



República del Ecuador

## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



CAUSA No. 128-2020-TCE

### PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

#### A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el No. 128-2020-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

### "SENTENCIA

#### CAUSA No. 128-2020-TCE

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 06 de enero de 2021, las 17h51- **VISTOS.-** Agréguese a los autos:

#### I.- ANTECEDENTES

1. Ingresó en el Tribunal Contencioso Electoral el 05 de noviembre de 2020 a las 18h45, (01) un escrito constante en (06) seis fojas con (4) cuatro anexos, firmado por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, procurador común de la Alianza 1-5, Unión por la Esperanza, mediante el cual presentó acción de queja en contra del señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja.
2. La Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, le asignó a la causa el Nro. 128-2020-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 05 de noviembre de 2020 a las 19:20:15, radicó la competencia en el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez Presidente de este Tribunal, conforme se verifica de la documentación que obra de autos.
3. El expediente ingresó al Despacho, el 06 de noviembre de 2020 a las 10h55, en (01) un cuerpo contenido en (13) trece fojas, conforme se desprende de la razón sentada por la Secretaria Relatora de este Despacho.
4. Auto dictado el 09 de noviembre de 2020 a las 15h17, mediante el cual dispuse que el accionante en (02) días contados a partir de la notificación de ese auto, complete y aclare la acción
5. Oficio No. TCE-SG-OM-2020-0641-O de 09 de noviembre de 2020, firmado por el abogado Alex Leonardo Guerra Troya, secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza "1,5 UNIÓN POR LA ESPERANZA", mediante el cual le asignó la casilla contencioso electoral Nro. 069.
6. Escrito en (03) tres fojas con (15) quince fojas en calidad de anexos firmado por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza "1,5 UNIÓN POR LA ESPERANZA" y su abogado patrocinador, ingresado en éste órgano de

- administración de justicia electoral el 11 de noviembre de 2020 a las 13h36 y recibido en este despacho en la misma fecha a las 14h57.
7. Auto dictado el 12 de noviembre de 2020 a las 12h57, mediante el cual se admitió a trámite la acción de queja interpuesta por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza “1,5 UNIÓN POR LA ESPERANZA” en contra del señor Pablo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja.
  8. Oficio Nro. CNE-SG-2020-2063-Of de 13 de noviembre de 2020, firmado por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, Msc, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, ingresado en este Tribunal el 13 de noviembre de 2020 a las 20h58, en (01) una foja con (47) cuarenta y siete fojas en calidad de anexos, dentro de las cuales consta (01) un CD-R marca Maxell, documentos recibidos en este Despacho el 14 de noviembre de 2020 a las 12h33.
  9. Primera citación realizada el lunes 16 de noviembre de 2020 a las 11h38, al señor Pablo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, a través de la oficina de recepción de la Secretaría de la Junta Provincial Electoral de Loja, ubicada en las calles Bernardo Valdivieso entre Rocafuerte y 10 de agosto, de la ciudad y provincia de Loja, efectuada por la citadora – notificadora de este Tribunal, señora Magaly González Granda y boletín de citación elaborado por la secretaria relatora del Despacho.
  10. Citación en persona realizada el martes 17 de noviembre de 2020 a las 15h00 al señor Pablo Piedra Vivar, vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, efectuada por la citadora – notificadora del Tribunal Contencioso Electoral, señora Magaly González Granda y boletín de notificación elaborado por la secretaria relatora del Despacho.
  11. Escrito firmado por el abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja y su abogado patrocinador Nicolás Salas Parra, ingresado en este tribunal el 21 de noviembre de 2020 a las 13h08, en (11) once fojas y recibido en este Despacho el 23 de noviembre de 2020 a las 08h22.
  12. Auto dictado el 24 de noviembre de 2020 a las 17h27, mediante el cual dispuse en lo principal que la audiencia oral única de prueba y alegatos se realizaría el día martes 08 de diciembre de 2020 a las 10h00, en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral.
  13. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2020-0739-O de 24 de noviembre de 2020, suscrito por el abogado Alex Leonardo Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, a través del cual le asigna la casilla contencioso electoral Nro. 101 para las notificaciones que le correspondan dentro de la presente causa.
  14. El 19 de diciembre de 2020, el juez de instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, dictó sentencia dentro de la causa No. 128-2020-TCE, misma que fue

notificada a las partes en la misma fecha, conforme se advierte de las respectivas razones sentadas por la Secretaria Relatora del Despacho, que obran de fojas 147 a 159 vta.

15. El 21 de diciembre de 2020, ingresó a través de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral un escrito presentado por el doctor Santiago Bermeo Valdivieso, ofreciendo poder o ratificación del señor Pablo Arturo Piedra Vivar; y, a través del correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal, ingresó un escrito firmado electrónicamente por el señor Pablo Arturo Piedra Vivar y sus abogados patrocinadores, los mismos que contienen un recurso de apelación en contra de la sentencia expedida el 19 de diciembre de 2020 por el juez doctor Arturo Cabrera Peñaherrera.
16. El 22 de diciembre de 2020, a través del correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal, ingresó un escrito suscrito electrónicamente por el abogado Diego Madero Poveda, abogado patrocinador del señor Joseph Santiago Díaz Asque, procurador común de la Alianza 1-5 UNIÓN POR LA ESPERANZA, el cual contiene el recurso de apelación en contra de la sentencia dictada el 19 de diciembre de 2020 por el juez de instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera.
17. Mediante auto de fecha 23 de diciembre de 2020, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, juez de instancia, remitió los recursos de apelación interpuestos por las partes, a fin de que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelva la causa en segunda y definitiva instancia.
18. Una vez realizado el sorteo de la causa, se radicó la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez como juez sustanciador en segunda instancia, quien recibió el expediente en su Despacho el 24 de diciembre de 2020.
19. Mediante auto de fecha 25 de diciembre de 2020, el juez sustanciador admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, y dispuso se convoque al Juez o Jueza suplente, según el orden de designación, a fin de que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, y que a través de la Secretaría General se remita a los señores Jueces copia del expediente íntegro en digital para su conocimiento y estudio.

## **SEGUNDO.- ANÁLISIS DE FORMA**

### **2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA**

De conformidad con el artículo 268, numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Tribunal Contencioso Electoral tiene competencia para conocer y resolver la acción de queja.



El artículo 70, numeral 7 del Código de la Democracia confiere a este órgano jurisdiccional la atribución de conocer y resolver las quejas que se presentaren contra las consejeras y consejeros y demás funcionarios y miembros del Consejo Nacional Electoral y de las juntas provinciales electorales.

El artículo 270 del ibídem señala que esta acción se resolverá en dos instancias, excepto cuando la acción verse sobre una actuación o decisión de un juez del Tribunal Contencioso Electoral, en cuyo caso la resolverá el Pleno en única instancia, sin que lo conforme el juez accionado.

Por su parte, el artículo 72 del Código de la Democracia señala que, en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo del juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

En consecuencia, de conformidad con la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, en contra de la sentencia expedida el 19 de diciembre de 2020 por el juez de instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera.

## 2.2. LEGITIMACIÓN ACTIVA

La legitimación en los procesos contenciosos consiste, respecto de la recurrente, en la persona que conforme a la ley sustancial se encuentra legitimada para que, mediante sentencia de fondo o mérito, se resuelva si existe o no el derecho o la relación sustancial pretendida en el recurso; y respecto al recurrido, en ser la que conforme a derecho está habilitada para discutir u oponerse a la pretensión. (DEVIS ECHANDÍA; "Teoría General del Proceso"; 2017; pág. 236.

Por su parte, el tratadista Hernando Morales sostiene: "(...) *La legitimación solo existe cuando demanda quien tiene por ley sustancial facultad para ello, precisamente contra la persona frente a la cual la pretensión de que se trata tiene que ser ejercitada. De modo que la cualidad en virtud de la cual una pretensión puede y debe ser ejercitada contra una persona en nombre propio se llama legitimación para obrar, activa para aquel que puede perseguir judicialmente el derecho y pasiva para aquel contra el cual ésta se hace valer...*" (Hernando Morales M.; "Curso de Derecho Procesal Civil - Parte General" - Sexta Edición, Editorial ABC - Bogotá; pág. 141.

La presente acción de queja ha sido propuesta en contra del señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, por parte del ciudadano Joseph Santiago Díaz Asque, procurador común de la Alianza 1-5 UNIÓN POR LA ESPERANZA; por tanto, al ser parte procesal en esta acción, se encuentra legitimado para interponer recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia.

### 2.3. OPORTUNIDAD

El artículo 270 del Código de la Democracia dispone: “del fallo de primera instancia se podrá recurrir ante el pleno del Tribunal Contencioso Electoral, en el plazo de días desde la notificación de la sentencia”

La sentencia de instancia, expedida por el juez electoral, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, dentro de la causa No. 128-2020-TCE, fue notificada a las partes el 19 de diciembre de 2020, como se advierte de la razón sentada por la Secretaria Relatora del despacho del juez a quo, que obra a fojas 161 a 164 vta. del proceso.

El accionado Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja presenta escrito de apelación el 21 de diciembre de 2020, en consecuencia, el recurso de apelación ha sido interpuesto oportunamente.

Por su parte, el accionante, Joseph Santiago Díaz Asque, interpuso recurso de apelación mediante escrito presentado el 22 de diciembre de 2020, es decir, fuera del plazo previsto en la normativa electoral.

Por tanto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral analizará y resolverá únicamente el recurso interpuesto por el accionado Pablo Arturo Piedra Vivar, el cual reúne los requisitos de forma, y procede a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

---

## III. ANÁLISIS DE FONDO

### 3.1. Fundamento del recurso interpuesto

El recurrente, en su escrito de apelación, en lo principal, manifiesta lo siguiente:

1. Afirma el recurrente que el fallo de instancia carece de lógica interna, hace referencia a un marco normativo relativo a la jerarquía de los órganos electorales, y después menciona de forma general, que se viola el principio de legalidad, más no la jerarquía o la conducta relativa a esa norma.
2. Indica que como el ordenamiento jurídico no cuenta con una conducta tipificada sobre la supuesta conducta materia de la queja, el juez Cabrera decide de forma subjetiva o de hecho, realizar una sanción proporcional, proporcionalidad que no explica, no razona y acto seguido procede a imponer arbitrariamente una multa de US \$ 2.000.

3. Analiza los hechos en los que se fundamenta el fallo, en primer, su discrepancia razonada, sobre una situación jurídica y, en segundo lugar, su voto, como parte de un cuerpo colegiado en contra del criterio de la mayoría.
4. Señala que la misma Resolución, al DEJAR SIN EFECTO la Resolución Nro. PLE-JPEL-0029-20-10-2020 de 20 de octubre de 2020, adoptado por el pleno de la Junta Provincial Electoral de Loja; lo que correspondía era volver a tratar la calificación de las candidaturas de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, y la calificación de las candidaturas es una potestad de toda la Junta Provincial reunida en sesión, como manda el artículo 37, numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas. En esta sesión, todos los miembros tiene el derecho de votar a favor en contra motivando su decisión, y eso es lo que exactamente hice.
5. Así también indica que su conducta en la sesión del 30 de octubre de 2020 en la que se califica las candidaturas de la UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5 solo podría configurar un incumplimiento de la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020 si esta hubiese ordenado calificar las candidaturas o que se vote de forma unánime la calificación de candidaturas. Pero el CNE no ordena lo que pretende el accionante. Hay que tomar en cuenta que si el CNE hubiese ordenado la calificación de las candidaturas no hubiese hecho falta votación y, que no es posible que el CNE disponga a una Junta Electoral como se debe votar, como se pretende con la maliciosa queja.
6. El recurrente se plantea las siguientes interrogantes:

¿Cómo se adecuan mis actos de asistir a una reunión de pleno de la Junta, deliberar y votar de manera razonada en contra de un criterio de la mayoría en una supuesta violación al principio de legalidad?

¿Cómo se configuran estos hechos en una conducta que sea prohibida y sancionada por las normas jurídicas?

En el presente caso señores Jueces nos encontramos frente a una sentencia que no logra explicar la pertinencia de los antecedentes de hecho del caso a las normas enunciadas vulnerando el derecho a la motivación.

“Inexistencia de presupuestos específicos debidamente probados para procedencia de la acción de queja, conforme a lo dispuesto en el Art. 270 de la Ley Orgánica Electoral”.

Manifiesta que el accionante no ha determinado motivadamente cuál es la conducta del Vocal Pablo Piedra, al votar de manera razonada y fundamentada.

7. Cita que el denunciante describe su actuación en la siguiente forma:

"Pablo Piedra Vivar inobservó lo dispuesto por el CNE, al votar en contra de la calificación de las candidaturas de la Alianza representada por el accionante. La resolución 17-26-10-2020 dice lo siguiente:

"(...) Artículo 2.- DEVOLVER el expediente a la Junta Provincial Electoral de Loja, a fin de que la misma continúe con el trámite que corresponda para la inscripción de las candidaturas de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5 de la provincia de Loja".

8. Sostiene que la Junta Provincial Electoral cuando toma una decisión en virtud e las facultades legales y reglamentarias atribuidas, actúa a través de una Resolución como un cuerpo colegiado, sus resoluciones no son de carácter personal.
9. Añade que en la sentencia impugnada no se explica de manera clara y expresa cómo se debe interpretar y entender la frase "continúe con el trámite que corresponda para la inscripción de las candidaturas". En la parte de las Consideraciones previas de la sentencia (apartado III), no se argumenta que es lo que realmente ordena la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020 dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 26 de octubre de 2020, ni se expone cómo mi conducta se configuró como un supuesto incumplimiento de esa resolución.
10. El accionado manifiesta que, en el presente caso, se debe responder si ha existido un perjuicio a un derecho subjetivo de los accionantes y que este perjuicio se haya producido a causa de un acto de la administración pública, particularmente del servidor público objeto de la acción de queja, abogado Pablo Piedra Vivar.
11. Manifiesta que la parte actora tampoco hace referencia al acto administrativo en cuestión, pues la Resolución mencionada, aun cuando es un acto, NO causó ningún perjuicio, violación o daño a los ahora candidatos de la Alianza UNES, pues estos fueron calificados, tal como deseaba la Alianza UNES a sus candidatos para asambleístas de la provincia de Loja.
12. Además alega que en un órgano colegiado "quien ejerce la función es un órgano-institución integrado por más de una persona física. Los principios reguladores de un cuerpo colegiado con la sesión, el quórum y la deliberación", como manifiesta el profesor Dromi.
13. Que es importante señalar que la deliberación de un cuerpo colegiado es un elemento esencial para la emisión de un acto dentro de un cuerpo colegiado y esa deliberación es justamente el debate democrático, basado en derecho de las opiniones de los miembros de la Junta Electoral. En el presente caso se pretende lograr un castigo, contra un miembro de la Junta Provincial Electoral de Loja, por permitirse disentir motivadamente de la opinión mayoritaria de calificar una lista.
14. Argumenta que el accionante habla de un "agravio" causado, agravio inexistente, puesto que el órgano administrativo expidió un acto claramente en beneficio de los mismos. Nuevamente no hay responsabilidad de los servidores públicos sin que actúen (a través de un acto administrativo) y esto genere un daño a los administrados. En este caso nada de eso ocurrió.

15. Argumenta el recurrente que la función administrativa en un cuerpo colegiado la tiene el órgano, no sus miembros individualmente, por eso el CNE ordena a la Junta, no a Pablo Piedra Vivar. El Vocal, dentro del trámite que se debía continuar acorde a lo que mandaba la Resolución del CNE, tenía la facultad de deliberar y de disentir del voto mayoritario, le guste o no a una organización política.
16. Señala el recurrente que por lo mismo, ello no puede constituir un agravio que genere responsabilidad. La ley es clara, el voto en contra no genera responsabilidades, por si la Resolución dictada fue para dar la razón al accionante.
17. Señala que la Constitución de la República, el artículo 57 del Código Orgánico Administrativo y demás normas del ordenamiento jurídico establecen que, en su calidad de miembro de un órgano colegiado, tiene derecho al voto, ¿cómo el ejercicio de un derecho puede constituir infracción? Sería un despropósito en lo jurídico querer calificar de antijurídico a un acto (emitir un voto en la JPEL).
18. El apelante manifiesta que la única forma de romper con la presunción de inocencia es con una declaratoria (motivada) de la responsabilidad de la persona. En el presente caso, la sentencia no declara, en ninguna de sus 26 hojas, como uno de los actos de Pablo Piedra Vivar, reclamados en el presente proceso, vulneró alguna norma y generó un daño o vulneración a algún derecho. LO que hace es claramente imponer, arbitrariamente una multa.
19. El recurrente cuestiona los argumentos que se exponen en la sentencia de instancia, sobre la legalidad y la seguridad jurídica y la proporcionalidad de la sanción impuesta.
20. Finalmente, el recurrente expone como pretensión, "se revoque la sentencia del juez a quo y se rechace la acción de queja presentada, se conforme mi inocencia. Solicito también se declare a la queja como maliciosa".

### 3.2. Análisis jurídico

La sentencia de instancia formula el siguiente problema jurídico:

*"¿Si el vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, incurrió en la causal establecida en el artículo 270 numeral 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia?"*

Al efecto, el juez a quo, analiza los hechos fácticos y actuaciones en la vía administrativa electoral que originaron la acción de queja, así como los argumentos de cargo y descargo propuestos por las partes procesales y sustentados en la audiencia oral única de prueba y alegatos.

De ello se advirtió como antecedentes, que la Junta Provincial Electoral de Loja, mediante Resolución PLE-JPEL-0029-20-10-2020 de 20 de octubre de 2020, que obra de fojas 68 a75 vta., y aprobada con los votos a favor de sus cinco vocales, resolvió:



República del Ecuador

## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



CAUSA No. 128-2020-TCE

*“Artículo 1.- Rechazar el INFORME TÉCNICO JURÍDICO NRO. 17-UTPPPL-CNE-2020-FINAL presentado por la Unidad Técnica Provincial de Participación Política y la Asesoría Jurídica de la Delegación Provincial del CNE en Loja, por las inconsistencias encontradas en el expediente, sus conclusiones y recomendaciones.*

*Artículo 2.- Negar la solicitud de calificación de inscripción de las candidaturas para Asambleístas Provinciales de Loja de la ALIANZA UNIÓN POR LA ESPERANZA, listas 1-5, con base en lo dispuesto en el artículo 105, numerales 1 y 3 de la Ley Orgánica Electoral, en concordancia con el art. 13 literal a) del Reglamento para la Inscripción de Candidaturas de Elección Popular. (...).”*

Impugnada esta resolución, por parte del procurador común de la Alianza UNES, Lista 1-5, ante el Consejo Nacional Electoral, éste órgano administrativo electoral expidió la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020 (fojas 87 a 95 vta.) de fecha 26 de octubre de 2020 mediante la cual se dispuso lo siguiente:

*“Artículo 1.- ACEPTAR el Recurso de Impugnación presentado por el señor Jorge Marcelo Gallardo Salcedo, Procurador Común y Representante Legal de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, de la provincia de Loja, por cuanto presentó la documentación de subsanación, cumpliendo con lo determinado en el artículo 108 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 105 numeral 1, y 347 numeral 1, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, concordante con el artículo 13 literal a) del Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular.*

*Artículo 2.- DEJAR SIN EFECTO la Resolución Nro. PLE-JPEL-0029-20-10-2020, de 20 de octubre de 2020, adoptado por el Pleno de la Junta Provincial Electoral de Loja.*

*Artículo 3.- DEVOLVER el expediente a la Junta Provincial Electoral de Loja, a fin de que la misma, continúe con el trámite que corresponda para la inscripción de las candidaturas de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, de la provincia de Loja.”*

La Junta Provincial Electoral de Loja, mediante Resolución PLE-JPEL-0030-31-10-2020 (fojas 50 a 59 vta.), adoptada con los votos a favor de los vocales: economista Gloria María Enith Ochoa Álvarez, abogada Lucía Victoria Jaramillo Sangurima y abogado Leonardo Heriberto León León, con abstención del abogado Juan Gabriel Sagbay André y el voto en contra del abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, resolvió:

*“Artículo 1.- Calificar la lista de candidatos y candidatas a la dignidad de Asambleístas Provinciales por la provincia de Loja, para las Elecciones Generales del 2021, auspiciadas por la ALIANZA UNION POR LA ESPERANZA, UNES, LISTAS*

*1-5, lista de candidatas y candidatos (...)*

*Artículo 2.- Disponer a las Unidades de Participación Política y Procesos Electorales, la continuación del trámite respectivo, con el objetivo de que las candidaturas a ASAMBLEÍSTAS PROVINCIALES DE LA PROVIDENCIA DE LOJA, de la ALIANZA UNIÓN POR LA ESPERANZA, UNES, LISTA 1-5, sean incluidos en la papeleta electoral correspondiente. (...)*

El fallo de instancia manifiesta que la normativa legal y reglamentaria electoral prevé que la acción de queja únicamente puede presentarse en contra de un servidor electoral, y que en el presente caso, se cuestiona el presunto incumplimiento, por parte de un vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja -por haber emitido "un voto en contra"- al expedirse la resolución de 31 de octubre de 2020 (Resolución No. PLE-JPEL-0030-31-10-2020).

En su análisis, el juez a quo invoca el artículo 219 de la Constitución de la República, que le asigna al Consejo Nacional Electoral la atribución de conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de sus organismos desconcentrados durante los procesos electorales y destaca la obligación de los servidores públicos, en el caso específico de los servidores de la Función Electoral, se sujetar su actuación a los mandatos constitucionales y legales, bajo la advertencia de incurrir en responsabilidades por sus acciones u omisiones, puesto que, de conformidad con el artículo 233 de la Constitución de la República, "*ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en ejercicio de sus funciones u omisiones, y serán responsables administrativa civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos*".

A fin de determinar los elementos fácticos y fundamentos jurídicos en que se funda la presunta responsabilidad que se imputa al abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, el fallo de instancia invoca el artículo 25 del Código de la Democracia, que establece, entre las funciones del Consejo Nacional Electoral:

*"3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia (...)* 14. Conocer y resolver las impugnaciones y reclamos administrativos sobre las resoluciones de los organismos desconcentrados durante los procesos electorales (...)"

Ahora bien, una vez que el Consejo Nacional Electoral conoció y resolvió aceptar el recurso de impugnación propuesto por el procurador común de la Alianza UNION POR LA ESPERANZA - UNES, LISTA 1-5, respecto de la negativa de inscripción de la lista de Asambleístas Provinciales en Loja presentada por dicha organización política, por la presunta falta de subsanación del cumplimiento de requisitos de una de sus candidatas, la cual, si habría sido cumplida según lo manifestado en la resolución del CNE del 27 de octubre de 2020, correspondía a la Junta Provincial Electoral de Loja, acatar dicha resolución del órgano electoral jerárquicamente superior, pues el artículo



República del Ecuador

## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



CAUSA No. 128-2020-TCE

30 del Código de la Democracia dispone -imperativamente- que *“las resoluciones del Consejo Nacional Electoral **se ejecutarán una vez aprobadas** y constarán en el acta respectiva, salvo el caso de que hayan sido impugnadas”* (énfasis añadido), como acertadamente señala el juez a quo en el fallo subido en grado.

Sin embargo, de la revisión del expediente tramitado en sede administrativa, que ha sido remitido a este Tribunal, se advierte que el Vocal Pablo Arturo Piedra Vivar, en la sesión celebrada el 31 de octubre de 2020, emitió su voto “en contra” de la Resolución No. 0030-31-10-2020, en evidente contravención de lo dispuesto por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020, incurriendo en consecuencia en la causal de queja prevista en el numeral 1 del artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, esto es:

“1.- Por el incumplimiento de la ley, de los reglamentos y de las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral, del Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados y las juntas regionales, distritales y especial del exterior por parte de los servidores públicos de la Función electoral”.

Tanto más que, como se hace constar en el fallo recurrido, el funcionario electoral contra quien se propuso la presente queja, en la contestación a la misma, como en la audiencia oral única de prueba y alegatos, por sus propios medios y de manera personal, aceptó plenamente su oposición a la resolución del máximo órgano administrativo electoral e inclusive reprodujo como prueba a su favor el audio respectivo de la sesión de la Junta Provincial Electoral de Loja, en la que emitió su voto en contra, lo que motivó -indefectiblemente- a que se determine su responsabilidad en la causal de queja que se le imputó, y en atención al principio de proporcionalidad, previsto en el artículo 285 del Código de la Democracia, se le impuso la sanción de multa por el valor correspondiente a “cinco salarios básicos unificados, equivalentes a (USD 2.000) dos mil dólares americanos”.

Por tanto, este órgano jurisdiccional advierte que la sentencia expedida en primera instancia cumple los requisitos de razonabilidad, pues invoca las normas constitucionales y legales pertinentes que confieren al juez a quo competencia para conocer y resolver la causa, además de identificar los supuestos fácticos y los fundamentos jurídicos en que se apoya la decisión judicial; es lógica pues evidencia una concatenación de los hechos objeto de análisis, que constituyen las premisas del caso, y una coherencia entre dichas premisas (supuestos fácticos) y la decisión adoptada, pues al advertirse que el servidor electoral incurrió en la causal de queja atribuida por el accionante, su consecuencia jurídica lógica es la declaratoria de dicha responsabilidad y la imposición de la sanción correspondiente; y es finalmente comprensible, pues el fallo recurrido se encuentra estructurado y elaborado en un lenguaje de fácil entendimiento, evidenciando una adecuada argumentación por parte del juez a quo, y cumple los parámetros de motivación.



Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador con relación a la garantía de motivación, en la causa No. 0522-12-EP, ha expedido la sentencia No. 063-14-SEP-CC, mediante la cual ha manifestado:

*“(…) es un derecho constitucional que se encuentra íntimamente relacionado con el derecho constitucional a la seguridad jurídica, debido a que la fundamentación de un fallo exige la sujeción del operador de justicia a la norma constitucional y a las disposiciones jurídicas previas, claras y públicas. De tal forma, la motivación que realicen los operadores de justicia deberá ser efectuada en consideración a los hechos fácticos, las disposiciones jurídicas, la naturaleza de cada caso y el momento procesal en que se expide”.*

La sentencia objeto del presente recurso reúne los requisitos de motivación previstos en el texto constitucional; de lo cual se concluye entonces, que se ha garantizado el derecho consagrado en el artículo **76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República.**

Afirma el recurrente que “en ninguna parte de la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020 expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral se ordena a los miembros de la Junta, ni a Pablo Piedra Vivar a votar de una determinada manera, ni tampoco establece que la JPEL debe calificar favorablemente a los candidatos de la lista 1-5”; al respecto este Tribunal advierte que, en la referida resolución PLE-CNE-17-26-10-2020, que obra de fojas 87 a 95 vta., el Consejo Nacional Electoral precisa lo siguiente:

*“(…) 4.2. Argumentación Jurídica de la impugnación.-*

*Revisado el expediente, se desprende que el accionante en su escrito impugna la resolución No. PLE.JPEL-0029-20-101-2020 de 20 de octubre de 2020, adoptada por la Junta Provincial Electoral de Loja, mediante la cual se niega la inscripción de candidaturas a la dignidad de Asambleístas por la provincia de Loja, y argumenta que en el plazo concedido para subsanaciones, ingreso (sic) la documentación necesaria para cumplir con lo solicitado por la Junta Electoral, incluido la documentación que justificaría que la tercera candidata principal a la dignidad de Asambleísta por la provincia de Loja, proviene de un proceso de democracia interna.*

*(…) De lo expuesto se colige que la tercera candidata principal para Asambleístas por la provincia de Loja, al momento de su inscripción como candidata, cumplió con lo dispuesto en el artículo 108 de la Constitución de la República del Ecuador, artículos 105, numeral 1; 345 y 347 numeral 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de las Democracia, concordante con los artículos 5 literal p) y 13 literales a), g) y k) del Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular, por cuanto proviene de procesos electorales internos”.*



Republica del Ecuador

Es decir, el Consejo Nacional Electoral, al resolver el recurso de impugnación contra la negativa de inscripción de la lista de candidatos a Asambleístas por la provincia de Loja, de la Alianza UNES, Lista 1-5, advirtió que sus candidatos cumplían los requisitos exigidos en la normativa electoral, por lo cual dispuso –mediante Resolución PLE.CNE-17-26-10-2020- aceptar el recurso y devolver el expediente a la Junta Provincial Electoral de Loja, a fin de que continúe el trámite que corresponda **“para la inscripción de las candidaturas”** de la Alianza UNION POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5 de la provincia de Loja., decisión que no está sujeta a interpretación alguna, ni permite a los miembros de la Junta Provincial Electoral de Loja decidir a su arbitrio aceptar o no, pues como ya se ha señalado, las resoluciones del Consejo Nacional Electoral **“se ejecutarán una vez aprobadas”**, conforme ordena el artículo 30 del Código de la Democracia.

No se trata de atentar contra el derecho a disentir del criterio de la mayoría, lo cual contribuye al fortalecimiento del debate democrático, como bien señala el recurrente; sin embargo, la resolución PLE-JPEL-0030-31-10-2020 expedida por los Vocales de la Junta Provincial Electoral de Loja, respecto de calificar la inscripción de las candidaturas para Asambleístas Provinciales de Loja, propuestas por la Alianza UNION POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, deviene de la ejecución de lo resuelto por el CNE, órgano jerárquicamente superior. Si bien la oposición del Vocal Pablo Piedra Vivar, accionado en la presente causa, no enervó la decisión de calificar la lista en referencia, pues en caso de que los demás Vocales, invocando el “derecho a disentir” hubieren votado mayoritariamente “en contra”, se habría afectado gravemente los derechos de participación política de la alianza política UNES, LISTA 1-5.

Por tanto, la actuación del Vocal Pablo Arturo Piedra Vivar, no deja de constituir causal de queja que se le imputó al servido electoral, pues sienta un mal precedente para el órgano administrativo electoral.

#### IV.- DECISIÓN

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

**PRIMERO.- NEGAR** el recurso de apelación interpuesto por el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, en contra de la sentencia dictada por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, juez de primera instancia, el 19 de diciembre de 2020.

**SEGUNDO.- RATIFICAR** en todas sus partes la sentencia expedida el 19 de diciembre de 2020 a las 12h57, por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, dentro de la causa No. 128-2020-TCE.

CAUSA No. 128-2020-TCE

**TERCERO.-** Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone el archivo de la causa.

**CUARTO.- NOTIFÍQUESE** la presente sentencia:

**4.1.** Al señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza "1,5 UNION POR LA ESPERANZA" y a su abogado patrocinador, en las direcciones de correo electrónicas: [sdiaz969@gmail.com](mailto:sdiaz969@gmail.com) / [notificacioneselectorales@outlook.es](mailto:notificacioneselectorales@outlook.es) / [diego\\_madero@yahoo.com](mailto:diego_madero@yahoo.com) y en la casilla contencioso electoral Nro. 069.

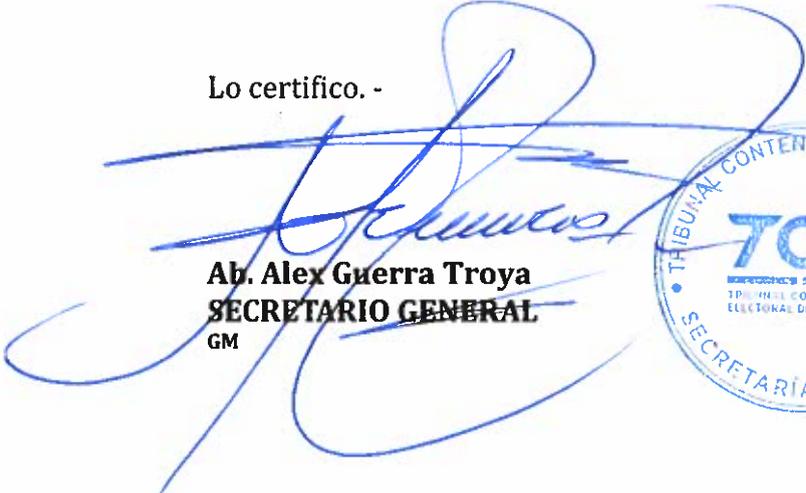
**4.2.** Al abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, en las direcciones de correo electrónicas [pabloarturo10@hotmail.com](mailto:pabloarturo10@hotmail.com) / [nicolassalasparr@gmail.com](mailto:nicolassalasparr@gmail.com) / [vanessameneses@cne.gob.ec](mailto:vanessameneses@cne.gob.ec) y en la casilla contencioso electoral Nro. 101.

**QUINTO.-** Actúe el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Dra. Patricia Guaicha Rivera, JUEZA (VOTO SALVADO); Dr. Joaquín Viteri Llanga, JUEZ; Dr. Ángel Torres Maldonado, JUEZ; Dr. Fernando Muñoz Benítez, JUEZ (VOTO SALVADO); MSc. Guillermo Ortega Caicedo, JUEZ.

Lo certifico. -



**Ab. Alex Guerra Troya**  
**SECRETARIO GENERAL**  
GM





República del Ecuador



CAUSA No. 128-2020-TCE

## **PÁGINA WEB CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

**A: PÚBLICO EN GENERAL.**

Dentro de la causa signada con el No. 128-2020-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito, Distrito Metropolitano, 06 de enero de 2021, las 17h51

### **SENTENCIA VOTO SALVADO**

**DOCTORA PATRICIA GUAICHA RIVERA y DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ**

**Resumen:** Recurso de apelación interpuesto por el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, en contra de la sentencia de primera instancia dentro de la acción de queja presentada en su contra por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, procurador común de la Alianza Unión por la Esperanza 1-5.

#### **Antecedentes**

1. El 05 de noviembre de 2020, ingresó en la Secretaría General de este Tribunal un escrito suscrito por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, procurador común de la Alianza 1-5, Unión por la Esperanza, mediante el cual presentó una acción de queja en contra del señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja. fs. 5-10.
2. Luego del sorteo respectivo, le correspondió en primera instancia su conocimiento al doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, quien recibió en su despacho el expediente el 06 de diciembre de 2020.
3. El 12 de noviembre de 2020, el señor juez electoral, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, admitió a trámite la presente causa. fs. 42
4. El 19 de diciembre de 2020, el señor juez electoral, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, dictó sentencia dentro de la causa 128-2020-TCE, siendo notificadas las partes procesales el mismo día conforme se desprende de las razones sentadas por la secretaria relatora de ese despacho. fs. 147-159v.
5. El 21 de diciembre de 2020, a través de la Secretaría General, ingresó un escrito suscrito por el doctor Santiago Bermeo Valdivieso, ofreciendo poder o ratificación del señor Pablo Arturo Piedra Vivar; y, a través del correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal, ingresó un escrito firmado electrónicamente por el señor Pablo Arturo Piedra Vivar y sus abogados patrocinadores, los mismos que contienen un recurso de apelación en contra de la sentencia de 19 de noviembre de 2020. fs. 167-184.

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

6. El 22 de diciembre de 2020, a través del correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal, ingresó un escrito suscrito electrónicamente por el abogado Diego Rafael Madero Poveda, en calidad de abogado patrocinador del señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza 1.5 UNIÓN POR LA ESPERANZA, el mismo que contiene un recurso de apelación en contra de la sentencia de 19 de diciembre de 2020, dictada por el juez a quo. fs. 187.
7. Mediante auto de 23 de diciembre de 2020, el señor doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en calidad de juez de instancia, remitió los recursos de apelación presentados por las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para que decida en última y definitiva instancia. fs. 189
8. Realizado el sorteo respectivo, se radicó la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez, a fin de que sea el juez sustanciador en segunda instancia; quien recibe el expediente en su despacho el 24 de diciembre de 2020.
9. Mediante auto de 25 de diciembre de 2020, el juez sustanciador admitió a trámite el presente recurso de apelación en contra de la sentencia dictada por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, dentro de la causa N° 128-2020-TCE; y, dispuso que se convoque al Juez o Jueza suplente según el orden de designación, con el fin de que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral; y, que a través de Secretaría General, se remita a los señores jueces copia del expediente integro en digital para su revisión y estudio. Fs.206

**Solemnidades sustanciales**

**Competencia**

10. La competencia es la medida dentro de la cual se distribuye la potestad jurisdiccional y se radica en virtud del territorio, las personas, la materia y los grados; nace de la Constitución y la Ley.
11. El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República, establece que el Tribunal Contencioso Electoral tiene entre sus funciones, conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados. El numeral 1 del artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, otorga idéntica competencia a este Tribunal.
12. El inciso quinto del artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), prescribe que: *"Del fallo de primera instancia, se podrá recurrir ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral."*
13. Por su parte el artículo 268 numeral 6 del Código de la Democracia dispone que el Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver



los recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones.

14. El artículo 202 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral dispone que: *“La sentencia del juez de instancia podrá ser apelada ante el Pleno del Tribunal (...)”*
15. El presente recurso de apelación se refiere a la revisión de la sentencia dictada por el Juez de primera instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en la acción de queja presentada por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, en contra del señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, por haber supuestamente incurrido en la causal de acción de queja establecida en el artículo 270, numeral 1 del Código de la Democracia.
16. En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de 19 de diciembre de 2020.

#### **Oportunidad para la interposición del recurso**

17. El inciso quinto del artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), prescribe que: *“Del fallo de primera instancia, se podrá recurrir ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, en el plazo de dos días desde la notificación de la sentencia.”*
18. El artículo 202 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral dispone que: *“La sentencia del juez de instancia podrá ser apelada ante el Pleno del Tribunal en el plazo de dos días, contados desde el día siguiente a la notificación. (...)”*
19. La sentencia dictada por el juez de primera instancia fue notificada a las partes el 19 de diciembre de 2020. El apelante interpone su recurso de apelación el 21 de diciembre de 2020, es decir, dentro del plazo reglamentario.
20. La sentencia dictada por el juez de primera instancia fue notificada a las partes el 19 de diciembre de 2020. El apelante señor Joseph Santiago Díaz Asque, interpone su recurso de apelación el 22 de diciembre de 2020, es decir, fuera del plazo reglamentario. Por lo que no corresponde análisis de fondo respecto de este recurso.

#### **Legitimación Activa**

21. En el presente caso, el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, fue parte del proceso de primera instancia en calidad de accionado, por lo que cuenta con legitimación para interponer recurso de apelación en contra de la sentencia dictada por el señor juez de primera instancia del 19 de diciembre de 2020.

### Hechos relevantes dentro del proceso

22. Del expediente se desprenden las siguientes actuaciones de los órganos electorales que son objeto del recurso de apelación.
- i. Mediante la Resolución PLE-JPEL-0029-20-10-2020 de manera unánime, la Junta Provincial Electoral de Loja (JPEL) negó la calificación de inscripción de candidaturas para assembleístas provinciales de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, lista 1 – 5.
  - ii. El CNE mediante Resolución No. PLE-CNE-17-26-10-2020 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 26 de octubre de 2020 aceptó el recurso de impugnación y se “dejó sin efecto la Resolución No. PLE-JPEL-0029-20-10-2020 de la Junta Provincial Electoral de Loja y devolvió el expediente a la Junta Provincial Electoral de Loja **para que continúe con el trámite de inscripción de las candidaturas de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5.**”
  - iii. La Junta Provincial Electoral de Loja, mediante Resolución No. PLE-JPEL-0030-31-10-2020, en cumplimiento de la Resolución No. PLE-CNE-17-26-10-2020, de 26 de octubre de 2020, calificó la lista de candidatos y candidatas a la dignidad de Assembleístas Provinciales por la provincia de Loja, para las Elecciones Generales de 2021, auspiciadas por la ALIANZA UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTAS 1-5.
  - iv. El Abg. Pablo Arturo Piedra Vivar, vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja ha emitido su voto en contra de la aprobación de la lista UNES para assembleístas provinciales de Loja, voto en contra respecto de la Resolución No. PLE-JPEL-0030-31-10-2020.
  - v. La Sentencia de primera instancia en la causa Nro. 128-2020-TCE sancionó al señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, con una multa de (05) cinco salarios básicos unificados, equivalentes a (USD 2.000) dos mil dólares americanos.

### Contenido del recurso de apelación

23. El accionado plantea su recurso con los siguientes argumentos:

***“Ausencia de motivación en la sentencia.***

24. Sostiene que en la sentencia no existe lógica interna, hace referencia a un marco normativo relativo a la jerarquía de los órganos electorales, inmediatamente después menciona de forma general que se viola el principio de legalidad, más no la jerarquía o la conducta relativa a esa norma.
25. Como el ordenamiento jurídico no cuenta con una conducta tipificada sobre la supuesta conducta materia de la queja, el juez Cabrera decide de forma subjetiva o de hecho, realizar una sanción proporcional, proporcionalidad

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

que no explica no razona y acto seguido procede a imponer arbitrariamente una multa de US \$ 2000.

26. Analiza los hechos en los que se fundamenta el fallo, en primer lugar, su discrepancia razonada, sobre una situación jurídica y, en segundo lugar, su voto, como parte de un cuerpo colegiado en contra del criterio de la mayoría.
27. Señala que la misma Resolución al DEJAR SIN EFECTO la Resolución Nro. PLE-JPEL-0029-20-10-2020 de 20 de octubre de 2020, adoptado por el Pleno de la Junta Provincial Electoral de Loja; lo que correspondía era volver a tratar la calificación de las candidaturas de la Alianza UNION POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, y la calificación de las candidaturas es una potestad de toda la Junta Provincial reunida en sesión, como manda el artículo 37 numeral 3, de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas. En esta sesión, todos los miembros tienen el derecho de votar a favor en contra motivando su decisión, y eso es lo que exactamente hice.
28. Así también indica que su conducta en la sesión del 30 de octubre de 2020 en la que se califica las candidaturas de la Alianza UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, solo podría configurar un incumplimiento de la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020 si está hubiese ordenado calificar las candidaturas o que se vote de forma unánime la calificación de candidaturas. Pero el CNE no ordena lo que pretende el accionante. Hay que tomar en cuenta que si el CNE hubiese ordenado la calificación de las candidaturas no hubiese hecho falta votación y, que no es posible que el CNE disponga a una Junta Electoral como se debe votar, como se pretende con la maliciosa queja.
29. El accionado se plantea las siguientes interrogantes:

*¿Cómo se adecuan mis actos de asistir a una reunión de pleno de la Junta, deliberar y votar de manera razonada en contra de un criterio de la mayoría en una supuesta violación al principio de legalidad?*

*¿Cómo se configuran estos hechos en una conducta que sea prohibida y sancionada por las normas jurídicas?*

*En el presente caso señores jueces nos encontramos frente a una sentencia que no logra explicar la pertinencia de los antecedentes de hecho del caso a las normas enunciadas vulnerando el derecho a la motivación.*

***“Inexistencia de presupuestos específicos debidamente probados para procedencia de la acción de queja, conforme a lo dispuesto en el Art. 270 de la Ley Orgánica Electoral!”***

30. Manifiesta que el accionante no ha determinado motivadamente cual es la conducta del Vocal Pablo Piedra, al votar de manera razonada y fundamentada.
31. Cita que el denunciante describe su actuación en la siguiente forma:

CAUSA No. 128-2020-TCE

*"Pablo Piedra Vivar inobservó lo dispuesto por el CNE, al votar en contra de la calificación de los candidatos de la Alianza representada por el accionante. La resolución 17-26-10-2020 dice lo siguiente:*

*"...Artículo 3.- DEVOLVER el expediente a la junta Provincial Electoral de Loja, a fin de que la misma, continúe con el trámite que corresponda para la inscripción de las candidaturas de la Alianza UNION POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, de la provincia de Loja."*

32. Sostiene que la Junta Provincial Electoral cuando toma una decisión en virtud de las facultades legales y reglamentarias atribuidas, actúa a través de una Resolución como un cuerpo colegiado, sus resoluciones no son de carácter personal.
33. Añade que en la sentencia impugnada no se explica de manera clara y expresa cómo se debe interpretar y entender la frase "**continúe con el trámite que corresponda para la inscripción de las candidaturas**". En la parte de las Consideraciones previas de la sentencia (apartado III), no se argumenta que es lo que realmente ordena la Resolución PLE-CNE-17-26-10-2020, dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 26 de octubre de 2020, ni se expone como mi conducta se configuró como un supuesto incumplimiento de esa resolución.

***"No existen derechos subjetivos perjudicados"***

34. El accionado manifiesta que, en el presente caso se debe responder si ha existido un perjuicio a un derecho subjetivo de los accionantes y que este perjuicio se haya producido a causa de un acto de la administración pública, particularmente del servidor público objeto de la acción de queja el abogado Pablo Piedra Vivar.
35. Manifiesta que la parte actora tampoco hace referencia al acto administrativo en cuestión pues la Resolución mencionada, aun cuando es un acto, NO causó ningún perjuicio, violación o daño a los ahora candidatos de la Alianza UNES, pues estos fueron calificados, tal como deseaba la Alianza UNES a sus candidatos para asambleístas de la Provincia de Loja.
36. Además alega que en un órgano colegiado "quien ejerce la función es un órgano-institución integrado por más de una persona física. Los principios reguladores de un cuerpo colegiado son la sesión, el quórum, y la deliberación, como manifiesta el profesor Dromi:

*"La actuación de dicho cuerpo se expresa mediante una voluntad plural producto de deliberación y votación, diferente de la mera suma de las voluntades y de los electores que individualmente lo integran, lo que es propio de todo cuerpo colegiado."*

37. Sostiene, que es importante señalar que la deliberación de un cuerpo colegiado es un elemento esencial para la emisión de un acto dentro de un cuerpo colegiado y esa deliberación es justamente el debate democrático, basado en derecho de las opiniones de los miembros de la Junta Electoral.

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

En el presente caso se pretende lograr un castigo, contra un miembro de la Junta Provincial Electoral de Loja por permitirse disentir motivadamente de la opinión mayoritaria de calificar una lista.

38. Argumenta que los accionantes hablan de un "agravio" causado, agravio inexistente, puesto que el órgano administrativo expidió un acto claramente en beneficio de los mismos. Nuevamente, no hay responsabilidad de los servidores públicos sin que actúen (a través de un acto administrativo) y esto genere un daño a los administrados. En este caso nada de esto ocurrió.
39. También argumenta que la función administrativa en un cuerpo colegiado la tiene el órgano, no sus miembros individualmente" por eso el CNE ordena a la Junta no a Pablo Piedra Vivar. El Vocal, dentro del trámite que se debía continuar acorde a lo que mandaba la Resolución del CNE, tenía la facultad de deliberar y de disentir del voto mayoritario, le guste o no a una organización política.
40. Continúa el apelante y expresa que esto por sí mismo, no puede constituir un "agravio" que genere responsabilidad. La ley es clara el voto en contra no genera responsabilidades, por si la Resolución dictada fue para dar la razón al accionante.
41. Señala, que la Constitución de la República, el artículo 57 del Código Orgánico Administrativo y demás normas del ordenamiento jurídico establecen que en mi calidad de miembro de un órgano colegiado tengo derecho al voto, ¿cómo el ejercicio de un derecho puede constituir infracción? Sería un despropósito en lo jurídico querer calificar de antijurídico a un acto (emitir un voto en la JPEL).

***"Violación a mi derecho a la presunción de inocencia y principio de legalidad sobre la sanción impuesta."***

42. El apelante manifiesta que la única forma de romper con la presunción de inocencia es con una declaratoria (motivada) de la responsabilidad de la persona. En el presente caso, la sentencia no declara, en ninguna de sus 26 hojas, como uno de los actos de Pablo Piedra Vivar, reclamados en el presente proceso, vulneró alguna norma y generó un daño o vulneración a algún derecho. Lo que si hace claramente es imponer, arbitrariamente, una multa.
43. El accionado cuestiona los argumentos que se exponen en la sentencia sobre la legalidad y seguridad jurídica y sobre todo cómo se ha determinado la responsabilidad y la proporcionalidad de la sanción impuesta.

**Pretensión del apelante**

44. *"(...) solicito se revoque la sentencia del juez a quo y se rechace la acción de queja presentada, se confirme mi inocencia. Solicito también se declare a la queja como maliciosa."*

**Contenido de la sentencia de primera instancia**

CAUSA No. 128-2020-TCE

45. El señor juez de primera instancia en el acápite cuarto de la sentencia, al referirse al Análisis de Fondo planteó el siguiente problema jurídico a resolver: *¿Si el vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, incurrió en la causal establecida en el artículo 270 numeral 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia? Para la resolución del problema planteado realizó un análisis de los hechos fácticos, la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable, y las actuaciones, argumentos de cargo y descargo de las partes procesales sustentados en la audiencia oral única de prueba y alegatos.*
46. Dentro del respectivo análisis el juez de instancia, en lo principal consideró:
- i) Que el órgano responsable de la administración operativa de las elecciones tiene bajo su subordinación a organismos desconcentrados distribuidos de conformidad con la división territorial del Estado; y que, dichas dependencias de nivel jerárquico inferior, en los periodos electorales, se constituyen también por las juntas electorales territoriales que son de carácter temporal y que tienen entre sus funciones el adoptar decisiones, en sede administrativa, relacionadas con actos formal y materialmente electorales en las diferentes fases preclusivas del proceso electoral.
  - ii) Añade el señor juez que de las decisiones adoptadas por las juntas, las resoluciones subidas en grado, en los casos de objeción, corrección o impugnación, corresponde resolverlas al Consejo Nacional Electoral, cuyo pleno (previo a los informes de las unidades administrativas que correspondan) dispone la ratificación de las mismas o las correcciones fundamentadas y motivadas que modifiquen o revoquen aquellas asumidas por los organismos desconcentrados inferiores; y que, cuando el máximo organismo de decisión administrativa adopta una decisión con fundamentos razonables, lógicos y comprensibles cumple el mandato constitucional de la motivación que como garantía se establece en todo procedimiento en el que se determinan derechos y obligaciones; por lo que, la decisión del superior no puede ser sometida a criterio discrecional del inferior, en cuyos cuerpos colegiados las discrepancias de sus miembros resultan improcedentes.
  - iii) Considera también que las decisiones y resoluciones adoptadas por autoridad competente deben cumplirse sin dilaciones ni argumentaciones que menoscaben el principio de legalidad; y que, *“el accionado por sus propios medios e incluso de manera personal aceptó plenamente su oposición a la resolución del máximo órgano administrativo electoral e inclusive reprodujo como prueba a su favor el audio respectivo de la sesión de la Junta Provincial Electoral de Loja, en la que emitió su voto en contra.”*
  - iv) Concluye el señor juez su análisis manifestando que una vez que se ha llegado a determinar la responsabilidad del vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, le correspondió aplicar el principio de proporcionalidad para lo cual consideró el contenido del artículo 270 del Código de la Democracia; y que *“las elecciones, operativa, técnica y*

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

*jurídicamente, requieren certezas ancladas a la garantía constitucional del debido proceso que abarca también a las decisiones en sede administrativa, por lo que una negativa alejada al fundamento de una decisión superior que vincula los hechos a las normas y explica la pertinencia de su aplicación, atenta contra la seguridad jurídica y en este caso contra los derechos de participación de una organización política.”*

**47.** Luego de su análisis jurídico el señor juez de primera instancia resolvió:

*“PRIMERO. - Aceptar la acción de queja presentada por el señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza “1-5 UNION POR LA ESPERANZA” en contra del abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja.*

*SEGUNDO. - Sancionar al señor Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, con cédula de ciudadanía Nro. 1709848467, con una multa de (05) cinco salarios básicos unificados, equivalentes a (USD 2.000) dos mil dólares americanos, los cuales serán depositados en la cuenta multas del Consejo Nacional Electoral en el plazo de (30) treinta días contados a partir de la ejecución de la presente sentencia.”*

**Análisis Jurídico**

**48.** El Consejo Nacional Electoral es un órgano con autonomía, administrativa, financiera y organizativa, personalidad jurídica propia y se rige por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad, probidad<sup>1</sup>, certeza, eficacia, eficiencia, calidad, coordinación, planificación, evaluación y servicio a la colectividad,<sup>2</sup> diversidad, pluralismo ideológico y de igualdad de oportunidades.<sup>3</sup>

**49.** Las Juntas Regionales, Distritales, Provinciales Electorales y Especiales del Exterior son organismos desconcentrados del Consejo Nacional electoral, son de carácter temporal y su funcionamiento y duración son reglamentados por el CNE.<sup>4</sup> estarán integradas por cinco vocales principales con voz y voto y cinco suplentes, el quórum mínimo para sesionar y adoptar resoluciones será de tres vocales. En caso de empate se repetirá la votación y, de persistir la igualdad, decide el voto de quien preside la sesión.<sup>5</sup>

**50.** Son atribuciones de los vocales de las juntas regionales, distritales, provinciales, especiales del exterior y juntas electorales territoriales, asistir y votar en las sesiones ordinarias y extraordinarias; presentar los informes que les requiera el Pleno del Consejo Nacional Electoral o la junta electoral correspondiente; presentar un informe final de gestión con los anexos que

<sup>1</sup> Constitución de la República del Ecuador artículo 217.

<sup>2</sup> Código de la Democracia artículo 18

<sup>3</sup> Código de la Democracia artículo 1

<sup>4</sup> Código de la Democracia artículo 35

<sup>5</sup> Código de la Democracia artículo 36

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

sean necesarios y respalden la información; y las demás que el Pleno del Consejo Nacional Electoral o la junta electoral les asigne.<sup>6</sup>

51. En cuanto a las sesiones y aprobación de resoluciones, las Juntas Regionales, Distritales, Provinciales, Especiales del Exterior y Juntas Electorales Territoriales, aprueban sus resoluciones con la mayoría simple de votos; y, en caso de generarse un empate se repite la votación de los vocales y, de persistir la igualdad, es el Presidente o Presidenta, o quien lo subrogue en sus funciones, quien tiene el voto dirimente.<sup>7</sup>
52. Dentro de un organismo colegiado el voto puede definirse como el instrumento legal a través del cual cada miembro emite su parecer, su juicio con respecto a un determinado asunto sometido a deliberación, manifestando su voluntad de sumarse, negarse o abstenerse en la construcción de acto administrativo que nace como resolución.
53. Las juntas provinciales están sometidas a la jerarquía del órgano de administración electoral el CNE, pero dentro de sus funciones deben resolver los asuntos sometidos a su conocimiento como cuerpo colegiado, en el cual los miembros tienen derecho a debatir, deliberar y discrepar, fundamento de las decisiones democráticas, por lo que no cabe la unanimidad en todas las resoluciones, ni el coartar la libre expresión del pensamiento, derecho garantizado en la Constitución art. 66 numeral 6, "*El derecho a opinar y expresar su pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones.*".
54. La norma reglamentaria es clara y determina que la obligación de los vocales de las Juntas Provinciales Electorales es asistir y votar en las sesiones ordinarias y extraordinarias<sup>8</sup>, en el presente caso, el vocal Pablo Arturo Piedra Vivar, asistió a la sesión de 20 de octubre de 2020; al igual que los demás miembros de la Junta razonó y emitió su voto, porque la decisión sobre la inscripción de las candidaturas de la Alianza UNES, en esa instancia, estaba bajo su competencia privativa, aprobándose así la resolución PLE-JPEL-0029-20-10 en la que acordaron rechazar el Informe Técnico Jurídico Nro. 17-UTPPPL-CNE-2020-FINAL, negar la solicitud de calificación de inscripción de las candidaturas para Asambleístas Provinciales de Loja de la ALIANZA UNIÓN POR LA ESPERANZA.
55. La impugnación es un medio procesal que permite al administrado solicitar ante el Pleno del Consejo Nacional Electoral, la revisión de lo actuado por sus organismos desconcentrados, en este caso, por parte de la Junta Provincial Electoral de Loja, a efectos de que lo resuelto en primera instancia, sea ratificado, reformado o revocado, en caso de existir errores en los actos o resoluciones electorales por parte de los organismos inferiores y se haga prevalecer en derecho el principio de legalidad, aplicando los fundamentos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes.

<sup>6</sup> Reformas y Codificación al: Reglamento de Integración, Funciones y Competencias para Juntas Regionales, Distritales, Provinciales, Especiales del Exterior, Juntas Electorales Territoriales y de sus Miembros. Artículo 12.

<sup>7</sup> Reformas y Codificación al: Reglamento de Integración, Funciones y Competencias para Juntas Regionales, Distritales, Provinciales, Especiales del Exterior, Juntas Electorales Territoriales y de sus Miembros, Artículo 20

<sup>8</sup> Reformas y Codificación al: Reglamento de Integración, Funciones y Competencias para Juntas Regionales, Distritales, Provinciales, Especiales del Exterior, Juntas Electorales Territoriales y de sus Miembros. Artículo 12

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

56. Por tanto, el Consejo Nacional Electoral, como máxima autoridad administrativa electoral, en segunda instancia, tiene la obligación de subsanar las omisiones de hecho y de derecho, solemnidades o formalidades de procedimientos que hubiesen incumplido las Juntas Provinciales Electorales, o en su defecto, de ratificar lo actuado por ellas; de conformidad con lo establecido en el artículo 219 numeral 11 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 25 numeral 14 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.
57. Lo resuelto por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en el trámite de una impugnación es de última instancia administrativa, de carácter definitivo y de cumplimiento obligatorio para los organismos desconcentrados provinciales. El CNE devuelve los trámites a las Juntas porque son las que deben ejecutar y aplicar las decisiones del Pleno, por lo cual la junta sesiona para conocer la decisión y para determinar las medidas pertinentes para el estricto cumplimiento de lo ordenado por el organismo máximo de la administración electoral.
58. Sin embargo, el objeto del acto administrativo emitido como resolución debe tener los siguientes requisitos de validez: competencia, objeto, voluntad, procedimiento, motivación.<sup>9</sup> En este análisis y por ser pertinente para el caso nos detendremos en el objeto y sus elementos. Dice el tratadista mexicano Luis Delgadillo, que el objeto del acto administrativo “*se identifica como la materia o contenido del acto*”<sup>10</sup>, siendo de tal importancia el objeto de la resolución, es indispensable que sea claro, específico y concreto, pues solo así se garantiza que el mensaje, orden o disposición pueda ser conocido, comprendido y correctamente aplicado por destinatario del acto administrativo, evitando cualquier ambigüedad. En el presente caso la resolución PLE-CNE-17-26-10-2020, de fecha 26 de octubre de 2020 ordena en su artículo 3: “*devolver el expediente a la Junta Provincial de Loja a fin de que la misma, continúe con el trámite que corresponda para la inscripción de las candidaturas de la alianza-UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA, 1-5 de la Provincia de Loja*”, redacción que resulta ambigua.
59. Tal ambigüedad provocó que la Junta Provincial Electoral de Loja convocara a la sesión de 31 de octubre de 2020 con el siguiente orden del día: “*Conocimiento de la resolución N° PLE-CNE-17-26-10-2020, de fecha 26 de octubre de 2020 y resolver sobre la solicitud de inscripción y calificación de las candidaturas de la ALIANZA UNION POR LA ESPERANZA, LISTAS 1-5 para la dignidad de Asambleístas de Loja*”.
60. Entonces siendo así convocada; y si en la ejecución de la sesión llaman a votar a los vocales, es apenas lógico que estos así actúen pues del expediente se desprende que tres de los vocales votaron “a favor”, uno se abstuvo y el vocal Pablo Arturo Piedra Vivar, emitió voto negativo. Se debe recordar, que la norma reglamentaria dispone que la obligación de los vocales de las Juntas Provinciales Electorales es **asistir y votar en las sesiones ordinarias y extraordinarias**<sup>11</sup>. Como se evidencia, la norma

<sup>9</sup> Código Orgánico Administrativo, artículo 99

<sup>10</sup> Luis Delgadillo, Elementos De Derecho Administrativo. México: Noriega Editores, 1989, p. 174

<sup>11</sup> Reformas y Codificación al Reglamento de Integración, Funciones y Competencias para Juntas Regionales, Distritales, Provinciales, Especiales del Exterior, Juntas Electorales Territoriales y de sus Miembros. Artículo 12

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

invocada exige el voto, no exige el voto positivo, negativo o la abstención, porque esto como ya se dijo, responde al ejercicio de la razón y la voluntad de cada uno de los miembros del organismo colegiado.

61. Evidente resulta entonces que para alcanzar una mayoría y producirse un empate y una dirimencia, los votos de los vocales pueden ser a favor o en contra, por lo que tal situación fue contemplada así por el legislador, sin que haga falta más análisis al respecto.
62. El denunciante sostiene que el vocal Pablo Piedra Vivar, por haber votado en contra debe ser sancionado, por incumplir la resolución del CNE, el Código Orgánico Administrativo COA en su artículo 63, inciso segundo, que desarrolla la actuación de miembros en organismos colegiados de la administración pública, dispone: *“Cuando los miembros del órgano voten en contra o se abstengan, quedan exentos de la responsabilidad, que en su caso pueda derivarse de las decisiones adoptadas.”*, esta norma ratifica la posibilidad de votar en contra, sin que esto signifique el contrariar la jerarquía administrativa de los organismos que están subordinados a otros superiores, sino que el voto en contra es una forma de expresar el desacuerdo y exime al miembro de las consecuencias que podría tener el acto administrativo.
63. La conducta descrita por el denunciante en la siguiente forma: *“Pablo Piedra Vivar inobservó lo dispuesto por el CNE, al votar en contra de la calificación de los candidatos de la Alianza representada por el accionante. La resolución 17-26-10-2020”*. Se ha establecido que los miembros de un órgano colegiado tienen derecho al voto, derecho a debatir y derecho a votar en contra, que dicha actuación es parte de la función que les atribuye la ley, y la deben cumplir en ejercicio de derecho de opinión y libertad de pensamiento, por lo que no se configuran los elementos previstos para una infracción electoral tipificada en el art. 270 numeral 1) del Código de la Democracia por el incumplimiento de las resoluciones del Consejo Nacional Electoral.
64. La Junta Provincial Electoral en la sesión de 31 de octubre 2020 emitió la resolución PLE-JPEL-OO30-31-10-2020 con la que procedió a la calificación de los candidatos, acto administrativo electoral fundamentado en la competencia de este organismo, *“Calificar las candidaturas de su jurisdicción;”* establecida en el art. 37 numeral 3 del Código de la Democracia, y en la disposición del Pleno del CNE, por lo que la decisión de este organismo electoral se la adoptó de acuerdo con lo previsto en la norma.
65. La actuación de los miembros de los órganos colegiados está regulada por el Código de la Democracia, y para efectos de análisis y comprensión de su actuación nos remitiremos al art. 57 del Código Orgánico Administrativo, sobre los miembros de los órganos colegiados, quienes tienen derechos y deberes, como: 1) Ser convocados con la oportunidad debida. 2) Participar en el debate durante las sesiones. 3) Ejercer su derecho al voto, con la respectiva responsabilidad prevista en el ordenamiento jurídico.



- 66.** El Reglamento de integración, funciones y competencias para juntas regionales, distritales, provinciales, especiales del exterior, juntas electorales territoriales y de sus miembros, dictado con resolución No. PLE-CNE-18-5-9-2016, en el art. 12 “De las obligaciones y atribuciones de los vocales” establece entre las atribuciones: literal a) “Asistir y votar en las sesiones ordinarias y extraordinarias;”. La intervención del señor Piedra en la sesión de la Junta Provincial Electoral de Loja el día 31 de octubre 2020, estuvo dentro de las funciones atribuidas a un vocal del citado organismo, y como miembro tiene el derecho a expresar su opinión en el debate de los temas del orden del día, y a dar su voto a favor o en contra, lo cual no constituye violación de normas legales o reglamentarias, salvo el caso de que el contenido de sus aseveraciones implique daño a la dignidad de las personas sobre lo cual deberá responder de acuerdo con la ley.
- 67.** De lo expuesto, se concluye que el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, al emitir su voto, cuando así se lo requirió el Presidente de la Junta Provincial Electoral de Loja dentro del desarrollo de la sesión convocada para conocer la resolución del CNE sobre la impugnación, y “resolver” sobre la solicitud de inscripción y calificación de las candidaturas de la alianza Unión por la Esperanza<sup>12</sup>, no comete falta disciplinaria que pueda ser sancionada a través de la resolución de la acción de queja.
- 68.** En cuanto a que tal voto negativo produjo agravios y consecuencias en contra de la organización Política UNES no se evidencia durante el proceso puesto que la Junta Provincial Electoral, en resolución PLE-JPEL-0030-31-10-2020 <sup>13</sup>de 31 de octubre de 2020 calificó las candidaturas y resolvió se continúe con el trámite de inclusión en la papeleta electoral.
- 69.** El agravio mencionado por el accionante es la violación a los derechos de participación de la ALIANZA UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, pues pese a existir resolución del Pleno del CNE sobre la inscripción de los candidatos, el accionado emitió voto negativo de dicha resolución. Al respecto, el agravio debe entenderse como perjuicio que se hace a alguien en sus derechos e intereses, en la lesión o vulneración de los derechos subjetivos del accionante o de su organización política.
- 70.** EL Procurador de la ALIANZA UNIÓN POR LA ESPERANZA, LISTA 1-5, ha interpuesto los recursos en la instancia administrativa con respecto a la inscripción de los candidatos por la provincia de Loja, y el CNE y la Junta Provincial Electoral de Loja mediante resoluciones ejecutoriadas han ratificado el derecho de participación de los candidatos de la alianza, por lo que no cabría sostener que se han vulnerado los derechos de participación de la citada alianza política.
- 71.** EL artículo 270 del Código de la Democracia determina que se demuestre y se pruebe debidamente el perjuicio en sus derechos subjetivos, que habría recibido el accionante por las actuaciones de los servidores electorales, la expresión de un criterio discrepante dentro de un órgano descentralizado electoral, que no ha determinado el cambio de la decisión de la mayoría no implica afectación o perjuicio a los derechos subjetivos del accionante.

<sup>12</sup> Disco compacto con la grabación de la sesión de la Junta Provincial

<sup>13</sup> Expediente causa 128-2020-TCE, fs. 76

72. Por principio, la libertad de expresión está protegida, independientemente de su contenido, es una presunción general de cobertura de todo discurso expresivo, el Estado está obligado a guardar neutralidad ante los contenidos, y debe garantizar que ninguna persona, grupo, idea, o medios de expresión sean excluidos de debate público.<sup>14</sup> El artículo 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos CADH, considera la libertad de expresión como un fundamento para el ejercicio y fortalecimiento de la democracia.
73. Sin embargo, la libertad de expresión no es un derecho absoluto y puede estar sujeta a limitaciones, y a responsabilidades ulteriores, por el abuso de ese derecho, las mismas que deben estar señaladas en la ley relativas a: respeto a los derechos de los demás; protección de la seguridad nacional, orden público, salud o la moral pública. En estas circunstancias, este Tribunal deja en claro que si bien es cierto el vocal Pablo Arturo Piedra Vivar, tiene derecho a expresar sus criterios y aún sus disensos, cuando se trate de la sesión en que se conozca la resolución que el pleno del CNE dio a una impugnación, su decisión es segunda y definitiva instancia en sede administrativa; por tanto la Junta Provincial Electoral está obligada a conocer y acatar esa resolución y decidirá sobre las labores operativas que se requieran para su ejecución.
74. De conformidad con el artículo 13.2 de la CADH la jurisprudencia interamericana ha establecido un test tripartito<sup>15</sup>, de condiciones básicas para que una limitación al derecho a la libertad de expresión sea admisible: *"(1) la limitación debe haber sido definida en forma precisa y clara a través de una ley formal y material, (2) la limitación debe estar orientada al logro de objetivos imperiosos autorizados por la Convención Americana, y (3) la limitación debe ser necesaria en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que se buscan; estrictamente proporcionada a la finalidad perseguida; e idónea para lograr el objetivo imperioso que pretende lograr."*
75. Al respecto cabe señalar que sancionar al señor Pablo Vivar Piedra, funcionario público, miembro de dicho organismo electoral, por emitir el voto en contra, en una sesión de la Junta Provincial Electoral de Loja, dentro del debate realizado para conocer la resolución del CNE sobre los candidatos de la Alianza UNES 1-5, implicaría una limitación a la libertad de expresión que no cumpliría el test tripartito de la Corte IDH. En primer lugar, la intervención y la emisión del voto no está limitada, ni prohibida por la ley, para un miembro de dicho organismo electoral; segundo, el sancionar por el ejercicio del derecho a expresar su criterio y el voto al miembro del organismo, no contribuye al logro de los objetivos de garantía y defensa de los derechos humanos y políticos, ni al fortalecimiento y desarrollo de la democracia, a los que está obligado el Estado; y tercero, el evitar el pronunciamiento discrepante y deliberativo del miembro de la

<sup>14</sup> MARCO JURÍDICO INTERAMERICANO SOBRE EL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión Comisión Interamericana de Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09 30 diciembre 2009. "En principio, todas las formas de discurso están protegidas por el derecho a la libertad de expresión, independientemente de su contenido y de la mayor o menor aceptación social y estatal con la que cuenten. Esta presunción general de cobertura de todo discurso expresivo se explica por la obligación primaria de neutralidad del Estado ante los contenidos y, como consecuencia, por la necesidad de garantizar que, en principio, no existan personas, grupos, ideas o medios de expresión excluidos a priori del debate público." P10.

<sup>15</sup> *Ibidem*. Condiciones específicas derivadas del artículo 13.2: El test tripartito. p24.

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

junta electoral, bajo ningún punto de vista puede ser necesario para el logro de “*finis imperiosos*”, en el caso examinado la resolución del máximo órgano administrativo electoral CNE ya se adoptó, y el organismo provincial electoral procedió a la calificación de los candidatos de la citada alianza política. Por lo señalado la pretendida sanción constituiría una limitación no contemplada en nuestro ordenamiento jurídico en armonía con la Convención Americana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte IDH.

76. El Tribunal ha señalado en párrafos anteriores que con el voto negativo del vocal Pablo Piedra Vivar, no se alteró de modo alguno la decisión colegiada con la que se garantizó el cumplimiento de la decisión del Pleno del CNE. En consecuencia, el voto negativo del vocal sujeto de la queja, en la sesión convocada por la Junta Provincial Electoral de Loja, no podría alegarse como una conducta tipificada en el artículo 270 numeral 1 del Código de la Democracia, si se considera que los miembros del organismo colegiado tienen como derecho y atribución participar en el debate, deliberación y la obligación de emitir su voto, afirmativo, negativo, o abstención con respecto a los temas del orden del día, en ejercicio del legítimo derecho a opinar y expresar su pensamiento de conformidad con lo previsto en la Constitución de la República del Ecuador y la Convención Americana de Derechos Humanos.

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL RESUELVE:**

**PRIMERO: ACEPTAR** el recurso de apelación interpuesto el señor Pablo Arturo Piedra Vivar, vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja, en contra de la sentencia de fecha 19 de diciembre de 2020, dictada por el juez doctor Arturo Cabrera Peñaherrera.

**SEGUNDO: DEJAR SIN EFECTO** la sentencia de primera instancia y como consecuencia, ratificar el estado de inocencia del señor Pablo Arturo Piedra Vivar vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja.

**TERCERO: NOTIFICAR** el contenido de la presente sentencia a:

- a) Al abogado Pablo Arturo Piedra Vivar, Vocal de la Junta Provincial Electoral de Loja; y, a su abogado patrocinador, a los correos electrónicos: [pabloarturo10@hotmail.com](mailto:pabloarturo10@hotmail.com); [nicolassalasparr@gmail.com](mailto:nicolassalasparr@gmail.com); [sbermeo@bermeoabogados.com](mailto:sbermeo@bermeoabogados.com); y en la casilla contencioso electoral Nro.101.
- b) Al señor Joseph Santiago Díaz Asque, Procurador Común de la Alianza “1-5 UNION POR LA ESPERANZA”; y, a su abogado patrocinador, en los correos electrónicos: [sdiaz969@gmail.com](mailto:sdiaz969@gmail.com); [notificacioneselectorales@outlook.es](mailto:notificacioneselectorales@outlook.es); [diego\\_madero@yahoo.com](mailto:diego_madero@yahoo.com); y, en la casilla contencioso electoral Nro.069

**CAUSA No. 128-2020-TCE**

**CUARTO:** Actúe el Abogado Alex Guerra Troya, secretario general de este Tribunal.

**QUINTO:** Publíquese el contenido de la presente sentencia, en la página web cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.” F.) Dra. Patricia Guaicha Rivera, JUEZA (VOTO SALVADO); Dr. Fernando Muñoz Benitez, JUEZ (VOTO SALVADO).**

Lo certifico.-



Ab. Alex Guerra Troya  
**SECRETARIO GENERAL**  
GM