



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

**A: PÚBLICO EN GENERAL.**

Dentro de la causa signada con el Nro. 485-2025-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA  
CAUSA Nro. 485-2025-TCE**

**Tema:** En esta sentencia el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral analiza la acción de queja interpuesta por el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, en calidad de ciudadano y presidente constitucional de la República del Ecuador, en contra del doctor Fernando Muñoz Benítez, a esa fecha, juez del Tribunal Contencioso Electoral, con fundamento en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia.

Analizado el caso, se determina que la fundamentación fáctica y jurídica encuadra plenamente a los presupuestos de la acción de queja incoada, constatándose que el accionado conoció y dictó un auto de admisión en la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), a pesar de encontrarse impedido en razón de la declaración de enemistad manifiesta efectuada mediante resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, incumpliendo además lo previsto en los artículos 54 y 56 numeral 8 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral. En consecuencia, se determina su responsabilidad y se le impone una multa equivalente a veinticinco (25) salarios básicos unificados.

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 30 de junio de 2025, las 11h26.- **VISTOS.-** Agréguese a los autos:

- a) Acta de la audiencia oral única de prueba y alegatos, con sus anexos y soporte digital<sup>1</sup>.
- b) Copia certificada de la Resolución Nro. PLE-TCE-1-25-06-2025-EXT<sup>2</sup>.
- c) Copia certificada de la Resolución Nro. PLE-TCE-1-26-06-2025-EXT<sup>3</sup>.

**I. Antecedentes**

<sup>1</sup> Fs. 262-267 vuelta.

<sup>2</sup> Fs. 268-269 vuelta.

<sup>3</sup> Fs. 270-271 vuelta.



1. El 31 de mayo de 2025, el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, como ciudadano y presidente constitucional de la República del Ecuador, presentó una acción de queja en contra del doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral, al amparo del numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia<sup>4</sup>.
2. En la misma fecha, la Secretaría General asignó a la causa el Nro. 485-2025-TCE y, mediante sorteo electrónico, radicó la competencia en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral<sup>5</sup>.
3. El 02 de junio de 2025, ingresó un escrito del accionante en relación a la acción de queja interpuesta en contra del juez electoral, doctor Fernando Muñoz Benítez<sup>6</sup>. El mismo día, la jueza sustanciadora admitió a trámite la acción de queja, ordenó citar al accionado en su despacho, situado en la sede del Tribunal Contencioso Electoral; y, atendió la prueba del accionante<sup>7</sup>.
4. El 02 de junio de 2025, se citó en persona al doctor Fernando Muñoz Benítez conforme se verifica de la razón que obra de autos<sup>8</sup>.
5. El 04 de junio de 2025, el doctor Fernando Muñoz Benítez interpuso incidente de recusación en contra del abogado Richard Honorio González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral<sup>9</sup>.
6. El 05 de junio de 2025, la jueza sustanciadora, mediante auto: **i)** suspendió el trámite y resolución de la causa principal; y, **ii)** dispuso notificar al juez suplente Richard González Dávila con la recusación interpuesta<sup>10</sup>.
7. El 10 de junio de 2025, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, mediante resolución, resolvió rechazar el incidente de recusación planteado por el doctor Fernando Muñoz Benítez<sup>11</sup>.
8. El 11 de junio de 2025, la jueza sustanciadora habilitó los términos y dispuso la prosecución del trámite de la causa 485-2025-TCE<sup>12</sup>. El 16 de junio de 2025, el doctor Fernando Muñoz Benítez dio contestación a la acción de queja<sup>13</sup>.

<sup>4</sup> Fs. 1-9 vuelta.

<sup>5</sup> Fs. 12-14.

<sup>6</sup> Fs. 15-19.

<sup>7</sup> Fs. 21-22.

<sup>8</sup> Fs. 28-29.

<sup>9</sup> Fs. 62-65.

<sup>10</sup> Fs. 69-70 vuelta.

<sup>11</sup> Fs. 90-92 vuelta.





9. El 17 de junio de 2025, mediante auto en lo principal, se convocó a la audiencia oral única de prueba y alegatos, señalando su realización para el 24 de junio de 2025 a las 10h30; y, se corrió traslado de la contestación de la acción de queja<sup>14</sup>.
10. El 24 de junio de 2025, se realizó la audiencia oral única de prueba y alegatos de la presente causa.

## II. Jurisdicción y Competencia

11. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente y tiene jurisdicción para conocer y resolver la presente acción de queja, de conformidad con lo previsto en el artículo 221 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador; artículo 268 numeral 2 y 270 numeral 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia o LOEOP); y, artículos 3 numeral 7 y 4 numeral 2 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante, RTTCE).

## III. Legitimación

12. Conforme se verifica de la revisión del expediente, el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, en su calidad de ciudadano y presidente constitucional de la República del Ecuador, comparece ante este Tribunal Contencioso Electoral para presentar acción de queja en contra del doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral. El accionante sostiene que el mencionado juez habría incurrido en la causal establecida en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia, al sustanciar la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), a pesar de encontrarse legalmente impedido en virtud de una resolución en firme que declaró la existencia de enemistad manifiesta dictada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.
13. Bajo este contexto, el accionante ostenta legitimación activa para interponer la presente acción de queja, conforme lo dispone el artículo 270 del Código de la Democracia, que faculta a cualquier ciudadano a solicitar la sanción de los servidores electorales por el incumplimiento de la ley, de los reglamentos o de las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral. Esta legitimación se encuentra

<sup>12</sup> Fs. 97-97 vuelta.

<sup>13</sup> Fs. 103-211.

<sup>14</sup> Fs. 213-215.



reforzada por lo previsto en los artículos 66 numeral 23 y 99 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 13 numeral 5 y 198 del RTTCE, que reconocen expresamente el derecho de los ciudadanos a ejercer acciones de queja ante este órgano jurisdiccional electoral<sup>15</sup>.

#### IV. Oportunidad

14. El artículo 270 del Código de la Democracia dispone que la acción de queja podrá ser presentada ante el Tribunal Contencioso Electoral dentro de los cinco (05) días contados desde la fecha en que se tuvo conocimiento de la actuación, falta de respuesta o incumplimiento materia de la acción por parte de los servidores de la Función Electoral.
15. El escrito que contiene la acción de queja ingresó en este Tribunal el 31 de mayo de 2025, conforme se verifica de la razón sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, que consta en autos; en tanto que, las actuaciones atribuidas al doctor Fernando Muñoz Benítez, corresponden al 27 de mayo de 2025. Por tanto, la queja fue presentada oportunamente.

#### V. Argumentos de las partes procesales

##### 5.1. Argumentos del accionante<sup>16</sup>

16. El señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, en calidad de ciudadano y presidente constitucional de la República del Ecuador y también como ciudadano en goce de sus derechos políticos, comparece ante el Tribunal Contencioso Electoral para interponer acción de queja en contra del doctor Fernando Muñoz Benítez, quien a esa fecha ostentaba la calidad de juez electoral principal, con fundamento en el artículo 270 numeral 1 del Código de la Democracia y los artículos 198, 199 numeral 1 y 200 del RTTCE.
17. El accionante señala que la queja se origina en la emisión del auto de admisión del recurso de apelación dentro de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), dictado por el juez Fernando Muñoz Benítez, a pesar de existir resolución firme del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral que dispuso su separación de las causas

<sup>15</sup> Para mayor abundamiento, véase la sentencia emitida en la causa Nro. 009-2023-TCE, párrafos 47 a 50.

<sup>16</sup> Fs. 5-8.





relacionadas con el accionante por existir enemistad manifiesta. Alega que dicha actuación *"DESCONOCE E INCUMPLE lo determinado por el Pleno del Tribunal en la resolución del incidente de recusación presentado en la causa 152-2024-TCE"*, toda vez que el juez, estando impedido legalmente, resolvió sobre un expediente en el que el propio accionante interviene como parte procesal.

18.El escrito de queja expone que la resolución jurisdiccional previa, dictada en la causa Nro. 152-2024-TCE, dejó en claro la existencia de animadversión en su contra y, en consecuencia, la obligación del juez Fernando Muñoz Benítez de abstenerse de conocer cualquier asunto relativo al accionante, recordando que *"[I]a imparcialidad exige que los jueces se abstengan de adoptar posturas que puedan percibirse como parcializadas o influenciadas por factores externos, tal como se ha evidenciado en este caso"*.

19.El accionante indica que la omisión del juez al no excusarse y continuar actuando en la causa configura la causal establecida en el artículo 270 numeral 1 del Código de la Democracia, siendo la notificación del auto de admisión, ocurrida el 27 de mayo de 2025, el momento a partir del cual tuvo conocimiento del incumplimiento y se habilitó la interposición de la queja.

20.Como antecedentes, señala que fue parte procesal en la causa Nro. 152-2024-TCE en la que se declaró la enemistad manifiesta y que la actuación ahora impugnada, dentro de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), corresponde a la tramitación de una denuncia en su contra como presidente y candidato, circunstancia que el accionado no podía resolver conforme a la decisión previa del Pleno Jurisdiccional y que en su lugar debía excusarse. Afirmo que *"[a]dmitir una apelación en esas condiciones evidencia no solo la falta de imparcialidad del juez, sino que además es una actuación que INCUMPLE la RESOLUCIÓN DEL INCIDENTE DE RECUSACIÓN DENTRO DE LA CAUSA 152-2024-TCE y desatiende las razones para decidir que expresaron los jueces, quienes comprobaron que el juez Muñoz tiene una animadversión en mi contra, lo que le obligaba a presentar su excusa en la causa 008-2025-TCE, hecho que no solo no sucedió, sino que además emitió un cuestionable AUTO DE ADMISIÓN"*.

21.En el fundamento jurídico de la queja, el accionante sostiene que los hechos se subsumen en el artículo 270 numeral 1 del Código de la Democracia y que la conducta del juez vulnera su derecho a ser juzgado por un juez imparcial, protegido



por el artículo 76 numeral 7 literal k) de la Constitución y el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

22. Como pretensión, solicita la aceptación de la acción de queja y la imposición de la máxima sanción pecuniaria prevista en la ley.
23. Finalmente, detalla como prueba documental la resolución de recusación dictada dentro de la causa Nro. 152-2024-TCE, el auto de admisión de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), escritos y demás piezas procesales relevantes descritos en su anuncio probatorio; y solicita que se incorporen copias certificadas conforme lo prevé el artículo 225 del RTTCE.

## 5.2. Contestación a la acción de queja<sup>17</sup>

24. El doctor Fernando Muñoz Benítez, en calidad de juez principal del Tribunal Contencioso Electoral, compareció dentro del término legal y presentó su contestación a la acción de queja formulada en su contra por el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, presidente de la República del Ecuador.
25. El accionado inicia su contestación señalando que existe una *"indeterminación de la calidad en la que comparece el denunciante"*, observando que el escrito fue remitido desde la cuenta institucional de la Presidencia y con patrocinio de funcionarios públicos, lo cual, en su criterio, genera confusión respecto a si el compareciente actúa en calidad de presidente de la República o como ciudadano en goce de derechos políticos. Argumenta que la defensa de derechos subjetivos corresponde únicamente a ciudadanos y no a servidores públicos en su calidad de tales, por lo que, a su juicio, el proceso adolecería de nulidad sustancial. En ese sentido, considera que se debió emitir auto de inadmisión, conforme al artículo 245.4 numeral 3 del Código de la Democracia, o al menos aclarar la condición en la que comparece el accionante.
26. En cuanto al fondo, el doctor Fernando Muñoz Benítez sostiene que la acción de queja es improcedente, ya que versa sobre actos de naturaleza jurisdiccional, concretamente el *"AUTO DE ADMISIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN dentro de la causa 008-2025-TCE"*, los cuales, por disposición expresa del artículo 270 del Código de la Democracia, no pueden ser objeto de acción de queja. Sostiene además que: *"[...] los autos, providencias, sentencias y resoluciones emitidas por los jueces en el*

<sup>17</sup> Fs. 206-211.





*contexto de la sustanciación de una causa constituyen actuaciones de naturaleza estrictamente jurisdiccional, no sujetas a acción de queja, precisamente para evitar que cualquier persona inconforme con una actuación que no satisfaga sus pretensiones procesales pueda presentar acción de queja contra los jueces”.*

- 27.El accionado expone que la obligación de excusa prevista en el artículo 54 del RTTCE no es de carácter imperativo, sino que corresponde al fuero interno del juzgador determinar si existe causa para apartarse del conocimiento de un proceso. Sostiene que la resolución de recusación dictada en la causa Nro. 152-2024-TCE tiene efectos únicamente respecto de esa causa y partes procesales, citando doctrina y jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el carácter específico de las resoluciones jurisdiccionales, señala que “[r]esulta lamentable que se pretenda sostener que la resolución de una recusación, a la que dicho sea de paso me opuse en su respectivo momento, pueda ser considerada como una nueva causal que inhabilite, de por vida, a un juez a resolver causas respecto a un sujeto político”.
- 28.Agrega que la acción de queja planteada pretende extender los efectos de una resolución de recusación a otros procesos y que, en ningún momento, ha existido animadversión contra el señor presidente de la República, señalando que “[c]uando me correspondió responder a la recusación presentada en mi contra, dentro del caso No. 152-2024-TCE, fui enfático en señalar que no tengo ninguna animadversión en contra del señor presidente de la República, aunque tampoco favoritismo. En ninguna de mis actuaciones públicas ni privadas he manifestado tener antipatía o enemistad en contra del primer mandatario. Al día de hoy, reafirmo y me ratifico en que la causal por manifiesta enemistad no existe, por lo que mal podría contradecirme al presentar mi excusa dentro de la causa 008-2025-TCE [...]”. Precisa que la resolución en la causa Nro. 152-2024-TCE fue respecto de la abogada Diana Jácome, y no del actual accionante, por lo que no se produce un efecto general.
- 29.Sostiene, además, que la actuación jurisdiccional en la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA) fue conforme a derecho y en estricto cumplimiento de las normas procesales electorales, sin que exista pronunciamiento jurisdiccional que disponga su exclusión de esa causa. Advierte que la inconformidad del accionante con el análisis jurisdiccional realizado no constituye causal suficiente para una sanción disciplinaria y que admitir lo contrario supondría vulnerar el principio de independencia judicial, como lo ha reconocido la jurisprudencia del propio Tribunal.



30. En mérito de lo expuesto, el accionado solicita: **i)** se declare la nulidad del auto de admisión y, en consecuencia, se disponga la inadmisión de la causa, por considerar que la vía procesal incoada resulta incompatible con el acto impugnado; y, **ii)** subsidiariamente, el rechazo total de la acción de queja y la ratificación de su estado de inocencia. Anuncia como prueba de descargo: **i)** la copia certificada de la resolución de recusación de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), **ii)** la sentencia dictada en la causa Nro. 253-2019-TCE y **iii)** el auto de inadmisión de la causa Nro. 054-2024-TCE.

## VI. Audiencia Oral Única de prueba y alegatos

31. El 24 de junio de 2025, se llevó a cabo en la sala de audiencias del Tribunal Contencioso Electoral la audiencia oral única de prueba y alegatos dentro de la causa Nro. 485-2025-TCE, con la comparecencia exclusiva de los abogados patrocinadores de las partes procesales: por el accionante, los abogados Felipe Antonio Pérez Guerra y Ariana Acosta Gómez; y, por el accionado, los abogados Diego Zambrano Álvarez y Mónica Bolaños Moreno.

32. Lo actuado en la audiencia consta en el acta respectiva y en la grabación oficial incorporada al expediente, en las que se verifica que el Pleno Jurisdiccional garantizó el ejercicio del derecho a la defensa, la presentación y contradicción de la prueba, así como la formulación de alegatos de cierre conforme a la normativa electoral aplicable.

## VII. Análisis del caso

33. Una vez examinada la acción de queja presentada por el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín y valorado el desarrollo del proceso dentro de la causa Nro. 485-2025-TCE, corresponde a este Tribunal establecer si el accionante ha logrado acreditar la efectiva ocurrencia de los hechos que fundamentan su pretensión; y, en caso afirmativo, proceder al análisis de la materialidad y responsabilidad del accionado. En tal virtud, se formulan los siguientes problemas jurídicos: **i)** ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos imputados?; **ii)** ¿Los hechos imputados incurren en lo previsto en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia?; y, **iii)** A la luz del principio de proporcionalidad, ¿qué sanción corresponde aplicar al accionado?





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

34.El accionante sostiene que, pese a existir una resolución en firme del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral que declaró la enemistad manifiesta del doctor Fernando Muñoz Benítez respecto de su persona (causa Nro. 152-2024-TCE), el referido juez electoral, el 27 de mayo de 2025, dictó el auto de admisión del recurso de apelación dentro de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA). La decisión de no excusarse y, por el contrario, admitir y tramitar un recurso en el que el ahora accionante es parte procesal, a pesar de la existencia de la referida declaratoria de enemistad manifiesta, constituye el núcleo fáctico de la presente acción de queja.

35.En este contexto, cabe señalar que en el caso en estudio, las pruebas documentales invocadas por las partes, tanto en sus escritos como en la audiencia oral única de prueba y alegatos, son actuaciones y resoluciones jurisdiccionales emanadas de este propio Tribunal y, por tanto, al ser documentos públicos, revisten autenticidad y fuerza probatoria plena; en consecuencia, su valoración es inmediata y no requiere actividad demostrativa adicional, conforme lo establece el artículo 140 del RTTCE respecto de los hechos que son de *pleno derecho*. Dichos documentos, además, resultan conducentes, pertinentes y útiles para el objeto de la causa, pues permiten verificar de manera objetiva la materialidad de los hechos controvertidos en esta acción de queja.

36.En virtud de lo expuesto, en lo principal las partes procesales se refirieron a:

- Resolución de recusación del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, causa Nro. 152-2024-TCE, 13 de septiembre de 2024.
- Auto de admisión del recurso de apelación en la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA) de 27 de mayo de 2025, suscrito por el doctor Fernando Muñoz Benítez.
- Sentencia del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en la causa Nro. 253-2019-TCE.

37.De la lectura conjunta de los documentos referidos se desprende, sin lugar a dudas, los siguientes hechos relevantes: **i)** la declaratoria de enemistad manifiesta, resuelta por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en la causa Nro. 152-2024-TCE, que se encontraba en firme y notificada al juez Fernando Muñoz antes del 27 de mayo de 2025; y, **ii)** el juez ahora accionado avocó conocimiento de la causa Nro. 008-2025-



TCE (ACUMULADA) y dictó auto de admisión el 27 de mayo de 2025. Tales circunstancias demuestran objetivamente la ocurrencia de los hechos imputados al accionado.

38. También se deja constancia que, durante la audiencia oral única de prueba y alegatos, la defensa técnica del accionado no cuestionó la autenticidad ni la existencia de dichas piezas procesales, sino que centró su intervención en solicitar “alegaciones preliminares” para señalar que eran actuaciones jurisdiccionales por lo que, a su criterio, se debió inadmitir la acción de queja.
39. En consecuencia, la prueba documental descrita, goza de plena eficacia jurídica y no ha sido desvirtuada por el accionado. Por tanto, este Tribunal concluye que sí se ha acreditado la efectiva existencia de los hechos imputados, cumpliéndose el presupuesto fáctico necesario para el examen de tipicidad en el siguiente problema jurídico.

**Segundo problema jurídico: ¿Los hechos imputados incurren en lo previsto en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia?**

40. Una vez acreditada la materialidad de los hechos, corresponde analizar si tal conducta se subsume en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia. El referido precepto legal dispone:

*Art. 270.- La acción de queja es el procedimiento que permite a los ciudadanos solicitar se sancione a los servidores electorales cuando sus derechos subjetivos se consideren perjudicados por actuaciones o falta de respuesta o por incumplimiento de la ley o de sus funciones. Esta acción responde a presupuestos específicos que deben ser debidamente probados y se podrá presentar por las siguientes causales:*

*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, provinciales, distritales y especial del exterior por parte de los servidores públicos de la Función electoral.*

41. De la revisión integral de la resolución adoptada en la causa Nro. 152-2024-TCE, se constata que la recusación fue interpuesta por la asesora presidencial Diana Angélica Jácome Silva; en la cual, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, al valorar los fundamentos de hecho y de derecho, analizó las declaraciones y





actuaciones del juez recusado y, en el contexto, determinó la existencia de su animadversión manifiesta hacia el Gobierno Nacional y, en particular, hacia la gestión del presidente de la República, Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, quien también fue parte procesal en la referida causa.

42. En este sentido, la resolución recoge de manera expresa varias declaraciones del juez Fernando Muñoz Benítez en medios de comunicación, entre las que destacan: “...de cara a las futuras elecciones, hay intereses de tomarse este tribunal (...)” y “...estamos en un proceso electoral que el Tribunal es el máximo árbitro del proceso electoral; y, seguramente quieren tener el control de este órgano jurisdiccional en las siguientes elecciones (...)”.
43. Así, resulta claro que la enemistad manifiesta atribuida al juez Fernando Muñoz Benítez no se circunscribe exclusivamente a la entonces recusante, sino que se proyecta sobre el presidente de la República y su administración, en atención a que los hechos y declaraciones cuestionados tienen directa relación con el ejercicio del poder ejecutivo y la conducción del Gobierno. Por tanto, la resolución constituye un antecedente objetivo y relevante que acredita la existencia de un estado de animadversión hacia la asesora presidencial, así como del propio presidente y su gestión, circunstancia determinante para el análisis de la imparcialidad en los procesos subsiguientes en los que intervenga el titular del Ejecutivo.
44. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, mediante resolución de 13 de septiembre de 2024, concluyó que las declaraciones vertidas por el juez Fernando Muñoz Benítez en medios de comunicación, en las que se refiere expresamente a la existencia de intereses para “tomarse este Tribunal” de cara a las futuras elecciones y la intención de “controlar este organismo”, exceden el ámbito de una diferencia personal, evidenciando una animadversión objetiva respecto de los actores políticos y del Gobierno Nacional.
45. La resolución de recusación que determinó la enemistad manifiesta del doctor Fernando Muñoz Benítez fue adoptada por unanimidad del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, tiene fuerza obligatoria inmediata y le fue notificada. Además, la declaración formal y reciente de enemistad manifiesta constituye un antecedente objetivo y relevante que, ante la ausencia de manifestación en contrario o levantamiento expreso de la causal, impone al juez el deber de excusarse de



intervenir en procesos posteriores en los que participe el mismo sujeto<sup>18</sup>, con el fin de garantizar la imparcialidad procesal y los derechos de las partes. Asimismo, se verifica que, a pesar de la existencia de dicha resolución y de lo dispuesto en los artículos 54, 56 numeral 8 y 57 del RTTCE, el juez Fernando Muñoz Benítez no presentó excusa alguna para apartarse del conocimiento de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), en la que interviene el accionante.

46. Por otra parte, si bien el artículo 54 del RTTCE prevé que la excusa constituye una facultad del juzgador, este carácter potestativo se transforma en un deber en circunstancias precisas, como ocurre en el presente caso. En efecto, la existencia de una resolución en firme, reciente y debidamente notificada del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, que declaró la enemistad manifiesta entre el juez Fernando Muñoz Benítez y el accionante, impone la obligación concreta de excusarse, incluso en procesos distintos a aquel en que se dictó la resolución. Este deber responde a la necesidad de preservar la imparcialidad del juzgador, así como la apariencia de imparcialidad, entendida como la confianza de las partes en la administración de justicia electoral.

47. Lo central en el presente caso no radica en la mera emisión de actos procesales, sino en el hecho de que el juez Fernando Muñoz Benítez, a pesar de los antecedentes y de la existencia de una resolución que declaró su enemistad manifiesta con el accionante, no presentó excusa alguna y, por el contrario, dictó el auto de admisión del recurso de apelación dentro de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA) el 27 de mayo de 2025. Esta actuación materializa el incumplimiento, constituyendo el presupuesto esencial de la acción de queja. Es preciso recalcar que, en este escenario, el auto de admisión concreta una actuación deliberada de no excusarse, sin que mediante esta acción se pueda emitir pronunciamiento alguno sobre cuestiones procesales discutidas en la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA).

48. De esta forma, la argumentación del accionado, según la cual la resolución de enemistad no extendería efectos a "*otras causas*", no resulta atendible, ya que si bien el artículo 54 del RTTCE prevé que la excusa es, en principio, una facultad del juzgador, la existencia de una resolución en firme y reciente del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral que declaró la enemistad manifiesta genera una situación concreta que el juez no puede inobservar. En este contexto, el deber de garantizar la

<sup>18</sup> Para mayor abundamiento, véase la Resolución de Recusación dictada en la causa Nro. 152-2024-TCE de 13 de septiembre de 2024 y sentencias de primera y segunda instancia de 24 de diciembre de 2024 y 26 de febrero de 2025, respectivamente. (Denuncia presentada en contra de Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, María Gabriela Sommerfeld Rosero, Luis Esteban Torres Cobo y Diana Angélica Jácome Silva).





imparcialidad y la confianza en la administración de justicia electoral impone al juez la obligación de excusarse en todos aquellos procesos en los que intervenga la parte respecto de la cual fue declarada la enemistad mientras la situación persista. Desconocer una decisión jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral y continuar conociendo tales causas vulnera, además, el artículo 172 de la Constitución de la República, que impone a las juezas y jueces el deber de administrar justicia con sujeción estricta a la Constitución y la ley, haciéndoles responsables por el quebrantamiento normativo.

49. En consecuencia, este Pleno concluye que la conducta imputada al doctor Fernando Muñoz Benítez se encuadra plenamente en los elementos de la causal prevista en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia, al haber incumplido deliberadamente tanto la resolución de recusación como las disposiciones normativas que ordenan su apartamiento. La omisión del deber de excusa no solo constituye un incumplimiento funcional, sino que también afecta directamente principios esenciales del debido proceso, en particular el de imparcialidad judicial, que constituye, a su vez, un derecho humano de los justiciables<sup>19</sup>.

50. Finalmente, en lo que corresponde a la inadmisibilidad alegada por la defensa del accionado, quien cuestionó que no procede acción de queja frente a actuaciones jurisdiccionales, precisa indicar que el artículo 270 se refiere a resoluciones jurisdiccionales, entendiéndose fallos o resoluciones dictados por este órgano de administración de justicia, puesto que, evidentemente, no podría desconocerse su legalidad a través de una acción de queja. Por el contrario, conforme el análisis que precede, se ha verificado el incumplimiento de una resolución emitida por este Tribunal, que incide directamente en el incumplimiento de principios constitucionales y disposiciones normativas, derivadas en una actuación procesal del accionado. Cabe indicar que, paradójicamente a lo alegado por la defensa, se evidenció que a través de esta acción pretendía desconocer lo resuelto por este Tribunal al señalar que la animadversión hacia el gobierno, declarada en resolución en firme, era inexistente.

**Tercer problema jurídico: A la luz del principio de proporcionalidad, ¿Qué sanción es aplicable al accionado?**

51. El artículo 76, numeral 6 de la Constitución establece que *"la ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales,*

<sup>19</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, sentencia del caso *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, 5 de agosto de 2008.





*administrativas o de otra naturaleza.”. La Corte Constitucional ha señalado que “[l]a proporcionalidad es un principio que debe aplicarse no solo al diseño legislativo sino también cuando se aplican sanciones”<sup>20</sup>, en tal sentido, ha manifestado que “[q]uien tiene la competencia para establecer una sanción debe apreciar el daño causado por el hecho, que está vinculado al derecho afectado, la sanción a imponer y a las circunstancias del supuesto infractor”<sup>21</sup>.*

52. Del mismo modo, la Corte Constitucional ha determinado que la proporcionalidad entre el hecho y la sanción se puede analizar en función de la intensidad del daño, los efectos en la víctima o el análisis de las posibles consecuencias de la sanción en las personas involucradas en el hecho, por ello, *“A mayor daño, corresponde una sanción mayor”<sup>22</sup>.*

53. Así mismo, el artículo 285 del Código de la Democracia establece que: *“En las infracciones electorales y las quejas previstas en esta Ley, los jueces electorales, en cada caso sujeto a su resolución, determinarán la proporcionalidad de la pena de acuerdo a la gravedad de la falta y a la afectación negativa en los procesos electorales y las disposiciones de esta Ley”.*

54. Ahora bien, el tercer inciso del artículo 270 del Código de la Democracia señala que los servidores electorales que sean declarados responsables, en el marco de una acción de queja, serán sancionados *“con multa desde uno hasta treinta salarios básicos unificados; y/o con la suspensión de los derechos de participación hasta por dos años y/o la destitución del cargo. No podrá sancionarse con suspensión de derechos de participación ni con destitución del cargo a los consejeros del Consejo Nacional Electoral y a los jueces del Tribunal Contencioso Electoral.”.* De esta forma, el propio precepto excluye expresamente la suspensión de derechos y la destitución respecto de los jueces del Tribunal Contencioso Electoral, limitando así la potestad sancionadora del Pleno a la eventual imposición de una multa pecuniaria.

55. En el caso *sub judice*, concurren elementos que permiten afirmar la especial gravedad de la conducta del juez accionado, tanto por la naturaleza de su actuación como por las consecuencias institucionales derivadas.

56. En primer lugar, la conducta se comete por quien, en su calidad de juez electoral, detenta la máxima responsabilidad de observar los principios de legalidad e

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia No. 376-20-JP/21, párr. 115.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> *Ibidem*, par. 118.





imparcialidad, principios que constituyen la base misma del ejercicio de la administración de justicia electoral.

57. En segundo lugar, se advierte que el incumplimiento fue deliberado y persistente, pues el accionado dictó un auto de admisión dentro de la causa Nro. 008-2025-TCE (ACUMULADA), en pleno conocimiento de que existía una resolución que declaró la enemistad manifiesta con el accionante.

58. No queda duda, entonces, que la actuación del juez electoral Fernando Muñoz Benítez, además de inobservar normas legales claras y expresas, evidencia un incumplimiento grave de las obligaciones de una autoridad jurisdiccional, afectando la estructura de la administración de justicia electoral y la confianza de la ciudadanía.

59. Atendiendo a estos elementos y conforme al principio de proporcionalidad, que ordena que la sanción sea adecuada y estrictamente necesaria para prevenir la reiteración de conductas similares, resulta procedente imponer la sanción pecuniaria prevista en la ley, en tanto única vía idónea y suficiente para reprochar la gravedad de la conducta observada.

60. En consecuencia, este Tribunal determina que corresponde imponer al doctor Fernando Muñoz Benítez la sanción de multa equivalente a veinticinco (25) salarios básicos unificados, en atención a la gravedad y consecuencias de la actuación cometida, así como a la necesidad de salvaguardar la integridad del sistema electoral y la autoridad de las resoluciones emitidas por este Tribunal.

## VIII. Decisión

En mérito de lo expuesto, **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 la acción de queja interpuesta por el señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, en su calidad de ciudadano y presidente constitucional de la República del Ecuador, en contra del doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral, por haber incurrido en la causal 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, conforme los fundamentos desarrollados en la presente sentencia.

**SEGUNDO.-** Sancionar al doctor Fernando Muñoz Benítez, con multa de veinticinco (25) salarios básicos unificados del trabajador en general, equivalente a once mil setecientos cincuenta dólares de los Estados Unidos de América (USD 11.750). El pago de la multa deberá ser depositada en la cuenta "Infracciones Ley de Elecciones" del banco BANECUADOR No. 0010001726, código sublínea 170409 del Consejo Nacional Electoral, dentro del plazo de treinta (30) días contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia.

**TERCERO.-** Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se remitirá copia certificada de este fallo, al Consejo Nacional Electoral para que proceda al registro respectivo de la sanción pecuniaria. El órgano electoral procederá a comunicar de forma inmediata el depósito de la respectiva multa al Tribunal Contencioso Electoral, para los fines pertinentes. En caso de que no se deposite la multa, en el plazo señalado, el Consejo Nacional Electoral ejercerá su potestad coactiva.

**CUARTO.-** Notifíquese:

**4.1.** Al señor Daniel Roy Gilchrist Noboa Azín, presidente constitucional de la República del Ecuador y sus patrocinadores en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto; así como, en la casilla contencioso electoral Nro. 073.

**4.2.** Al doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral y sus abogados patrocinadores, en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto.

**4.3.** A la doctora Teresa Andrade Robayo, defensora pública asignada en la dirección electrónica señalada para el efecto.

**4.4.** Al Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta, en sus direcciones electrónicas y casilla contencioso electoral Nro. 003.

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

**SEXTO.-** Siga actuando el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general de este Tribunal.





**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. –" F.)** Abg. Ivonne Coloma Peralta **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado **JUEZ**; Mgtr. Joaquín Viteri Llanga **JUEZ**; Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo **JUEZ**; Dr. Juan Patricio Maldonado Benítez **JUEZ**.

**Certifico.** - Quito, Distrito Metropolitano, 30 de junio de 2025.

  
Mgtr. Milton Paredes Paredes  
**Secretario General**  
**Tribunal Contencioso Electoral**



