

REGISTRO OFICIAL[®]

ÓRGANO DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR



FUNCIÓN ELECTORAL

**TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL:**

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

190-2024-TCE, 192-2024-TCE, 193-2024-TCE

*Absolución de consulta
Causa Nro. 190-2024-TCE*

**ABSOLUCIÓN DE CONSULTA
CAUSA Nro. 190-2024-TCE**

Tema: En esta resolución el Tribunal Contencioso Electoral absuelve la consulta realizada por la vicealcaldesa y varios concejales del GAD del cantón Salitre, provincia del Guayas quienes fueron removidos de sus cargos. Una vez realizado el análisis correspondiente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelve que dentro del proceso de remoción no se respetaron las formalidades establecidas en el artículo 336 del COOTAD.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 11 de noviembre de 2024, a las 18h38.

VISTOS.- Agréguese a los autos:

- a) Memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0275-M de 03 de octubre de 2024 suscrito por el secretario general de este Tribunal¹.
- b) Escrito ingresado en la recepción documental de este Tribunal el 08 de octubre de 2024².
- c) Correos electrónicos remitidos el 11 de noviembre de 2024, desde la dirección electrónica abrahambedranp@gmail.com, que contienen dos escritos a través de los cuales el señor Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, solicita respectivamente comparecer en el presente proceso bajo la figura de amicus curiae y que se realice una audiencia de estrados.
- d) Correo electrónico remitido el 11 de noviembre de 2024, desde la dirección electrónica eduardosanchezperalta@gmail.com, el cual contiene un escrito firmado electrónicamente por el abogado Eduardo Sánchez Peralta, a través del cual solicita comparecer como amicus curiae en la presente causa.
- e) Copia certificada de la autoconvocatoria a sesión extraordinaria del Pleno Jurisdiccional.

I. Antecedentes

1. El 26 de septiembre de 2024, los señores y señoras Karem Michelle Almeida Alarcón, Alex Audencio Araujo Candelario, Cristina Vanessa Castañeda Ruiz, Christian Jeancarlos Piloza Magallanes y Leonela Cecibel Cabrera Palma presentaron ante este Tribunal una consulta sobre el cumplimiento de

¹ Fs. 841-841 vuelta.

² Fs. 843-861

formalidades en su proceso de remoción como vicealcaldesa y concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salitre de la provincia del Guayas³.

2. El 26 de septiembre de 2024, ingresó en la recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral el Oficio Nro. GADMS-SG(E)-OJS-2024-001-OF suscrito por el abogado Oscar Iván Jiménez Silva, secretario general encargado y presidente de la Comisión de Mesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salitre⁴; y, en la misma fecha un escrito de los peticionarios⁵.
3. El 26 de septiembre de 2024, una vez realizado el respectivo sorteo electrónico, se designó al doctor Fernando Muñoz Benítez, como juez sustanciador de la causa. El proceso fue signado con el número 190-2024-TCE⁶.
4. El 02 de octubre de 2024, los comparecientes y su abogado patrocinador ingresaron a través de la dirección electrónica de la Secretaría General de este Tribunal, dos (02) escritos⁷.
5. El 03 de octubre de 2024, el juez sustanciador i) admitió a trámite la absolución de consulta planteada; y, ii) a través de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral remitió a los jueces, que conforman el Pleno Jurisdiccional de la presente causa el expediente digital para su revisión y estudio⁸.
6. El 08 de octubre de 2024, ingresó en la recepción documental de este Tribunal un escrito suscrito por el señor Ángel Giovanni Jiménez Alvarado y su patrocinador⁹.

II. Jurisdicción y Competencia

7. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral tiene jurisdicción y competencia para conocer la presente absolución de consulta, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 61, 70, numeral 14 y 268, numeral 5, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante "LOEOP" o "Código de la Democracia").

III. Legitimación Activa

8. De la revisión del expediente, se observa que los ciudadanos y ciudadanas Karem Michelle Almeida Alarcón, Alex Audencio Araujo Candelario, Cristina Vanessa Castañeda Ruiz, Christian Jeancarlos Pilozo Magallanes y Leonela Cecibel

³ Fs. 1-484.

⁴ Fs. 485-822.

⁵ Fs. 485-494 vuelta.

⁶ Fs. 824-826.

⁷ Fs. 828-829. / Fs. 831-835 vuelta.

⁸ Fs. 837-838.

⁹ Fs. 843-861

Cabrera Palma fueron removidos del cargo que desempeñaban dentro del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salitre, provincia del Guayas, por lo que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial y Descentralización (en adelante "COOTAD"); y, artículos 13 numeral 3 y 218 inciso segundo del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, cuentan con legitimación activa en el presente proceso¹⁰.

IV. Oportunidad de la presentación de la solicitud

9. De la revisión del expediente, se constata que la Resolución Nro. GADMS-CC-2024-001-RA, mediante la cual se removió a los legitimados activos, fue notificada el 19 de septiembre de 2024¹¹. Por su parte, se observa que los legitimados activos presentaron la solicitud de absolución de consulta sobre su proceso de remoción, el 24 de septiembre de 2024¹², es decir dentro del término de tres (03) días establecido en el artículo 336 del COOTAD.

V. Argumentos de la solicitud de absolución de consulta

10. Los solicitantes, una vez que transcriben extensamente normas del ordenamiento jurídico, pasan a exponer, como fundamentos de hecho, los siguientes argumentos: **i)** proceso sin denuncia legalmente ingresada por el denunciante; **ii)** "requerimiento de requisito judicial para proceso administrativo"; y, **iii)** alteración en la foliatura del expediente de sustanciación.
11. Respecto al punto **i)**, los legitimados activos, principalmente, aducen que la denuncia presentada en su contra, por el señor Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, no contaba con el reconocimiento de firma, sin embargo, el secretario general del GAD, devolvió la denuncia y solicitó que se cumpla con dicho requisito.
12. Aducen que "*[d]e la revisión del expediente del proceso, se puede verificar que el ciudadano denunciante Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, NO reingreso la denuncia con el reconocimiento de firmas, con una respuesta por escrito al oficio mencionado en el numeral que antecede, más bien, consta en el expediente, respectivamente foliado, un documento que contiene una denuncia, con reconocimiento de firma realizada ante la Notaria Única del Cantón Urbina Jado (Salitre) de fecha 14 de agosto del 2024 (11:29), recibido por la Secretaria Municipal ese mismo día a las 11H35.*"
13. Por ello, enfatizan que "*está evidenciado que la denuncia del señor ANGEL GIOVANNY JIMENEZ ALVARADO fue devuelta por el Secretario General encargado Ab. Oscar Leonardo Véliz Saltos mediante comunicación escrita referida en el acápite tercero de la línea de tiempo, lo que significa que de ahí para adelante se*

¹⁰ Fs. 777-780 vuelta.

¹¹ Fs. 781.

¹² Fs. 784

vulneró nuestro derecho consagrado en la Constitución de la República del Ecuador Artículo 76 numerales 1 y 3 expuestos en el fundamento de derecho”.

14. En cuanto al punto ii), los legitimados activos aducen que, dentro de una diligencia efectuada en el proceso de remoción, se les pidió presentar procuración judicial de su abogado, debidamente otorgada ante notario público.
15. Sobre aquello, argumentan que *“[c]omo bien señala el Secretario General encargado del GAD Municipal de Salitre Ab. Oscar Jiménez Silva, se trata del Procedimiento de Remoción 002-2024 por lo tanto no aplica el requerimiento de Procuración Judicial ante Notario Público de cada uno de los Concejales denunciados lo que vulnera la Constitución de la República del Ecuador en el marco del debido proceso consagrado en el artículo 76 numerales 1, 3, 4 y 7 literales a, b, c y d descritos en el fundamento de derecho, generando la imposibilidad de defensa o el estado de indefensión de los suscritos”.*
16. Por su parte, en cuanto al tercer punto, los legitimados activos exponen varios errores que aducen que se cometieron en la foliatura del expediente.
17. Finalmente, como conclusión general establecen que *“[e]n el ejercicio de nuestros derechos irrenunciables al debido proceso, al marco legal, al marco reglamentario y resolutivo vigente, demostramos con pruebas actuadas y de fácil comprensión que el proceso se sustanció sin el reingreso de la denuncia del ciudadano, Ángel Geovanny Jiménez Alvarado con Cedula de Identidad (...) con actuaciones inconstitucionales, ilegales, ilegítimas y delincuenciales del Alcalde Ab. Milton José Moreno Pérez, los concejales principales Cleotilde Adelina Hernández Camba y Oswaldo Serafín Franco Villalva integrantes de la comisión de mesa; de los secretarios generales encargados Ab. Leonardo Véliz Saltos y Ab. Oscar Jiménez Silva, en su orden, respectivamente; de los concejales suplentes: Carlos Alejandro Vaca Vera, Mariuxi María Valencia Acosta, Anthony Gallardo Sánchez y Diana Carolina Murillo Ortega al aprobar un informe viciado de toda legalidad y legitimidad y que incumple lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador artículo 76 numeral 7 literal l) descrito en el fundamento de derecho. Ratificamos nuestro criterio justo, pertinente y razonable de que lo actuado sin base a una denuncia es nulo de nulidad absoluta”.*

VI. Análisis del caso

18. De acuerdo con lo establecido en el artículo 336 del COOTAD, corresponde al Tribunal Contencioso Electoral verificar que, en los procesos de remoción de autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados (en adelante, GAD's), se hayan cumplido con las formalidades del procedimiento establecido por dicho cuerpo legal.

19. Esto significa que éste órgano jurisdiccional está facultado para realizar un control de legalidad formal de los procesos de remoción de autoridades dentro de los GAD's, cuando la autoridad afectada por el proceso lo solicita.
20. Así mismo, cabe resaltar que, de conformidad con la norma legal, el pronunciamiento del Tribunal Contencioso Electoral no se enfoca en el fondo de la decisión de remoción, sino en verificar si se han cumplido todas las formalidades y procedimientos legales durante el proceso de remoción. Esto contribuye a garantizar la transparencia y el respeto al debido proceso en los actos administrativos de remoción.
21. Para llevar a cabo el control mencionado, es necesario remitirse a la misma norma legal y otras disposiciones concordantes que regulan el proceso de remoción de autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados. En este proceso, el Tribunal verificará que se hayan cumplido cada uno de los pasos previstos.
22. En este contexto, se analizará en un inicio **sobre el ingreso de la denuncia que dio origen al proceso de remoción.**
23. Siendo así, el artículo 336 del COOTAD señala que: *“Cualquier persona que considere que existe causal de remoción de cualquier autoridad de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados, **presentará por escrito la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, ante la secretaría del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado respectivo, acompañando los documentos de respaldo pertinentes, la determinación de su domicilio y el correo electrónico para futuras notificaciones**”* (énfasis añadido).
24. Así mismo, determina que, una vez recibida la denuncia, la secretaria o secretario titular del GAD, dentro del término de dos días, *“la remitirá a la Comisión de Mesa cuando se trate del gobierno autónomo provincial o municipal y, en el caso del gobierno autónomo parroquial a la Comisión Ocasional, que la calificará en el término de cinco días”*.
25. Tras la revisión del expediente del caso en cuestión, este Tribunal observa que, el 02 de agosto de 2024¹³, el señor Ángel Giovanny Jiménez Alvarado presentó una denuncia en contra de los legitimados activos. Sin embargo, en el expediente no consta evidencia procesal de que el denunciante haya adjuntado el reconocimiento de firma, conforme lo exige el artículo 336 del COOTAD.

¹³ Ver fecha de recepción en foja 500.

26. Dado que la denuncia estaba dirigida al alcalde del GAD, el 06 de agosto de 2024, este último, mediante el memorando Nro. GADMS-A-MMP-2024-1387-M, la puso en conocimiento del procurador síndico¹⁴.

27. Frente a ello, el 12 de agosto de 2024, el abogado Carlos Cruz Angulo, procurador síndico del GAD del cantón Salitre, mediante memorando Nro. GADMS-PS-CCA-2024-686-M¹⁵, remitió al alcalde un criterio jurídico sobre la denuncia presentada, en el cual señaló lo siguiente:

“1. De la documentación anexada se verifica que la denuncia no tiene reconocimiento de firma, en tal sentido corresponde que a través de la Secretaría Municipal se disponga al ciudadano denunciante que realice tal diligencia ante un Notario(a) Público(a), para que se cumpla con lo dispuesto en el 1er párrafo del Art. 336 del COOTAD.

2. Una vez que el ciudadano reingrese su denuncia con el reconocimiento de su firma, usted señor Alcalde, deberá servirse disponer a través de la Secretaría del Concejo Municipal que se inicie el procedimiento definido en el Art. 336 (a partir del segundo párrafo) del COOTAD.

3. La Secretaria Municipal deberá elaborar un expediente que contenga cronológicamente todas las actuaciones que se ejecuten dentro del procedimiento reglado en el Art. 336 del COOTAD, hasta la resolución del Concejo Municipal.

4. Tanto usted señor Alcalde, como los señores y señoras concejales, deberán observar y respetar el derecho a la defensa garantizado en el Art. 76 No. 7 de la Constitución de la República del Ecuador en todo lo aplicables al caso, durante todo el proceso.

*5. Al Ser este un procedimiento reglado, se deben cumplir con todas las normas procedimentales que rigen la actuación del Concejo Municipal, y dado que se trata de un procedimiento de Remoción en contra de miembros del órgano legislativo, sobre el que evidentemente tienen total interés, se deberá aplicar lo previsto en el Art. 53 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre, debiendo ser los concejales suplentes de los concejales principales denunciados, quienes actúen en el conocimiento y resolución del procedimiento mencionado. Tal disposición se garantiza en el principio de Autonomía Política determinado en el Art. 5 segundo párrafo del COOTAD”.
(sic en general)*

28. El 12 de agosto de 2024, el abogado Oscar Leonardo Veliz Saltos, secretario general encargado del GADM del cantón Salitre, dirigió un oficio¹⁶ al denunciante en el que se le requirió que *“proceda a realizar su reconocimiento de firma ante la NOTARÍA PÚBLICA, a fin de que se cumpla con lo dispuesto en el primer párrafo*

¹⁴ Fs. 513.

¹⁵ Fs. 514-516 vuelta.

¹⁶ Fs. 517.

del Art. 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización". (sic)

- 29.** Posteriormente a aquello, mediante memorando el secretario general encargado puso en conocimiento del abogado Milton Moreno Pérez, presidente de la Comisión de Mesa, el contenido de la denuncia con el reconocimiento de firma respectivo¹⁷.
- 30.** Ahora bien, de acuerdo al artículo 336 del COOTAD, en relación a la revisión de formalidades relacionadas con la presentación de la denuncia, se debe considerar lo siguiente: **i)** la denuncia puede ser presentada por cualquier persona y debe ser ingresada en la Secretaría del gobierno autónomo descentralizado. En caso de que se encuentre dirigida en contra del Ejecutivo del GAD, se presentará ante su subrogante, según el artículo 335 del COOTAD; **ii)** en el escrito se señalará la causal de remoción de la autoridad de elección popular; **iii)** contendrá la firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente; **iv)** adjuntará los documentos de respaldo; y, **v)** señalará domicilio y correo electrónico para notificaciones.
- 31.** De autos se observa que la denuncia fue presentada por el señor Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, por su propios derechos, en contra de los señores y señoras Karem Michelle Almeida Alarcón, Alex Audencio Araujo Candelario, Cristina Vanessa Castañeda Ruiz, Christhian Jeancarlos Piloza Magallanes y Leonela Cecibel Cabrera Palma, la primera en su calidad de vicealcaldesa y los demás concejales del GAD de Salitre.
- 32.** El referido escrito se encuentra únicamente firmado por el peticionario, no existe detalle de la documentación anexa, así como no consta el reconocimiento de firma ante autoridad competente.
- 33.** Lo dicho se corrobora de la simple lectura del Oficio Nro. GADMS-SG-(E)-LV-2024-049-OF, de 12 de agosto de 2024, suscrito por abogado Oscar Leonardo Veliz Saltos, secretario general encargado del GAD del cantón Salitre, dirigido al denunciante¹⁸; así como, del Memorando Nro. GADMS-SG-(E)-LV-2024-338-M, suscrito por el referido fedatario y dirigido al presidente de la Comisión de Mesa.
- 34.** Estos hechos constituyen una violación del trámite, ya que implicaron el incumplimiento de las disposiciones y plazos procesales establecidos en el artículo 336 del COOTAD, esto por cuanto, quien promovió el proceso de remoción no aparejó a la denuncia el reconocimiento de firma ante autoridad competente y tampoco existe constancia de la recepción de la documentación de sustento.

¹⁷ Fs. 518.

¹⁸ Fs. 517.

35. Como se pudo ver, el artículo 336 del COOTAD prevé que, una vez recibida la denuncia el secretario general debe, en el término de dos días, remitirla a la Comisión de Mesa. No obstante, de igual manera, aunque la denuncia fue presentada el 02 de agosto de 2024, recién el 15 de agosto de 2024 fue remitida al presidente de la Comisión de Mesa, incumpliendo también el plazo establecido en el artículo mencionado.
36. Es importante destacar que, este retraso se generó por cuanto el secretario general dispuso al denunciante subsanar el requisito de reconocimiento de firma, a pesar de que dicha carga era responsabilidad del denunciante y sin que la norma legal contemple esa posibilidad.
37. La decisión del secretario general de solicitar al denunciante la subsanación del requisito de reconocimiento de firma, sin que la normativa observe dicha posibilidad, alteró el normal desarrollo del procedimiento y retrasó injustificadamente su remisión a la Comisión de Mesa. Como consecuencia, el procedimiento se inició viciado desde su origen, afectando su validez y comprometiendo la integridad del proceso en su conjunto.
38. Es fundamental señalar que la actuación del secretario general al solicitar la subsanación excedió sus competencias y se apartó de lo que la ley permite, vulnerando así los principios de legalidad y debido proceso que deben observarse en toda actuación administrativa.
39. El inicio viciado del procedimiento implica que las formalidades esenciales previstas en la normativa no se cumplieron, lo que invalida la secuencia de actos posteriores y compromete la validez de todo el proceso. Dado que el procedimiento se originó con estos vicios formales, resulta inoficioso continuar con la verificación de todo el procedimiento.
40. Por lo tanto, este Tribunal considera innecesario profundizar en otros elementos del expediente, al haber quedado demostrado que el procedimiento carece de validez por el incumplimiento de las formalidades estipuladas en el artículo 336 del COOTAD, desde la presentación de la denuncia hasta la remisión a la Comisión de Mesa.

OTRAS CONSIDERACIONES

41. Respecto a los escritos presentados por el señor Ángel Giovanny Jiménez Alvarado y el abogado Eduardo Sánchez Peralta, este Tribunal precisa que la figura de *amicus curiae* no se encuentra contemplada en el Código de la Democracia ni Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral. De igual manera, en cuanto al pedido de audiencia de estrados, el mismo no se justifica al tenor de lo previsto en el artículo 103 del RTTCE, en la medida que este Tribunal resuelve en mérito de los autos y verifica el cumplimiento de formalidades previstas en el COOTAD, dentro de un procedimiento de remoción.

VII. Decisión

Por las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, absuelve la consulta planteada, en los siguientes términos:

PRIMERO.- El proceso de remoción efectuado en contra de las autoridades, señores y señoras Karem Michelle Almeida Alarcón, Alex Audencio Araujo Candelario, Cristina Vanessa Castañeda Ruiz, Christian Jeancarlos Pilozo Magallanes y Leonela Cecibel Cabrera Palma, vicealcaldesa y concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salitre, respectivamente, no se efectuó de acuerdo a las formalidades establecidas en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

SEGUNDO.- Dejar sin efecto la resolución Nro. GADMS-CC-2024-001-RA de 19 de septiembre de 2024 por medio de la cual se removió a la vicealcaldesa y concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Salitre.

TERCERO.- Ejecutoriada la presente absolución de consulta se dispone su archivo.

CUARTO.- Notifíquese:

4.1. A los consultantes, Karem Michelle Almeida Alarcón, Alex Audencio Araujo Candelario, Cristina Vanessa Castañeda Ruiz, Christian Jeancarlos Pilozo Magallanes y Leonela Cecibel Cabrera Palma; y a su patrocinador en las direcciones electrónicas: kmalmieda93@gmail.com; alexaraujoo093@gmail.com; vanessacrta@gmail.com; jeancariospilozo@gmail.com; lccp1986@hotmail.com; guillermogonzalez333@yahoo.com y garcosa@hotmail.com.

4.2. Al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre en los correos electrónicos: gadsalitre@salitre.gob.ec; milton.moreno@salitre.gob.ec; oscar.jimenez@salitre.gob.ec; y carlos.cruz@salitre.gob.ec.

4.3. Al señor Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, en las direcciones electrónicas: angeljimenezal2024@gmail.com y abrahambedranp@gmail.com.

4.4. Al abogado Eduardo Sánchez Peralta, en la dirección electrónica que consta en el correo electrónico remitido el 11 de noviembre de 2024.

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

SEXTO.- Siga actuando el magíster Milton Paredes Paredes secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

Causa No. 190-2024-TCE

Quito, D.M., 11 de noviembre de 2024; a las 18:38.

Causa Nro. 190-2024-TCE**Voto concurrente de los jueces
Dr. Fernando Muñoz Benítez
Dr. Joaquín Viteri Llanga**

1. Sin perjuicio de coincidir con la parte resolutive de la sentencia adoptada por la mayoría de miembros del Tribunal Contencioso Electoral, en ejercicio de nuestra facultad como jueces electorales principales, prevista en el artículo 39 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral y la independencia interna que rige a este alto tribunal de justicia especializada, nos permitimos razonar nuestro voto, por considerar necesario profundizar y ampliar el cuerpo argumentativo de la sentencia, en el siguiente sentido, acogiéndonos a los antecedentes expuestos en la sentencia de mayoría:

Fundamentos de las autoridades removidas:

2. La solicitud de absolución de consulta, materia de análisis, se fundamenta en los siguientes argumentos:

2.1. Que, esta evidenciado que la denuncia del señor Ángel Giovanny Jiménez Alvarado, fue devuelta por el secretario general encargado, abogado Oscar Leonardo Véliz Saltos mediante comunicación escrita, lo que significa que de ahí para adelante se vulneró nuestro derecho consagrado en la Constitución de la República del Ecuador artículo 76 numerales 1 y 3.

2.2. Que, no aplica el requerimiento de procuración judicial ante notario público de cada uno de los Concejales denunciados lo que vulnera la Constitución de la República del Ecuador en el marco del debido proceso consagrado en la Constitución de la República del Ecuador artículo 76 numerales 1, 3, 4 y 7 literales a, b, c y d, generando la imposibilidad de defensa o el estado de indefensión de los suscritos.

2.3. Que, la foliatura del expediente administrativo fue alterada, que este acto no solo vulnera los derechos, sino que este puede ser considerado como un delito.

2.4. Que, el proceso se sustanció sin el reingreso de la denuncia del ciudadano Ángel Geovanny Jiménez Alvarado, con actuaciones inconstitucionales, ilegales, ilegítima y delincuenciales del alcalde abogado Milton José Moreno Pérez, los concejales principales, los concejales suplentes, el secretario general encargado, que conformaron la comisión de mesa, hecho que se generó al aprobar un informe jurídico que se encontraba viciado y que atenta a los derechos constitucionales que son titulares los solicitantes.

Pretensión

3. La pretensión concreta es que se declare la nulidad de la Resolución Administrativa Nro. GADMS-CC-2024-001-RA, de fecha 19 de septiembre de 2024, determinada por votación de los concejales suplentes y concejales principales, con la que se remueve del cargo a los solicitantes, a consecuencia se deje sin efecto dicha resolución.

Contenido de la resolución objeto de consulta:

4. La resolución Nro. GADMS-CC-2024-001-RA, en su parte pertinente dice lo siguiente:

“Por lo tanto, el Concejo Cantonal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre. resolvió por UNANIMIDAD la REMOCIÓN del cargo a los Concejales Principales, a los ciudadanos KAREM MICHELLE ALMEIDA ALARCON, ALEX AUDENCIO ARAUJO CANDELARIO, LEONELA CECIBEL CABRERA PALMA, CRISTINA VANNESA CASTANEDA RUIZ, CHRISTHIAN JEANCARLOS PILOZO MAGALLANES, por la causal contemplada en la letra o) del Art. 333 del COOTAD, que es INCUMPLIMIENTO LEGAL Y DEBIDAMENTE COMPROBADO DE LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN ESTE CÓDIGO, DE LAS ORDENANZAS O DE LAS RESOLUCIONES ADOPTADAS POR LOS ÓRGANOS NORMATIVOS DE LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS, SIN CAUSA JUSTIFICADA”.

OBJETO DE LA CONTROVERSIA Y PROBLEMAS JURÍDICOS

5. Una vez que se ha superado el análisis de las solemnidades sustanciales, como también se ha expuesto los argumentos que dan base a la absolución de consulta, corresponde establecer los problemas jurídicos mediante los cuales se estudiará el debido proceso, con la finalidad de determinar si la remoción de los consultantes respetó aquellas garantías constitucionales:

Primer problema Jurídico:

¿La presentación de la denuncia sin el reconocimiento de firma y rúbrica realizada ante notario público, afecta al Derecho del debido proceso garantizado en el artículo 76 de la Constitución del Ecuador?

6. El Derecho al debido proceso de manera clara y expresa, señala que en todos los procesos en la cual se encuentren en discusión los derechos de los ciudadanos y que esos entren a una controversia deben poseer garantías mínimas para que el denunciado, demandado, legitimado pasivo o contraventor pueda ejercer una defensa con igual oportunidad y con las mismas herramientas que el proponente.

7. El criterio antes expuesto ha sido dilucidado por la Corte Constitucional, en específico en la sentencia Nro. 002-14-SEP-CC, de la cual se expone lo siguiente:

“El debido proceso, consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República, constituye 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 son 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”

8. Por lo que en el caso expuesto *sub judice* se presenta la alegación de que el proceso de remoción de autoridades del GAD Municipal de Salitre ha iniciado viciado ya que la denuncia, con la cual da inicio al trámite, no contiene el reconocimiento de firma y rúbrica ante autoridad competente para que esta cumpla con los requisitos legales.

9. Con lo antes mencionado, los solicitantes han manifestado en su consulta que dicho acto de omisión y que el no cumplir con dicho requisito ha vulnerado el debido proceso en su garantía consagrada en el numeral 1 y 3 del artículo 76 de la Constitución.

10. La garantía contemplada en el numeral 1 del artículo 76 establece que la autoridad administrativa debe garantizar el cumplimiento de la normativa que es inherente al desarrollo en concreto del procedimiento en concreto, en específico, el proceso de remoción de autoridades que el legislador ha descrito y positivizado en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo 336.

11. En concordancia la garantía que se desprende del numeral 3 *ibidem* es una garantía compuesta que en primer lugar habla del principio de legalidad, específicamente que toda sanción o conducta antijurídica debe ser tipificada de manera clara en la ley, como segundo elemento podemos dilucidar la existencia de la autoridad competente que avocará conocimiento y que posterior al proceso sancionará o emitirá la ratificatoria de inocencia dependiendo de la naturaleza del procedimiento, del estudio del presente caso, ninguno de los dos elementos posee inferencia con la alegación realizada por los solicitantes, toda vez que la presentación de la denuncia se la realizó ante autoridad competente, por una causal que emana de la ley y se encuentra de manera clara tipificada, asimismo dicha autoridad posee la competencia para avocar conocimiento del proceso.

12. En el artículo 336 del COOTAD, se especifica que, para el inicio del proceso de remoción, la denuncia, debe contar con la firma de responsabilidad y la misma debe estar reconocida ante un notario que da fe de dicha rúbrica, por lo que esto genera un prerrequisito de inicio para el procedimiento.

13. Del expediente de la presente causa se colige que el ciudadano Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, presentó la denuncia sin el reconocimiento realizado

ante autoridad competente por lo cual el GAD Municipal de Salitre, para lo cual se solicitó mediante oficio Nro. GADMS-SG(E)-LV-2024-049-OF, del 12 de agosto de 2024, suscrito por el secretario general encargado abogado Oscar Leonardo Veliz Saltos, que el denunciante proceda a reconocer su firma ante notario público, con la finalidad de dar cumplimiento a lo que dispone el primer inciso del artículo 336 del COOTAD.

14. Se evidencia que el reconocimiento de firma, se desprende de las recomendaciones del informe jurídico constante en el memorando Nro. GADMS-PS-CCA-2024-686-M de 12 de agosto de 2024, a lo cual el ciudadano Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, da cumplimiento al mismo y adjunta la denuncia con el reconocimiento de firma ante la Notaría Primera del cantón Salitre, el 14 de agosto de 2024, con el cual se da inicio formal al procedimiento de remoción en contra de los concejales del GAD Municipal de Salitre.

15. Como primer problema jurídico a estudiar se debe contrastar la alegación realizada por los consultantes con el expediente administrativo original que se encuentra en el cuaderno procesal, del mismo consta la denuncia formal¹ realizada por el ciudadano Ángel Giovanni Jiménez Alvarado, misma que se encuentra bajo reconocimiento de firma y rúbrica realizada en la Notaría Primera del cantón Salitre, provincia del Guayas, de la cual es titular la abogada Yohanna Mauregui Zambrano, quien da fe de la firma que se encuentra en el escrito de denuncia, acto realizado el 14 de agosto de 2024.

16. Con lo antes expuesto se colige en relación con la *questio facti*, que se encuentran comprobados con la documentación anexada al expediente, que la denuncia tuvo una solicitud por parte del secretario general encargado, hecho que no se encuentra dentro de las competencias de este funcionario y además contraviene de manera expresa a la norma, con lo que el presupuesto legal *questio iuris*, que se determina en el primer inciso del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, dando como conclusión del primer problema jurídico que, el acto alegado por los solicitantes ha vulnerado el derecho del debido proceso, en su garantía prestablecida en el numeral 1 del artículo 76 de la Constitución del Ecuador.

17. A consecuencia que el secretario general debía de manera inmediata poner en conocimiento del presidente de la Comisión de Mesa y de los vocales de la misma el contenido íntegro de la denuncia y no extralimitarse solicitando al compareciente que aclare y complete la misma.

Segundo problema jurídico

¿El requerimiento de procuración judicial ante notario público de cada uno de los concejales denunciados vulnera el derecho al debido proceso en su

¹ Expediente, fs. 496-503

garantía de no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del proceso?

18. El segundo problema jurídico se ha centrado en analizar si el proceso de remoción de los concejales del GAD Municipal de Salitre ha vulnerado el derecho al debido proceso en las garantías contempladas en los numerales 1, 3, 4 y 7 literales a, b, c y d, del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, en adelante Constitución, toda vez que los consultantes manifiestan que el requerimiento de procuración judicial ante notario público ha generado la imposibilidad de defensa o el estado de indefensión de los suscritos.

19. Los numerales 1 y 3 han sido analizados en los párrafos anteriores por lo que se ratifica el criterio y conceptualización de los mismos, por lo que, es oportuno analizar la acepción de los numerales 4 y 7 del artículo 76 de la Constitución.

20. El numeral 4 del artículo antes citado, hace referencia a aquella prueba que se ha incorporado al proceso, vulnerando, violentando o por fuera de la norma procesal o que esta haya sido obtenida por fuera de los parámetros constitucionales. En el caso en concreto los consultantes hacen referencia a la presunta vulneración de esta garantía del debido proceso, ya que en la sustanciación del mismo la autoridad administrativa les ha solicitado que dentro del mismo comparezcan a una diligencia con su abogado patrocinador y que el mismo posea una procuración judicial, para su actuación en dicho acto procesal.

21. De la subsunción del hecho alegado, con la garantía presuntamente vulnerada, se arriba a la conclusión que la misma no guarda una relación directa con la misma, sino que, se encuentra encasillada en dos parámetros totalmente diferentes en la etapa del proceso por lo que se colige que la solicitud de comparecencia con procuración judicial de los denunciados al proceso administrativo no genera una amenaza o vulnera la garantía consagrada en el numeral 4 del artículo 76.

22. En referencia al numeral 7, en sus literales a, b, c y d, es oportuno descartar aquellas garantías que poseen una relación directa con el hecho alegado por la parte consultante.

23. El literal "a" hace referencia a que ninguna de las partes procesales será privada del derecho a la defensa, en el caso en concreto en que la autoridad administrativa, haya solicitado que se comparezca con un abogado y que el mismo cuente con procuración judicial, no puede ser considerado como un acto que atente a dicha garantía, puesto que el solicitar la comparecencia con procuración judicial garantiza, el ejercicio del derecho a la defensa, así como también, los denunciados podrán comparecer con el abogado de su confianza.

24. En referencia al literal "b" del numeral 7 del artículo 76, que establece la garantía de que las partes procesales deben contar con los medios y los recursos necesarios, con la finalidad de ejercer su defensa, a lo largo del proceso. Con la exposición de los hechos se contrasta la alegación y los elementos del expediente, a lo cual se llega a la conclusión de que a los denunciados no se les ha limitado, los medios ni el tiempo para la estructura de su defensa, por lo que, la solicitud de comparecencia con procuración judicial, no vulnera la garantía contemplada en el literal "b" del numeral 7, así esta busca garantizar que los denunciados cuenten con una defensa técnica a lo largo del proceso y en la diligencia que se ha establecido para el desarrollo del mismo.

25. En este caso, los literales c y d, del artículo antes citado hacen referencia a características del proceso y a un momento específico del desarrollo del mismo, por lo que el literal "c" establece que a las partes procesales se les debe garantizar el ser escuchadas en igualdad de armas, en el momento oportuno, por lo que el hecho de solicitar la comparecencia con procuración judicial, no es atentatorio a esta garantía, puesto que no impide la comparecencia o su participación en igualdad de armas.

26. En el literal "d" del artículo analizado especifica que los procesos serán públicos a salvedad de que lo mismos gocen de reserva de ley, por lo que las partes procesales y el público en general podrán acceder al proceso, expediente y documentos que consten en el mismo, con la alegación presentada por los consultantes, en cuanto a la presentación de procuración judicial por parte de los denunciados, la misma no interfiere con la garantía antes descrita, así como tampoco se ha limitado el acceso al expediente o a un documento en específico del mismo, ya que tras la inferencia probatoria, del expediente administrativo no consta ningún incidente o petitorio negado por parte de la autoridad administrativa.

27. De lo analizado, se desprende a la alegación de los consultantes que por la exigencia de que se comparezca con un abogado y que el mismo cuente con una procuración judicial, en contraposición de lo que se desprende del expediente, se ha arribado a la conclusión de que este petitorio realizado por la autoridad administrativa limita el ejercicio del derecho del debido proceso, al momento que interpone un presupuesto que no se encuentra establecido en la norma, ya que en los procesos se debe garantizar la defensa, sin necesidad que se lo haga a través de una procuración judicial.

28. Con el análisis de este segundo problema jurídico podemos observar que en un segundo momento la entidad administrativa se extralimita al solicitar la comparecencia de los denunciados con un abogado que posea procuración judicial. Denotando una limitación al correcto desarrollo del derecho al debido proceso en su garantía de la defensa.

Tercer problema jurídico

¿La inconsistencia de la foliatura del expediente administrativo referente al proceso de remoción de los concejales afecta al derecho del debido proceso?

29. Con referencia a esta alegación el debido proceso no se encuentra en riesgo por la foliatura del mismo, como también no es competencia de este Tribunal determinar la existencia de un acto penalmente relevante, por lo que, de la revisión del expediente no se encuentra la presunta vulneración de derechos constitucionales, por lo que se concluye que esta alegación no ha sido comprobada y se ratifica que se ha respetado el debido proceso, en cuanto a este alegato.

Cuarto problema jurídico

¿El proceso de remoción de los concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salitre respetó el Derecho del debido proceso garantizado en el artículo 76 de la Constitución del Ecuador?

30. Además de las alegaciones realizadas en el escrito inicial de consulta, se ha anexado un escrito firmado por el abogado defensor de los solicitantes, del cual se desprenden diversas afirmaciones, que presumen la existencia de vulneraciones del debido proceso en varias de sus garantías.

31. Por corresponder el momento procesal, se analizará si el proceso de remoción ha dado estricto cumplimiento a los derechos de rango constitucional, como también al proceso legal, por lo que ante la base de la consulta es preciso mencionar los siguientes argumentos.

32. Ante la aseveración de que la denuncia fue presentada sin los requisitos legales, que la misma ha sido presentada sin el reconocimiento de firma, ante autoridad competente, con lo que de la revisión de la causa, se ha dado contestación de dicha alegación en el primer problema jurídico. Analizando que el acto realizado por el secretario general del GAD Municipal de Salitre, se extralimitó con su actuar, por lo que incumplió a norma expresa.

33. El 15 de agosto de 2024, se realiza la convocatoria para el conocimiento y calificación de la denuncia, de la misma se desprende que los concejales denunciados, han sido convocados mediante memos² suscritos por el secretario general, los consultantes plantean el error de convocar a la comisión de mesa a la vicealcaldesa ya que ella también es denunciada, por lo que se instala la comisión y la misma se la suspende para nombrar al quien le suplirá, con ello este acto afecta al debido proceso, toda vez que la sesión que posterior es reinstalada es mediante la cual se califica la denuncia, que ya poseía un error en su presentación.

²Expediente, fs. 524

34. El 11 de septiembre, mediante razón³ sentada por el secretario general encargado del GAD Municipal de Salitre, consta la convocatoria para conocer el reemplazo de la vicealcaldesa en la Comisión de Mesa, por lo que en cuanto a la alegación de la incorrecta convocatoria de los concejales principales que en este caso se encuentran denunciados, se ha evidenciado que el alcalde a través del secretario general han convocado indebidamente a los concejales que se encuentran denunciados, de esta forma se advierte que este acto pone en riesgo al derecho del debido proceso, por lo que esto afecta a la validez del proceso.

35. En el proceso se advierte que, el 16 de agosto de 2024, el abogado, Oscar Leonardo Veliz, remite el memorando GADMS-SG(E)-LV-2024-356-M⁴, mediante el cual se pone en conocimiento de los denunciados el expediente constante de la denuncia y demás documentación sin que esta haya cumplido con el requisito de calificación, este acto atenta al correcto ejercicio de los derechos de los denunciados ya que no se posee la certeza de que la denuncia cumpla con los requisitos legales para su trámite, aun así se les ha puesto en conocimiento, hecho que no cuenta con respaldo legal, ya que, de la norma se desprende de manera clara que los denunciados deben ser citados una vez que la denuncia haya sido calificada.

36. Los solicitantes plantean como argumento que la Comisión de Mesa se encontró erróneamente conformada, ya que fue convocada para el día 16 de agosto de 2024, sin la presencia de la vicealcaldesa, quien también es denunciada, para lo cual no correspondía la convocatoria a la comisión, y dicha reunión que fue suspendida no debe surtir efecto ya que subyace de un error de parte del secretario de dicha comisión, al realizar una convocatoria errónea.

37. Referente al hecho de que no se ha calificado la denuncia y que de la misma no se ha otorgado el tiempo para presentar aquellas pruebas de descargo, del expediente administrativo se evidencia que el 20 de agosto de 2024 la Comisión de Mesa, mediante acta de sesión, la cual fue reinstalada con la presencia del reemplazo de la vicealcaldesa se procede a calificarla, pero dicha sesión consta de varias irregularidades expuestas en líneas anteriores, a lo que transgrede a lo dispuesto en el artículo 336 del COOTAD, se desprende del expediente que con fecha 22 de agosto, se les hace conocer⁵ a los concejales denunciados la apertura del término de 10 días para el anuncio de pruebas.

38. En cuanto a la presunta vulneración del proceso en las pruebas practicadas por el abogado procurador del denunciante, se evidencia que se agrega pruebas que no han sido anunciadas, por lo cual las únicas pruebas anunciadas son informes y planes de trabajo, por lo que la demás prueba practicada y que consta

³ Expediente, fs. 553

⁴ Expediente, fs. 530

⁵ Expediente, fs. 569-579

en el acta de la sesión⁶ del 05 de septiembre de 2024 limita el ejercicio del derecho a la defensa de parte de los denunciados, con lo antes expuesto se da por sentado que se ha afectado el numeral 7 literal a) del artículo 76 de la Constitución del Ecuador.

39. Es así que con los elementos de hecho y los documentos constantes en el expediente de la presente causa , este Tribunal sobre toda duda razonable, ha evidenciado que el proceso mediante el cual fueron removidos los consultantes, ha tenido fallas de forma y de fondo, con lo cual se ha afectado al ejercicio de sus derechos y se ha traducido en vulneraciones de derechos de rango constitucional, como también se ha evidenciado la omisión de las solemnidades de requisitos formales inherentes al proceso de remoción.

40. Por tratarse de un voto concurrente, será sumado como voto afirmativo a la parte resolutive de la sentencia que emite el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral y será notificado a las partes procesales conjuntamente con la sentencia.

FERNANDO
GONZALO
MUÑOZ BENITEZ

Firmado digitalmente por
FERNANDO GONZALO
MUÑOZ BENITEZ
Fecha: 2024.11.11
20:16:40 -05'00'



JOAQUIN VICENTE
VITERI LLANGA

Dr. Fernando Muñoz Benítez
JUEZ

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Dr. Joaquín Viteri Llanga
JUEZ

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Certifico. - Quito, D.M., 11 de noviembre de 2024



MILTON ANDRES
PAREDES PAREDES

Mgtr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL

⁶ Expediente, fs. 704-709

CAUSA Nro. 190-2024-TCE

RAZÓN.- Siento por tal que, las diecinueve (19) fojas que anteceden, son fiel copia de los archivos que reposan en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, mismas que contienen la absolución de consulta de 11 de noviembre de 2024 resuelta dentro de la causa Nro. 190-2024-TCE.- **Lo certifico.-**



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

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
DESPACHO DR. ÁNGEL TORRES MALDONADO MSC.
PHD (C)**

Causa Nro. 192- 2024-TCE

Quito D.M., 22 de octubre de 2024 a las 10h00

SENTENCIA

CAUSA Nro. 192-2024-TCE

Vistos: Agréguese al expediente: i) el escrito firmado electrónicamente por el señor Raúl Lucero Benalcázar, alcalde del cantón Montúfar y el abogado Diego Zambrano Álvarez recibido el 18 de octubre de 2024, a las 14h31 en la dirección electrónica de la Secretaría General de este Tribunal. ii) el escrito suscrito por el señor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, recibido en la Secretaría General de este Tribunal el 21 de octubre de 2024, a las 14h46.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 26 de septiembre de 2024 a las 17h39, se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral el Oficio Nro. CNE-SG-2024-4800-OF, suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral con el que remite el Oficio S/N, recibido en la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral el 25 de septiembre de 2024, suscrito por el doctor Jorge Andrés León Cortez, procurador común dentro de la petición de revocatoria de mandato del señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Montúfar, provincia del Carchi, mediante el cual interpone un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 20 de septiembre de 2024 y en calidad de anexos trescientas diez (310) fojas (Fs. 1-311).

2. La Secretaría General de este Tribunal asignó a la causa el número 192-2024-TCE y, en virtud del sorteo electrónico efectuado el 26 de septiembre de 2024 a las 20h33, según la razón sentada por el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal, se radicó la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral (Fs. 313-315).

3. Mediante auto de 03 de octubre de 2024 a las 11h30, este juzgador dispuso que el recurrente en el término de dos (02) días aclare y complete su recurso (F. 317 y vta.).

4. El 07 de octubre de 2024 a las 12h02, se recibió en la Secretaría General de este Tribunal un escrito en dos (02) fojas suscrito por el doctor Jorge Andrés León Cortez, con el que aclara y completa el recurso (Fs. 322-324 y vta.).

5. Mediante auto de 15 de octubre de 2024, a las 08h00 el suscrito juez admitió a trámite el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el doctor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, dentro de la petición de revocatoria de mandato del señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Montúfar, provincia del Carchi, contra la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, con fundamento en el numeral 15 del artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, y la causal prevista en el numeral 15 del artículo 181 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (Fs. 326- vlta.).

6. El 18 de octubre de 2024, a las 14h31, se recibió en la dirección electrónica de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito en diez (10) páginas, firmado electrónicamente por el señor Raúl Lucero Benalcázar, alcalde del cantón Montúfar y el abogado Diego Zambrano Álvarez, firmas que, una vez verificadas son válidas; y, en calidad de anexos tres (03) documentos sin firmas electrónicas, mediante el cual solicitan declarar improcedente el recurso subjetivo contencioso electoral, ratificar la resolución objeto del recurso y disponer el archivo de la causa (Fs. 336-345 vlta.).

7. El 21 de octubre de 2024 a las 14h46, se recibió en la Secretaría General del Tribunal un escrito en una (01) foja suscrito por el señor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, y en calidad de anexos dos (02) fojas (Fs. 347-350).

II. ANÁLISIS DE FORMA

2.1 Competencia

8. El numeral 1 del artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador prevé que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá entre sus funciones, la de conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados, en concordancia con lo previsto en el numeral 2 del artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia) y el numeral 2 del artículo 3 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante RTTCE), que otorgan idéntica competencia a este Tribunal.

9. La presente causa se fundamenta en el numeral 15 del artículo 269 del Código de la Democracia, en concordancia con el numeral 15 del artículo 181 del RTTCE en virtud de los cuales, procede la interposición del recurso subjetivo electoral contra:

Cualquier otra resolución, formal o materialmente electoral, que emane del Consejo Nacional Electoral, sus unidades desconcentradas o de las juntas electorales regionales, distritales, provinciales y especial del exterior que genere perjuicio a los sujetos políticos o a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en esta Ley.

10. El inciso tercero del artículo 72 del Código de la Democracia, dispone que en el trámite del recurso subjetivo contencioso electoral, en el caso previsto en el numeral 15 del artículo 269 *ibidem*, habrá dos instancias. La primera estará a cargo de un juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral; en consecuencia, este juzgador es competente para conocer y resolver el recurso subjetivo contencioso electoral propuesto por el señor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, contra la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 20 de septiembre de 2024.

2.2 Legitimación activa

11. El segundo inciso del artículo 244 del Código de la Democracia en concordancia con lo establecido en el segundo inciso del artículo 14 del RTTCE, determina que tienen legitimación activa para proponer los recursos previstos en la ley *“Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados”*.

12. Según se desprende de la documentación que consta en el expediente electoral, el señor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, se encuentra en goce de sus derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, por consiguiente, cuenta con legitimación activa para interponer el presente recurso.

2.3 Oportunidad

13. De conformidad con el inciso cuarto del artículo 269 del Código de la Democracia y artículo 182 del RTTCE, el recurso subjetivo contencioso electoral podrá ser presentado por quienes cuenten con legitimación activa, dentro de los tres días posteriores al día siguiente de la notificación de la resolución que se recurra.

14. La Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 fue emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el de 20 de septiembre de 2024 y notificada al hoy recurrente el mismo día, según consta de la razón sentada por el secretario general del Consejo

Nacional Electoral¹; en tanto que, el recurso subjetivo contencioso electoral fue presentado ante ese Órgano Administrativo el 25 de septiembre de 2024², por lo que, ha sido interpuesto de manera oportuna.

Una vez verificado que el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto reúne los requisitos de forma, se procede a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1 Argumentos del recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto³

15. El recurrente interpone su recurso en virtud de la negativa a la solicitud de entrega del formato de formularios para la recolección de firmas de respaldo conducentes a la revocatoria del mandato de señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, alcalde del cantón Montúfar, provincia de Carchi hecho que le fue notificado el 20 de septiembre de 2024. Expresamente señala:

i. Que no se le ha corrido traslado con las diligencias, incluida la contestación realizada por el alcalde del cantón Montúfar realizadas dentro del procedimiento administrativo iniciado, por lo que ha tenido que exigir y acudir presencialmente a la Delegación Provincial del Carchi del CNE, a fin de que se le notifique. Lo cual señala, vulnera el derecho a la contradicción.

ii. Que la solicitud de revocatoria de mandato presentada esta debidamente motivada, enfatiza que *“la razón por la cual se presentó es por el incumplimiento del Plan de Trabajo del señor Alcalde del cantón Montúfar, es más cada incumplimiento, esta con su debida fundamentación (...)”*

iii. Que el alcalde del cantón Montúfar presentó su impugnación en la Secretaría General del CNE y no ante la autoridad competente, la Delegación Provincial del Carchi, por ser ante quien se presentó la solicitud, lo cual señala, vulnera el artículo 15 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato así como el derecho a la seguridad jurídica y la garantía contenida en el literal c) del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

¹ Foja 299.

² Según la razón sentada por el secretario general de este Tribunal que consta a foja 76 a 78 vta. del expediente.

³ Fojas 301- 309 vta.

iv. Que a su petición de revocatoria adjuntó prueba documental con suficiente fuerza probatoria, conforme lo establecido en los artículos 193, 194 y 195 del COGEP, la cual no ha sido considerada y no se ha pronunciado el CNE en su resolución, por lo que carece de motivación.

v. Que la prueba que adjuntó como evidencia del incumplimiento del plan de trabajo, son las mismas contestaciones realizadas a sus peticiones por la autoridad cuestionada y hay *“otras que no se permite contrastar”* ya que por la ineficiencia del alcalde no fueron contestadas. Aclara que la falta de respuesta es *“porque no sabían que contestar porque varias actividades del Plan de Trabajo no se van a cumplir durante todo el periodo para el cual fue electo”*.

vi. Que se ha sacrificado la justicia por incumplimientos de carácter formal, vulnerado el artículo 169 de la Constitución de la República del Ecuador.

vii. Que se vulnera el principio de igualdad ante las partes, por cuanto en la resolución recurrida, no se hace consideración alguna respecto a la contestación de la autoridad cuestionada, lo que denota parcialidad hacia esta.

15.1. En el escrito de aclaración a su recurso⁴ agrega:

viii. Que existe una interpretación errónea y extensiva de la ley por parte del CNE respecto al artículo 97 del Código de la Democracia, al señalar que el plan de trabajo plurianual, puede durar varios años, y que por esta causal no se podría señalar su incumplimiento en el primer año.

ix. Que la Resolución PLE-CNE-1-20-9-2024 no cumple con el requisito de motivación de conformidad con el artículo 76 numeral 7 literal l), no explica por qué no se tomó en cuenta el escrito que presentó el 04 de septiembre de 2024 y la prueba documental que presentó.

x. Finalmente, que se ha vulnerado las garantías básicas del debido proceso, contempladas en el numeral 7 literales c), h), l) del artículo 76 y el derecho a la seguridad jurídica establecido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador; y, se admita a trámite la petición de revocatoria de mandato del señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, alcalde del GAD del cantón Montúfar.

3.2. Del procedimiento administrativo efectuado por el Consejo Nacional Electoral

⁴ De fojas 323-325.

16. El 08 de agosto de 2024 los señores Eduardo Iván León Cortez, Carlos Julio Cuamacas Figueroa, Valeria Alexandra Chiles Guerrón, José Andrés Mejía Chamorro, Gandhi Alexander Mejía Chamorro, Betty Socorro Mejía Chamorro, Mauricio Marcial Mejía Chamorro, Luis Aníbal Pozo Acosta, Rosa Edilma Mejía Chamorro, Alex Patricio Pozo Mejía y Jorge Andrés León Cortez (en calidad de procurador común), presentaron ante la Delegación Electoral Provincial del Carchi, una solicitud de revocatoria del mandato del alcalde del cantón Montúfar, provincia del Carchi, por incumplimiento de su plan de trabajo⁵.

17. A dicha petición, adjuntaron documentación con la que indicaron, se evidencia que la Administración Municipal de Montúfar incumplió con los principios de honestidad, transparencia, eficiencia y eficacia establecidos en su plan de trabajo, que, en detalle, indican:

i) Solicitud de 09 de enero de 2024, de copias certificadas de la resolución administrativa y la acción de personal con la que se nombró al jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón Montúfar, y la respuesta en la que la autoridad municipal indicó que no se encontraron documentos que acrediten dicho nombramiento. Respecto a esta contestación, señalan que es totalmente absurda, pues argumentan que, aunque el Cuerpo de Bomberos es una entidad autónoma, su jefe es designado por el alcalde, conforme a la normativa vigente e indica que el alcalde no realizó este nombramiento de manera formal, lo que va en contra de los principios de transparencia y responsabilidad de la administración pública.

ii) Solicitud de copias certificadas del proceso de selección de personal para los vocales de la Junta Cantonal de Protección de Derechos, contratados en su primer año de gestión; así como la respuesta de la Administración Municipal, que llegó tres meses después, con lo que, señalan violó los principios de eficiencia y eficacia, pues se limitó a citar disposiciones legales sin abordar la solicitud de información específica. Además, señalan, que no se proporcionaron informes técnicos ni contratos relacionados, lo que contraviene el artículo 207 del Código de la Niñez y Adolescencia. Finalmente, indican que esta falta de respuesta adecuada y el incumplimiento del Reglamento de Selección reflejan una falta de transparencia en el proceso, a pesar de los principios de honestidad y transparencia en el plan de trabajo.

iii) Informe Defensorial que documenta la falta de respuesta por parte del Municipio del cantón Montúfar a varias peticiones presentadas durante cinco meses. Ante esta omisión, acudió a la Defensoría del Pueblo para garantizar su derecho de petición,

⁵ Fojas 2 a 20.

conforme el artículo 66 de la Constitución de Ecuador. La Defensoría, en su Informe Defensorial No. 001-DPE-DPC-2024-LR, concluyó que la Administración Municipal, representada por el alcalde Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, no cumplió con el derecho de petición al no proporcionar respuestas motivadas, por lo que le exhortó a aplicar las garantías constitucionales y atender adecuadamente las solicitudes de los ciudadanos, respetando los plazos legales.

18. Así también, cuestionan que, a pesar de tener aún 2 años y 9 meses restantes en su mandato, durante el primer año de gestión la falta de cumplimiento ha sido significativa, indican los siguientes incumplimientos:

- La reactivación de la Unidad Médica Ambulatoria, al respecto solicitaron al alcalde del cantón Montúfar, que el encargado del vehículo HINO de la Unidad Médica Ambulatoria, en estado de abandono, emita un informe sobre las condiciones mecánicas del vehículo y los equipos médicos- respuesta que fue insatisfactoria y demoró tres meses-; que, demuestra que no ha realizado las gestiones necesarias para obtener su permiso de funcionamiento, como exige la normativa de salud, lo cual señala no es competencia del Municipio pero evidencia la falta de cumplimiento con los principios de salud y gestión, (adjuntaron fotografías para mostrar el estado de abandono de la unidad).

- Eliminación del costo de dos dólares por la hoja membretada en los trámites municipales. Para demostrarlo, solicitaron al alcalde del cantón Montúfar información sobre dicha propuesta de campaña, a lo cual informó que, tras la aprobación de la Quinta Reforma a la Ordenanza Sustitutiva, ciertos grupos priorizados están exentos de presentar solicitudes en hojas numeradas, lo que se considera un incumplimiento de la propuesta.

- Capacitación y entrenamiento del Cuerpo de Bomberos durante el primer año de gestión. Para lo cual, el 16 de mayo de 2024, presentaron una solicitud al alcalde del cantón Montúfar para conocer sobre desarrollo de esta propuesta, no recibieron respuesta. Destacan que, el Cuerpo de Bomberos tiene autonomía administrativa y financiera, la función del alcalde se limita a designar a su jefe, y no incluye su capacitación.

- Eventos culturales permanentes, como noches de verbenas, dianas y salvas, el arte en escuelas y barrios, y cine. Para lo cual el 16 de mayo de 2024, presentaron una solicitud al alcalde del cantón Montúfar para indagar sobre esta propuesta del Plan, no recibieron respuesta.

- Creación del centro de operación de emergencias, para lo cual el 22 de mayo de 2024, solicitaron al alcalde del cantón Montúfar, información sobre esta propuesta, no recibieron respuesta.
- Desarrollo de proyectos de vivienda, propuesta que figuraba en el tríptico de campaña, el 22 de mayo de 2024, solicitaron al alcalde del cantón Montúfar, información al respecto, no recibieron respuesta.
- Controles de antigüedad promedio en la flota de transporte público. El 22 de mayo de 2024, solicitaron al alcalde del cantón Montúfar información sobre esta actividad, no han recibido respuesta.
- El 28 de mayo de 2024, solicitaron al alcalde del cantón Montúfar información sobre el cumplimiento de varios ofrecimientos de campaña detallados en un tríptico adjunto. Les indicaron que, las únicas redes wifi-gratuitas en el cantón corresponden al internet del GAD Municipal, que está protegido y requiere clave para acceder.
- Funcionamiento de la casa hogar temporal para mujeres y familias víctimas de violencia doméstica. El 10 de junio de 2024, solicitaron información y copias certificadas que justificaran esta actividad, no recibieron respuesta.
- Construcción de un centro de acopio rural en colaboración con otras instituciones. El 10 de junio de 2024, pidieron información sobre las acciones realizadas y no recibieron respuesta.
- Definición de paradas de taxis y camionetas. El 10 de junio de 2024, consultaron sobre esta actividad y solicitaron copias de documentos justificativos; el 27 de junio de 2024, recibieron la respuesta en la que se mencionó acciones efectuadas, pero no se aportó la evidencia documental.
- Implementación de ciclovías y su ubicación. El 10 de junio de 2024, consultaron sobre esta actividad; el 27 de junio de 2024 les indicaron que había un plan para la regeneración de corredores ciclistas, pero no confirmaba la creación de nuevas ciclovías. Tampoco se presentaron justificativos ni señalética que demostrara su implementación.
- Desarrollo de competencias emocionales y educativas. El 10 de junio de 2024 pidieron información y las copias justificativas. La respuesta del 19 de junio 2024 mencionó el uso de computadoras en la biblioteca municipal, pero no justificó el

alcance en parroquias y comunidades rurales. Además, no se proporcionaron justificativos para el inglés interactivo y robótica.

19. Finalmente, refiere que el plan de trabajo, respecto de su cumplimiento está programado, y presupuestado desde el primer año. Fundamenta su solicitud en el artículo 105, numeral 6 del artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador. En concordancia con los artículos 195, 199, 200, 201 del Código de la Democracia y artículo 13 y siguientes del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa y los artículos 25, 26, y 27 de la Ley de Participación Ciudadana.

20. Por último, refieren que se ha justificado plenamente, que no se ha cumplido el objetivo general del plan de trabajo, por lo que el resultado notorio es el incumplimiento de las actividades propuestas y las ofertas de campaña.

21. Mediante Oficio Nro. CNE-UPSGCA-2024-0055-OF de 14 de agosto de 2024, la directora provincial electoral del Carchi, pone en conocimiento del señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, alcalde del cantón Montúfar, el inicio del proceso de revocatoria del mandato, a fin de que en el término de siete días impugne con pruebas de descargo la denuncia presentada en su contra⁶.

22. El 23 de agosto de 2024, el señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, en su calidad de alcalde del cantón Montúfar, presentó su contestación con la cual impugna la solicitud de revocatoria del mandato presentada en su contra y adjunta las respectivas pruebas de descargo en setenta (70) fojas⁷. Argumenta a su favor:

i. Que, no se cumplen los requisitos de admisibilidad de la revocatoria del mandato estipulados en el numeral 3 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, literal *c*) e inciso penúltimo del artículo 14; y, literales *b*) y *c*) del artículo 19 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato⁸. Pues señala que los presuntos incumplimientos, corresponden a asuntos administrativos regulares del Municipio como contratación de personal, que no hay claridad y precisión en los motivos que exponen y no se cumple con los requisitos de información específica de los solicitantes.

ii. Que, el solicitante, en los literales A), B) y C) de su solicitud cuestiona:

⁶ A fojas 157- 158.

⁷ De fojas 160- 242 vta.

⁸ En adelante Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa.

- a. El nombramiento del jefe del Cuerpo de Bomberos del cantón Montúfar, al respecto señala que es una competencia administrativa de la Administración Municipal a cargo del Comité de Administración y Planificación, del cual no forma parte y que su actuación se circunscribe a la emisión de la acción de personal de acuerdo con la normativa.
- b. El nombramiento del personal de la Administración Municipal. Al respecto, indica que, de ninguna forma, el nombramiento de personal se puede considerar un incumplimiento del plan de trabajo, pues es facultad de esta.
- c. La presunta falta de respuesta a los requerimientos administrativos de los ciudadanos. Al respecto, señala que, en virtud de un proceso administrativo, la Defensoría Pública exhortó a la Administración Municipal a fin de que se cumpla de forma oportuna con dichas solicitudes, lo cual se ha cumplido por las respectivas áreas del Municipio.
- d. Que, respecto a estos presuntos incumplimientos los solicitantes confunden procesos administrativos que han sido resueltos y corregidos debidamente, funciones de la Administración Municipal e incumplimiento de principios y objetivos del plan de trabajo- los cuales refiere- no son parte de desarrollo operativo, lo que contraviene el literal c) del artículo 14 ibidem *“Las funciones y obligaciones establecidas en la Constitución y la ley, referentes a la dignidad que ejerce la autoridad, y la descripción motivada de las condiciones en las que se habría producido el incumplimiento. La motivación no podrá cuestionar las decisiones asumidas en el cumplimiento de las funciones y atribuciones que por ley le corresponde a la autoridad (...)”* (énfasis no me pertenece).
- e. Que, adjunta en calidad de anexo un detalle de las respuestas desde el año 2022, con las que se ha dado contestación a las solicitudes de información de los solicitantes, conducta que señala, se adecúa al abuso de derecho conforme el artículo 40 del COA.
- f. Que, los solicitantes indican que el motivo principal por el cual se propone la revocatoria de mandato, es el incumplimiento del plan de trabajo, de lo cual, señala que no existen pruebas específicas del supuesto incumplimiento y añade que existe un cronograma para el desarrollo de

las actividades, y se podría establecer un incumplimiento si el *dead line* de una actividad estaría finalizado.

- g. Que, los proponentes, en el numeral 1 de su solicitud de revocatoria, que refiere a la Unidad Médica Ambulatoria, señalan que el tema de salubridad no es competencia del GAD Municipal de Montúfar, lo cual denota la mala fe en su solicitud, pretendiendo aducir una supuesta falta de operatividad del vehículo con un incumplimiento del plan de trabajo. Adjunta el informe técnico actualizado de dicha Unidad, en la que se reconoce que el estado de esta es óptimo.
- h. Que, los proponentes, en el numeral 2 de su solicitud, que refiere a la propuesta de eliminación del cobro de dos dólares de la hoja membretada en los trámites municipales, al respecto señala que en su calidad de alcalde fue el proponente ante el Concejo Municipal, de dicha reforma, de conformidad con el literal e) del artículo 60 del COOTAD; de lo cual se resolvió la eliminación del cobro a los titulares de colectivos de deporte, cultura, barrios y juntas parroquiales en favor de la Municipalidad y la ciudadanía.
- i. Que, los proponentes, en el numeral 3 de su solicitud, refieren a falta de capacitación y entrenamiento al Cuerpo de Bomberos, y por ende incumplimiento del plan de trabajo, sin embargo, refieren que no es competencia del alcalde. Al respecto, refieren que, incurren en una antinomia y alega a su favor el artículo 226 de la Constitución de la República.
- j. Que, los proponentes, en los numerales 4, 5, 6 señalan únicamente suposiciones de lo que consideran erróneo que ha sucedido en la Administración Municipal, y no adjuntan prueba que verifique sus afirmaciones, adjuntan un tríptico el cual podría estar adulterado. Respecto al presunto incumplimiento del numeral 5, como prueba de descargo adjunta, el Informe para la Implementación del Centro de Operaciones de Emergencia Cantonal, actualizado.
- k. Que, el plan de trabajo tiene carácter plurianual y puede ser ejecutado en el transcurso de los cuatro años que dura la administración de las autoridades elegidas, es decir hasta el 2027.

- l. Que, el escrito el 14 de agosto de 2024, presentado por la parte solicitante, que le fue notificado, no contiene firmas de responsabilidad de los supuestos comparecientes lo cual lo hace carecer de validez y eficacia jurídica.
- m. Que, la solicitud de revocatoria no cumple con los requisitos conforme lo explica: i. Incumple el numeral 3 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, al no haber relación directa y clara de los supuestos incumplimientos, pues estos refieren a asuntos regulares del Municipio. ii. Incumple el literal c) e inciso penúltimo del artículo 14 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, pues se basa en decisiones administrativas regulares propias del alcalde. iii. Incumple los literales b) y c) e inciso penúltimo del artículo 19 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, pues indica que en la solicitud no constan los datos que refiere la norma, respecto de los supuestos solicitantes y del supuesto procurador común.
- n. Finalmente, solicita como pretensión que se inadmita y se declare la improcedencia del proceso de revocatoria del mandato en su contra, de conformidad a lo establecido en el primer inciso del artículo 16 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, por no cumplir los requisitos de los artículos 14, 15, 16 y 19 del Reglamento ibidem.

23. Mediante Memorando Nro. CNE-DNE-2024-4390-M⁹ de 23 de agosto de 2024, el secretario general del CNE remitió a la Delegación Provincial Electoral de Carchi, el escrito de contestación presentado por el señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar en la Secretaría General del CNE.

24. Mediante Memorando Nro. CNE-DNE-2024-0389-M¹⁰ de 05 de septiembre de 2024, la directora nacional de Estadística del CNE, certificó que los señores Jorge Andrés León Cortez, Eduardo Iván León Cortez, Carlos Julio Cuamacas Figueroa, Valeria Alexandra Chiles Guerrón, José Andrés Mejía Chamorro, Gandhi Alexander Mejía Chamorro, Betty Socorro Mejía Chamorro, Mauricio Marcial Mejía Chamorro,

⁹ Fojas 243

¹⁰ Fojas 246

Luis Aníbal Pozo Acosta, Rosa Edilma Mejía Chamorro, Alex Patricio Pozo Mejía no fueron candidatos a dignidades en las Elecciones Seccionales, CPCCS y Referéndum 2023 y las Elecciones Presidenciales Anticipadas y Consultas Populares 2023.

25. Con Memorando Nro. CNE-SG-2024-4765-M de 05 de septiembre de 2024, el secretario general del Consejo Nacional Electoral certificó que los señores y señoras Jorge Andrés León Cortez, Eduardo Iván León Cortez, Carlos Julio Cuamacas Figueroa, Valeria Alexandra Chiles Guerrón, José Andrés Mejía Chamorro, Gandhy Alexander Mejía Chamorro, Betty Socorro Mejía Chamorro, Mauricio Marcial Mejía Chamorro, Luis Aníbal Pozo Acosta, Rosa Edilma Mejía Chamorro, Alex Patricio Pozo Mejía, no registran suspensión de derechos políticos y de participación; y, que se encontraban empadronados para sufragar en las elecciones realizadas el 05 de febrero de 2023 y 20 de agosto de 2023, en la provincia del Carchi, cantón Montúfar, parroquia San José y González Suárez.

26. El 19 de septiembre de 2024, la directora nacional de Asesoría Jurídica suscribió el Informe Jurídico Nro. 069-DNAJ-CNE-2024¹¹, en cuyas consideraciones jurídicas efectuó el análisis de los requisitos de forma, respecto de los que *si* cumplió:

a) comprobación de la identidad de los y las proponentes y que estén en ejercicio de los derechos de participación; *b)* que los y las proponentes no se encuentre incurso en las causales de inhabilidad; *d)* nombres, apellidos y cédula de los y las peticionarios; *g)* certificado de estar en ejercicio de los derechos de participación otorgado por el Consejo Nacional Electoral; *i)* si la solicitud de revocatoria de mandato se ha propuesto una vez cumplido el primer año y antes del último año del periodo para el que fue electo la autoridad cuestionada; *y, j)* que los peticionarios consten inscritos en el registro electoral de la circunscripción de la autoridad cuya revocatoria se propone.

27. Ahora bien, de los requisitos formales que no cumplió, es importante señalar las consideraciones a las que arribó la autoridad administrativa electoral:

i. Respecto del requisito “*c) la determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita la revocatoria la misma que servirá de base para la recolección de firmas y el proceso de revocatoria*”. Señala que los proponentes no exponen los motivos que sustenten en legal y debida forma su petición y no adjuntan documentación que evidencie los supuestos incumplimientos de manera clara, precisa y motivada.

¹¹ Fojas 267-284

ii) Respecto del requisito “*f) nombres, apellidos, número de cédula, correo electrónico, dirección, números telefónicos, original y copias a color de la cédula y papeleta de votación de la o el representante o procurador común*”; y, “*i) entrega de medio magnético*” Indica que, los peticionarios no señalaron los domicilios y números de teléfono y no cumplieron con la entrega del medio magnético.

iii. Respecto al requisito “*k) motivación de la solicitud de revocatoria del mandato*” *k.1) Señalamiento de los aspectos del plan de trabajo que han sido incumplidos por la autoridad en contra de quien se propone la revocatoria, para lo cual deberá adjuntar el plan de trabajo debidamente certificado por el Consejo Nacional Electoral o sus delegaciones provinciales*”. Refiere que, los proponentes anexan copia certificada del plan de trabajo presentado por la autoridad cuestionada; y, escritos dirigidos al Municipio, solicitando acceso a la información pública, sin adjuntar documentación que permita determinar la falta de cumplimiento de uno o varios de los puntos del plan de trabajo del alcalde del cantón Montúfar. Por su parte, la autoridad cuestionada presentó su impugnación con la documentación de respaldo, y describió los proyectos y actividades que ha ejecutado en el primer año de gestión.

28. Por último, establece que los planes de trabajo que se ejecutan en los diferentes niveles de gobierno tienen el carácter de plurianual por mandato legal, por lo que al considerarse que ha transcurrido un año desde el inicio de la gestión, no se puede alegar el incumplimiento, más aún, cuando los peticionarios hacen énfasis al incumplimiento del objetivo general del plan de trabajo.

29. Así también, refiere que los peticionarios no han adjuntado ningún documento que justifique los incumplimientos acusados. En consecuencia, recomienda negar la solicitud de entrega del formato de formulario para la recolección de firmas de respaldo para la revocatoria del mandato en contra del señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar, alcalde del cantón Montúfar, provincia del Carchi. Las recomendaciones contenidas en el referido informe jurídico fueron acogidas en su totalidad por el Pleno del Consejo Nacional Electoral mediante Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024¹².

3.3. Análisis jurídico del caso

30. Con el propósito de atender el recurso subjetivo contencioso electoral propuesto, este juzgador plantea los siguientes problemas jurídicos:

¹² Fojas 285- 296 vlta.

1. ¿En el procedimiento administrativo previo a la emisión de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024, se vulneró el derecho al debido proceso en su garantía del derecho a la defensa y el derecho a la seguridad jurídica?

2. ¿La Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024 vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación?

31. Previo a resolver los problemas jurídicos planteados es necesario analizar la figura jurídica de la revocatoria del mandato, como mecanismo de democracia directa. Así, la Constitución de la República del Ecuador incorpora en su artículo 61, el derecho de participación de “*Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular*”. Derecho que, en el artículo 105 ibidem, se desarrolla con el siguiente texto:

La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato.

La solicitud de revocatoria deberá respaldarse por un número no inferior al diez por ciento de personas inscritas en el registro electoral correspondiente. Para el caso de la Presidenta o Presidente de la República se requerirá el respaldo de un número no inferior al quince por ciento de inscritos en el registro electoral.

32. La Corte Constitucional del Ecuador, en el caso Nro. 0030-11-IN, Sentencia Nro. 019-15-SIN-CC¹³, respecto al mecanismo de democracia directa ha señalado que:

El derecho a revocar el mandato por parte de la ciudadanía a las autoridades de elección popular, al ser un elemento importante que permite el desarrollo de la democracia directa, debe enmarcarse dentro de un proceso transparente, por lo que su regulación debe plasmarse en normas claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes, lo que permitirá el efectivo goce de este derecho ciudadano.

(...) la Constitución de la República otorga el derecho de revocar el mandato de las autoridades a quienes democráticamente se los concedió previamente, materializando una herramienta de democracia directa que es ejercida en virtud de la soberanía popular prevista en un Estado constitucional de derechos y justicia, social y democrático como el Ecuador, a través de la participación protagónica que desempeña la ciudadanía en el poder público, particularmente en la toma de decisiones, planificación y gestión de las asuntos públicos y en el control de las instituciones del Estado así como de sus representantes, concluyendo así, que el adecuado ejercicio de este derecho guarda plena vinculación con las disposiciones constitucionales previstas en los artículos 1 y 95.

¹³ Sentencia de 24 de junio de 2015. Págs.6- 7.

33. El ejercicio de la democracia directa a través de la revocatoria del mandato surge de la crisis de representación democrática y tiene el propósito de viabilizar la expresión ciudadana en casos de pérdida de confianza política en las autoridades de elección popular, desde sus electores. Sin embargo, no es absolutamente abierta, sino que, el legislador incorporó causales específicas que deban ser acreditadas para que solo entonces opere el proceso revocatorio. Las causas legales tienen el propósito de evitar la excesiva inestabilidad en el ejercicio del poder político.

34. El Código de la Democracia, en sus artículos 199 y 200 incorpora disposiciones relativas a la revocatoria del mandato, en los siguientes términos:

Art. 199.- Los electores podrán revocar el mandato a las autoridades de elección popular.

La solicitud de revocatoria del mandato podrá presentarse una vez cumplido el primero y antes del último año del periodo para el que fue electa la autoridad cuestionada. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse sólo un proceso de revocatoria del mandato, se considerará que el proceso ha concluido cuando la autoridad electoral proclame los resultados y sean notificados al órgano correspondiente para que éste actúe de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales. La solicitud y el proceso de revocatoria deberán cumplir con lo previsto en la ley que regula la participación ciudadana.

Art. 200.- El Consejo Nacional Electoral procederá a la verificación de los respaldos en un término de quince días. De ser estos calificados y cumplidos los demás requisitos, convocará a la realización del proceso revocatorio, que se realizará máximo en los sesenta días siguientes.

La solicitud de revocatoria será rechazada si no cumple lo previsto en la ley que regula la participación ciudadana. De encontrarse que existen irregularidades el Consejo Nacional Electoral trasladará el informe respectivo a la autoridad competente, según sea el caso.

35. Por su parte, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y descentralización, prescribe lo siguiente:

Art. 310.- Revocatoria del mandato.- Los electores podrán revocar el mandato de las autoridades de elección popular de todas las autoridades electas de los gobiernos autónomos descentralizados, de conformidad con la Constitución y la ley que regula el derecho a la participación ciudadana.

36. Las disposiciones legales transcritas incorporan como norma de remisión a la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, la que en su artículo 25, dispone lo siguiente:

Art. 25.- Revocatoria del mandato.- Las electoras y electores podrán revocar democráticamente el mandato a las autoridades de elección popular por incumplimiento de su plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular.

La solicitud de revocatoria del mandato solamente podrá presentarse una vez cumplido el primer año de gestión y antes del último. Durante el periodo de gestión de una autoridad podrá realizarse solo un proceso de revocatoria del mandato. Podrán presentar esta solicitud las electoras y electores que estén empadronados en la circunscripción respectiva de la autoridad a la que se pretende revocar el mandato.

Una persona o sujeto político podrá presentar por una sola vez la solicitud de revocatoria del mandato.

37. Entonces, el artículo 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social determina como causales para la procedencia de la revocatoria del mandato el incumplimiento del plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y, de las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular. En consecuencia, los solicitantes o promotores tienen la obligación legal de acreditar dichos incumplimientos, sin lo cual, resulta improcedente. Además, la misma disposición legal prescribe como condición temporal que la solicitud sea presentada una vez cumplido el primer año de gestión y antes del último.

38. Por su parte, el artículo innumerado, agregado después del artículo 25, prescribe los requisitos de admisibilidad, los cuales son:

Art. ...- Requisitos de admisibilidad:

1. Comprobación de la identidad del proponente y que este en ejercicio de los derechos de participación;
2. Demostración de no encontrarse incurso en alguna de las causales que lo inhabiliten; y,
3. La determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita la revocatoria la misma que servirá de base para la recolección de firmas y el proceso de revocatoria.

En el proceso de admisión se notificará a la autoridad adjuntando una copia de la solicitud y se le otorgará siete días de término para impugnar en forma documentada la solicitud por no reunir los requisitos de admisibilidad. El CNE tendrá un término de siete días para admitir o negar la solicitud de revocatoria presentada.

39. Finalmente, el artículo 14 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, dispone lo siguiente:

Art. 14. Contenido de la solicitud de formulario para la recolección de firmas.- La solicitud se la presentará en el formulario entregado por el Consejo Nacional Electoral adjuntando copia de la cédula de ciudadanía de el o los peticionarios, deberá ser motivada y referirse a:

- a. El o los aspectos del plan de trabajo presentado en la inscripción de la candidatura y que habrían sido incumplidos por la autoridad contra quien se dirige la petición, para lo cual deberá adjuntar el plan de trabajo debidamente certificado por el Consejo Nacional Electoral o sus delegaciones provinciales;
- b. La o las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana que consideran incumplidas o violentadas y la descripción motivada de las condiciones en las que se habría producido el incumplimiento o la violación legal; y/o
- c. Las funciones y obligaciones establecidas en la Constitución y la ley, referentes a la dignidad que ejerce la autoridad, y la descripción motivada de las condiciones en las que se habría producido el incumplimiento.

La motivación no podrá cuestionar las decisiones asumidas en el cumplimiento de las funciones y atribuciones que por ley le corresponde a la autoridad (...).

40. De las disposiciones constitucionales, legales y reglamentaria transcritas en párrafos anteriores, se determina que para el ejercicio del derecho a la democracia directa, mediante la revocatoria del mandato de autoridades de elección popular, su procedimiento se encuentra reglado; por tanto, los promotores de la revocatoria del mandato así como las autoridades competentes tienen el deber de observar su debido cumplimiento para que sólo entonces los ciudadanos expresen su voluntad de revocar o ratificar el mandato conferido en la respectiva elección.

41. En relación con el primer problema jurídico planteado: **¿En el procedimiento administrativo previo a la emisión de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024, se vulneró el derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa y el derecho a la seguridad jurídica?** precisa el siguiente análisis jurídico, a partir de los presupuestos fácticos y las actuaciones administrativas del órgano administrativo electoral.

42. La normativa legal y reglamentaria citada *ut supra*, establece las causales específicas para aplicar la revocatoria del mandato, así como los requisitos y el procedimiento de admisibilidad para la solicitud de revocatoria, previo a la entrega de los formularios para

la recolección de firmas, los cuales constituyen elementos indispensables, para la activación de este proceso de control político.

43. Los proponentes, alegan vulneraciones al debido proceso y al derecho a la seguridad jurídica, puesto que: i) no se les ha corrido traslado con las diligencias efectuadas, incluida la contestación realizada por el alcalde del cantón Montúfar, y ii) que la autoridad cuestionada, no presentó ante la autoridad competente su contestación lo cual vulnera el artículo 15 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa.

44. Al respecto conforme lo establece la normativa citada, la formalización del ejercicio de este derecho de democracia directa, implica un procedimiento previo a la admisibilidad, que se encuentra claramente establecido en el Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa y se estructura acorde, el siguiente detalle que de la revisión del expediente se constata:

Pasos del procedimiento	Fecha
Solicitud de revocatoria con la respectiva motivación (literales <i>a</i> , <i>b</i> y <i>c</i> del Art. 14).	08 de agosto de 2024
Notificación a la autoridad cuestionada (Art. 15).	14 de agosto de 2024
Contestación de la autoridad cuestionada (inciso 3 del Art. 14).	23 de agosto de 2024
Remisión del expediente completo a la Secretaría General del CNE (inciso 3 del Art. 15).	26 de agosto de 2024

Fuente: Expediente Nro. 192-2024-TCE

45. Del detalle referido en el cuadro que antecede, se advierte el cumplimiento de los pasos procedimentales, así como los términos previstos en la normativa citada, pues, el procedimiento establecido es claro, no se establece *diligencias* adicionales que deban ser notificadas a los proponentes, el órgano administrativo desconcentrado, no realiza otra actuación procedimental que, la recepción de la solicitud, la notificación a la autoridad cuestionada para que ejerza su derecho a la defensa y el traslado a la autoridad competente (Pleno del CNE), actuaciones que se han realizado ajustadas a la normativa legal.

46. La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 76 establece el derecho a la defensa que incluye una serie de garantías, entre las que se prevé a no ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento, así como se

escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (principio de igualdad de las partes). En relación con el derecho al debido proceso en la garantía de la defensa, en la sentencia No. 2198-13-EP/194, la Corte Constitucional determinó que esta garantía supone asegurar igualdad de condiciones y oportunidades de las partes involucradas en el proceso, para ser debidamente escuchadas (en actuaciones tales como presentar y analizar pruebas, e interponer recursos dentro de los plazos o términos respectivos).

47. Así también, la normativa legal y reglamentaria detallada *ut supra*, prevé que, tanto los proponentes al momento de presentar su solicitud aporten la documentación con la que fundamente las razones de dicha solicitud; así como, la autoridad cuestionada presente, la contestación con la respectiva documentación de descargo. Por lo expuesto, no se advierte la vulneración del derecho a la defensa, alegado.

48. En cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica, puesto que los peticionarios señalan que la autoridad cuestionada, no ha observado el artículo 15 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa, que prescribe: “*El Consejo Nacional Electoral o la delegación provincial según sea el caso notificará a la autoridad cuestionada adjuntando copia de la solicitud para que en el término de siete (7) días de notificada la autoridad impugne en forma documentada, si ésta no cumple los requisitos de admisibilidad*”.

49. Precisa referir, que el derecho a la seguridad jurídica contenido en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, consiste en la “*(...) existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (...)*”. La exigencia y cumplimiento de requisitos y procedimientos determinado en la ley y desarrollados en normas reglamentarias, no constituye *per se* una vulneración de derechos, *contario sensu* establece un conjunto de actuaciones coordinadas y coherentes previas para recibir respuesta de la administración pública. La presentación, en el caso en análisis, de la contestación se realizó en los términos y conforme lo establece la norma reglamentaria.

50. La Corte Constitucional del Ecuador, en la Sentencia Nro. 989-11-EP/19¹⁴, respecto al derecho a la seguridad jurídica, sostiene:

En general, del texto constitucional se desprende que el individuo debe contar con un ordenamiento jurídico previsible, claro, determinado, estable y coherente que le permita tener una noción razonable de las reglas del juego que le serán aplicadas. Este debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares establecidos previamente y por autoridad competente para evitar la arbitrariedad.

¹⁴ Expedida el 10 de septiembre de 2019. Párrafo 20.

51. En consecuencia, este juzgador llega a la conclusión de que en el procedimiento administrativo previo a la emisión de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024, no se vulneró el derecho al debido proceso, en su garantía del derecho a la defensa y el derecho a la seguridad jurídica.

52. Respecto al segundo problema jurídico: **¿La Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024 vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación?** Cabe el siguiente análisis y conclusión.

53. La motivación como garantía del derecho al debido proceso se encuentra prevista en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), mandato de optimización que es recogido en el literal *l*) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución del Ecuador que prescribe:

Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados.

54. La Corte Constitucional en la sentencia hito Nro. 1158-17-EP/21¹⁵ ha determinado las pautas para examinar los cargos referentes a la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de la motivación que, conforme su redacción en el texto constitucional citado ostenta un *criterio rector* que implica que la resolución exprese una estructura mínimamente completa, compuesta por dos elementos: una fundamentación normativa suficiente y la fundamentación fáctica suficiente¹⁶.

55. Precisa para el análisis respectivo, referir en primer lugar que, los proponentes respecto a este cargo, en su recurso subjetivo contencioso señalan que, *“la razón por la cual se presentó [la solicitud de revocatoria de mandato] es por el incumplimiento del Plan de Trabajo del señor Alcalde del cantón Montúfar, es más cada incumplimiento, esta con su debida fundamentación (...)”*, y que, a su petición adjuntaron prueba documental con suficiente fuerza probatoria, conforme lo establecido en los artículos 193, 194 y 195 del COGEP, la cual, señalan no ha sido considerada y no se ha pronunciado el CNE en su resolución, por lo que cual carece de motivación.

56. En este contexto, en el caso *in examine*, el suscrito juez garantista de derechos realiza un análisis detallado de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 de 20 de septiembre de 2024, que motiva el presente recurso contencioso subjetivo. De lo cual se advierte

¹⁵ Sentencia de 20 de octubre de 2021.

¹⁶ *Ibidem* párr. 61.1

que, la autoridad administrativa establece, en primer lugar, de forma suficiente, la respectiva fundamentación jurídica. Para luego, citar de forma expresa los aspectos relevantes del Informe Jurídico Nro. 069-DNAJ-CNE-CNE-2024 de 19 de septiembre de 2024, sustento legal para emitir dicha resolución.

57. Precisa, en sus considerados la verificación del cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, para acceder a este mecanismo de democracia, conforme establece la normativa legal y reglamentaria, específicamente el cumplimiento del requisito establecido en artículo 27 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en concordancia con el literal c) del artículo 14 del Reglamento para el ejercicio de la Democracia Directa, en el que se detalla los motivos por los cuales la solicitud no cumple con este requisito: “ *k) Motivación de la solicitud de revocatoria del mandato*”, en dicho examen refiere que “ *[a] la solicitud del formato de formulario de recolección de firmas (...) los peticionarios, adjuntaron copia certificada del plan de trabajo de la autoridad cuestionada, así como también señala los aspectos que se habrían incumplido, los cuales están establecidos en el numeral 3.1 de este informe*” Más adelante señala que, “ *haciendo referencia de manera general, a unos ofrecimientos de campaña que no están dentro del plan de trabajo, sin tener un sustento técnico, ni jurídico*”.

58. Continuando con el análisis, indica que “ *no hay prueba fehaciente, clara y contundente que sirva como causal para probar algún supuesto incumplimiento del plan de trabajo, e iniciar un proceso de revocatoria de mandato (...) ya que el pedido al no tener documentos de respaldo, carece de eficacia probatoria*”. Así también refiere que los proponentes anexan copia certificada del plan de trabajo presentado por la autoridad cuestionada; y “ *escritos dirigidos al Municipio, solicitando acceso a la información pública, no adjuntan ninguna otra documentación que sirva como prueba para determinar la falta de cumplimiento de uno o varios de los puntos del plan de trabajo del alcalde del cantón Montufar, provincial de Carchi, que amerite la solicitud de entrega de los formularios para la recolección de firmas de respaldo (...)*”.

59. De lo citado, se advierte que la autoridad administrativa hace referencia, de manera expresa, de la falta de documentación que sirva para acreditar los aspectos del plan de trabajo que dicen, han sido incumplidos, indica que es indispensable para alegar un incumplimiento, conforme reza el numeral 3 del artículo 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, la determinación clara y precisa de los motivos por los que se solicita la revocatoria y no solo la enunciación de hechos, los cuales no son suficientes para probar las aseveraciones realizadas. Más aún cuando, el suscrito juez observa en la solicitud de revocatoria términos y expresiones que refieren a un “ *supuesto*”

incumplimiento de varias propuestas del plan de trabajo, y a un futuro incumplimiento, al señalar que *“no se van a cumplir durante todo el periodo para el cual fue electo”*.

60. En consecuencia, se evidencia que la autoridad administrativa en cumplimiento de la prescripción legal y reglamentaria que exige como requisito, para la procedencia del mecanismo de democracia directa referente a la revocatoria del mandato *“La determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita (...)”*, que tiene el propósito de permitir a la autoridad el conocimiento exacto de lo que se le acusa a fin de que presente las pruebas de descargo dentro del tiempo fijado en el ordenamiento jurídico. En el presente caso, ha fundamentado, en virtud de la documentación presentada por los proponentes, quienes tienen la obligación legal de acreditar el incumplimiento del plan de trabajo, la negativa de la entrega del formato de formularios, por el incumplimiento a este requisito procedimental.

61. En este mismo sentido, la resolución referida, explica de forma razonada y fundamentada, para lo cual cita la jurisprudencia de este Tribunal¹⁷, que la documentación anexa (documentos de respaldo presentada por los proponentes) responde a solicitudes de acceso a la información pública, la cual no constituye prueba fehaciente, clara y contundente para probar un supuesto incumplimiento del plan de trabajo; por lo tanto, carece de eficacia jurídica. Así también, agrega, que dicha documentación no permite hacer un cotejamiento con la documentación de descargo presentada por la autoridad cuestionada, la que permite advertir la ejecución del plan de trabajo plurianual.

62. Para concluir el análisis jurídico, precisa señalar que la institución jurídica de la revocatoria del mandato es aplicable exclusivamente por las causales previstas en la ley. Así, la no respuesta oportuna o incompleta sobre las solicitudes de información pública tienen vía constitucional y legal propia, mientras que la negligencia en la gestión puede ser observada por la Contraloría General del Estado, pero no constituyen causal de procedencia de la solicitud de revocatoria del mandato.

63. En el presente caso, la acusación de incumplimiento del plan de trabajo, debe ser objetiva, clara y precisa, con determinación de las obras o servicios de competencia municipal incumplidos dentro del período de tiempo explícitamente comprometido en el plan de trabajo. Los ciudadanos y la opinión pública tienen derecho a cuestionar o evaluar la gestión de sus autoridades, pero, para pretender revocar su mandato es indispensable demostrar, en forma fehaciente, que ha incurrido en una o más de las causales previstas en el ordenamiento jurídico, cosa que no ocurre en el presente caso.

¹⁷ Sentencia 094-2024-TCE y 098-2017-TCE.

63. En suma, se evidencia que el acto administrativo impugnado si enuncia las normas jurídicas en que se funda y explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho, en tal sentido cumple con el *criterio rector* que prevé el literal l) numeral 7 del artículo 76 de la constitución de la República del Ecuador.

IV. OTRAS CONSIDERACIONES

64. En atención al escrito recibido el 21 de octubre de 2024, a las 14h46, suscrito por el señor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, se le recuerda que en Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0872-O de 15 de octubre de 2024, suscrito por el secretario general de este Tribunal, que fue notificado el mismo día, se le asignó la casilla contencioso electoral Nro. 096, así como se le indicó su obligación de acercarse a la Secretaría General o en su defecto, delegar a un abogado o una persona de confianza, a fin de seguir el trámite correspondiente para la entrega de la llave de la casilla.

V. 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**, resuelvo:

PRIMERO.- Negar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Jorge Andrés León Cortez, procurador común, contra la Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-9-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 20 de septiembre de 2024.

SEGUNDO.- Una vez que cause ejecutoria, se ordena su archivo.

TERCERO.- Notifíquese con el contenido de la presente sentencia:

3.1 Al recurrente, en la dirección de correo electrónico leoncortez21@yahoo.com y eduardo0400@yahoo.com. Así como en la casilla contencioso electoral Nro.096.

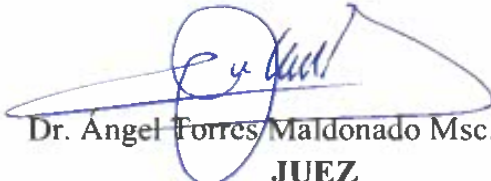
3.2 Al Consejo Nacional Electoral, en las direcciones de correo electrónico: asesoriajuridica@cne.gob.ec; noraguzman@cne.gob.ec; bettybaez@cne.gob.ec; estebanrueda@cne.gob.ec; y, secretariageneral@cne.gob.ec. Así como en la casilla contencioso electoral Nro.003.

3.3. Al señor Raúl Porfirio Lucero Benalcázar en los correos electrónicos diego.zambrano03@gmail.com; mjaramillowp@gamil.com; y raullucero1971@hotmail.com.

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

QUINTO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE. -



Dr. Ángel Forres Maldonado Msc. Phd (c)

JUEZ

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Certifico.- Quito, D.M., 22 de octubre de 2024.



Ab. Jenny Loyo Pacheco
SECRETARIA RELATORA

CAUSA Nro. 192-2024-TCE

RAZÓN.- Siento por tal que, las veinticinco (25) fojas que anteceden, son fiel copia de los archivos que reposan en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, mismas que contienen la sentencia de 22 de octubre de 2024, resuelta dentro de la causa Nro. 192-2024-TCE.- **Lo certifico.-**



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

DESPACHO
DR. FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ

SENTENCIA
Causa Nro. 193-2024-TCE

SENTENCIA

Tema: Recurso subjetivo contencioso electoral, interpuesto al amparo del numeral 15 del artículo 269 del Código de la Democracia, por la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, en contra del oficio Nro. UPSGG-2024-2841-OF y el memorando Nro. CNE-UPAJG-2024-2541-M, emitido por la Delegación Provincial Electoral del Guayas, del Consejo Nacional Electoral, con el cual se negó la prescripción de los valores pendientes de pago, registrados en el sistema informático de dicho organismo, en contra de la recurrente.

Posterior al análisis correspondiente este juzgador resuelve aceptar el recurso, puesto que ha operado la prescripción para la realización del procedimiento administrativo de cobro de conformidad con el artículo 304 del Código de la Democracia.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 10 de diciembre de 2024.- A las 16h15.- **VISTOS.** - Agréguese al expediente los siguientes documentos: **i)** El oficio Nro. CNE-SG-2024-6044-OF de 22 de noviembre de 2024, presentado por medio de recepción documental de la Secretaría General de este Tribunal, el 22 de noviembre de 2024, al cual se encuentra adjunto el memorando Nro. CNE-CNAFTH-2024-4000-M. **ii)** El escrito presentado a través del correo electrónico de la Secretaría General, el 22 de noviembre de 2024, firmado electrónicamente por el abogado Ennis Escobar Cuero.

ANTECEDENTES. -

1. El 02 de septiembre de 2024, mediante memorando Nro. TCE-FM-2024-0019-M¹, el doctor Fernando Muñoz Benítez designa como secretaria relatora ad-hoc, a la abogada Cinthya Morales.
2. El 27 de septiembre de 2024, ingresó a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito² firmado electrónicamente por la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, y por la abogada Jennifer Muñoz Zurita, con sus anexos³, del mismo se desprende que la compareciente impugna el oficio Nro. UPSGG-2024-2841-OF y el memorando Nro. CNE-UPAJG-2024-2541-M, emitido por la Delegación Provincial Electoral del Guayas, del Consejo Nacional Electoral.

¹ Expediente fs. 14.

² Expediente fs. 2-3 vta.

³ Expediente fs. 4-9 vta.

3. El 27 de septiembre de 2024, mediante acta sorteo⁴ Nro. 167-27-09-2024-SG se radicó la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez, como juez de instancia, conforme la razón⁵ sentada por el secretario general de este Tribunal. La causa se recibió en el despacho el 30 de septiembre de 2024, conforme la razón⁶ sentada por la secretaria relatora Ad-Hoc.
4. El 04 de octubre del 2024, mediante auto⁷, se dispuso que en el término de 2 días la compareciente aclare lo dispuesto en los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 245.2 del Código de la Democracia; en concordancia con los numerales 3, 4, 5 y 7 del artículo 6 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, previo a continuar con la prosecución de la causa.
5. El 08 de octubre de 2024, ingresó a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito⁸ firmado electrónicamente por la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, en el cual expresa sus argumentos pretendiendo dar cumplimiento al auto inmediato anterior.
6. El 28 de octubre de 2024, mediante auto⁹ se admitió a trámite el presente recurso subjetivo contencioso electoral, y en lo principal se dispuso que la Delegación Provincial Electoral del Guayas del Consejo Nacional Electoral, remita a este juzgador los documentos originales o copias debidamente certificadas del expediente relacionado con el oficio Nro. CNE-UPSGG-2024-2841-OF de 25 de septiembre de 2024.
7. Los días 29 y 30 de octubre de 2024, se recibió a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, sendos escritos¹⁰ firmados electrónicamente por la directora de la Delegación Provincial Electoral del Guayas y por sus abogados defensores, remitiendo en formato digital el expediente¹¹ solicitado.
8. El 20 de noviembre de 2024, mediante auto¹² el suscrito juez de instancia, requirió información adicional al Consejo Nacional Electoral y la Delegación Provincial Electoral del Guayas, en los siguientes términos:

⁴ Expediente fs. 11-12.

⁵ Expediente fs. 13.

⁶ Expediente fs. 15.

⁷ Expediente fs. 16-17.

⁸ Expediente fs. 20-21 vta.

⁹ Expediente fs. 24-26.

¹⁰ Expediente fs. 42 y 57.

¹¹ Expediente fs. 31-41 y 45- 56.

¹² Expediente fs. 60-61.

“PRIMERO: Oficiar al Consejo Nacional Electoral, por medio de la secretaria relatora ad-hoc del despacho, a fin de que en el término de dos días, indique a este juzgador lo siguiente:

- a) *Certifique por medio de la unidad administrativa que corresponda, si existe juicio coactivo instaurado en contra de la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, portadora de la cédula de ciudadanía Nro. 091664714-2. En caso de existir, remita copias debidamente certificadas del proceso.*
- b) *De ser el caso, remita copias debidamente certificadas del título de crédito que se haya emitido por concepto de multas de la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, portadora de la cédula de ciudadanía Nro. 091664714-2.*

SEGUNDO: Requerir a la Delegación Provincial Electoral del Guayas, por medio de la secretaria relatora ad-hoc del despacho, a fin de que en el plazo de dos días, remita debidamente ordenado y foliado, en original o copias debidamente certificadas, el expediente administrativo con el cual se tramitó la imposición de la multa materia de este juicio a la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, portadora de la cédula de ciudadanía Nro. 091664714-2. Especialmente deberá remitir: los títulos de crédito o los actos administrativos con los cuales se determinó la multa en contra de la referida ciudadana, dado que en la información proporcionada en los escritos de 29 y 30 de octubre de 2024, respectivamente, no se ha hecho constar esta información.”

9. El 22 de noviembre de 2024, se presentó en la recepción documental de la Secretaría General de este Tribunal, el oficio¹³ Nro. CNE-SG-2024-6044-OF suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral, con el cual remite el memorando¹⁴ Nro. CNE-CNAFTH-2024-4000-M, en atención al auto emitido por este juzgador el 20 de noviembre de 2024.
10. El 22 de noviembre de 2024, se presentó por medio del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito¹⁵ firmado electrónicamente por el abogado Ennis Escobar Cuero, defensor de la PhD. Rosa Piedad Tapia Andino, directora de la Delegación Provincial Electoral de Guayas, con el cual atiende lo requerido por este juzgador mediante auto de 20 de noviembre de 2024.

¹³ Expediente fs. 71.

¹⁴ Expediente fs. 70-70 vta.

¹⁵ Expediente fs. 74-74 vta.

SOLEMNIDADES SUSTANCIALES.-**Jurisdicción y competencia**

11.La competencia es la medida dentro de la cual se distribuye la potestad jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y se radica en virtud del territorio, las personas, la materia y los grados; nace de la Constitución y la Ley.

12.El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República establece:

“1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas”.

13.El artículo 72 inciso tercero del Código de la Democracia, establece que cuando se trata de la presentación de un recurso subjetivo contencioso electoral, a excepción de los numerales 12, 13 y 15 del artículo 269, habrá una sola instancia ante el pleno del Tribunal Contencioso Electoral; y, mediante sorteo se seleccionará al juez sustanciador.

14.La compareciente, señora Mariela Lourdes Fernández Jama, interpuso el presente recurso fundamentándose en el artículo 268 numeral 6 del Código de la Democracia, sin embargo, revisada la pretensión del mismo, este juzgador en aplicación del principio *iura novit curia* admitió a trámite la presente acción, por la causal 15 del artículo 269 del Código de la Democracia, siendo por lo tanto, competente para conocer y resolver el recurso en cuestión en primera instancia.

Legitimación

15.El artículo 244 del Código de la Democracia determina en su segundo inciso, lo siguiente:

“Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados.”

16.La recurrente, señora Mariela Lourdes Fernández Jama, ha comparecido por sus propios derechos, por lo que cuenta con legitimidad para proponer el presente recurso subjetivo contencioso electoral.

Oportunidad

17. El penúltimo inciso del artículo 269 del Código de la Democracia determina que, los recursos subjetivos contencioso electorales deberán ser presentados por quien cuente con legitimidad dentro de los tres días posteriores a la notificación de la resolución recurrida.
18. El oficio Nro. CNE-UPSGG-2024-2841-OF de fecha 25 de septiembre de 2024, mismo que contiene el memorando Nro. CNE-UPAJG-2024-2541-M, de 24 de septiembre de 2024, respecto a la negativa de la solicitud de prescripción de la multa impuesta a la recurrente, fue notificado el 25 de septiembre de 2024, y el recurso fue presentado el día 27 de septiembre del mismo año, a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, por lo que se confirma que el mismo ha sido presentado dentro del plazo legal establecido.

CONTENIDO DEL RECURSO Y SU ACLARACIÓN

Fundamentos del recurso

19. La legitimada activa en su escrito de interposición del presente recurso subjetivo contencioso electoral y en su escrito de aclaración, establece los siguientes argumentos:
- Que, el 27 de agosto de 2024, presentó ante el Consejo Nacional Electoral, una solicitud, para que dicho organismo, prescriba dos multas que se han impuesto en su contra, relacionadas con las elecciones generales de 2017.
 - Que, la Delegación Provincial Electoral del Guayas del Consejo Nacional Electoral, fundamentó su negativa a prescribir las multas impuestas a la accionante, indicando que el Código de la Democracia, al ser una ley especial, prevalece sobre las disposiciones del Código Civil, argumentando que no son aplicables las normas generales del Código Civil sobre prescripción. Sin embargo, señala la recurrente, que este razonamiento no considera que en materia de prescripción de multas, la jurisprudencia ecuatoriana ha utilizado el Código Civil como norma supletoria en ausencia de disposiciones específicas en la normativa legal en materia electoral.

- Que, como argumento de respaldo, cita el fallo emitido por la Corte Nacional de Justicia, Sala Especializada de lo Contencioso Administrativo, del 5 de octubre de 2021 en el que el Juez Ponente, doctor Iván Rodrigo Larco Ortuño, determinó que las acciones de cobro prescriben en cinco años de acuerdo con los artículos 2392, 2414, 2415 y 2418 del Código Civil, al haber transcurrido dicho lapso desde que la autoridad coactiva podía expedir el título de crédito y el auto de pago, por lo que señala la recurrente que, en este caso, habiéndose superado este plazo, la acción de cobro ha prescrito definitivamente.
- Que, el Código Orgánico Administrativo, también regula el ejercicio de la función administrativa, incluyendo la potestad de ejecución coactiva de los organismos del sector público, como el Consejo Nacional Electoral. Agrega que, según el artículo 261 del referido Código, el ejercicio de la potestad de ejecución coactiva una vez que se ha declarado la prescripción acarreará la baja del título de crédito.
- Que, el argumento de que el Código de la Democracia prevalece como ley especial no es sólido, ya que el Código Orgánico Administrativo sí sería aplicable, dado que, dicha normativa regula el ejercicio de la función administrativa para todas las entidades del sector público, incluidas las entidades electorales, y les otorga la potestad de ejercer la ejecución coactiva. Señala que, de no ser así, el Consejo Nacional Electoral no podría ejercer acciones como la coactiva ni otras relacionadas con el cobro de sanciones o multas, pues sería incoherente que actúe fuera del marco general que regula la administración pública.

20. Con estos fundamentos la recurrente ha planteado la siguiente pretensión:

- Que, conforme a la normativa vigente y la jurisprudencia citada, se ordene la eliminación de las multas del sistema del Consejo Nacional Electoral, en atención a lo establecido en el artículo 191 del Código Orgánico Administrativo, que establece que la caducidad del procedimiento extingue las medidas cautelares previamente adoptadas. Y señala que, esto le permitirá realizar los trámites pendientes, tales como el cambio de domicilio electoral y otros trámites virtuales relacionados con el Servicio de Rentas Internas.

ANÁLISIS DE FONDO

21. Del análisis de los documentos constantes en el expediente, así como las alegaciones y pretensiones de la recurrente, es oportuno definir el siguiente problema jurídico:

¿Las normas de prescripción previstas en el artículo 304 del Código de la Democracia sobre prescripción del procedimiento administrativo, pueden ser aplicadas, respecto a los valores pendientes de pago, de la ciudadana Mariela Lourdes Fernández Jama, establecidos en el sistema informático del Consejo Nacional Electoral?

Consideraciones preliminares

22. Para comenzar con el análisis de los problemas jurídicos planteados, es necesario que se traiga a colación, lo que dispone el artículo 269 del Código de la Democracia, en su parte pertinente, el cual señala:

“Recurso subjetivo contencioso electoral es aquel que se interpone en contra de las resoluciones o actos de la administración electoral por decisiones en las que se lesionen los derechos de participación de los ciudadanos, las candidatas y candidatos u organizaciones políticas (...).”

23. Es decir, este tipo de recursos jurisdiccionales, tienen por objeto que, la justicia electoral realice una salvaguarda de los derechos de los ciudadanos antes las actuaciones que se realizan por parte del ente administrativo, Consejo Nacional Electoral.

24. Debe quedar claro para el presente análisis, que todo acto que emite la Administración Pública electoral está sujeto al control que le corresponde ejercer a este Tribunal; y esto se debe a que, si bien tales actos gozan de la presunción de legitimidad y ejecutoriedad, el administrado puede ejercer su derecho constitucional a impugnar los mismos, sea en sede administrativa o jurisdiccional.

25. Ahora bien, todo acto que se emite desde el poder público debe estar investido del principio de legalidad, como una garantía al ciudadano de que la Administración Pública está actuando bajo los límites que la ley ha previsto.

26. En este sentido, el doctor Marco Morales Tobar, en su obra “Manual de Derecho Procesal Administrativo” sostiene:

“La Administración Pública y su funcionamiento demandan de la presencia del Derecho en su conjunto, de tal suerte que la autoridad, agente público, servidor público que actúe en cualquiera de sus cometidos a nombre de la Administración Pública, siempre tendrá que basar sus actuaciones en Derecho, no puede por tanto esgrimir para el eficaz ejercicio de las potestades, competencias, facultades o imperio que la norma le atribuya al órgano del que forma parte, la falta o ausencia de norma (...)”.

- 27.** De lo antes anotado, podemos establecer con certeza que, el recurso subjetivo contencioso electoral es un control de legalidad de las actuaciones que realiza el Consejo Nacional Electoral, respecto de sus administrados.
- 28.** Ahora bien, para el análisis y resolución de esta controversia, debe establecer que, el legislador en el numeral 15 del artículo 269 del Código de la Democracia, ha determinado que esta acción se puede proponer en contra de cualquier otra resolución, formal o materialmente electoral, que emane del Consejo Nacional Electoral, sus unidades desconcentradas o provinciales, que generen perjuicio a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en el referido cuerpo legal, lo cual es plenamente aplicable para el presente juicio.

Análisis del problema jurídico

- 29.** En el presente caso se ha identificado como actuación que motiva su comparecencia, el hecho que, durante las elecciones generales 2017 (primera y segunda vuelta), no ejerció su derecho al voto, evento por el cual el Consejo Nacional Electoral le habría impuesto una sanción referente a dos multas, las cuales ascienden a la suma de USD. 75,00 Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica, de acuerdo con el detalle de valores pendientes de pago registrados en el sistema informático del Consejo Nacional Electoral.
- 30.** Así mismo indica la recurrente que, fruto de estas multas se la ha impuesto un bloqueo en el sistema informático del Consejo Nacional Electoral, por el cual no puede realizar cambios de su domicilio para los procesos electorales, y así mismo mantiene un bloqueo en el sistema del Servicio de Rentas Internas.
- 31.** Ante la negativa expresa de la Delegación Provincial Electoral del Guayas, a la solicitud de la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, en lo referente a la aplicación de los preceptos legales constantes en los artículos 2392, 2414, 2415 y 2418 del Código Civil, para que opere en su favor la prescripción de la deuda

generada a causa de las multas impuestas por su inasistencia a sufragar en las elecciones generales 2017, deduce este recurso subjetivo contencioso electoral, y a más de solicitar la prescripción de deudas antes referidas, solicita que se levanten las restricciones por las cuales no puede realizar trámites ante el Consejo Nacional Electoral, ni el Servicio de Rentas Internas.

32. Como elementos de prueba con los que cuenta este juzgador para la emisión de la presente sentencia, constan en el expediente los siguientes:

Expediente con certificación electrónica presentado por la Delegación Provincial Electoral del Guayas.

- 32.1. De foja 45 vuelta a 46 de los autos, consta el pedido de prescripción de multas presentado por la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, ante el Consejo Nacional Electoral, mismo que tiene como fecha de recepción el 27 de agosto de 2024.
- 32.2. A foja 48 de los autos consta el memorando Nro. CNE-UPAJG-2024-2541-M, del cual que solo se adjuntaron las páginas 1/3 y 3/3, es decir la administración electoral remite dicho documento incompleto.
- 32.3. A foja 49 de los autos consta el detalle de los valores pendientes de pago de la recurrente, mismos que ascienden a la suma de USD. 75,00 Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.
- 32.4. A foja 49 vuelta del expediente, consta la parte pertinente del padrón de la segunda vuelta de las Elecciones Generales de 2017; y a foja 50 se aprecia la parte pertinente del padrón de la primera vuelta de las Elecciones Generales de 2017. En dichos padrones a lado de los nombres de la recurrente obra la leyenda *NO VOTÓ*.
- 32.5. A foja 51 vuelta se aprecia copia del oficio Nro. CNE-UPSGG-2024-2841-OF de 25 de septiembre de 2024, firmado por el abogado Carlos Alfredo Jiménez Barcos, responsable de la Unidad de Secretaría General del Guayas, encargado. Con dicho documento consta la respuesta que la administración dio a la ahora recurrente.
- 32.6. A foja 51 de los autos, consta la notificación del oficio constante en el numeral anterior.

Pruebas aportadas por la recurrente, señora Mariela Lourdes Fernández Jama.

- 32.7.** De foja 7 vuelta a 8 vuelta, consta íntegramente el memorando Nro. CNE-UPAJG-2024-2541-M de 24 de septiembre de 2024, con el cual el abogado Ennis Edmundo Escobar Cuero, especialista provincial de asesoría jurídica, realizó el análisis en torno al pedido efectuado por la recurrente, respecto a la prescripción de las multas que se han impuesto en su contra.
- 32.8.** A foja 9 consta el oficio Nro. CNE-UPSGG-2024-2841-OF de 25 de septiembre de 2024, firmado por el abogado Carlos Alfredo Jiménez Barcos, responsable de la Unidad de Secretaría General del Guayas, encargado. Con dicho documento consta la respuesta que la administración dio a la ahora recurrente.

Pruebas solicitadas por el suscrito juez de instancia.

- 32.9.** A foja 70 de los autos, consta el memorando Nro. CNE-CNAFTH-2024-4000-M de 22 de noviembre de 2024, suscrito por el licenciado Eduardo Franco Enríquez, ejecutor de coactivas del Consejo Nacional Electoral, mismo que en su parte pertinente señala:

“Me permito poner en su conocimiento, que una vez revisados los registros en la Unidad de Coactivas se evidencia que la señora Mariela Lourdes Fernández Jama portadora de la cédula de ciudadanía Nro. 091664714-2, no se encuentra inmersa en un Procedimiento Coactivo”.

- 32.10.** A foja 71 de los autos, se evidencia el oficio Nro. CNE-SG-2024-6044-OF de 22 de noviembre de 2024, suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral, con el cual remite a este juzgador el memorado indicado en el numeral anterior.
- 32.11.** A foja 74 y vuelta, consta el escrito firmado electrónicamente por el abogado Ennis Escobar Cuero, perteneciente a la defensa de la Delegación Provincial Electoral del Guayas, quien en su parte pertinente señala:

“...Según reza el primer inciso del artículo 292 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador – Código de la Democracia ; en concordancia con el artículo 10 de la Codificación Reglamento de Trámites en Sede Administrativa por Incumplimiento del Sufragio, la No Integración de las Juntas Receptoras del Voto en los Procesos Electorales, Participación obligatoria En las actividades de capacitación programadas a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto y Control de Ingresos; determina que, las ciudadanas y ciudadanos que, teniendo la obligación de sufragar, no lo hicieran serán sancionadas con la imposición de una multa equivalente al 10% (diez por ciento) de una remuneración unificada.

Se advierte además, que de conformidad a lo determinado en el artículo 8 del REGLAMENTO DE TRÁMITES EN SEDE ADMINISTRATIVA POR INCUMPLIMIENTO DEL SUFRAGIO, INTEGRACIÓN DE LAS JUNTAS RECEPTORAS DEL VOTO, PARTICIPACIÓN OBLIGATORIA EN LAS ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN PROGRAMADAS A LOS MIEMBROS DE LAS JUNTAS RECEPTORAS DEL VOTO; Y, CONTROL DE INGRESOS, determina cual es el procedimiento que realiza el Consejo Nacional Electoral, a través de sus organismos electorales desconcentrados, para el levantamiento de información y base de datos de ciudadanas y ciudadanos, que, en el marco de un proceso electoral, no integraron la junta receptora del voto y, o , no ejercieron el derecho al sufragio.

Del mismo modo, de conformidad a lo determinado en el artículo 13 del reglamento ibídem, el Consejo Nacional Electoral publica la información de las y los ciudadanos que no concurrieren a votar, los miembros de las juntas receptoras del voto que no asistieron a la capacitación; y que no integraron las mismas, a través del portal web institucional y los medios que considere idóneos para el efecto.

Por lo expuesto, señor Juez, en cumplimiento de lo determinado en la normativa citada en líneas precedentes, no existen actos administrativos, u otra documentación, que se circunscriba a los términos del requerimiento de información realizado mediante auto de sustanciación de fecha 20 de noviembre de 2024.”

- 33.** En el caso en concreto, se debe dejar en claro que si bien el Consejo Nacional Electoral, de conformidad con el artículo 25 numeral 3 del Código de la Democracia¹⁶, posee la facultad para imponer las multas a aquellos ciudadanos que no comparecieron a sufragar; no es menos cierto que, esta potestad debe ser ejercida conforme los lineamientos procedimentales definidos para el efecto.

¹⁶ “Art. 25.- Son funciones del Consejo Nacional Electoral:(...) 3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia, y las contravenciones electorales previstas en los artículos 290, 291 y 292 de esta Ley; de todas estas resoluciones se podrá apelar ante el Tribunal Contencioso Electoral”

- 34.** El Reglamento de Trámites en Sede Administrativa por Incumplimiento del Sufragio, Integración de las Juntas Receptoras del Voto, Participación Obligatoria en las Actividades de Capacitación Programadas a los Miembros de las Juntas Receptoras del Voto; y, Control de Ingresos, que ha sido alegado por la Delegación Provincial Electoral del Guayas, data en su primera versión desde el 21 de julio de 2021, siendo su última versión, la codificación que data del 12 de septiembre de 2024.
- 35.** En este punto resulta claro que, la norma que ha sido alegada por la Delegación Provincial Electoral del Guayas, no se encontraba vigente a la fecha en la cual se verificó el acto que motiva la imposición de las multas a la recurrente, por lo tanto el procedimiento que indica dicha unidad administrativa, haber sido aplicado para el levantamiento de los datos de quienes no sufragaron en el 2017 es inaplicable al amparo de lo previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador¹⁷, el cual consagra el derecho a la seguridad jurídica; por lo tanto, lo manifestado por la Administración en torno a la aplicación de la referida norma reglamentaria, no puede ser considerada como argumento jurídico válido para justificar las actuaciones del ente recurrido.
- 36.** Así mismo, en este caso resulta evidente que, el propio Consejo Nacional Electoral ha reconocido por medio de su ejecutor de coactivas que, la ciudadana Mariela Lourdes Fernández Jama, no se encuentra inmersa en ningún proceso coactivo¹⁸, e incluso la propia Delegación Provincial Electoral del Guayas ha indicado que no existen actos administrativos en los que se haya impuesto las multas materia del presente juzgamiento¹⁹.
- 37.** Por consiguiente, de acuerdo con el artículo 266 del Código Orgánico Administrativo, no existe un título de crédito, resolución, o cualquier otro tipo de respaldo que permita determinar que la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, mantenga pendiente una prestación dineraria a favor del Consejo Nacional Electoral, por el contrario únicamente aparece a foja 49 de los autos un detalle de valores pendientes de pago, obtenida de la página web del referido ente administrativo. Así mismo no existe ningún proceso legal de cobro instaurado en contra de la recurrente, de conformidad con el artículo 267 del referido Código.

¹⁷ "Art. 82.- El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes."

¹⁸ Expediente fs. 70.

¹⁹ Expediente fs. 74.

38. Respecto al acto impugnado, se puede colegir que, la respuesta que recibió la recurrente en el memorando Nro. CNE-UPAJG-2024-2541-M de 24 de septiembre de 2024, remitido con el oficio Nro. CNE-UPSGG-2024-2841-OF de 25 de septiembre de 2024, se limita a señalar que las disposiciones del Código Civil no serían aplicables a la materia electoral, en la cual el Código de la Democracia goza de superioridad normativa al ser norma de carácter orgánico y especial.

39. Cabe aquí indicar que, en efecto la norma que debe prevalecer en materia de derecho electoral es el Código de la Democracia, sin embargo, el mismo cuerpo legal en el primer inciso de su artículo 299 señala:

“Las sanciones pecuniarias previstas en esta ley, se depositarán en la Cuenta Multas del Consejo Nacional Electoral, de no hacerlo se cobrarán por la vía coactiva....”

40. Por lo tanto, al haber incurrido la ciudadana Mariela Fernández Jama en lo tipificado y sancionado por el artículo 292 del Código de la Democracia, correspondía al Consejo Nacional Electoral ejercer el cobro de la misma por la vía coactiva.

41. El Código Orgánico Administrativo, señala a la respecto a la coactiva lo siguiente:

“Las entidades del sector público son titulares de la potestad de ejecución coactiva cuando esté previsto en la ley.

La determinación de responsabilidades derivadas del control de recursos públicos que realiza la Contraloría General del Estado se sujetará a lo previsto en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El ejercicio de la potestad de ejecución coactiva una vez que se ha declarado prescrito, acarreará la baja del título de crédito.

La caducidad del procedimiento de ejecución coactiva acarreará la baja del título de crédito.”

42. En el presente caso, como lo ha dicho el mismo Consejo Nacional Electoral, que no ha iniciado proceso coactivo alguno, no es dable analizar la figura legal de la caducidad ya que, al amparo de los artículos 213 e inciso final del referido artículo 261 del Código Orgánico Administrativo, opera cuando el proceso ha dado inicio con la emisión del correspondiente título de crédito.

43. Ahora bien, corresponde en este caso que se analice la prescripción que alega la recurrente. Al respecto, el artículo 2414 del Código Civil establece lo siguiente:

"La prescripción que extingue las acciones y derechos ajenos exige solamente cierto lapso, durante el cual no se hayan ejercido dichas acciones. Se cuenta este tiempo desde que la obligación se haya hecho exigible."

44. El artículo 304 del Código de la Democracia dispone:

"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."

45. En este sentido, resulta necesario precisar que, los hechos que motivan las supuestas multas, y que constan registradas en el sistema informático del Consejo Nacional Electoral, tuvieron lugar el 19 de febrero y el 02 de abril de 2017, fechas en las que la recurrente no habría concurrido a sufragar en la primera y segunda vuelta de las Elecciones Generales 2017, respectivamente.

46. Considerando el tiempo que ha transcurrido desde las fechas de los hechos que originaron las multas objeto de este recurso subjetivo contencioso electoral, se ha cumplido más de los 2 años para el procedimiento administrativo que el Consejo Nacional Electoral debió iniciar para el cobro de las multas, de conformidad con el artículo 304 del Código de la Democracia, tiempo en el cual dicha entidad no ha ejercido ninguna acción administrativa para realizar el cobro a la recurrente de los valores pendientes de pago.

47. Debe quedar claro que, a consecuencia de la falta oportuna de cobro el Consejo Nacional Electoral ha perdido su derecho requerir el pago de los valores pendientes que mantiene la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, por lo que, se aplica a favor de la referida ciudadana la prescripción, por lo tanto, toda acción que al efecto se mantenga a modo de *medida operativa* para exigir dicho pago, esto es bloqueos en el sistema del Consejo Nacional Electoral, que impidan realizar su cambio de domicilio y bloqueos en los sistemas de otras instituciones del Estado, carecen de eficacia jurídica, toda vez que, para que estas medidas tengan vigencia, debieron ser debidamente emitidos los actos administrativos que permitan ejercer las correspondientes acciones de cobro, que por ley tiene que llevar a efecto el Estado, en este caso la administración

electoral a través del procedimiento coactivo, dentro del tiempo en que dicha obligación se encontraba como exigible.

48. Así mismo debe quedar en claro que, no se puede mantener por parte del Consejo Nacional Electoral, registradas en su sistema informático, deudas sobre las cuales no ha emitido ningún título de crédito o acto administrativo, en contra de la recurrente, señora Mariela Lourdes Fernández Jama, considerando que dicho ente, no ha ejercido ninguna acción administrativa de cobro por más de 2 años; pudiéndose establecer que, al estar prescrito el cobro de tales valores, existe vulneración a los derechos de participación de la recurrente, quién se encuentra impedida de realizar trámites necesarios para ejercer su derecho al voto, tal como es el cambio de domicilio, lo cual fue alegado en este caso.

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

PRIMERO: Declarar que ha prescrito el procedimiento administrativo para determinar la obligación de pago de multas mediante acto administrativo por el Consejo Nacional Electoral, con respecto a los valores pendientes de pago por la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, constantes en el sistema informático del CNE, correspondientes a las elecciones generales 2017 (primer y segunda vuelta).

SEGUNDO: Declarar la prescripción de los valores pendientes de pago, registrados en el sistema informático del Consejo Nacional Electoral, en contra de la señora Mariela Lourdes Fernández Jama.

TERCERO: Disponer que el Consejo Nacional Electoral elimine de su sistema informático los valores pendientes de pago, relativo a las multas registradas a la señora Mariela Lourdes Fernández Jama, con cédula de ciudadanía Nro. 091664714-2, derivadas del proceso de Elecciones Generales 2017. Así mismo se deberá suspender todo bloqueo que se encuentre generado en las diversas entidades del Servicio Público, resultantes del registro de valores pendientes de pago antes referido.

El cumplimiento de esta disposición deberá ser notificado a este juzgador en el término de tres (3) días contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia.

CUARTO: Ejecutoriada que sea la presente sentencia, se ordena el archivo de la causa.

QUINTO: Notificar con el contenido de la presente sentencia:

- A la recurrente, señora Mariela Lourdes Fernández Jama, y a su abogada patrocinadora en los correos electrónicos: cjuridicoguayaquil@uide.edu.ec; y, arjimenezfe@uide.edu.ec ; y, en la casilla contencioso electoral Nro. 082.
- A la magíster Rosa Piedad Tapia Andino, directora de la Delegación Provincial Electoral del Guayas en los correos electrónicos: secretariaguayas@cne.gob.ec; rosatapiaa@cne.gob.ec; y ennisescobar@cne.gob.ec

SEXTO: Publicar el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web del Tribunal Contencioso Electoral.

SÉPTIMO: Continúe actuando la abogada Cinthya Morales Quilambaqui, en su calidad de secretaria relatora ad-hoc de este despacho.

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE. -



Dr. Fernando Muñoz Benítez
JUEZ
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Certifico. - Quito, D.M., 10 de diciembre de 2024



Abg. Cinthya Morales
SECRETARIA RELATORA AD-HOC

CAUSA Nro. 193-2024-TCE

RAZÓN.- Siento por tal que, las dieciséis (16) fojas que anteceden, son fiel copia de los archivos que reposan en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, mismas que contienen la sentencia de 10 de diciembre de 2024 resuelta dentro de la causa Nro. 193-2024-TCE.- **Lo certifico.-**



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



Mgs. Jaqueline Vargas Camacho
DIRECTORA (E)

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

www.registroficial.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.