TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL DEL ECUADOR

CAUSA No.- 160-2O17-TCE

CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el No. 160-2017-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

SENTENCIA

CAUSA No.- 160-2O17-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 14 de febrero de 2018, a las 15h30.- **VISTOS:** Agréguese al proceso: **1)** El Oficio Nro. TCE-SG-OM-2018-0042-O de 19 de enero de 2018, suscrito por la Secretaria General de este Tribunal mediante el que se asigna casilla contenciosa electoral N° 057, para notificaciones al Dr. Patricio Baca Mancheno. **2)** El Oficio Nro. TCE-SG-OM-2018-0043-O de 22 de enero de 2018, suscrito por la abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido a la Jueza Sustanciadora, en el que da cumplimiento, respecto de fecha y hora de autos de admisión a trámite de los recursos de apelación a las sentencias de los señores Jueces de primera instancia, conforme lo dispuesto en Auto de 19 de enero de 2018, a las 14h30. **3)** El Oficio Nro. TCE-SG-OM-2018-0044-O de 22 de enero de 2018, suscrito por la abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido a la Jueza Sustanciadora, en el que da cumplimiento respecto, de fecha y hora que fueron expedidas las providencias previas, autos de admisión o archivo del recurso, acción, infracción electoral o consultas; y, la copia certificada de la hoja de ruta del libro de entrega de expedientes a los despachos de la señora Jueza y señores Jueces del Tribunal Contencioso Electoral. **4)**. El Oficio Nro. TCE-SG-OM-2018-0045-O de 22 de enero de 2018, suscrito por la abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido a la Jueza Sustanciadora, en el que da cumplimiento respecto a la fecha y hora de entrega de las causas sorteadas y resorteadas al despacho de Presidencia, conforme el detalle señalado en el Auto antes referido. **5)** El Oficio Nro. TCE-SG-OM-2018-0046-O de 22 de enero de 2018, suscrito por la abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido a la Jueza Sustanciadora, en el que da

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX: (593) 02 381 5000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

cumplimiento respecto, de fecha y hora de expedición de los autos en los que el Dr. Patricio Baca Mancheno concedió recurso de apelación a las sentencias dictadas por esa Autoridad, dispuesto en el Auto tantas veces señalado. **6)** El escrito en dos (2) originales, en tres (3) fojas cada uno, suscrito por; la Dra. Nora Guzmán Galárraga, Coordinadora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral; Ab. Darío Clavijo Ponce, Director de Patrocinio del Consejo Nacional Electoral; y, Dr. Gandy Cárdenas García, Procurador Judicial, ingresado en este Tribunal el 2 de febrero de 2018, a las 17h03, y recibido en el Despacho de la Jueza Sustanciadora el 3 de febrero de 2018, a las 10h00.

1. ANTECEDENTES

a) El 27 de diciembre de 2017, a las 21h04, ingresó al Tribunal Contencioso Electoral el escrito en nueve (9) fojas y en calidad de anexos veintiocho (28) fojas, suscrito por los señores, Licenciada Nubia Magdala Villacís Carreño, MSc., Presidenta; Magister Ana Marcela Paredes Encalada, Vicepresidenta; Ingeniero Alfonso Paúl Salazar Vargas, Consejero; y, Economista Mauricio Tayupanta Noroña, Consejero, del Consejo Nacional Electoral, por sus propios derechos, para que sea conocido por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, respecto a la Acción de Queja seguida en contra del Dr. Patricio Baca Mancheno[1].

b) Sorteo realizado por la abogada Ivonne Coloma, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, quien certifica que la causa fue signada con el número 160-2017-TCE, correspondiendo a la Magister Mónica Rodríguez Ayala, Jueza Vicepresidenta del Tribunal Contencioso Electoral.[2]

c) Auto dictado el 08 de enero de 2018, en el que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral dispuso admitir a trámite la Acción de Queja propuesta por los señores, Licenciada Nubia Magdala Villacís Carreño, MSc., Presidenta; Magister Ana Marcela Paredes Encalada, Vicepresidenta; Ingeniero Alfonso Paúl Salazar Vargas, Consejero; y, Economista Mauricio Tayupanta Noroña, Consejero, del Consejo Nacional Electoral, en contra del Dr. Patricio Baca Mancheno.[3]

Una vez admitida a trámite la acción de queja propuesta en contra del Dr. Patricio Baca Mancheno, y de la revisión del expediente íntegro, se colige:

[1] Fojas 29 a 37 del Proceso
[2] Foja 38 del Proceso
[3] Fojas 94 a 95 del Proceso

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX (593) (2) 401-5000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

1. Con fecha 04 de enero de 2018, a las 09h00, la Magister Mónica Rodríguez Ayala, Jueza Sustanciadora Vicepresidenta del Tribunal Contencioso Electoral, mediante auto dispuso: *"...**PRIMERO.-** Que los Accionantes en el plazo de un (1) día contado a partir de la notificación del presente Auto: **a)** Justifiquen la calidad en la que comparecen de conformidad con lo que dispone el artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. **b)** Completen y aclaren la Acción presentada en atención a lo dispuesto en el artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.*

2. Con fecha 05 de enero de 2018, a las 20h54, se recibe en la Secretaría General de este Tribunal, el escrito en seis (6) fojas y anexos en dieciocho (18) fojas, presentado por los señores, Licenciada Nubia Magdala Villacís Carreño, MSc., Presidenta; Magister Ana Marcela Paredes Encalada, Vicepresidenta; Ingeniero Alfonso Paúl Salazar Vargas, Consejero; y, Economista Mauricio Tayupanta Noroña, Consejero, del Consejo Nacional Electoral, el mismo que es agregado al proceso mediante Auto de 08 de enero de 2018, a las 14h45.

3. Mediante Auto dictado el 08 de enero de 2018, a las 14h45, en el que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual se admitió a trámite la presente acción de queja.

4. Con fecha 12 de enero de 2018, a las 15h58, el Dr. Patricio Baca Mancheno, presenta un escrito que contiene, su contestación a la acción de queja, propuesta en su contra, en once (11) fojas. (fojas 914 a 924)

5. Con fecha 19 de enero de 2018, a las 14h30, la Jueza Sustanciadora dictó un auto en el que dispone, además de correr traslado con copia certificada del escrito presentado por el Dr. Patricio Baca Mancheno, Juez Presidente del Tribunal Contencioso Electoral, en escrito ingresado en este Tribunal el 12 de enero de 2018, a las 15h58, a los Accionantes; evacuar pruebas solicitadas por el Accionado; y, negar por improcedente tanto la audiencia de estrados como la audiencia oral , solicitadas por las partes procesales.

1.2. DE LOS FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE QUEJA.

La acción de Queja se contrae en los siguientes argumentos:

a) Que *"El acto por el cual se tiene conocimiento del incumplimiento por parte del Juez Electoral, doctor Patricio Baca, es la providencia de 20 de diciembre del 2017, las 13h30, conocida por los comparecientes el 22 de diciembre del 2017, en la que admite a trámite la queja presentada por el señor Martín Felipe Ogaz Oviedo, en contra de los Consejeros del Consejo*

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX: (593) 02 381 5000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

Nacional Electoral Nubia Mágdala Villacís Carreño, Ana Marcela Paredes Encalada, Paúl Salazar Vargas y Mauricio Tayupanta Noroña, la cual fue admitida a trámite de manera ilegal, (..)"

b) Que " *(...) uno de los requisitos básicos formales para la presentación de una Acción de Queja, es que sea presentada por la misma persona que solicitó la revocatoria del mandato ante el CNE, en el caso que nos ocupa debió ser el señor Segundo Cesar Armijos Armijos, accionante dentro de la petición de revocatoria de mandato del Alcalde del cantón Loja, José Luis Bolívar Castillo Vivanco ante el CNE, tanto en la sede administrativa electoral como en la sede jurisdiccional electoral; por lo tanto el único legitimado activo con capacidad legal y reglamentaria era el señor Segundo Cesar Armijos Armijos."*

d) Que el señor Martín Felipe Ogaz Oviedo, a más de no estar legitimado para iniciar la acción de queja en contra de nosotros como miembros de este cuerpo colegiado;

e) Que " *La acción de queja signada con el número 154-2017-TCE, presentada por el señor Felipe Ogaz, en contra de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral, fue presentada fuera del plazo que establece el artículo 270 del Código de la Democracia (...). El escrito de interposición de la acción de queja se acompañará de las pruebas con que cuente el actor, y deberá incluir la enunciación de aquellas que se proponga rendir.", ya que la sentencia dentro de la causa 098-2017-TCE, fue dictada y conocida públicamente por toda la ciudadanía el 8 de diciembre del 2017, además de no acompañar la prueba."*

f) Que "*Respecto a los 5 días que es el plazo para la presentación de la Acción de Queja, para el presente análisis, y conforme al escueto y contradictorio escrito presentado por el Accionante, se observa que hace mención a la RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-17-10-2017; en cuanto a ello se señala que; tal como se desprende del análisis de dicha Resolución, el señor Martín Felipe Ogaz Oviedo no fue parte del proceso de petición de recolección de firmas razón por la cual no pudo conocer respecto del caso, de manera legal es decir notificado en legal y debida forma; aun cuando esto fue omitido por usted señor Juez dentro de su análisis para la admisión a trámite, se debe resaltar el hecho que también fue omitido por usted, que el señor Martín Felipe Ogaz Oviedo NO DETERMINA CON CLARIDAD DESDE CUANDO CONOCIÓ EL HECHO QUE MOTIVA LA PRESENTE ACCIÓN(...)."*

g) Que *(...) el artículo 270 del Código de la Democracia establece un plazo perentorio de 5 días para presentar un Acción de Queja, dicho plazo es desde cuando se conoció de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia del recurso; en hipotético caso; si bien el Accionante como se ha dicho no tiene legitimación activa, aun cuando de manera arbitraria se la dio; basados en la Resolución PLE-CNE-3-17-10-2017 fue recurrida ante el Tribunal Contencioso Electoral y mediante sentencia número 098-2017-TCE revocó la mentada Resolución.(...) Con este hecho, se ratifica el cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal Contencioso Electoral, por*

lo que la queja planteada, respecto a un supuesto incumplimiento por parte de este cuerpo colegiado, de una sentencia emitida, no tiene fundamento alguno."

- Los Accionantes, en el escrito presentado el 05 de enero de 2017, a las 20h54, manifiestan que se ratifican en todo el contenido de la acción de queja presentada inicialmente mediante escrito de 27 de diciembre de 2017, a las 21h04; y, además:

a) Que *"(...), en atención a la causa signada con el N° 160-2017-TCE, en especial a la providencia dictada el 04 de enero de 2018, a las 09h00, (...); en este caso nos presentamos bajo nuestros propios derechos y en calidad de Presidenta, Vicepresidenta y Consejeros del Consejo Nacional Electoral afectados y conocedores de la actuación del doctor Patricio Baca Mancheno, en calidad de Juez y presidente del TCE; norma que tiene relación directa a lo que establece el artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)."*

b) Que *"El acto con el cual se tiene conocimiento del incumplimiento por parte del Juez Electoral, doctor Patricio Baca, es la conocida por los comparecientes el 22 de diciembre del 2017, por la boleta de citación realizada por el Tribunal Contencioso Electoral el día viernes 22 de diciembre del 2017, mediante la cual se observa que el señor Martín Felipe Ogaz Oviedo, presentó ante el Tribunal Contencioso Electoral, una acción de queja en contra de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral Lcda. Nubia Mágdala Villacís Carreño, Mgs. Ana Marcela Paredes Encalada, Ingeniero Paúl Salazar Vargas y Economista Mauricio Tayupanta Noroña, misma que fue admitida a trámite de manera ilegal, dentro de la causa signada con el número 154-2017-TCE."*

c) Que *"(...), no se logra evidenciar con exactitud el acto o resolución que sostenga el infundado recurso, ya que en algunos pasajes se hace mención a una sentencia del Tribunal Distrital de lo Contencioso Administrativo de Loja y Zamora Chinchipe; por otra parte, se hace mención a una Resolución del Consejo Nacional Electoral y en otro pasaje distinto del escrito se refiere a una sentencia del Tribunal Contencioso Electoral; con lo cual queda demostrado que no especifica el acto que genera un presunto incumplimiento de los hoy accionados y peor aún, se determinan las causales para la interposición de una Acción de Queja en contra de este cuerpo colegiado."*

d) Que *"Indicado lo anterior y toda vez que no ha sido especificado el acto resolución o hecho en estricta lógica jurídica, mucho menos se podrá establecer "los agravios que causa el acto o resolución impugnada".*

Petición concreta

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX: (593) 02 381 5000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

Los Accionantes solicitan que las omisiones y los incumplimientos del doctor Patricio Baca Mancheno, Juez sustanciador de la causa 098-2017-TCE, configuran la causal determinada en el numeral 1 del artículo 27 del Código de la Democracia dan lugar a sanción al doctor Patricio Baca Mancheno, Juez Electoral, por lo que solicitan la destitución del cargo.

1.3. PRÁCTICA DE LA PRUEBA SOLICTADA POR LAS PARTES

Las pruebas presentadas, enunciadas y solicitadas por las partes, han sido dispuestas, mediante Auto de 08 de enero de 2018, a las 14h45 (fs. 94 y 95); y, Auto de 19 de enero de 2018, a las 14h30 (fs. 1830 y 1831), y evacuadas conforme se desprende de los recaudos procesales constantes en los cuerpos: 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21 y 22 de la presente causa.

1.4. CONTESTACIÓN A LA QUEJA

De la revisión del expediente, se desprende que el Dr. Patricio Baca Mancheno, presentó un escrito el 12 de enero de 2018, a las 15h58, en el que contiene su contestación a la acción de queja planteada se basa a en los siguientes argumentos:

a. Que *"En razón de no verificarse en ningún grado o circunstancia incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones en materia electoral en el auto de admisión a trámite de la causa contencioso electoral No. 154-2017-TCE, de fecha 20 de diciembre de 2017 y, por consiguiente no haber producido dicho acto jurisdiccional agravio o afectación de derecho subjetivo, en contra de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral, la acción de queja presentada en mi contra es improcedente;(...)"*

b. Que *"Examinado el escrito de interposición de la acción de queja en la causa 154-2017-TCE, presentado por el ciudadano Martín Felipe Ogaz Oviedo, materia del auto de admisión, se constata que el acto jurisdiccional comporta legal ejercicio de competencia y se adecua al estándar de legalidad del artículo 13 del reglamento de Trámites Contencioso Electorales; en otras palabras que, no hay hechos que puedan subsumirse en la norma jurídica electoral, antijurídicos e imputables al juez de la causa."*

c. Que *"El Juzgador, órgano de la justicia Contencioso electoral de la República del Ecuador, dicta el auto de sustanciación en ejercicio de su competencia y en relación a los antecedentes que obran del expediente y al amparo de las disposiciones legales correspondientes e indicadas en forma expresa; y, "con el fin de asegurar el derecho al debido proceso, seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y los principios de contradicción y defensa", dispone la citación de los accionados, diligencias de prueba,*

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX: (593) 02 401 6000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

asigna la casilla contencioso electoral solicitada y más noticias procesales necesarias. De la providencia judicial, da fe y certifica la Secretaria Relatora."

d. Que *"(...). El auto de admisión es de sustanciación y en ningún grado o circunstancia interlocutorio. Consecuentemente, no puede versar sobre cuestiones que no siendo materia de la sentencia pueden afectar los derechos de las partes o la validez del procedimiento y menos sobre la decisión del asunto o asuntos sustanciales del proceso."*

e. Que *"Por ser legal el ejercicio de competencia del juez sustanciador de la causa, estrictamente ajustado al estándar de legalidad denotado por las reglas prevenidas en el artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, expedido por el Pleno mediante Resolución No. 668 adoptada en sesiones del 3 y 18 de marzo de 2011, publicado en el Registro Oficial Suplemento 412 de 24 de marzo de 2011, como se verifica del acto jurisdiccional que de modo infundado es acusado por los actores y actoras de la acción de queja."*

f. Que *"En efecto, las previsiones normativas del Reglamento son cumplidas por el quejoso, respecto a los 10 numerales del artículo 13, (...). De tal modo, al auto de admisión a trámite cumple el principio de legal ejercicio de la competencia y verifica los requisitos que constan del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral en forma suficiente y razonable."*

g. Que *"(...) El auto que se dicte por carencia de requisitos tiene un contenido inconciliable con el auto de inadmisión del recursos o acción, porque tratándose de falta de requisitos no hay propiamente causa, en la medida en que el peticionario no cumple con la necesidad procesal de proporcionar la información indispensable para el juzgamiento ulterior en sentencia. El auto de inadmisión del recurso tiene fuerza de sentencia y es susceptible de recurso ante el superior, en el trámite de doble instancia, y en instancia única, es emitido por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral y no por el Juez Sustanciador, del cual cabe solo ampliación o aclaración. Lo expresado es en todo inteligible en la lógica del proceso contencioso electoral si reparamos en que el auto de admisión a trámite, es de sustanciación, y por ello no admite recurso alguno. En la especie, la queja presentada en mi contra es infundada, en todas sus partes y fundamentos, particularmente respecto de lo que se expone a modo de resumen en el escrito de queja inicialmente presentado y en el escrito que lo completa, (...)".*

h. Que *"(...) no existe o se ha configurado causa de pedir, porque no se verifica conforme a Derecho el agravio aducido por los accionantes en el escrito mediante el cual aclaran y completan su queja, numeral 4 del artículo 13 del reglamento de Trámites Contencioso Electorales: "Los agravios que causan la acción planteada por*

nuestra parte son la inobservancia del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral por parte del Juez Presidente Dr. Patricio Baca…"(La cita es textual)"

i. Que *"En la medida en que se ha presentado fuera del plazo de cinco días a partir del conocimiento de la supuesta infracción, determinado en el artículo 270 inciso segundo de la Ley Orgánica y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. Norma de procedimiento que tiene, como queda explicado, reserva de ley, y determina el cómputo de cinco días calendario para establecer la oportunidad de la queja, contados desde la fecha en que los legitimados activos tuvieron conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia del recurso, esto es desde la notificación del auto de admisión mediante una sola boleta, en virtud de lo dispuesto en el artículo 26, inciso segundo, del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral."*

j. Que *"El tiempo de caducidad o prescripción de la acción se cuenta desde que el accionante tuvo conocimiento del acto materia de la queja y no desde que se entregan o fijan tres boletas. En el presente caso la primera boleta se fijó en las paredes del edificio institucional del Consejo Nacional Electoral el día miércoles 20 de diciembre de 2017, según la razón de la actuaria al encontrar negativa de recepción de la boleta en los despachos de los consejeros, presidencia y secretaría general. Esta es la fecha en la que los accionantes conocieron la providencia dictada por el Juez."*

k. Que *" Conforme a Derecho, transcurridos cinco días calendario desde la citación del acto de admisión a trámite el 20 de diciembre de 2017, que sin causa de pedir acusan los accionantes, mediante una sola boleta como lo dispone el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, en forme coherente con la materia electoral, la queja ha sido accionada fuera del plazo y en consecuencia lógica indiscutible es extemporánea."*

Petición concreta del Accionado

El doctor Patricio Baca Mancheno en la contestación a la Acción de Queja, manifiesta: *"(..) se dignarán, señores juezas y jueces resolver conforme el ordenamiento jurídico del Estado del Ecuador negar la acción por extemporánea e improcedente, ser la queja infundada respecto a los hechos y el derecho y no haber lugar al surgimiento del Derecho electoral disciplinario una vez que el ejercicio de competencia es legal, ser la pretensión ilegal, no existir agravio y; en consecuencia, en sentencia rechazar la queja y disponer su archivo."*

2. CONSIDERACIONES PREVIAS

2.1. COMPETENCIA

Los artículos 268, numeral 2 y 270, inciso tercero de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia) prescriben en su orden que: *"Ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se podrán interponer los siguientes recursos:... 2. Acción de Queja"*; y, *"**Si el recurso de queja versa sobre una actuación o decisión de una jueza o juez del Tribunal, que fuere similar a las descritas en los numerales de este artículo, se presentará para la resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.**"* (El énfasis nos corresponde).

El artículo 67 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral dispone que la Acción de Queja: *"...se resolverá en dos instancias, **excepto cuando la acción verse sobre una actuación o decisión de una jueza o juez del Tribunal Contencioso Electoral, en cuyo caso la resolverá el Pleno en única instancia, sin que lo conforme la jueza o juez accionado,** convocando para el efecto a la jueza o juez suplente; sin perjuicio de que pueda nombrarse las conjuezas y conjueces que sean necesarios, según se amerite."* (El énfasis nos corresponde).

Por lo tanto este Tribunal es competente para conocer y resolver la presente Acción de Queja.

2.2. LEGITIMACIÓN ACTIVA

La presente Acción de Queja ha sido interpuesta por la Licenciada Nubia Magdalena Villacís Carreño, Magister Ana Marcela Paredes Encalada, Ingeniero Paúl Alfonso Salazar Vargas y Economista Mauricio Tayupanta Noroña, quienes intervienen por sus propios derechos en calidad de ciudadanos y en calidad de Presidenta, Vicepresidenta y Consejeros del Consejo Nacional Electoral respectivamente.

La legitimación activa para la interposición de una Acción de Queja está contemplada en la misma ley electoral. El artículo 270 del Código de la Democracia determina que *"Los sujetos políticos y quienes tengan legitimación activa de conformidad con esta Ley, podrán interponer la acción de queja..."*; por su parte, el inciso segundo del artículo 244 contenido en la sección *"Disposiciones Generales"* en las instancias jurisdiccionales electorales, establece que *"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."*

La norma específica que regula la Acción de Queja no determina de manera expresa quiénes podrán interponer una Acción de Queja, no obstante establece un reenvío normativo hacia una norma general que establece la legitimación para los recursos

contencioso electorales en general. De ello se deduce que tienen legitimación activa las personas naturales y jurídicas cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados.

En la medida que la Acción de Queja precautela el cumplimiento efectivo del ordenamiento jurídico electoral por parte de los funcionarios electorales, el bien jurídico protegido es la seguridad jurídica. De este modo, cuando la disposición general delimita la legitimación activa de la Acción de Queja a sujetos políticos o personas naturales o jurídicas en tanto exista una vulneración de sus derechos subjetivos, el bien jurídico seguridad jurídica, debe ser considerado respecto de aquellos que interponen la misma acción.

En la presente causa, cuando los Consejeros y Consejeras del Consejo Nacional Electoral interponen la Acción de Queja en contra del doctor Patricio Baca Mancheno, asegurando un incumplimiento del ordenamiento jurídico y de las normas del debido proceso, alegan una vulneración de los derechos de los accionantes en su calidad de ciudadanos y en calidad de Consejeros del Consejo Nacional Electoral; por lo tanto los mismos poseen legitimación activa para la interposición de la presente Acción de Queja.

2.3. OPORTUNIDAD

A fin de determinar la oportunidad en la interposición de la Acción de Queja, es preciso identificar previamente el acto objeto de la acción, es decir, el acto respecto del cual los quejosos consideran que se ha incumplido el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales por parte del doctor Patricio Baca Mancheno.
Conforme señalan los quejosos en el escrito que contiene la Acción de Queja, el hecho que desencadena el incumplimiento es el Auto de Admisión emitido por el Juez Electoral Patricio Baca Mancheno dentro de la causa 154-2017-TCE, por un supuesto incumplimiento del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales y la admisión de una Acción de Queja extemporánea.

El Código de la Democracia establece que se podrá interponer la Acción de Queja dentro del plazo de cinco días contados desde la fecha en que tuvieron conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia del recurso. Conforme lo señalan los accionantes, el 22 de diciembre de 2017 tuvieron conocimiento del Auto de Admisión de la causa 154-2017-TCE. La Acción de Queja fue interpuesta el 27 de diciembre de 2017, por lo tanto dentro del plazo de cinco (5) días establecido en el Código de la Democracia.

3. FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE QUEJA

Justicia que garantiza democracia
Jose Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX: (593) (02) 401 5800
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

La acción de queja presentada por el Dr. Gandy Arturo Cárdenas García, en calidad de Procurador de la Licenciada Nubia Magdalena Villacís Carreño, Magister Ana Marcela Paredes Encalada, Ingeniero Paúl Alfonso Salazar Vargas y Economista Mauricio Tayupanta Noroña, en calidad ciudadanos y de Presidenta, Vicepresidenta y Consejeros del Consejo Nacional Electoral respectivamente, se presenta en contra del Doctor Patricio Baca Mancheno, Presidente del Tribunal Contencioso Electoral.

El acto respecto del cual se determina el incumplimiento de parte del accionado es *"la providencia de 20 de diciembre de 2017, las 13h30, conocida por los comparecientes el 22 de diciembre de 2017, en la que admite a trámite la queja presentada por el señor Martín Felipe Ogaz Oviedo en contra de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral…"* dentro de la causa 154-2017-TCE.

Los accionantes señalan que la acción se sustenta en la existencia de varias *"trasgresiones a la normativa electoral pertinente y manifiestas vulneraciones al debido proceso en materia jurisdiccional electoral…"*. Las mismas que se manifiestan, según señalan, en el incumplimiento de los requisitos para la admisión a trámite (artículo 13 Reglamento de Trámites Contencioso Electorales) y la extemporaneidad de la acción de queja.

En relación con el incumplimiento de los requisitos de admisión establecidos en el artículo 13 Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, los accionantes señalan lo siguiente:

a. Que el señor Martín Ogaz Oviedo compareció a presentar la acción de queja por sus propios derechos, contraviniendo el artículo 244 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), cuando lo que correspondía era *"…que sea presentada por la misma persona que solicitó la revocatoria del mandato ante el CNE…"*

b. Que la acción de queja presentada por el señor Martín Ogaz Oviedo incumple el requisito tercero del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, toda vez que *"…no se logra evidenciar con exactitud el acto o resolución que sostenga el infundado recurso…"*

c. Que la acción de queja presentada por el señor Martín Ogaz Oviedo no establece *"…los agravios que cause el acto o resolución impugnada."*, incumpliendo el numeral cuarto del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales.

d. Que en cuanto a la prueba que enuncia, el señor Martín Ogaz Oviedo anuncia como prueba a su favor la causa 098-2017-TCE, cuya parte resolutiva indica que en el plazo de 15 días contados a partir de la notificación de la sentencia, se entregue los formularios para la recolección de firmas para la recolección de firmas para la revocatoria del mandato del Señor José Bolívar Castillo Vivanco.

e. Que la acción de queja presentada por el señor Martín Ogaz Oviedo no solicita la designación de una casilla contencioso electoral, conforme al numeral sexto del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales.

f. Que al ser la acción de queja presentada por el señor Martín Ogaz Oviedo, debía *"...enviar[ ] a completar y aclarar, para luego de que cumpla con los requisitos, o bien la admita a trámite, o la archive."*

g. Que *"...de acuerdo al numeral 2 del artículo 22 del Reglamento de Trámites Contencioso electorales, esta Acción de Queja no debió ser admitida por vicios de formalidades en el trámite..."*

Sobre la extemporaneidad de la acción de queja, los ahora accionantes señalan lo siguiente:

a. Que la acción de queja en la causa 154-2017-TCE *"...fue presentada fuera del plazo que establece el artículo 270 del Código de la Democracia (...) ya que la sentencia dentro de la causa 098-2017, fue dictada y conocida públicamente por toda la ciudadanía el 8 de diciembre del 2017..."*

b. Que de la Resolución PLE-CNE-3-7-10-2017, a la cual se hace mención en el escrito de acción de queja presentada por el señor Martín Ogaz Oviedo, se constata que el mismo *"...no fue parte del proceso de petición de firmas razón por la cual no pudo conocer respecto del caso..."* pero además el señor Ogaz Oviedo *"...NO DETERMINA CON CLARIDAD DESDE CUANDO (sic) CONOCIÓ EL HECHO QUE MOTIVA LA PRESENTE ACCIÓN, es decir no se puede establecer con claridad el cumplimiento al plazo legal de cinco días, con lo cual incumple la ley..."*

c. Que la Resolución PLE-CNE-3-17-10-2017 es de fecha 17 de octubre de 2017, y la acción de queja (causa 154-2017-TCE) es presentada el 19 de diciembre de 2017, a las 16h38 ante el Tribunal Contencioso Electoral, ***"...es decir 57 días fuera del plazo legal establecido en el artículo 270 del Código de la Democracia; lo cual establece la ilegalidad del Auto de Admisión."***

Con estas consideraciones, los accionantes afirman que se configuraría la causal determinada en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia, por incumplimiento al Reglamento de Trámites Contencioso Electorales y vulneración al debido proceso, en particular del artículo 76 numerales 7 y literales a), b) y c) de la Constitución; solicitando por ello la destitución del cargo del Dr. Patricio Baca Mancheno.

4. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE QUEJA

A fojas 914 del proceso, consta el escrito de contestación del Dr. Patricio Baca Mancheno a la Acción de Queja interpuesta por los miembros del Consejo Nacional Electoral, en la cual niega los fundamentos de hecho y derecho de la acción presentada en su contra, en base a los siguientes fundamentos:

a. Que la acción de queja presentada en su contra es improcedente por cuanto "… [*no se*] *verific[a] en ningún grado o circunstancia incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones en materia electoral en el auto de admisión a trámite de la casusa contencioso electoral No. 154-2017-TCE, (…) y por consiguiente no haber producido dicho acto jurisdiccional agravio o afectación de derecho subjetivo, en contra de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral…*"

b. Que *"las condiciones de infracción de la ley, los reglamentos y resoluciones, y de existencia de agravio son necesarias y sin excepción para el surgimiento del Derecho electoral disciplinario…*"

c. Que el acto de admisión, materia de la presente acción de queja, "*…comporta legal ejercicio de competencia y se adecua al estándar de legalidad del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales.*

d. Que el auto de sustanciación se dicta "*…en ejercicio de su competencia y en relación a los antecedentes que obran del expediente y al amparo de las disposiciones legales correspondientes…*"

e. Que el auto de admisión constituye un auto de sustanciación por lo que no puede versar sobre cuestiones que "*…no siendo materia de la sentencia pueden afectar los derechos de las partes o la validez del procedimiento…*"

f. Que la antijuridicidad se aprecia "*…en relación a efectos probables y sinalagmáticos de las previsiones del estatuto procesal de las previsiones del estatuto procesal de la acción de queja…*"

g. Que ni la ley, la doctrina, ni la jurisprudencia establecen que *"...el juzgador electoral deba negar el acceso a la justicia contencioso electoral de oficio por ritualidades del escrito o formatos no obligatorios o usanzas de estilo con menoscabo del principal beneficio del proceso, la verdad procesa."*

h. Que *"...las previsiones normativas del Reglamento son cumplidas por el quejoso, respecto a los 10 numerales del artículo 13..."*, por lo que la alegación de que existen vicios de formalidades son *"...son supuestos inexistentes en la medida en que no corresponden a los hechos ni a la verdad procesal."*

i. Que las normas contenidas en el artículo 13 y 22 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, se refieren a dos asuntos totalmente diferentes. El artículo 22 se refiere a las causales de inadmisión de los recursos y acciones contencioso electorales; en tanto que el artículo 13 se refiere a los requisitos para presentación de recursos. Del cumplimiento de aquellos, se dispone la inadmisión o el archivo respectivamente, siendo ambos autos diferentes entre sí, porque *"...tratándose de falta de requisitos no hay propiamente causa, en la medida en que el peticionario no cumple con la necesidad procesal de proporcionar la información indispensable para el juzgamiento (...) el auto de inadmisión del recurso tiene fuerza de sentencia y es susceptible de recurso ante el superior..."*; de modo que; *"...si el auto de admisión a trámite pudiese* (sic) *comportar efectos reñidos con la justicia (...) debido proceso y tutela judicial efectiva, se regularía como impugnable..."*

j. Que en razón del principio de suplencia, contenido en el artículo 108 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales *"...las juezas y jueces estarán obligados a suplir las omisiones en que incurran las partes sobre puntos de derecho..."*

k. Que *"...la naturaleza de la acción de queja es la de un proceso de conocimiento con fines de garantía del correcto ejercicio de la potestad administrativa electoral, como lo ha establecido la Jurisprudencia del Tribunal Contencioso Electoral, que se concibe en términos similares respecto de los órganos de justicia electoral:"*

l. Que *"...no se ha configurado causa de pedir, porque no se verifica conforme a Derecho el agravio aducido por los accionantes en el escrito mediante el cual aclaran y completan su queja, numeral 4 del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales:"*

m. Que la presente acción de queja ha sido presentada *"...fuera del plazo de cinco días a partir del conocimiento de la supuesta infracción (...)* en razón de que el artículo 270 del Código de la Democracia *"...determina el cómputo de cinco días calendario para establecer la oportunidad de la queja..."* los mismos que se cuentan

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-49 y Portete
PBX (593) 02 381 3000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

"...desde la notificación del auto de admisión mediante una sola boleta, en virtud del artículo 26, inciso segundo del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales..."

Bajo estos presupuestos, el accionado solicita *"...negar la acción por extemporánea e improcedente.*

5. ANÁLISIS DE FONDO

La Acción de Queja se sustenta en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia esto es *"Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismo electorales desconcentrados o de las consejeras o consejeros del Consejo Nacional Electoral, o los servidores públicos de la administración electoral."*, dicho incumplimiento, según señalan los quejosos, es respecto del artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, y el artículo 76 numeral 7, literales a), b) y c) de la Constitución, mismo que -según mencionan- se configura a través de la providencia de 20 de diciembre de 2017, las 13h30 y se la conoce el 22 de diciembre de 2017.

A fin de resolver la presente Acción de Queja, este Tribunal hace las siguientes consideraciones:

a. **Sobre la naturaleza jurídica de la Acción de Queja**

La Acción de Queja contenida en el Código de la Democracia, es el mecanismo por el cual, el órgano jurisdiccional electoral, asegura el cabal cumplimiento de la normativa electoral vigente por parte de los funcionarios electorales, de modo que el incumplimiento de sus obligaciones sea sancionado. Así lo determina el inciso final del artículo 270 del Código de la Democracia cuando señala: *"La acción de queja servirá únicamente para sancionar a las servidoras o servidores de la Función electoral."*

En este orden de ideas, la Acción de Queja se constituye en un procedimiento disciplinario cuyo fin principal es garantizar el funcionamiento eficaz de la función electoral a través del cumplimiento y respeto del ordenamiento jurídico electoral por parte de los servidores electorales; en tal virtud, un procedimiento disciplinario en las instancias electorales no tiene sino el propósito de precautelar la seguridad jurídica.

El artículo 82 de la Constitución establece que *"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."*

De la misma forma como en la Función Judicial, existe un órgano encargado de llevar a cabo los procedimientos disciplinarios de los Funcionarios Judiciales (Consejo de la Judicatura), la Función Electoral cuenta también con un procedimiento y autoridad competente para conocer y resolver de las violaciones e incumplimientos a la normativa electoral en la cual incurrieren los servidores electorales, como es la Acción de Queja que la resuelve el Tribunal Contencioso Electoral.

Para que una Acción de Queja proceda, es necesario entonces que exista una norma expresa que contenga una obligación clara y expresa de hacer o no hacer algo, de tal forma que sea posible deducir cual es el hecho que configura el incumplimiento o infracción alegada.

b. Sobre la pertinencia de una Acción de Queja respecto de actos jurisdiccionales

Corresponde a este Tribunal analizar si la acción interpuesta respecto de un Auto de Admisión resulta pertinente a la naturaleza jurídica de la Acción de Queja, es decir, si las pretensiones de los accionantes se adecúan al fin de la Acción de Queja.

Como ya se indicó líneas atrás, la Acción de Queja es un procedimiento disciplinario cuyo objetivo es sancionar el incumplimiento de la normativa electoral por parte de los funcionarios electorales, precautelando la seguridad jurídica. Por su parte, un auto de admisión constituye el acto jurisdiccional mediante el cual un Juez da inicio a un proceso.

Según Devis Etchendía:

> ...para que la relación procesal nazca se deben reunir los presupuestos procesales, que son las condiciones generales necesarias para que ella surja y se produzcan sus efectos jurídicos. El juez debe examinar oficiosamente si se encuentran o no cumplidos, antes de darle curso a la demanda, (...). Si no se cumplen, debe negarse a tramitarla. En este caso pueden ocurrir dos situaciones: la inadmisión o el rechazo de la demanda. Se *inadmite* la demanda cuando le falta algún requisito o un anexo o tenga algún defecto subsanable y con el fin de que sea subsanado en el término que la ley procesal señale, por lo tanto, la inadmisión es una medida transitoria. Se *rechaza* la demanda, como medida definitiva en dos casos: *a posteriori*, cuando no se subsana oportunamente el defecto que motivó la inadmisión, y de plano o *in limite* cuando el juez carezca de jurisdicción o de competencia para el asunto o cuando la acción haya caducado por haber transcurrido el término que la ley señale para su ejercicio.

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-42 y Portete
PBX: (593) 02 401 2000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

Etchendía distingue entre inadmisión y rechazo, siendo la primera de ellas el resultado de la falta de cumplimiento de los presupuestos procesales, algunos de los cuales pueden ser subsanables; en tanto que el segundo, el rechazo, es una medida definitiva.

El Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, contempla las figuras de la *inadmisión* (artículo 22) y de *archivo* (artículo 13). Respecto de las primeras, el Reglamento establece causales específicas[4] para su declaración, de manera que basta que el Juez las identifique de la sola lectura del escrito que contiene la acción o recurso contencioso electoral, para declararlas. El artículo 13 mientras tanto, señala los requisitos que deben contener los recursos o acciones contencioso electorales, es decir requerimientos que la norma electoral demanda de los accionantes o recurrentes, de modo que, cuando uno de ellos faltare o resultare oscuro, el Juez deberá ordenar aclarar o completar, a cuyo incumplimiento de parte del accionado o recurrente, le sucede el *archivo*.

La verificación de los requisitos de presentación de un recurso o acción, es un acto a través del cual el Juez electoral valora si el escrito que contiene el recurso o acción contencioso electoral, cumple con todos los requisitos que la norma establece. Cuando el mismo considerare que uno o varios de esos requisitos no han sido cumplidos, entonces ordena aclarar o completar; de lo contrario, si a su criterio, el recurso o acción es claro y completo, admitirá a trámite y proveerá lo que en derecho corresponda.

La valoración que lleva a cabo el Juez electoral puede no ser coincidente con aquella que las partes u otros Jueces electorales consideren, y es por ello que la norma prevé mecanismos jurisdiccionales dentro del mismo proceso para otorgar a las partes el derecho de impugnar las actuaciones del Juez electoral, cuando considere que el mismo no actuó conforme a derecho.

Si bien el Artículo 18 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales señala la imposibilidad de apelar del Auto de Admisión, la norma procesal guarda sentido en tanto que, cualquier objeción de parte de quien se considere afectado por dicho auto, podrá formular sus objeciones dentro del mismo proceso, pudiendo las mismas ser

[4] *i)* Por incompetencia;
ii) Por vicios de formalidades en el trámite;
iii) Cuando no se hubiesen agotado las instancias internas dentro de las organizaciones políticas;
iv) Cuando en un mismo escrito se pidan acciones incompatibles

admitidas por el Juez en sentencia o en su defecto por un Tribunal de alzada vía apelación.

Cuando los Consejeros y Consejeras del Consejo Nacional Electoral plantean objeciones al auto de admisión, por considerar que el escrito que contiene la Acción de Queja dentro de la causa 154-2017-TCE, no cumple con los Requisitos establecidos en el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales y es extemporáneo, están formulando objeciones que bien podían ser resueltas mediante sentencia vía apelación. El inciso quinto del artículo 270 establece precisamente la doble instancia que posee la Acción de Queja, en tanto indica que el fallo de primera instancia podrá ser apelado ante el Tribunal Contencioso Electoral en Pleno. En definitiva, siendo el Auto de Admisión el resultado de la valoración que efectúa el Juez del escrito que contiene el recurso o acción contencioso electoral, su revisión no puede ser sino en el mismo ámbito jurisdiccional en el que se genera, como las instancias superiores de apelación.
Usar un mecanismo disciplinario para objetar un acto jurisdiccional desnaturaliza la misma Acción de Queja, no siendo por ello pertinente su uso.

Bajo las consideraciones antes expuestas, este Tribunal concluye que en tanto la presente acción ha sido interpuesta respecto de un acto jurisdiccional de un Juez Electoral, su objeción no puede ser activada usando un mecanismo o procedimiento disciplinario cuyo objetivo es la sanción de la autoridad electoral cuando incumpla una norma que contiene una obligación clara de hacer o no hacer algo. El Auto de Admisión supone un acto producto de la valoración previa por parte del Juez para conocer y resolver una acción, recurso o denuncia puesta a su conocimiento como autoridad contencioso electoral.

DECISIÓN

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, este Tribunal, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** resuelve:

1. **Negar por improcedente** la presente acción de queja interpuesta en contra del doctor Patricio Baca Mancheno, Juez Presidente del Tribunal Contencioso Electoral.

2. **Notificar** con el contenido de la presente Sentencia: **a)** Notifíquese a los accionantes señores, Licenciada Nubia Magdala Villacís Carreño, MSc.,

Justicia que garantiza democracia
José Manuel de Abascal N37-49 y Portete
PBX: (593) 02-401-8000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec

Presidenta; Magister Ana Marcela Paredes Encalada, Vicepresidenta; Ingeniero Alfonso Paúl Salazar Vargas, Consejero; y, Economista Mauricio Tayupanta Noroña, Consejero, del Consejo Nacional Electoral en las direcciones electrónicas: **noraguzman@cne.gob.ec** , **dariocalvijo@cne.gob.ec** y **gandicardenas@cne.gob.ec** , en el edificio matriz del Consejo Nacional Electoral, ubicado en la avenida 6 de Diciembre N33-122 y Bosmediano de esta ciudad de Quito; y, en el casillero contencioso electoral N. 003. **b)** Al Dr. Patricio Baca Mancheno en el correo electrónico **patriciobacamancheno@gmail.com** , y en el casillero contencioso electoral No. 057, que le ha sido asignada.

3. Siga actuando la abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral.

4. Publíquese la presente Sentencia en la cartelera virtual-página web del Tribunal Contencioso Electoral.-

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-" F.) Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, **JUEZA VICEPRESIDENTA;** Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ;** Dr. Miguel Pérez Astudillo, **JUEZ;** Dr. Vicente Cárdenas Cedillo, **JUEZ;** y, Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA.**

Certifico.-

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
SECRETARIA GENERAL

Ab. Ivonne Coloma Peralta
SECRETARIA GENERAL
KM