 203 del Código Orgánico Administrativo); a continuación efectúa una revisión de las actuaciones administrativas realizadas por el organismo electoral desconcentrado, esto es desde la presentación del expediente de cuentas de campaña de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, lista 8-62 de la provincia de Loja, hasta concluir con la emisión de la resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2022 de 15 de noviembre de 2022, en la cual, en lo principal el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja dispuso remitir la denuncia al Tribunal Contencioso Electoral, por cuanto la organización política no desvaneció las observaciones efectuadas en el informe final del examen de cuentas de campaña del proceso electoral “Elecciones Generales 2021”.
26. Señala que la administración electoral debió iniciar el procedimiento del examen de cuentas de campaña el 05 de febrero de 2021, fecha en la que el legitimado pasivo presentó el expediente respectivo y que obligó a la Delegación Provincial Electoral actuar conforme prescribe el Código de la Democracia.
27. Indica que en la causa propuesta, operó la caducidad y la prescripción por cuanto desde el 22 de junio de 2022, fecha en que los legitimados pasivos

¹⁹ Ver foja 302.

²⁰ Ver fojas 303 a 309.

presentaron el escrito de subsanación de observaciones, hasta la emisión de la resolución Nro. 0355-lhcj-dpel-cne-2023, transcurrió cerca de cinco meses, por lo que operó la caducidad, según el Código Orgánico Administrativo.

28. Afirma que la potestad administrativa para el examen de cuentas de campaña se activó el 05 de febrero de 2021 y excedió el tiempo de dos años que prevé el artículo 304 del Código de la Democracia para presentar la denuncia por infracción electoral por parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja.
29. Concluye que por haber operado la prescripción de la acción y la caducidad de la potestad administrativa, es inapropiado sustanciar la causa por motivos formales y agotamiento de etapas, lo que "*resultaría inocuo y generaría un desperdicio de tiempo y recursos para las partes procesales, e inclusive para la administración de justicia electoral*".

3.2. Fundamentos del recurso de apelación

El recurso de apelación se fundamenta en los siguientes términos:

30. Indica el recurrente que de acuerdo con lo previsto en los artículos 213 y 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, interpone recurso vertical de apelación al "*fallo dictado el 17 de octubre de 2023, a las 14h45*" por el juez *a quo*.
31. Cita, como fundamentos de derecho, los artículos 75, 76, numerales 1, 4 y 7 literales a), b), l); artículos 82, 221, 226 de la Constitución de la República del Ecuador; artículo 72 y 304 del Código de la Democracia; artículo 213 del Código Orgánico Administrativo; y, artículos 213 y 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
32. Hace alusión a los numerales resolutorios PRIMERO y SEGUNDO del auto recurrido, en los que el juez de instancia declaró que operó la caducidad de la potestad administrativa para emitir la resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2023, así como la prescripción de la facultad para denunciar ante este Tribunal una posible infracción electoral relativa al financiamiento de la política y gasto electoral correspondiente a la dignidad de asambleístas provinciales de la Alianza "Te Convocamos a Avanzar", lista 8-62 de la provincia de Loja; y, por lo tanto, inadmitió por extemporánea la denuncia presentada por el ahora recurrente, en contra del responsable del manejo económico; jefe de campaña y procurador común de la mencionada Alianza Política en aplicación de lo previsto en el artículo 245.4 numeral 4 del Código de la Democracia y artículo 11 numeral 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

33. Efectúa un recuento de los argumentos sobre los cuales basó su denuncia, esto es el incumplimiento de la Alianza Política “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62, respecto de los artículos 224, 225 230 y 281 numeral 1 del Código de la Democracia concordantes con los artículos 34, 36, 37, 40 y 52 del Reglamento para el Control y Fiscalización del Gasto Electoral, que se relacionan con la no presentación de las cuentas de campaña electoral.

34. Realiza un análisis del auto de inadmisión dictado por el juez de instancia e indica:

[...] nosotros como delegación provincial electoral de Loja tenemos jurisprudencia en cuanto a las denuncias de cuentas de campaña presentadas en cuanto a la prescripción, es mi obligación indicarles que hemos tenido tres líneas jurisprudenciales respecto de lo que es el cómputo de plazos para declarar la prescripción de sentencias emitidas por ustedes señores jueces, para mi criterio esto genera fallos contradictorios

Estas tres líneas jurisprudenciales son las siguientes:

En primer lugar, en algunas ocasiones los señores jueces han indicado que los plazos empiezan a correr desde que la organización política o responsable económica presenta las cuentas de campaña y que desde aquí ya existe la comisión de la infracción electoral y se contabiliza desde ese momento para presentar la denuncia.

La segunda línea jurisprudencia es cuando la organización política presenta las cuentas de campaña luego en la resolución primera es decir donde la delegación en la resolución se concede 15 días para que subsanen, es decir que a partir de allí se verificó la comisión de la infracción electoral porque no se cumplió con desvirtuar, desde allí se cuenta los dos años para la prescripción, causas como 301-2021-TCE, 545-2021-TCE, y otras más.

Y la tercera línea es que los plazos comienzan a computarse desde que se emite la resolución final o de cierre, y que es allí donde se materializa la existencia de la infracción electoral, en esta línea se encontraba, una de tantas de estas sentencias es la 343-2021-TCE” (sic en general)

35. Menciona que en la presente causa, el juez de primera instancia:

[t]oma en cuenta en esta denuncia la primera línea jurisprudencial en esta causa 306-2023-TCE toma en cuenta según la línea de tiempo el 05 de febrero de 2021 que la organización política entrega la documentación para el análisis del expediente de cuentas de campaña e indica que hay la prescripción según el artículo 304 del Código de la Democracia.

En el año 2021 en las causas 326-2021TCE, 292-2021-TCE sentencias emitidas por el Dr. Ángel Torres considera contabiliza la prescripción desde la presentación de la denuncia.

En sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral ha considerado para efectos de computar plazos, la resolución inicial por la cual se concede 15 días al RME para desvirtuar las observaciones halladas en el informe de cuentas de campaña; existe la causa 299-2021-TCE, 545-2021-TCE.” (sic en general)

36. Señala que:

[...] al haber varios criterios divididos entre las sentencias emitidas por ustedes en cuanto a los plazos para declarar la prescripción para la entrega de denuncias al

Tribunal Contencioso Electoral esto genera fallos contradictorios. Es por eso por lo que solicito se admita esta causa y se analice y quede como jurisprudencia el criterio emitido por ustedes."

37. Refiere que el artículo 304 del Código de la Democracia prevé la prescripción en el que establece dos condiciones: 1) el plazo para sustanciar el proceso en sede administrativa; y, 2) que el plazo para denunciar es de dos años desde que se verifica la presunta comisión de la infracción; por lo que afirma que para denunciar "*tenemos desde que se advirtió la comisión de la infracción*". Además señala que esta norma legal "*en ninguna parte incluye la caducidad*".
38. Afirma, respecto a que ha operado la caducidad de la potestad administrativa para emitir la resolución 035-LHCJ-DPEL-CNE-2022 que, en el expediente administrativo consta el segundo informe técnico en el que consta la "*sumilla de cuando recibió el expediente asesoría jurídica para la elaboración del informe y resolución de cierre es el 02 de Noviembre de 2022 a las 16h36*"; alude a la sentencia No. 511-2021-TCE sobre la obligatoriedad de que los informes cuenten con la fecha de suscripción y de recepción; y, manifiesta que al "*encontrarnos en 2 procesos electorales seguidos el primero 05 de febrero de 2023 y luego el proceso electoral anticipado del 20 de agosto de 2023, se tuvo que enfocarnos en procesos de contrataciones e informe y resoluciones de inscripción de candidaturas*".
39. Solicita "*se acepte este recurso de apelación, y no se declare que ha operado la caducidad y prescripción, y se admite a trámite la causa 306-2023-TCE, por lo que solicito a ustedes se considere y se declare la legalidad y eficacia del acto administrativo apelado por estar debidamente motivado*". (sic en general)

CUARTO.- ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN

40. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76 establece el derecho al debido proceso, el cual incluye una serie de garantías que deben cumplirse de manera imperativa en todo proceso donde se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. Es así que la garantía contenida en el literal m), numeral 7 reconoce a las personas el derecho de recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.
41. El recurso de apelación se encuentra señalado en el artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral como "*la petición que las partes procesales hacen al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que revoque o reforme la sentencia de instancia o el auto que pone fin a la causa*"
42. En el recurso en examen, el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, Director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, recurrió del auto de inadmisión

emitido por el juez *a quo*, quien solicitó: i) se acepte el recurso de apelación y “**no se declare que ha operado la caducidad y prescripción**”; ii) se admita a trámite la causa 306-2023-TCE; y, iii) se declare la legalidad y eficacia del acto administrativo apelado por estar debidamente motivado.

43. La denuncia presentada por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja el 06 de octubre de 2023 ante este Tribunal, tiene relación con el incumplimiento de subsanar las observaciones detectadas por ese organismo desconcentrado en el informe final sobre la rendición de cuentas de los fondos de campaña electoral por parte de la Alianza “Te Convocamos a Avanzar”, listas 8-62, de la dignidad de asambleístas provinciales de Loja, en el proceso electoral “Elecciones Generales 2021”, cuyos presuntos infractores son: señor Manuel Adrián Delgado Melgar, responsable del manejo económico; señor Eli Obaldo Jiménez Soto, jefe de campaña; y, señor Diego Fernando Ochoa Muñoz, procurador común de la mentada Alianza.
44. El Código de la Democracia y el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral permiten a este Tribunal, analizar los aspectos formales, previo a entrar al análisis de los temas de fondo. En caso de no superarse aquellos, en especial la oportunidad en su presentación, el numeral 4 del artículo 245.4 de la norma legal concordante con el numeral 4 del artículo 11 de la norma reglamentaria, permite que el juez de primera instancia o el Pleno del Tribunal dicte un auto de inadmisión por “*haber sido presentados fuera del tiempo legal establecido*”.
45. El recurrente cita varias sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral²¹ y sostiene que este órgano de administración de justicia electoral ha desarrollado “*tres líneas jurisprudenciales respecto de lo que es el cómputo de plazos para declarar la prescripción, lo que genera fallos contradictorios*”, siendo éstas: 1) desde que el legitimado pasivo presenta las cuentas de campaña (plazo para presentar la denuncia); 2) desde que el legitimado pasivo no desvirtúa las observaciones pese a los 15 días que le concede la administración electoral (dos años para la prescripción); y, 3) desde que se emite la resolución final por parte de la Delegación Provincial.
46. Al respecto precisa señalar que el artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que los fallos y resoluciones del Tribunal

²¹ Sentencias por **cuentas de campaña electoral** de la provincia de Loja: causa Nro. 301-2021-TCE: juez de instancia Dr. Fernando Muñoz Benítez; causa Nro. 545-2021-TCE: juez de instancia doctor Arturo Cabrera Peñaherrera; causa Nro. 343-2021-TCE: juez de instancia doctora Patricia Guaicha Rivera; causa Nro. 299-2021-TCE: juez de instancia doctor Joaquín Viteri Llanga; causas Nro. 292-2021-TCE y 326-2021-TCE: juez de instancia doctor Ángel Torres Maldonado. Refiere también a la causa Nro. 511-2021 TCE cuyo juez de instancia fue el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera la misma que no tiene relación con cuentas de campaña sino por **no presentación del Informe económico del ejercicio fiscal 2018**.

Contencioso Electoral “*constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento.*” En el mismo sentido, el inciso final del artículo 70 y artículo 266 del Código de la Democracia.

47. Ahora bien, el término “*jurisprudencia*”, de manera general, se entiende por el conjunto de sentencias o resoluciones judiciales emanadas por los tribunales, cuando resuelven casos concretos. Por su parte, la expresión “*línea jurisprudencial*”, refiere a un instrumento metodológico que permite identificar los pronunciamientos emitidos por los jueces en un caso determinado, a fin de establecer si existen cambios en las fallos de los jueces y comprender la dinámica de las decisiones al interior de los cuerpos colegiados.
48. En este sentido, si bien los fallos y resoluciones emitidos por el Tribunal Contencioso Electoral constituyen jurisprudencia electoral, cabe señalar que las sentencias a las que hace alusión el ahora recurrente en su recurso vertical, fueron resultado de la sustanciación de las denuncias por infracción electoral presentadas por el titular de la Delegación Provincial Electoral de Loja en el año 2021 y cuyo conocimiento y resolución correspondió a los jueces y juezas de este Tribunal, en primera instancia. Por ello, admitieron a trámite la causa, dispusieron la citación a los presuntos infractores, señalaron fecha, hora y lugar para la realización de la audiencia oral única de prueba y alegatos; y, finalmente, emitieron la sentencia que correspondía con base en las pruebas de cargo y de descargo practicadas por las partes procesales.
49. Sin embargo, ninguna de las sentencias mencionadas, fueron objeto de interposición del recurso de apelación por parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja o de los legitimados pasivos, a fin de que el Pleno del Tribunal, en segunda y definitiva instancia adopte una decisión para que, a futuro, sea considerada como jurisprudencia para casos análogos.
50. En relación al contenido del auto recurrido, este Tribunal observa que el juez de instancia únicamente limitó su examen con base en el factor “*oportunidad*” para establecer la admisibilidad o no de la denuncia presentada. Así, estimó que en la causa operó la prescripción, ya que la facultad para denunciar la presunta infracción electoral por la Delegación Provincial Electoral de Loja ante este Tribunal, superó el tiempo de dos años que establece el artículo 304 del Código de la Democracia, siendo por tanto extemporánea.
51. A fin de verificar lo expuesto por el juez *a quo* en su decisión, este Tribunal procedió a la revisión del expediente, del cual se advierte que los hechos que dieron origen a la presente denuncia, datan del 12 de junio de 2021 cuando la organización política presentó el expediente de cuentas de campaña; en tanto que la denuncia fue presentada en este Tribunal el 06 de octubre de 2023, es

decir, fuera del plazo de dos años que prescribe el artículo 304 del Código de la Democracia.

52. Esta falta de previsión en el tiempo para resolver administrativamente las cuentas de campaña y gasto electoral de las organizaciones políticas, según indica el recurrente en su escrito, fue producto de que: *"Al encontrarnos en 2 procesos electorales seguidos el primero 05 de febrero de 2023 y luego el proceso electoral anticipado del 20 de agosto de 2023, se tuvo que enfocarnos en procesos de contrataciones e informe y resoluciones de inscripción de candidaturas"*. Por lo tanto, dicho descuido es atribuible al propio organismo desconcentrado electoral.
53. Con relación a que se *"declare la legalidad y eficacia del acto administrativo apelado por estar debidamente motivado"*, es preciso indicar que en las infracciones electorales este Tribunal analiza y resuelve, de ser el caso, si el presunto infractor es responsable del cometimiento de la infracción denunciada. La legalidad del acto administrativo emitido por el organismo desconcentrado electoral, no corresponde declararla en esta instancia, por lo que deviene en improcedente su petición.
54. En tal sentido, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral coincide con la decisión del juez *a quo* en el auto de 17 de octubre de 2023, esto es, inadmitir la denuncia por extemporánea en aplicación de lo previsto en el numeral 4 del artículo 245.4 del Código de la Democracia y numeral 4 del artículo 11 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

Por las consideraciones expuestas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **RESUELVE**:

PRIMERO: NEGAR el recurso de apelación interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, contra el auto de inadmisión dictado por el juez de primera instancia el 17 de octubre de 2023.

SEGUNDO.- NOTIFICAR el contenido de esta sentencia:

- a) Al recurrente, abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y abogada patrocinadora en las direcciones de correo electrónicas: luiscisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec
- b) Al Consejo Nacional Electoral, en la persona de su presidenta magíster Diana Atamaint Wamputsar, en los correos electrónicos en las direcciones

electrónicas: asesoriajuridica@cne.gob.ec / noraguzman@cne.gob.ec / secretariageneral@cne.gob.ec señaladas para el efecto; y, en la casilla contencioso electoral No. 003 asignada por el Tribunal Contencioso Electoral.

TERCERO.- PUBLICAR en la cartelera virtual – página web www.tce.gob.ec del Tribunal Contencioso Electoral

CUARTO.- CONTINÚE actuando el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal.

FERNANDO
GONZALO
MUÑOZ BENITEZ
Fecha: 2023.12.29 17:38:33
05'00'

Dr. Fernando Muñoz Benítez

JUEZ

(Voto concurrente)



WILSON GUILLERMO
ORTEGA CAICEDO

Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo

JUEZ

Firmado digitalmente por
FERNANDO GONZALO
MUÑOZ BENITEZ
Fecha: 2023.12.29 17:38:33
05'00'

Abg. Ivonne Coloma Peralta

JUEZA

RICHARD
HONORIO
GONZALEZ DAVILA
Fecha: 2023.12.29 16:30:22
-05'00'

Mgtr. Richard González Dávila

JUEZ

Firmado digitalmente por
RICHARD HONORIO
GONZALEZ DAVILA
Fecha: 2023.12.29 16:30:22
-05'00'



Dr. Roosevelt Cedeño López

JUEZ

Certifico.- Quito, D.M., 29 de diciembre de 2023



Mgtr. David Carrillo Fierro

SECRETARIO GENERAL

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ

Causa No. 306-2023-TCE

VOTO CONCURRENTE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 29 de diciembre de 2023. Las 12h44.- **VISTOS.-**

Sin perjuicio de estar de acuerdo con la conclusión a la que llega el voto de mayoría, considero necesario desarrollar de manera más exhaustiva la forma en la que se configura las responsabilidades de los diferentes obligados, ante la no presentación de los balances de cuentas de campaña o indebida presentación de los mismos; así como la activación y caducidad de las potestades administrativas y la prescripción de la acción para denunciar eventuales infracciones al respecto.

I. SOBRE LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA PARA EL EXAMEN DE CUENTAS DE CAMPAÑA Y PARA DENUNCIAR EVENTUALES INFRACCIONES POR GASTO ELECTORAL

1. El artículo 115 de la Constitución de la República prescribe,

El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias.

Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral.

La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral.

2. En lo que respecta al régimen de competencias previsto para el control de las cuentas de campaña y límites del gasto electoral, el artículo 219, número 3 de la Constitución de la República establece, entre las potestades atribuidas al Consejo Nacional Electoral aquella relativa a "controlar la propaganda y el gasto electoral,

conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos". Complementariamente, el artículo 221, número 2 del mismo cuerpo normativo prevé, entre las competencias del Tribunal Contencioso Electoral, la relativa a "sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales".

3. De acuerdo con este régimen de competencias, es evidente que el control del gasto electoral, que se realiza por medio del examen de cuentas de campaña le corresponde privativamente al Consejo Nacional Electoral dentro del ámbito administrativo de esta función del Estado, en tanto que el juzgamiento y eventual imposición de sanciones por el incumplimiento de las normas relativas a las cuentas de campaña, corresponde al Tribunal Contencioso Electoral, quien precisamente por su naturaleza jurisdiccional y contenciosa no puede actuar de oficio o iniciar pesquisa alguna por cuenta propia, por lo que el derecho de acción o denuncia sobre infracciones electorales que competen al ámbito de la presentación de cuentas de campaña, le corresponde exclusivamente al Consejo Nacional Electoral o sus unidades desconcentradas, previo al agotamiento del procedimiento administrativo de examen de cuentas, conforme se desarrolla en el Capítulo V, del Título III de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dedicado a la "Rendición de Cuentas de los Fondos de Campaña Electoral".

4. El artículo 304, en su tenor literal expone,

La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. La prescripción del proceso administrativo o contencioso electoral será de dos años desde la denuncia o de la información que lleva al procedimiento, pero en este caso, serán sancionados los responsables de la no continuidad del proceso, con la pérdida de su cargo. La sanción prescribirá luego de cuatro años de ejecutoriado el fallo.

5. La norma transcrita fragmenta su contenido respecto a cuatro elementos relativos a la prescripción: de la acción, del procedimiento administrativo, del proceso jurisdiccional y de la sanción consecuente a la declaratoria de responsabilidad por parte de los diferentes obligados a la adecuada presentación de cuentas de campaña.

6. De acuerdo con una interpretación sistemática del régimen jurídico electoral, el único titular de la acción para denunciar el posible cometimiento de infracciones electorales por no presentación o inadecuada presentación de cuentas de campaña es el Consejo Nacional Electoral y sus delegados provinciales, quienes además son las autoridades dotadas de potestad administrativa para requerir la entrega de las cuentas de campaña, generar observaciones que deben ser subsanadas por los obligados y, de ser

el caso, asumir la denuncia y el impulso procesal para el juzgamiento de este tipo de infracciones electorales en sede jurisdiccional.

7. En lo que respecta al procedimiento administrativo, su prescripción está directamente ligada al tiempo que la ley confiere al Consejo Nacional Electoral para iniciarla, desarrollarla y agotarla; bajo el entendido que, una vez que este plazo fenece, termina junto con él, la competencia del órgano electoral para denunciar el eventual cometimiento de una infracción electoral por no presentación o indebida presentación de cuentas de campaña.

8. Los artículos 230 y siguientes de la Ley Orgánica Electoral describen el procedimiento administrativo que debe desarrollar la administración electoral para ejercer su potestad de examen de las cuentas de campaña electoral, a la vez que establece las responsabilidades que surgen sucesivamente entre varios sujetos obligados por la legislación, ante el incumplimiento de la normativa referente al tema. El citado artículo 230 prescribe,

En el plazo de noventa días después de cumplido el acto de sufragio, la o el responsable del movimiento económico de la campaña, con intervención de una contadora o contador público autorizado, liquidará los valores correspondientes a ingresos y egresos de la campaña electoral presentando para ello un balance consolidado, el listado de contribuyentes con la determinación de los montos y los justificativos que esta ley prevé.

9. De acuerdo con la norma transcrita, en lo que respecta al examen de las cuentas de gasto electoral, se debe considerar al día de las votaciones como fecha hito, por ser la que desencadena el procedimiento para la presentación de las cuentas de gasto electoral puesto que, es a partir de esa fecha se iniciará el conteo de noventa días que la ley franquea para que el responsable del manejo económico presente las cuentas de campaña.

10. Una vez culminado el plazo de noventa días previstos por la ley, surge automáticamente la obligación del Consejo Nacional Electoral y de sus órganos descentrados para requerir la entrega de cuentas de campaña. El delegado provincial electoral dispone de la información que da origen al procedimiento, ya que tiene la base de datos de todos los responsables de manejo económico de sus provincias que han presentado las cuentas de campaña y los que no lo han hecho.

11. Este acto de simple administración da inicio al procedimiento administrativo, en este sentido, a partir del nonagésimo primer día posterior a la jornada de votaciones, sin que se requiera ningún acto previo, y por el solo ministerio de la ley empieza a

discurrir el plazo de dos años previsto en la norma transcrita, para que la administración electoral realice todos los actos administrativos y de simple administración necesarios y realizar el examen de los balances sobre el manejo de recursos de gasto electoral, lo que incluye requerimientos, elaboración de informes, análisis de la información presentada, plazo para subsanar inconsistencias y la resolución por medio de la cual se dispone la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral.

12. El Consejo Nacional Electoral o los delegados provinciales electorales ejercen su competencia administrativa de requerir la entrega de las cuentas, examinación de las cuentas, disponer la subsanación de inconsistencias, y mediante resolución cerrar el proceso o denunciar la infracción electoral ante el Tribunal Contencioso Electoral.

13. Queda claro entonces que cualquier acto posterior a estos dos años estaría desprovisto de competencia por haber operado la caducidad del ejercicio de la potestad administrativa, en esta materia; así como la facultad para denunciar infracciones electorales ante este Tribunal de justicia electoral, tornándose jurídicamente inviable establecer sanciones al respecto, y verificándose como contraparte, negligencia observable por parte de la autoridad electoral.

14. Cabe señalar que la posibilidad de denunciar infracciones electorales derivadas de la no presentación o indebida presentación de cuentas de campaña fenece junto a la competencia de la autoridad administrativa electoral en virtud de su legitimación activa exclusiva para estos casos puesto que las eventuales denuncias por este tipo de inconductas se derivan del examen de las cuentas de campaña o de su no presentación, información con la que cuenta el Consejo Nacional Electoral y sus organismos descentrados en virtud de la facultad de estudio de cuentas; por lo que, ante una eventual pérdida de competencia por parte de las o los delegados provinciales electorales, ninguna otra persona o entidad podría asumir el derecho de acción en este sentido, aun cuando la prescripción de la acción no podría coincidir y hasta podría superar al de la caducidad de la competencia del ente facultado para denunciar.

II. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

15. Del análisis de las piezas procesales que obran del expediente, se constata que, mediante oficio sin número de 05 de febrero de 2021, el jefe de campaña de la Alianza, "Te convocamos a Avanzar" presentó un informe de cuentas de campaña ante el delegado provincial electoral de Loja. No obstante, y sin perjuicio de que quien

presentó los balances exigidos por la ley no fue el responsable del manejo económico de la alianza, ni su procurador común, por tratarse de responsables solidarios, estas cuentas debieron ser analizadas por la delegación provincial electoral.

16. Una vez que se verificó la presentación del informe de cuentas de campaña, dentro de los noventa días previstos por la ley para el efecto; lo que ocurrió el mismo 05 de febrero de 2021, el delegado provincial electoral asumió la competencia para instaurar el procedimiento administrativo tendiente al examen de cuentas de campaña; el mismo que una vez agotado pudo terminar con la presentación de la correspondiente denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral, al considerarse la configuración de una presunta infracción electoral. Siendo así, el acto que activó la competencia del delegado provincial electoral para el examen de cuentas de campaña fue la presentación de las cuentas por parte de uno de los obligados solidarios, momento en el cual debió instaurarse el procedimiento administrativo y este no podía extenderse más de dos años.

17. Conforme a lo expuesto en el acápite precedente, una vez que el delegado principal electoral asumió plena competencia para proceder al examen de las cuantas de campaña, el 05 de febrero de 2021 contó con la potestad para realizar la totalidad de actos y gestiones propias del examen de cuentas de campaña, por lo que dentro de este plazo estuvo facultado para requerir informes, disponer que se efectúen enmiendas, aclaraciones, información adicional, información a terceros y cualquier otra gestión consustancial a su deber de control de las cuentas de gasto electoral.

18. En el sentido, una vez transcurrido el plazo de dos años, según lo previsto en el artículo 304 de la Ley Orgánica Electoral para el desarrollo de este procedimiento administrativo, por el solo paso del tiempo, el delegado provincial electoral perdió competencia para resolver al respecto, así como para denunciar ante el Tribunal Contencioso Electoral el posible cometimiento de una infracción electoral. De ahí que, a la fecha de presentación de su denuncia, esto es, el 06 de octubre de 2023, la autoridad electoral no contaba con competencia para hacerlo, por el hecho de haber feneccido el plazo previsto en la Ley para el ejercicio de esta potestad administrativa.

19. Cabe señalar que, si bien la prescripción de la acción para denunciar una posible infracción electoral pudo no haberse producido a la fecha de la presentación de la denuncia, toda vez que esto dependía del momento en que se habría configurado la presunta infracción, el tiempo para el ejercicio de la potestad administrativa de denuncia inició su discurrir el 05 de febrero de 2021 porque a partir de ese día la autoridad administrativa electoral contó con competencias, en razón del tiempo y de la materia, para proceder con el examen de cuentas de campaña.

20. Sin perjuicio de lo expuesto, y aunque la prescripción de la acción no coincide con la caducidad de la potestad administrativa para ejercer la acción, en lo que se refiere a la denuncia de infracciones derivadas del examen de cuentas de campaña, por existir facultad exclusiva del Consejo Nacional Electoral y de sus delegados provinciales para hacerlo, esta facultad no puede extenderse más allá del tiempo con el que cuenta la administración electoral para el efecto. A partir de ahí, la presentación de la denuncia deviene en extemporánea conforme en este caso lo determina el Tribunal Contencioso Electoral, en el presente caso; y por lo tanto, debe ser declarado a la luz de los principios que rigen al derecho administrativo general, las garantías básicas del debido proceso y al derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales.

En consecuencia,

- I. El presente voto, por su naturaleza de concurrente debe considerarse como afirmativo a la sentencia aprobado por la mayoría de miembros del Tribunal Contencioso Electoral.
- II. El presente voto deberá ser notificado a las partes conjuntamente con la sentencia aprobada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.
- III. Actúe el señor secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, magíster David Carrillo Fierro.

FERNANDO
GONZALO
MUÑOZ BENITEZ
Dr. Fernando Muñoz Benítez
JUEZ
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Firmado digitalmente por
FERNANDO GONZALO
MUÑOZ BENITEZ
Fecha: 2023.12.29 16:27:35
05'00"

Lo certifico, 29 de diciembre de 2023



Mgs. David Carrillo Fierro
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

CAUSA Nro. 306-2023-TCE

RAZÓN.-Siento por tal que, las veintiséis (26 fojas) que anteceden, son fiel copia de los archivos que reposan en Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, mismas que contienen el auto de inadmisión de 17 de octubre de 2023 (07 fojas); sentencia (voto de mayoría y voto concurrente) de 29 de diciembre de 2023 (19 fojas), resuelto dentro de la causa Nro. 306-2023-TCE.- **Lo certifico.**-



Mgtr. Milton Andrés Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
CM

**DESPACHO
ABG. IVONNE COLOMA PERALTA**

*Sentencia
Causa Nro. 307-2023-TCE*

**SENTENCIA
CAUSA Nro. 307-2023-TCE**

Tema: En esta sentencia se analiza la acción de queja interpuesta con fundamento en la causal 2 del artículo 270 del Código de la Democracia en contra del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, ex director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral.

Analizado el caso, se determina que existió injustificada falta de respuesta ante el requerimiento de información sobre la cantidad de ciudadanos empadronados, no así respecto a la cantidad de sufragantes, por lo mismo, se acepta parcialmente la acción de queja y se impone sanción pecuniaria al accionado.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 29 de noviembre de 2023, a las 10h03.

VISTOS.- Agréguese a los autos:

- a) El acta de la audiencia oral única de prueba y alegatos¹, desarrollada el 07 de noviembre de 2023 y sus respectivos anexos.

I. Antecedentes

1. El 06 de octubre de 2023, ingresó en la recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral un escrito firmado por el abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera y sus patrocinadores. Mediante el referido escrito, presentó una acción de queja en contra del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral².
2. El 06 de octubre de 2023, se realizó el sorteo electrónico respectivo y radicó la competencia de la causa en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral³. A la causa la Secretaría General de este Tribunal le asignó el número 307-2023-TCE.
3. El 11 de octubre de 2023, en mi calidad de jueza de instancia dispuse al accionante que complete y aclare los requisitos determinados en los numerales 3 y 4 del artículo 245.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en concordancia con lo establecido en el artículo 6 numerales 3 y 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral⁴.
4. El 13 de octubre de 2023, el accionante dio cumplimiento a lo dispuesto en el auto de sustanciación emitido el 11 de octubre de 2023⁵.

¹ Fs. 131-134.

² Fs. 1-21 vuelta.

³ Fs. 26-28.

⁴ Fs. 30-30 vuelta.

⁵ Fs. 39-39 vuelta.

5. El 16 de octubre de 2023, admití a trámite la acción de queja y, en lo principal dispuse citar al accionado a través de los funcionarios citadores-notificadores de la Secretaría General de este Tribunal⁶.
6. El mismo 16 de octubre de 2023, se citó en persona al accionado ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño conforme se verifica de la razón de citación que obra de autos⁷.
7. El 21 de octubre de 2023, el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño contestó la acción de queja interpuesta en su contra⁸.
8. El 23 de octubre de 2023⁹, mediante auto de sustanciación dispuse, en lo principal: i) correr traslado al accionante con la contestación de la acción de queja; ii) señalar que las pruebas anunciadas por las partes procesales serían consideradas en el momento procesal oportuno; iii) señalar día y hora para la realización de la audiencia oral única de pruebas y alegatos; iv) oficiar a la Defensoría Pública y a la Comandancia General de la Policía Nacional; y, v) enviar a las partes procesales el expediente en formato digital y advertir que el expediente físico estaría a su disposición en la Relatoría del despacho.
9. El 31 de octubre de 2023, mediante auto puse en conocimiento de las partes procesales la designación del defensor público, doctor Germán Jordán, para asumir la defensa del accionado en caso de requerirlo y dispuse que se le remita el expediente digital de la presente causa¹⁰.
10. El 07 de noviembre de 2023, se realizó la audiencia oral única de pruebas y alegatos en el auditorio institucional del Tribunal Contencioso Electoral¹¹.

II. Jurisdicción y Competencia

11. Esta juzgadora es competente y tiene jurisdicción para conocer y resolver la presente acción de queja, de conformidad con lo previsto en el artículo 221 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 70 numeral 7, 268 numeral 2 y 270 numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, "Código de la Democracia" o "LOEOP").

III. Legitimación

12. Conforme se verifica de la revisión del expediente, el abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera comparece ante este Tribunal en calidad de ciudadano y por sus propios derechos para presentar la acción de queja. El accionante afirma que sus derechos subjetivos han sido vulnerados por parte del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral al

⁶ Fs. 41-42.

⁷ Fs. 50.

⁸ Fs. 53-84 vuelta.

⁹ Fs. 86-87.

¹⁰ Fs. 110-110 vuelta.

¹¹ FS. 118-134.

no recibir atención ni respuesta motivada a la petición contenida en el numeral 6.5 del oficio No. 20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023.

- 13.** En este contexto, el accionante cuenta con legitimación activa para incoar la presente acción de queja, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 270 del Código de la Democracia en concordancia con lo determinado en los artículos 13 numeral 5 y 198 Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante, “RTTCE”).

IV. Oportunidad

- 14.** El segundo inciso del artículo 270 de la LOEOP establece que la acción de queja podrá presentarse dentro de los cinco (05) días contados desde la fecha en que se tuvo conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia de la acción por parte de los servidores de la Función Electoral.
- 15.** El escrito que contiene la acción de queja ingresó en este Tribunal el 06 de octubre de 2023, conforme se verifica de la razón de ingreso sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, que obra a foja 28 de los autos; en tanto que, con fecha 03 de octubre de 2023¹² el accionante afirma que tuvo conocimiento de la falta de respuesta a la petición contenida en el numeral 6.5 del Oficio Nro. 20230925-001-NMC, por tanto, la queja fue presentada oportunamente.

V. Argumentos de las partes procesales

5.1. Contenido del escrito inicial del accionante

- 16.** El abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera en calidad de ciudadano y por sus propios y personales derechos interpuso la presente acción de queja en contra del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral.
- 17.** El accionante sostiene que, el 25 de septiembre de 2023, presentó el Oficio No. 20230925-001-NMC a través del cual solicitó información al Consejo Nacional Electoral. En lo principal, en lo que se refiere al punto 6.5, requirió lo siguiente:

Se certifique: Que una vez revisados los padrones electorales de las siguientes juntas receptoras del voto, la cantidad de CIUDADANOS EMPADRONADOS y la CANTIDAD DE SUFRAGANTES que se presentaron a votar en las referidas Juntas Receptoras del Voto, a saber:

6.5.1. JUNTA RECEPTORA DEL VOTO

PROVINCIA:

GUAYAS

CIRCUNSCRIPCIÓN:

CIRCUNSCRIPCIÓN 2

CANTÓN:

GUAYAQUIL.

PARROQUIA:

PASCUALES.

ZONA:

PPL CRS MASCULINO GUAYAS No. 4

JUNTA:

0001 MASCULINO

¹² Correo electrónico, con título “Notificación Electrónica CNE” de fecha 03 de octubre, documento materializado que obra a fojas 3 y 4.

CANTIDAD DE EMPADRONADOS:

CANTIDAD DE SUFRAGANTES:

6.5.2. JUNTA RECEPTORA DEL VOTO

PROVINCIA:

GUAYAS.

CIRCUNSCRIPCIÓN:

CIRCUNSCRIPCIÓN 4

CANTÓN:

MILAGRO.

PARROQUIA:

MILAGRO.

ZONA:

CNLENIQUE VALDEZ

JUNTA:

0006 FEMENINO

CANTIDAD DE EMPADRONADOS:

CANTIDAD DE SUFRAGANTES:

6.5.3. JUNTA RECEPTORA DEL VOTO

PROVINCIA:

PICHINCHA

CIRCUNSCRIPCIÓN:

CIRCUNSCRIPCIÓN 1 CENTRO NORTE

CANTÓN:

QUITO.

PARROQUIA:

EL CONDADO.

ZONA:

COLINAS DEL NORTE.

JUNTA:

0008 MASCULINO

CANTIDAD DE EMPADRONADOS:

CANTIDAD DE SUFRAGANTES:"

18. Posterior a ello, transcribe una parte del Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M suscrito por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, en su calidad de director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral. En específico se refirió a la contestación al punto 6.5 realizada por el servidor electoral, ahora accionado, quien expresó lo siguiente: "*[I]los padrones Electorales son utilizados para el levantamiento de no sufragantes, dicha actividad se realizará a partir del mes de noviembre, tanto de la primera vuelta, como de la segunda vuelta, conforme al calendario aprobado mediante Resolución PLE-CNE-2-30-8-2023 de 30 de agosto de 2023*".
19. El abogado Néstor Marroquín Carrera considera que el director nacional electoral de procesos electorales contestó algo que no fue solicitado por él y, que por tanto, la respuesta entregada no cuenta con fundamento en derecho, para justificar la falta de entrega de la información requerida.
20. En ese contexto, alegó que en el presente caso se ha vulnerado el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, así como, el artículo 18 del Código de la Democracia; y, expresó que la acción de queja la interpone al tenor de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 270 del Código de la Democracia en concordancia con lo previsto en el artículo 198 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
21. En el anuncio de los medios de prueba, procedió a detallar los siguientes documentos:
5.1. Materialización notarial del correo electrónico recibido desde la dirección secretariageneral@cne.gob.ec de fecha: 03 de octubre 2023, las 14h02 (...). 5.2. *Materialización Notarial de mi petición del pasado 25 de septiembre de 2023, mediante*

oficio Nro. 20230925-001-NMC (...). 5.3. Materialización Notarial del Memorando Nro. CNE-CNPE-2023-1505-M, de fecha 29 de septiembre de 2023, suscrito electrónicamente por el Ing. Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, Director Nacional de Procesos Electorales del Consejo Nacional Electoral (...).".

5.1.1. Escrito posterior del accionante

22. A fojas 39 a 39 vuelta del expediente, consta el escrito por medio del cual el accionante dio contestación a lo dispuesto en el auto dictado por esta juzgadora el 11 de octubre de 2023.
23. En el referido escrito se observa que como pretensión concreta solicitó que se ordene al ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral dar respuesta a su petición en los términos solicitados en el numeral 6.5 del oficio Nro. 20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023; y, que se le imponga una multa conforme lo establece el inciso cuarto del artículo 270 de la LOEOP.

5.2. Contenido de la contestación a la acción de queja

24. El accionado, ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño¹³ manifestó que comparecía ante este órgano de justicia electoral en calidad de ciudadano y de ex funcionario del Consejo Nacional Electoral. Alegó que, se desempeñó como director nacional de procesos electorales hasta el día 18 de octubre de 2023.
25. Luego de transcribir parte del escrito que contiene la acción de queja presentada en su contra, se refirió al contenido del oficio Nro. 20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023, en el cual, constan varias peticiones del señor Néstor Napoleón Marroquín Carrera que van numeradas desde el 6.1 al 6.7.
26. El ingeniero Cárdenas destacó el hecho de que en el escrito de la acción de queja de 06 de octubre de 2023 se mencionó por parte del accionante únicamente el punto 6.5, y con base en esto pretende justificar la falta de respuesta.
27. El accionado arguye que en el momento procesal oportuno practicará el Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M de 29 de septiembre de 2023, a través del cual en su calidad de director nacional de procesos electorales dio respuesta a cada una de las peticiones del ahora accionante.
28. A continuación, detalla en forma cronológica las acciones que adoptó el Consejo Nacional Electoral desde el 29 de septiembre al 03 de octubre de 2023 y expresó que: "*[e]n total transcurrieron ocho días, desde la fecha de solicitud hasta la fecha de respuesta oportuna e íntegra de todos y cada uno de los puntos constantes en la petición, que remitió como DIRECTOR NACIONAL DE PROCESOS ELECTORALES DEL CNE, y constante en el Memorando (...) Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M, de fecha 29 de septiembre de 2023. (...)"*".

¹³ Fs. 80 a 84 vuelta.

29. El ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño indica que la respuesta fue notificada al correo electrónico del accionante, el 03 de octubre de 2023, a través del Oficio No. CNE-SG-2023-5291-OF, suscrito por el secretario general del Consejo Nacional Electoral.
30. El accionado enfatiza que la contestación se realizó antes del tiempo legal de diez (10) días que establece la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública; por lo que, no ha omitido su deber de dar una respuesta, para lo cual, cita textualmente la contestación que dio a lo requerido en el numeral 6.5 del oficio de 25 de septiembre de 2023, en la señaló expresamente que: “*[...]Los padrones Electorales son utilizados para el levantamiento de no sufragantes, dicha actividad se realizará a partir del mes de noviembre, tanto de primera vuelta, como de la segunda vuelta, conforme al calendario aprobado mediante Resolución PLE-CNE-2-30-8-2023 de 30 de agosto de 2023.*”
31. Agrega que, “[c]onsiderando que los padrones aún no han sido revisados o verificados por la Dirección de Procesos Electorales, por tratarse de una actividad de la etapa POST ELECTORAL aprobada en el calendario Electoral “ELECCIONES PRESIDENCIALES, LEGISLATIVAS ANTICIPADAS 2023” por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en la RESOLUCIÓN PLE-CNE-2-30-8-2023 del 30 de agosto del 2023 (...)” ; y que por lo tanto “no podría haber emitido un certificado con información “Revisada” como de forma textual lo solicita el accionante”.
32. Añade que, la revisión de los padrones electorales, “será desde el mes de noviembre y tomando en cuenta el carácter de reservado que mantiene los mismos y la aproximación de la SEGUNDA VUELTA (15 de octubre de 2023) es decir explico y motivo la manera de como se obtiene información; todo esto en apego a Resolución PLE-CNE-2-30-8-2023 de 300 de agosto de 2023 (calendario electoral aprobado)”. (SIC en general)
33. Como fundamentos de derecho, cita el artículo 268 numeral 2 del Código de la Democracia, así como, los artículos 92, 93, 94, 198, 199, 200 del RTTCE.
34. Como medios de prueba señaló los siguientes documentos: i) Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1629-M Quito, 18 de octubre de 2023 (RENUNCIA); ii) Oficio emitido por el señor NÉSTOR NAPOLEÓN MARROQUÍN CARRERA, Of.No.20230925-001-NMC; iii) Memorando Nro. CNE-CNPE-2023-1505-M¹⁴, de fecha 29 de septiembre de 2023; iv) Oficio No. CNE-SG-2023-5291-OF de fecha 02 de octubre de 2023; v) Memorando Nro. CNE-CNTPE-2023-2928-M Quito, 25 de septiembre de 2023; vi) Memorando Nro. CNE-SG-2023-6592-M Quito, 25 de septiembre de 2023; vii) Resolución PLE-CNE-2-30-8-2023 de 30 de agosto de 2023 (calendario electoral aprobado); y, viii) Denuncia realizada por el señor NÉSTOR NAPOLEÓN MARROQUÍN CARRERA. Of.No.20230925-001-NMC.
35. Por último, como pretensión solicitó que se rechace y archive por improcedente la acción de queja, ya que la misma “*carezca de todo fundamento y refleja una clara intencionalidad maliciosa. (...).*”

VI. Audiencia oral única de prueba y alegatos

¹⁴ En los documentos adjuntos corresponde al Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M.

36. El 07 de noviembre de 2023, se realizó en el auditorio institucional del Tribunal Contencioso Electoral la audiencia oral única de prueba y alegatos de la causa Nro. 307-2023-TCE, con la presencia del accionante abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera, en compañía de su patrocinador magíster Segundo Aníbal Carrera Arboleda; el abogado Pedro Vladimir Santamaría Vozmediano, quien intervino con procuración judicial otorgada por el accionado ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño; y, la doctora Teresa Rocío Andrade Rovayo, defensora pública asignada.
37. Lo actuado en esa diligencia constan tanto en el acta como en las grabaciones de audio y video incorporadas¹⁵ al presente expediente; en donde se verifica que esta juzgadora garantizó el ejercicio del derecho a la defensa, la práctica de la prueba y su contradicción.

Pruebas del accionante

38. El accionante abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera ejerció su propio patrocinio y presentó la siguiente prueba documental:
- i) Oficio Nro. 20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023, petición realizada por el ahora accionante. (Fs. 10-13 vuelta¹⁶)
 - ii) Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M suscrito por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, respuesta efectuada por el servidor electoral. (Fs. 6-7)
 - iii) Correo electrónico remitido por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, de 03 de octubre de 2023, atención al requerimiento de 25 de septiembre de 2023. (Fs. 2-4)

Pruebas del accionado

39. El abogado Pedro Vladimir Santamaría Vozmediano, intervino con procuración judicial otorgada por el accionado y durante su comparecencia solicitó que se reproduzca la siguiente prueba documental:
- i) Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1629-M de 18 de octubre de 2023, en donde consta la renuncia del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, a su cargo de director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral. (Fs. 53)
 - ii) Oficio Nro. 20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023, petición realizada por el señor Néstor Napoleón Marroquín Carrera. (Fs. 54-57 vuelta)
 - iii) Escrito que contiene la acción de queja y su correspondiente aclaración. (Fs. 63 a 66 vuelta)
 - iv) Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M suscrito por ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, respuesta al requerimiento de 25 de septiembre de 2023. (Fs. 58-59)
 - v) Resolución Nro. PLE-CNE-2-30-8-2023 dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 30 de agosto de 2023 y anexo que contiene el calendario electoral aprobado. (Fs. 71-77 vuelta.)

¹⁵ Adicionalmente, el video de la audiencia constan en el canal institucional del TCE en Youtube.

¹⁶ Corresponde la materialización hasta la foja 13 de los autos.

VII. Análisis del caso

- 40.** En atención a los argumentos planteados por el accionante a esta juzgadora le corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos: **i)** ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos imputados?; **ii)** ¿Los hechos imputados incurren en lo previsto en el numeral 2 del artículo 270 del Código de la Democracia?, y **iii)** De acuerdo al principio de proporcionalidad ¿cuál es la sanción aplicable al accionado?

Primer problema: ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos imputados?

- 41.** De la revisión de los cuadernos procesales se observa que la presente acción de queja se sustenta ante la injustificada falta de respuesta al requerimiento efectuado por el ciudadano Néstor Marroquín Carrera, contenido en el Oficio Nro. 20230925-001-NMC, en específico, el punto 6.5, atribuido al ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, en esa época director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral.
- 42.** Por lo mismo, corresponde establecer si se ha acreditado la real existencia de los hechos imputados, para lo cual, es obligación de esta juzgadora analizar si del acervo probatorio puede darse por probados los hechos que motivaron la queja.¹⁷
- 43.** En este contexto, el artículo 143 del RTTCE establece que es obligación de la parte actora probar los hechos que ha propuesto afirmativamente en la denuncia, acción o recurso; en consecuencia, la carga de la prueba corresponde a quien alega la existencia del hecho que motiva la acción de queja.
- 44.** De igual, es necesario precisar que, el RTTCE regula el anuncio y la práctica de prueba; por lo tanto, si un elemento no fue anunciado por el accionante o por el accionado, no podrá ser practicado durante la audiencia oral única de prueba y alegatos prevista, para este tipo de casos. Asimismo, la normativa electoral prescribe que si un elemento probatorio fue anunciado, pero no fue practicado en la respectiva audiencia, no será valorado por el juzgador al momento de dictar la sentencia.
- 45.** En tal virtud, esta juzgadora valorará la prueba que ha sido anunciada y practicada en la audiencia oral única de prueba y alegatos, la cual se encuentra descrita en los párrafos 38 y 39 del presente fallo, aplicando el principio de unidad y comunidad de la prueba.
- 46.** Ahora bien, en el caso en concreto, de las pruebas practicadas durante la audiencia, se ha logrado acreditar lo siguiente:
- 46.1.** Que el 25 de septiembre de 2023, ingresó al Consejo Nacional Electoral el oficio Nro. 20230925-001-NMC, por medio del cual, el abogado Néstor Marroquín Carrera realizó siete (07) requerimientos de información, dentro de los cuales, consta el punto 6.5, en el cual solicitaba que el Consejo Nacional Electoral certifique la cantidad de ciudadanos empadronados y la

¹⁷ Véase Sentencia causa Nro. 373-2022-TCE, párr. 46.

cantidad de sufragantes en tres (03) juntas receptoras del voto, las cuales fueron detalladas en el párrafo 17, *ut supra*.

46.2. Que el 03 de octubre de 2023, el secretario general del Consejo Nacional Electoral mediante correo electrónico dio respuesta a la petición del abogado Marroquín. Dentro de los anexos a esa contestación consta el memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M de 29 de septiembre de 2023, suscrito por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, en su calidad de director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral.

46.3. Que posterior a la presentación de la acción de queja, el ahora accionado, presentó su renuncia al cargo de director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral mediante Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1629-M de 18 de octubre de 2023.

46.4. Que el pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó la Resolución PLE-CNE-2-30-8-2023, de 30 de agosto de 2023, así como, un anexo que corresponde al cronograma del calendario electoral de las Elecciones Anticipadas 2023.

47. De lo expuesto, no existe duda y así lo han confirmado las partes procesales durante la audiencia que: **i)** el señor Néstor Marroquín Carrera presentó un requerimiento de información ante el Consejo Nacional Electoral, esto es, que se certifique la cantidad de ciudadanos empadronados y la cantidad de sufragantes que votaron en el proceso electoral de Elecciones Anticipadas 2023, en tres (03) juntas receptoras del voto correspondientes a las provincias de Guayas y Pichincha¹⁸; que **ii)** dicha petición fue atendida mediante memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M, por el ahora, accionado, en el que indicó que en el "mes de noviembre", se realizaría el levantamiento de los "no sufragantes" de los padrones electorales de la primera y segunda vuelta; y, **iii)** que el 18 de octubre de 2023 el accionado presentó su renuncia al cargo de director nacional de procesos electorales del CNE.

48. Es así que, el punto de divergencia en el presente caso, consiste en que a criterio del accionado efectivamente dio una respuesta motivada y amparada en la ley, por cuanto la información solicitada, tenía el carácter de reservada y que su entrega debía obedecer al cronograma aprobado por el Consejo Nacional Electoral.

49. Finalmente, en lo que corresponde a la desvinculación del servidor electoral, quien presentó su renuncia al cargo de director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral, este hecho posterior, no deslinda la responsabilidad de sus actuaciones durante el ejercicio de sus funciones. Una actuación contraria, significaría vaciar el contenido de la acción de queja y que este órgano jurisdiccional no pueda ejercer sus atribuciones y competencias establecidas en la Constitución y la Ley, quedando en la impunidad las actuaciones de los servidores electorales por el simple hecho de renunciar; por lo mismo, esta no es causal suficiente para que este Tribunal no analice las acciones u omisiones en las que pudiera haber incurrido el ahora accionado.

¹⁸ Véase ordinales 6.5.1; 6.5.2; y 6.5.3 del Oficio Nro. 20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023.

50. En tal virtud, procede verificar si los hechos imputados incurren en lo previsto en el artículo 270 numeral 2 del Código de la Democracia, es decir, si existió una injustificada falta de respuesta a la petición realizada por el ciudadano Néstor Marroquín Carrera.

Segundo problema: ¿Los hechos imputados incurren en lo previsto en el numeral 2 del artículo 270 del Código de la Democracia?

51. La acción de queja es el procedimiento que permite a los ciudadanos solicitar se sancione a los servidores electorales cuando sus derechos subjetivos se consideren perjudicados por actuaciones o falta de respuesta o por incumplimiento de la ley o de sus funciones. En este sentido, el artículo 270 del Código de la Democracia establece que esta acción responde a presupuestos específicos que deben ser debidamente probados.
52. En el caso en análisis, el accionante imputa al ex servidor electoral, específicamente la causal establecida en el numeral 2 del artículo 270 de la LOEOP, esto es, “*(...) una injustificada falta de respuesta a las solicitudes presentadas por los sujetos políticos y ciudadanos que consideren que sus derechos subjetivos han sido vulnerados.*”
53. Al respecto, es necesario precisar que, el derecho de petición se encuentra garantizado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo mismo, son innumerables los fallos dictados sobre esta temática¹⁹ que establecen la obligación de entregar la información pública que poseen las entidades del sector público, previo cumplimiento de ciertos requisitos y siempre y cuando, dicha información no posea el carácter de reservada o confidencial²⁰.
54. En el requerimiento de información, constante en el punto 6.5 del oficio de 25 de septiembre de 2023, se solicitaba dos certificaciones relacionadas a la cantidad de ciudadanos empadronados y cantidad de sufragantes en determinadas juntas receptoras del voto, por lo mismo, dicha solicitud no implicaba la entrega de información personal ni confidencial de los votantes como consecuencia de la elaboración del registro electoral.
55. Por el contrario, la información requerida es de acceso público, no solo para las organizaciones políticas sino también para la ciudadanía en general, esto, con la finalidad de que puedan ejercer sus derechos de participación y fiscalizar las actuaciones de las instituciones públicas, en este caso, acceder a la formación democrática²¹ y comprender las fases de un proceso electoral, entre ellas, la

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia Nro. 2366-18-EP/23, párr.54, determinó que: “[La legislación ecuatoriana ha identificado que información pública es aquella que se (i) produce por entidades públicas, (ii) la que está en poder de dichas entidades o (iii) que se ha generado con recursos públicos (...). Esta información se rige por el principio de publicidad en virtud del cual, por regla general, toda la información que está en manos de cualquier servidor público sin importar su nivel es pública. Por lo tanto, cualquier persona puede requerir dicha información y ésta debe entregarse sin que sea necesario acreditar interés alguno o justificar el pedido, salvo que de manera previa a la solicitud y, de forma expresa, la información haya sido catalogada reservada o confidencial conforme a las excepciones previstas en la Constitución y la legislación.”

²⁰ Ver Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículos 5 y 7, en donde se determina que se entiende por información confidencial y reservada.

²¹ Al respecto revisar: Doctrina Seleccionada, Corte Constitucional Alemana, Sentencia 2BVC 3/07- 2BVC 4/07-Inconstitucionalidad del E-VOTE, Disponible en link: <http://joseperezcorti.com.ar>.

elaboración del registro electoral y sus segmentos, los resultados numéricos, la asignación de escaños, etc, solo así, se puede brindar certeza y confianza a la ciudadanía sobre la actuación de los órganos de la Función Electoral.

56. Siendo así, se descarta que la información solicitada, es decir, la cantidad de empadronados y sufragantes, revista el carácter de reservada o confidencial, por lo mismo, se rechaza esta alegación realizada por el accionado.
57. En consecuencia, corresponde analizar si efectivamente en razón del calendario electoral aprobado en la Resolución Nro. PLE-CNE-2-30-8-2023 de 30 de agosto de 2023, la información requerida no podía ser atendida hasta el mes de noviembre, es decir, existía una justificación legal para no entregarla.
58. En este contexto, se observa que el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución Nro. PLE-CNE-2-30-8-2023, aprobó la convocatoria y el calendario para las Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023. En dicho calendario electoral, consta que, en el mes de noviembre de 2023, se realizaría la revisión del padrón electoral, esto es en la etapa postelectoral²².
59. Al respecto es necesario precisar que la LOEOP establece que el registro electoral es el listado de personas mayores de dieciséis años habilitados para votar en cada elección, sobre la base de datos de las personas ceduladas en el Registro Civil o la entidad encargada de la administración del registro de las personas²³. También, que ese registro estará conformado por las personas extranjeras residentes en el Ecuador, las cuales podrán ejercer el derecho al sufragio siempre que hayan residido legalmente en el país al menos cinco años y que hayan realizado el proceso de inscripción ante el Consejo Nacional Electoral.
60. Por su parte, el padrón electoral constituye un segmento del registro nacional electoral utilizado por cada junta receptora del voto, correspondiendo al Consejo Nacional Electoral determinar “el número de electores que constaran en cada padrón electoral. Los padrones se ordenarán alfabéticamente de acuerdo a los apellidos y nombres.²⁴”
61. El registro electoral constituye un elemento primordial y relevante dentro de un proceso electoral, puesto que, solo con éste se habilita a los ciudadanos para que puedan ejercer su derecho al voto, así como, entre otros, permite establecer el número de respaldos necesarios para activar procesos de democracia participativa. En el primer caso, noventa días previos a la convocatoria de un proceso electoral, el Consejo Nacional Electoral entrega dicha información a las organizaciones políticas que, así lo han requerido, y a la vez, la publica para conocimiento y consulta de la ciudadanía.
62. La elaboración del registro electoral se lo realiza en la etapa *pre electoral*, esto es antes de la convocatoria a elecciones, para ello, la Ley prevé la interposición de

²² Ver Código de la Democracia, Disposición General Octava.

²³ Ver artículo 78 inciso primero de la LOEOP.

²⁴ Ibídem, inciso segundo.

reclamos administrativos y recursos subjetivos contencioso electoral²⁵, y, solo cuando han sido atendidos o la resolución se encuentra en firme, procede la elaboración de sus segmentos, es decir del padrón electoral.²⁶

63. Sin embargo, para el proceso electoral denominado Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 87 del Código de la Democracia²⁷, se utilizó el registro electoral aprobado para las Elecciones Seccionales, Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y Referéndum 2023²⁸.
64. En consecuencia, en razón de lo analizado en los párrafos 59 a 63 *ut supra*, esta juzgadora determina que no existe fundamento jurídico para haber negado la entrega de la información requerida, es decir, certificar la cantidad de empadronados en determinadas juntas receptoras del voto detalladas por el accionante.
65. Ahora bien, respecto al segundo requerimiento, esto es, que se certifique la cantidad de sufragantes en tres (03) juntas receptoras del voto, es necesario considerar la naturaleza del proceso, en específico, el escrutinio que realizan los miembros de las juntas receptoras del voto, las actas que son digitalizadas, las actas que son fijadas para conocimiento de la ciudadanía, las reclamaciones y recursos contencioso electoral y demás aspectos que pueden dar certeza respecto a la petición realizada.
66. En este orden de ideas, de forma resumida, cabe indicar que según el artículo 49 del Código de la Democracia, los miembros de las juntas receptoras del voto (en adelante "JRV") deben levantar las actas de instalación y del escrutinio, por triplicado.
67. Dicha disposición debe ser analizada en conjunto con el artículo 127 del mismo cuerpo normativo que determina:

- 67.1. El primer ejemplar del acta de instalación y de escrutinio, papeletas utilizadas y no utilizadas son colocadas en sobres diferentes y se remiten para su procesamiento, escrutinio y difusión a los organismos desconcentrados o al Consejo Nacional Electoral según el ámbito de jurisdicción.

²⁵ De acuerdo al artículo 14 del Reglamento para la Organización, Elaboración y Difusión del Registro Electoral y su Reclamación en sede administrativa.

²⁶ Ibídem, artículo 7.

²⁷ Ver artículo 87 de la LOEP: "En el caso de haberse producido la destitución del Presidente de la República por parte de la Asamblea Nacional o decretado, por parte del Presidente de la República, la disolución de la Asamblea Nacional, en un término de siete días después de la publicación de la resolución de destitución o del respectivo decreto ejecutivo, el Consejo Nacional Electoral convocará para una misma fecha a elecciones legislativas y presidenciales para el resto de los respectivos períodos. El Consejo Nacional Electoral podrá disponer que las elecciones se realicen en un plazo menor a noventa días, contados a partir de la convocatoria."

²⁸ Ver artículo 4 de la Codificación al Reglamento para elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023 que señala: "Art. 4.- Registro Electoral.- Para el presente proceso, el Consejo Nacional Electoral utilizará el registro electoral aprobado para las Elecciones Seccionales; Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y Referéndum 2023, que fue remitido a las organizaciones políticas legalmente inscritas, y puesto en conocimiento de la ciudadanía a través del portal web oficial del Consejo Nacional Electoral".

- 67.2. El segundo ejemplar del acta de instalación y de escrutinio firmado por el presidente y secretario de la JRV se entrega en sobre cerrado al coordinador designado quien remitirá dicha acta para su procesamiento, con la finalidad de que pueda ser consultada por las organizaciones políticas y ciudadanía en general.
 - 67.3. El tercer ejemplar se fijará en el lugar donde funcionó la JRV para conocimiento del público.
 - 67.4. Además de los tres ejemplares detallados, el mismo artículo establece que a los delegados de las organizaciones políticas se les entregará copia del acta certificada o los resúmenes de resultados con la correspondiente firma del presidente y secretario de la JRV.
68. Posterior a ello, procede la revisión por parte de las Juntas Provinciales Electorales de las actas cuando se presenten reclamaciones de los sujetos políticos y/o sus delegados, y en aquellos casos en que estuvieran suspensas o rezagadas²⁹, esto en razón de los errores que se pudieran haber generado en las Juntas Receptoras del Voto y que se encuentran contemplados en la propia normativa.
69. Finalmente, emitida la resolución de resultados numéricos, las organizaciones políticas pueden presentar impugnaciones ante el Consejo Nacional Electoral o recursos ante el Tribunal Contencioso Electoral manifestando su inconformidad y solicitando la apertura de paquetes electorales (reconteo de votos), lo que no obsta que también de forma oportuna puedan presentar recurso subjetivo contencioso electoral con la pretensión de que se declare la nulidad de los mismos.
70. Lo dicho, demuestra la transparencia en el manejo de los resultados electorales ya que la información es pública tanto para la ciudadanía como para las organizaciones políticas, sin embargo, dichas actas también están sujetas a reclamaciones y los resultados a impugnaciones y recursos a través de reglas preestablecidas, que según la fundamentación fáctica y jurídica podrían generar una modificación del resultado consignado en las actas de escrutinio.
71. Por lo mismo, atender el requerimiento en cuanto al número de sufragantes, debe responder a la dinámica del proceso electoral, estableciendo si los resultados se encuentran o no en firmes, si corresponden a actas de recuento, si han sido nulitadas, etc.
72. En el caso en concreto, se observa que en el punto 6.6 del oficio Nro. 20230925-001-NMC, el abogado Marroquín requirió al Consejo Nacional Electoral una copia debidamente certificada en físico y digital de las actas de escrutinio levantadas en las mismas juntas receptoras del voto mencionadas en la petición número 6.5.
73. En respuesta a dicho requerimiento el ahora accionado contestó a través del Memorando Nro. CNE-DNPE-2023-1505-M de 29 de septiembre de 2023 lo siguiente: "*Las actas de escrutinio se encuentran certificadas en Blockchain, las cuales se pueden consultar y descargar desde el siguiente portal <https://elecciones.cne.gob.ec/actas>, en el portal se tiene información detallada del historial de las actas, escaneadas en los CDA's y en los Centros de Procesamiento*

²⁹ Ver artículos 138 y 139 del Código de la Democracia.

Electoral, es decir se tiene todas actas certificadas desde la primera acta escaneada hasta el acta validada. En el examen especializada realizado por las Juntas Provinciales Electorales cuando las actas presentan inconsistencias de acuerdo a lo detallado en el Art. 138 del Código de la Democracia, se realiza un procedimiento de Recuento de Actas, las cuales fueron resueltas de acuerdo a lo establecido en el Manual de Recuento expedido para el efecto.”.

74. En consecuencia, las actas de escrutinio, en general, se encontraban en el portal <https://elecciones.cne.gob.ec/actas>, debidamente certificadas y con el historial de las mismas. En dichas actas constan el **total de sufragantes** (total firmas y huellas dactilares que constan en el padrón electoral) por cada junta receptora del voto, es decir, el requerimiento efectuado por el abogado Néstor Marroquín fue debidamente atendido.
75. Por lo expuesto, únicamente se ha demostrado que, el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, servidor que a esa fecha ejercía el cargo de director nacional de procesos electorales del Consejo Nacional Electoral³⁰, negó injustificadamente la entrega de información al accionado, relativa al número de empadronados en determinadas JRV, adecuando su conducta a lo dispuesto en el artículo 270 numeral 2 del Código de la Democracia.

Tercer problema: De acuerdo al principio de proporcionalidad ¿cuál es la sanción aplicable al accionado?

76. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76 señala que la ley establecerá la respectiva proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza.
77. En relación al principio de proporcionalidad, la Corte Constitucional ha señalado que quien tiene la competencia para establecer una sanción “*debe apreciar el daño causado por el hecho, que está vinculado al derecho afectado, la sanción a imponer y a las circunstancias del supuesto infractor.*”³¹.
78. El Código de la Democracia determina en el artículo 285 que a los jueces electorales les corresponde determinar la proporcionalidad de la pena de acuerdo a la gravedad de la falta y a la afectación negativa en los procesos electorales y las disposiciones de esta ley.
79. Una vez que se ha llegado a determinar la responsabilidad del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas, quien con sus acciones y omisiones adecuó su conducta a lo prescrito en el artículo 270, numeral 2, de la LOEOP, al amparo del principio de proporcionalidad, a esta juzgadora le corresponden establecer la imposición de la sanción que se adecúa a la conducta del accionado.

³⁰ Según el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Consejo Nacional Electoral, dentro de los procesos sustantivos de esa entidad pública, se encuentra la Gestión Nacional de Procesos Electorales, que tiene como responsable al director nacional de procesos electorales. En el ámbito de sus competencias, al director le compete el dirigir el plan operativo y calendario electoral a nivel nacional conforme las directrices emitidas por la Coordinación Nacional Técnica de Procesos Electorales; y, gestionar el levantamiento de archivos de no sufragantes y ciudadanos que integran las Juntas Receptoras del Voto que no asistieron durante los procesos electorales.

³¹ Corte Constitucional, Sentencia Nro. 376-20-JP/21, párr. 115.

- 80.** Para el efecto, el penúltimo inciso del citado artículo, establece que el servidor electoral “*(...) en caso de ser declarado responsable, de acuerdo con la gravedad de la falta, será sancionado con multa desde uno hasta treinta salarios básicos unificados; y/o con la suspensión de los derechos de participación hasta por dos años y/o la destitución del cargo.*”.
- 81.** En el presente caso, el requerimiento efectuado por el abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera fue atendido casi en su integralidad ya que, de los siete requerimientos, únicamente expresó su inconformidad respecto de uno de ellos, de los cuales se ha logrado establecer su incumplimiento parcial, por lo mismo, la falta de atención oportuna a la entrega de información por parte del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño debe ser sancionada con una multa de un (01) salario básico unificado, y en aplicación del inciso final del artículo 70 del Código de la Democracia, se dispone la entrega de la información requerida, en los términos de esta sentencia.

VIII. Decisión

Por las consideraciones expuestas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, esta juzgadora resuelve:

PRIMERO.- Aceptar parcialmente la acción de queja propuesta por el abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera en contra del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, al existir falta de respuesta al requerimiento constante en el numeral 6.5 del oficio Nro. 20230925-001-NMC en relación al número de empadronados de las tres juntas receptoras del voto detalladas en ese oficio.

SEGUNDO.- Sancionar al ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, portador de la cédula de ciudadanía Nro. 0201773074, con una multa correspondiente a un (01) salario básico unificado, equivalente a la cantidad de (USD. 450) cuatrocientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de Norteamérica. El pago de la multa será depositado en la cuenta “Infracciones Ley de Elecciones”, del banco BANECUADOR, Nro. 0010001726, código sublínea 170409 del Consejo Nacional Electoral, dentro del plazo de treinta (30) días contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia.

TERCERO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone que a través de la secretaria relatora del despacho se remita copia certificada del fallo al Consejo Nacional Electoral para que registre la sanción pecuniaria.

El órgano electoral procederá a comunicar de forma inmediata el depósito de la multa. En el caso de que no se deposite la multa en el plazo señalado contado a partir de la ejecutoria de la sentencia el Consejo Nacional Electoral ejercerá su atribución prevista en el inciso primero del artículo 299 del Código de la Democracia.

CUARTO.- Ejecutoriado el presente fallo, el Consejo Nacional Electoral, a través del servidor que corresponda, remitirá al abogado Néstor Marroquín Carrera en un plazo no mayor a dos (02) días, la certificación requerida en el punto 6.5 del oficio

20230925-001-NMC de 25 de septiembre de 2023, referente a la cantidad de personas empadronadas en las JRV detalladas por el peticionario.

QUINTO.- Notifíquese:

5.1. Al accionante, abogado Néstor Napoleón Marroquín Carrera y sus abogados patrocinadores en las direcciones electrónicas: nestor.marroquin.c@gmail.com, lopezalfon@yahoo.com, gvega08@gmail.com y anibal.carrera@hotmail.com; y, en la casilla contencioso electoral Nro. 083.

5.2. Al accionado, ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño y su patrocinador en las direcciones de correo electrónicas: fabian.cardenas1988@gmail.com y santamaria_abogadosec@hotmail.com; así como en la casilla contencioso electoral Nro. 059.

5.3. Por esta ocasión a los defensores públicos doctor Germán Jordán y doctora Teresa Andrade Rovayo en sus respectivas direcciones electrónicas.

5.4. Al Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta en la casilla contencioso electoral Nro. 003 y en las direcciones electrónicas: asesoriajuridica@cne.gob.ec, secretariageneral@cne.gob.ec, noraguzman@cne.gob.ec y santiagovallejo@cne.gob.ec.

SEXTO- Publíquese en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

SÉPTIMO.- Actúe la abogada Priscila Naranjo Lozada, en calidad de secretaria relatora del despacho.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-



Abg. Ivonne Coloma Peralta
Jueza Tribunal Contencioso Electoral

Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 29 de noviembre de 2023.



Abg. Priscila Naranjo Lozada
Secretaria Relatora
Tribunal Contencioso Electoral

CAUSA Nro. 307-2023-TCE

RAZÓN.-Siento por tal que, las dieciséis (16 fojas) que anteceden, son fiel copia de los archivos que reposan en Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, mismas que contienen la sentencia de 29 de noviembre de 2023, resuelto dentro de la causa Nro. 307-2023-TCE.- **Lo certifico.**-



Mgtr. Milton Andrés Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
CM



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

Quito:
Calle Mañosca 201 y Av. 10 de Agosto
Atención ciudadana
Telf.: 3941-800
Ext.: 3134

www регистрация официальный. gob. ec

MG/AM

El Pleno de la Corte Constitucional mediante Resolución Administrativa No. 010-AD-CC-2019, resolvió la gratuidad de la publicación virtual del Registro Oficial y sus productos, así como la eliminación de su publicación en sustrato papel, como un derecho de acceso gratuito de la información a la ciudadanía ecuatoriana.

"Al servicio del país desde el 1º de julio de 1895"

El Registro Oficial no se responsabiliza por los errores ortográficos, gramaticales, de fondo y/o de forma que contengan los documentos publicados, dichos documentos remitidos por las diferentes instituciones para su publicación, son transcritos fielmente a sus originales, los mismos que se encuentran archivados y son nuestro respaldo.