



CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec

A: PÚBLICO GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 084-2025-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito D.M., 24 de abril de 2025, a las 16h23.

ABSOLUCIÓN DE CONSULTA

CAUSA Nro. 084-2025-TCE

Tema: En esta resolución el Tribunal Contencioso Electoral absuelve la consulta realizada por la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, presidenta del GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, quien fue removida de su cargo.

Una vez realizado el análisis correspondiente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelve que dentro del procedimiento de remoción no se respetaron las formalidades y procedimiento establecido en el artículo 336 del COOTAD, en consecuencia, deja sin efecto la Resolución Nro. 003-GADPR-PG-03-2025 de 28 de febrero de 2025.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 17 de marzo de 2025 a las 10h57, se recibió en el correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, el Oficio Nro. 003-ST-GADP-PG-003-2025 en dos (02) páginas, firmado electrónicamente por el licenciado Iván Guachalá, secretario del GAD Parroquial Rural Plaza Gutiérrez, y en calidad de anexos cuatro (04) archivos en formato PDF, inserto al cuerpo del mail se adjuntó un link que, una vez verificado, contiene cuatro (04) archivos en formato PDF. Mediante el referido documento se remitió a este Tribunal la absolución de consulta del procedimiento de remoción instaurado en contra de la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, presidenta del GAD Parroquial Rural Plaza Gutiérrez (Fs. 1-132).
2. La Secretaría General de este Tribunal asignó a la causa el número 084-2025-TCE, y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 17 de marzo de 2025 a las 13h02 según la razón sentada por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal



Contencioso Electoral, se radicó la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral (Fs. 136-138).

3. El 17 de marzo de 2025 a las 17h28, se recibió en Secretaría General de este Tribunal, el Oficio Nro. 003-ST-GADP-PG-003-2025 en dos (02) fojas, suscrito por el señor Iván Guachalá, secretario del GAD Parroquial Rural Plaza Gutiérrez, y en calidad de anexos doscientos veintiséis (226) fojas, mediante el cual se remitió a este Tribunal la absolución de consulta del procedimiento de remoción instaurado en contra de la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, presidenta del GAD Parroquial Rural Plaza Gutiérrez (Fs. 139-367).

4. Mediante auto de 20 de marzo de 2025 a las 12h20, el juez sustanciador admitió a trámite la solicitud de consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento del proceso de remoción de la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, presidenta del GAD Parroquial Rural Plaza Gutiérrez (Fs. 368 vta.).

5. El 23 de abril de 2025 a las 12h12 se recibió en la dirección electrónica de la Secretaría General de este Tribunal, un correo desde la dirección electrónica jjavier100@yahoo.com, con el asunto: “*Solicitud de despacho Causa Nro. 084-2025-TCE*”, con un archivo en formato PDF que, una vez descargado, corresponde a un escrito en dos (02) páginas, firmado electrónicamente por el abogado Javier Lema, firma que, una vez verificada es válida (Fs. 372-375).

Con los antecedentes expuestos, y por corresponder al estado de la causa, se procede a analizar los requisitos de forma de la presente absolución de consulta.

II.- ANÁLISIS DE FORMA

2.1. De la jurisdicción y competencia

6. De conformidad con el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia¹ el Tribunal Contencioso Electoral es el órgano de la Función Electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, así como de conocer y absolver acerca de las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de los procesos de remoción de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados y dirimir conflictos internos de las organizaciones políticas.

¹ En adelante, Código de la Democracia.



7. Por su parte, el numeral 14 del artículo 70 del Código de la Democracia otorga competencia a este órgano jurisdiccional para “*Conocer y resolver acerca de las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de los procesos de remoción de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados*”.

8. Adicionalmente, el último inciso el artículo 72 ibídem dispone: “(...) *En los procedimientos de consulta se observará lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*”; y, el numeral 5 del artículo 268 del Código de la Democracia establece: “*El Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver lo siguiente: (...) 5. Consultas de remoción de autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados*”.

9. La presente causa se refiere a la absolución de consulta propuesta por la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, respecto del procedimiento de su remoción del cargo de presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura².

10. En consecuencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral está dotado de jurisdicción y competencia para conocer y resolver la presente consulta por remoción de autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados.

2.2. De la legitimación activa

11. En el presente caso, la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, solicita del Tribunal Contencioso Electoral un pronunciamiento, respecto del cumplimiento de formalidades y procedimiento en el proceso de remoción de su cargo como presidenta del GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez, remoción efectuada mediante Resolución Nro. 003-GADPR-PG-03-2025, expedida por el referido gobierno autónomo descentralizado. Por tanto, la compareciente cuenta con legitimación para formular la presente consulta al tenor de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 13 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral³.

2.3. Oportunidad para la presentación de la consulta

² En adelante, GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez.

³ En adelante, RTTCE.



12. En cuanto a la oportunidad para formular la consulta, el inciso séptimo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización⁴ dispone lo siguiente:

(...) [s]i la Resolución del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, esta autoridad en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, podrá solicitar se remita lo actuado, en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral (...).

13. Por su parte, el inciso final del artículo 218 del RTTCE, establece “(...) *La autoridad removida podrá presentar la solicitud de consulta ante el correspondiente gobierno autónomo descentralizado o directamente ante el Tribunal Contencioso Electoral*”.

14. Revisado el expediente consta que, la Resolución Nro. 003-GADPR-PG-03-2025 adoptada por el GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez el 28 de febrero de 2025, fue notificada a la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, autoridad removida, el 13 de marzo de 2025. En tanto que, la mencionada autoridad removida interpuso la presente consulta el 17 de marzo de 2025, ante el GAD Parroquial de Plaza Gutiérrez, conforme la razón de recepción de dicho gobierno autónomo descentralizado. Por tanto, la petición de consulta ha sido presentada dentro del término previsto en la ley.

Una vez verificado que la consulta, sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento reúne los requisitos de forma, se procede a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

III.- ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Argumentos de la presente consulta

15. La solicitante sustenta su petición de absolución de consulta en los siguientes términos:

15.1 En primer lugar, señala irregularidades en la presentación de la denuncia, ya que en su encabezado consta la fecha 20 de enero de 2025, mientras que el reconocimiento de firma se realizó el 18 de enero del mismo año, conforme consta en la razón notarial sentada por la Notaría Cuarta del cantón Otavalo. Lo cual afecta la certeza procesal, vulnerando los principios de seguridad jurídica y

⁴ En adelante, COOTAD.



confianza legítima previstos en el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo (COA).

15.2 En segundo lugar, afirma que no existe constancia de ingreso formal de la denuncia al GAD Parroquial, pues el expediente administrativo carece de certificación sobre la fecha de su presentación. Esta omisión impide determinar con precisión el momento a partir del cual deben computarse los plazos procesales establecidos en el artículo 336 del COOTAD.

15.3 Asimismo, sostiene que la denuncia fue calificada por el vicepresidente del GAD Parroquial, quien, conforme a lo dispuesto en el artículo 336 del COOTAD, estaba legalmente impedido de intervenir en el procedimiento. Dicha calificación se realizó sin observar otras irregularidades, como la omisión del domicilio del denunciante y las inconsistencias temporales ya señaladas. Además, que la citación realizada fue suscrita por el mismo vicepresidente, quien carecía de competencia legal para actuar en este procedimiento, contraviniendo nuevamente el marco normativo aplicable.

15.4 En cuanto al derecho al debido proceso y a la defensa, la solicitante alega que se incurrió en múltiples vulneraciones: el GAD solicitó pruebas fuera del plazo legal de 10 días; además, el mismo día en que presentó sus propios medios probatorios, el denunciante respondió sin que conste notificación previa, lo que impidió el principio de contradicción. De igual forma, se advierte que no se le notificó el informe previo de la Comisión de Mesa, impidiéndole conocer los elementos en su contra y ejercer su defensa en condiciones de igualdad.

15.5 Respecto a la conformación y actuación de la Comisión Ocasional de Mesa, se argumenta que esta fue integrada por funcionarios sin competencia legal, incluyendo al vicepresidente del GAD como presidente encargado, en abierta contravención del artículo 336 del COOTAD. Señala que dicho funcionario participó activamente durante todo el procedimiento, convocando sesiones, calificando la denuncia y dirigiendo la sesión de remoción, pese a su impedimento legal, lo cual vicia de nulidad todo el trámite.

15.6 Finalmente, identifica una serie de irregularidades adicionales que refuerzan sus alegaciones: **i)** La convocatoria Nro. 01-GADPRPG-01-2025, con fecha 22 de diciembre de 2025, fue emitida para un día domingo, evidenciando



falta de rigor administrativo. **ii)** Existen diferencias sustanciales entre el acta de sesión y la resolución final de remoción, comprometiendo la coherencia del acto administrativo. **iii)** Falta de validez formal en las firmas electrónicas utilizadas en documentos clave del procedimiento. **iv)** Falta de imparcialidad e independencia por parte del vicepresidente, cuya participación constante en todas las etapas del proceso vulnera principios fundamentales del procedimiento administrativo. **v)** Se observa un nombramiento irregular del secretario *ad hoc*, designado sin sustento legal expreso, afectando la legalidad del trámite.

15.7 En virtud de las irregularidades descritas, la autoridad removida solicita: **i)** Que se declare la nulidad de todo el proceso de remoción Nro. 1-CM-GADPR-PG-2025, por incumplimiento de las formalidades y procedimiento taxativamente establecidos en el artículo 336 del COOTAD. **ii)** Que se deje sin efecto jurídico la Resolución Nro. 03-GADPR-PG-03-2025, adoptada en sesión del 28 de febrero de 2025 y notificada el 13 de marzo del mismo año. **iii)** Que se disponga la notificación de la presente resolución a todos los órganos asociativos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados del país, a fin de sentar un precedente de cumplimiento estricto de los principios constitucionales y legales aplicables a los procesos de remoción.

3.2. Análisis jurídico

16. La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 1, define al país como un Estado constitucional de derechos y justicia, lo cual implica que la Carta Suprema no se limita a regular competencias o la organización de los poderes públicos, sino que establece contenidos materiales y sustantivos que condicionan y orientan toda la actuación estatal, mediante la consagración de fines, principios y derechos fundamentales.

17. En este marco, la Constitución reconoce como derecho fundamental el debido proceso, entendido como un derecho de protección esencial, compuesto por un conjunto de garantías sustantivas y procesales que aseguran que toda persona sometida a un proceso —judicial o administrativo— pueda ejercer su derecho de defensa y acceder a un procedimiento justo, imparcial y libre de arbitrariedades.

18. En el presente caso, la señora Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida presentó una solicitud de consulta ante este Tribunal, con el objeto de que se determine si su remoción del cargo de presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural Plaza Gutiérrez, del cantón Cotacachi, fue realizada con observancia de las



formalidades y procedimiento establecidos en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (en adelante, COOTAD).

19. Al respecto, este órgano jurisdiccional ha manifestado que el proceso de remoción previsto en el COOTAD, es un proceso reglado, que se encuentra regido por el principio de legalidad, en el cual se consagran etapas procesales que garantizan el ejercicio del derecho a la defensa en todas sus manifestaciones probatorias, careciendo de efectos jurídicos el acto administrativo que haya prescindido del procedimiento legalmente establecido o de las etapas perceptibles e insustituibles como la probatoria y la audiencia⁵.

20. Esta alta Magistratura, por tanto, procederá a analizar si el procedimiento aplicado en el caso concreto cumple con las formalidades y garantías básicas exigidas para este tipo de procesos. En ese sentido, debe recordarse que, desde la perspectiva jurídica, la forma se refiere a la estabilidad del Derecho, al modo de proceder y a la ritualidad en su aplicación; mientras que el procedimiento implica la sucesión ordenada de actos jurídicos, regulados normativamente para alcanzar un fin determinado, en un marco de respeto a los derechos de los administrados y a la eficacia de la administración pública

21. Adicionalmente, se deja constancia de que, en el marco de la presente consulta, no corresponde a este Tribunal emitir pronunciamiento alguno respecto del ejercicio del control político por parte de la Junta Parroquial Rural. La competencia del Tribunal se limita exclusivamente a verificar si, durante el procedimiento de remoción, se han respetado las garantías básicas del debido proceso y se han observado las formalidades sustanciales previstas en el artículo 336 del COOTAD.

3.2.1. Respecto a la fase de presentación y admisibilidad de la denuncia de remoción.

22. El inciso primero y segundo de artículo 336 del COOTAD, establecen que:

Cualquier persona que considere que existe causal de remoción de cualquier autoridad de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados presentará por escrito, la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, a la secretaría del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado respectivo, acompañando los documentos de respaldo pertinentes, la determinación de su domicilio y el correo electrónico para futuras notificaciones

⁵ Tribunal Contencioso Electoral, Causas Nros. 111-2015-TCE y 113-2015-TCE.



La secretaria o secretario titular del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado, dentro del término de dos días contados a partir de la recepción de la denuncia, la remitirá a la Comisión de Mesa cuando se trate del gobierno autónomo provincial o municipal y, en el caso del gobierno autónomo parroquial a la Comisión Ocasional, que la calificará en el término de cinco días.

23. En el expediente del procedimiento de remoción no consta razón ni certificación que acredite la fecha de ingreso formal de la denuncia al GAD, lo que impide establecer con certeza el momento exacto de su presentación. Si bien el documento tiene como fecha de encabezado el 20 de enero de 2025, en la razón notarial sentada en la Notaría Cuarta del cantón Otavalo consta la fecha 18 de enero de 2025. Esta inconsistencia impide tener certeza sobre el momento en que fue presentada, lo cual es necesario para verificar el cumplimiento del plazo dispuesto en el inciso segundo del artículo 336 del COOTAD. En consecuencia, esta omisión constituye un incumplimiento de las solemnidades legales exigidas en la fase de presentación y admisibilidad de la denuncia de remoción.

24. El artículo 336 del COOTAD establece el procedimiento aplicable para la sustanciación del proceso de remoción de la primera autoridad de un Gobierno Autónomo Descentralizado. Dentro de este marco, se configura una prohibición expresa para la intervención de la segunda autoridad, es decir, del vicepresidente, en razón del evidente conflicto de intereses que ello supondría. En consecuencia, la norma dispone requisitos sustanciales cuya observancia resulta indispensable para garantizar que el procedimiento se lleve a cabo conforme al ordenamiento jurídico vigente.

25. En atención a dicho marco normativo, el Tribunal Contencioso Electoral, mediante la absolución de consulta en la causa Nro. 202-2024-TCE, estableció criterios vinculantes respecto de la correcta tramitación del proceso de remoción, señalando que:

(...) cuando la denuncia sea presentada en contra de la primera autoridad del gobierno autónomo descentralizado, a la segunda autoridad le corresponde: i) convocar a sesión de los integrantes del cuerpo colegiado, excluyendo a la primera y segunda autoridad respectivas e incorporando a los suplentes llamados a reemplazar a quienes, por mandato de la ley, se encuentran impedidos de presidir, participar y decidir en el procedimiento administrativo, para que integren la Comisión de Mesa u Ocasional, según corresponda; y, ii) convocar a sesión del órgano legislativo y de fiscalización del GAD excluyendo a la primera y segunda autoridad e incorporando a los suplentes llamados a reemplazarlos para que, una vez escuchado el informe de la Comisión, la exposición de los argumentos de cargo y de descargo, dicho órgano adopte la resolución que corresponda.



26. Del análisis del cuaderno procesal se desprende que la convocatoria a la Comisión de Mesa fue realizada por el vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez, mediante la convocatoria Nro. 02-GADPRPG-01-2025, lo cual dio lugar a la sesión celebrada el 28 de enero de 2025. En el acta respectiva consta que el señor Edwin Saúl Flores Almeida, vicepresidente del GAD, no solo convocó a dicha sesión — facultad que puede ejercer—, sino que también la presidió y participó en la votación para calificar y admitir la denuncia de remoción, actuación que le está expresamente prohibida por el artículo 336 del COOTAD y la jurisprudencia vinculante de este Tribunal. Tal actuación constituye una contravención directa al marco normativo y jurisprudencial aplicable.

27. Se verifica, además, que el señor Edwin Saúl Flores continuó integrando la Comisión Ocasional de Mesa, participando activamente en sus sesiones, lo cual supone una violación reiterada de la prohibición legal. Estas actuaciones se encuentran documentadas en el Informe de la Comisión de Mesa Nro. 001-CM-GAD-PG-2025, en la Convocatoria Nro. 01-GADPRPG-01-2025 y en la Resolución de Remoción Nro. 003-GADPR-PG-03-2025.

28. En consecuencia, este Tribunal constata que el vicepresidente del GAD Parroquial actuó de forma indebida como miembro de la Comisión Ocasional de Mesa, no solo asistiendo a las sesiones, sino también interviniendo decisivamente hasta la emisión de la resolución final. Dicha intervención es contraria al ordenamiento jurídico, vulnera el principio de imparcialidad, y configura una afectación sustancial al derecho al debido proceso, particularmente en la etapa de conformación y actuación de la Comisión Ocasional de Mesa dentro del procedimiento seguido en contra de la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, presidenta del GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez.

3.2.2. Respecto a la sustanciación del procedimiento de remoción

29. Posteriormente, luego de la admisión de la denuncia —acto en el que el vicepresidente votó a pesar de estar legalmente impedido—, se evidencia que el señor Edwin Saúl Flores continuó actuando durante la sustanciación del proceso, suscribiendo convocatorias y participando en actuaciones inherentes al procedimiento de remoción.

30. Este Tribunal advierte que, en la sesión extraordinaria del 28 de febrero de 2025, en la que se conoció y aprobó el informe de la Comisión Ocasional de Mesa, el vicepresidente presidió la sesión y votó a favor de la remoción. Esta actuación transgrede directamente lo dispuesto en el cuarto inciso del artículo 336 del COOTAD, que establece expresamente:



En caso de que la denuncia se haya efectuado en contra de la primera autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado, esta autoridad, así como la segunda autoridad, no podrán participar en su tramitación, en cuyo caso se convocará a otro de los miembros del órgano legislativo para que integren la Comisión.

31. De los hechos y actuaciones procesales se concluye que el vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez intervino de forma activa y determinante en todo el procedimiento de remoción, participando en decisiones sustanciales que culminaron con la destitución de la primera autoridad. Tal intervención, al ser contraria a la prohibición establecida en la norma y la jurisprudencia aplicable, configura una violación al principio del debido proceso.

32. Finalmente, tras analizar los presupuestos del procedimiento de remoción y revisar el expediente correspondiente a esta absolución de consulta, se evidencia que varios actos fueron realizados sin observar las solemnidades legales establecidas, lo que vicia de nulidad el procedimiento al afectar su validez y eficacia jurídica.

En consecuencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ABSUELVE LA PRESENTE CONSULTA**, en los siguientes términos:

PRIMERO. - Determinar que en el procedimiento de remoción instaurado en contra de la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, del cual derivó su remoción del cargo de presidenta del GAD Parroquial Rural Plaza Gutiérrez, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, no se han cumplido las formalidades y el procedimiento establecido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

SEGUNDO.- Dejar sin efecto la Resolución Nro. 003-GADPR-PG-03-2025 adoptada en sesión extraordinaria del 28 de febrero de 2025 por el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Plaza Gutiérrez del cantón Cotacachi, de la provincia de Imbabura; por tanto, la misma no surte efectos legales al amparo de lo previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

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

CUARTO.- Notifíquese con el contenido de la presente resolución:



4.1 A la consultante, Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, en las direcciones de correo electrónico jjavierl00@yahoo.com y gpa.alulema26@outlook.com.

4.2 Al Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Plaza Gutiérrez del cantón Cotacachi, en la dirección electrónica juntaparroquialplazagutierrez@gmail.com.

QUINTO.- Actúe el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

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

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-” F.) Abg. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ (VOTO CONCURRENTENTE)**; Mgt. Guillermo Ortega Caicedo **JUEZ**.

Certifico. - Quito, D.M., 24 de abril de 2025.

Mgt. Milton Paredes Paredes
Secretario General
Tribunal Contencioso Electoral

BS



CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec

A: PUBLICO GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 084-2025-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO CONCURRENTE

DR. FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ PRINCIPAL

Sin perjuicio de coincidir con la parte resolutive de la sentencia adoptada por la mayoría de miembros del Tribunal Contencioso Electoral, en ejercicio de mi facultad como juez electoral, prevista en el artículo 39 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral y la independencia interna que rige a este Tribunal de Justicia especializada, me permito razonar mi voto, por considerar necesario profundizar y ampliar el cuerpo argumentativo de la sentencia:

ANÁLISIS JURÍDICO

Fundamentos de la autoridad removida:

1. La solicitud de absolución de consulta, materia de análisis, se fundamenta en los siguientes argumentos:
 - Que, el reconocimiento de la firma de quien presenta la denuncia, ante autoridad competente se realizó el 18 de enero de 2025 mientras que la denuncia en su primera foja consta con fecha 20 de enero del mismo año, esto resulta en una irregularidad que atenta contra los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, consagrados en el artículo 22 del Código Orgánico Administrativo¹.
 - Que, no existe constancia en el expediente administrativo de la fecha en la cual ingresó la denuncia al GADP de Plaza Gutiérrez, esta omisión impide determinar con certeza el momento exacto para la contabilización de los términos y plazos establecidos en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en adelante COOTAD.

¹ Expediente, Fs. 139-147



- Que, la denuncia no fue interpuesta ante el secretario del GADP de Plaza Gutiérrez, tal como indica el artículo 336 del COOTAD, sino que la denuncia fue presentada ante los señores miembros del GAD, tal como consta en el encabezado de la denuncia, esto genera un incumplimiento de un requisito legal expreso, por lo que se vicia con nulidad el proceso.
 - Que, el denunciante no ha determinado su domicilio, incumpliendo un requisito formal para la presentación de la denuncia de remoción, dicho incumplimiento acarrea la nulidad del procedimiento.
 - Que los documentos dentro del expediente que han sido suscritos electrónicamente por las autoridades y los funcionarios del GAD Parroquial Plaza Gutiérrez, no han sido debidamente materializados y certificados conforme a la normativa aplicable, esto genera duda sobre la autenticidad de las firmas y la integridad del contenido de dichos documentos.
-
- Que, la Comisión de Mesa fue conformada de forma ilegal, como consta en el informe de Comisión de Mesa Nro. 001-CM-GAD-PG-2025², donde en el acápite "*IV conclusión*" menciona que quienes conforman la comisión de mesa son: señor Saúl Flores Vicepresidente del GAD; señora Gloria Hidalgo vocal del GAD; señor Javier Ramírez vocal del GAD; puesto que a pesar de no tener constancia de cómo llegó la denuncia al secretario del GAD y siendo que la misma estaba dirigida a los miembros de la Junta Parroquial, se observa que un informe de la denominada Comisión de Mesa, Nro. 001-CM-GAD-PG-2025³ se encuentra como "presidente encargado" el vicepresidente del GAD Sr. Edwin Saúl Flores, contraviniendo el artículo 336 del COOTAD.
 - Que, consta la convocatoria No. 01-GADPRPG-01-2025, con fecha 22 de diciembre de 2025, siendo un día no hábil puesto que se refiere a un domingo, al corresponder a día domingo, por lo que se demuestra falta de rigor y seriedad al manejo del procedimiento.
 - Que, la calificación de la denuncia no observó la falta de domicilio del denunciante, como también las fechas del reconocimiento ante autoridad competente, así también la denuncia es calificada por el vicepresidente del GAD Parroquial de Plaza Gutiérrez, quien se encontraba legalmente impedido de actuar por el artículo 336 del COOTAD.

² Expediente, Fs. 151-152

³ Expediente, Fs. 151-152



- Que, la citación con la denuncia y la calificación de la misma fue realizada mediante un documento firmado por la segunda autoridad del GAD, incurriendo en la prohibición que establece el artículo 336 del COOTAD.
- Que, se ha vulnerado los términos de prueba, ya que el GAD, ha solicitado elementos probatorios fuera del término de 10 días señalados para el efecto, así también el 20 de febrero la presidenta Evelyn Pamela Imbaquingo, presentó un escrito anunciando sus pruebas y de manera sorprendente el denunciado presenta un escrito la misma fecha contradiciendo los elementos probatorios, sin que la Comisión De Mesa, haya corrido traslado con estos a la parte denunciante.
- Que, el vicepresidente del GAD Parroquial de Plaza Gutiérrez, ha participado en la tramitación del proceso de remoción, convocando a la sesión extraordinaria, estando legalmente impedido, por lo que se vicia el procedimiento.
- Que, se designó un secretario ad-hoc, mediante resolución de la Comisión de Mesa, constante en fojas 176 a 180 del expediente de la presente causa, donde se nombra como secretario Ad Hoc al señor Santiago Lanchimba, figura que carece de sustento legal, por lo que esta delegación es un acto que afecta al correcto trámite de remoción.
- Que, los miembros de la Comisión de Mesa convocaron a la sesión extraordinaria, sin tener competencia para hacerlo, se escucharon los descargos de la autoridad denunciada, sin adjuntar el informe previo de dicha comisión, hecho que afecta al derecho al debido proceso en su garantía de la defensa, así también dicha convocatoria se realizó con menos de 24 horas de anticipación.
- Que, consta en el acta de la sesión extraordinaria que el vicepresidente del GAD Parroquial de Plaza Gutiérrez, dirigió la sesión y tomó decisiones, incluyendo la votación para la remoción de la primera autoridad, a pesar de encontrarse legalmente impedido.
- Que, se ha evidenciado diferencias sustanciales entre lo resuelto en el acta de sesión y lo dispuesto en la resolución de remoción.
- Que, la participación del vicepresidente del GAD atenta en contra del debido proceso y demuestra una falta de imparcialidad e independencia.



- Que, la falta de notificación del informe de la comisión afecta al derecho a la defensa.
- Que, las actuaciones desapegadas al proceso establecido en el artículo 336 del COOTAD, atentan al principio de legalidad.

Pretensión

Las pretensiones concretas son: i) que se declare la nulidad insanable de todo el proceso de remoción No. 1-CM-GADPR-PG-2025, por no haberse cumplido con las formalidades y el procedimiento taxativamente establecidos en el artículo 336 del COOTAD; ii) Se deje sin efecto jurídico la Resolución No. 03- GADPR-PG-03-2025, adoptada en sesión de fecha 28 de febrero de 2025 y notificada el día 13 de marzo del mismo año; iii) Se haga conocer la presente resolución a todos los órganos asociativos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados a nivel nacional.

Contenido de la resolución objeto de consulta:

2. La resolución No. 03- GADPR-PG-03-2025, en su parte pertinente dice lo siguiente:

"PRIMERO. - ACEPTAR la denuncia presentada por el señor Juan Manaces Bolaños Flores. Con fecha 20 de enero del 2025 en contra de la señora Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Plaza Gutiérrez; y, REMOVER del cargo a la señora Pamela Imbaquingo con el voto favorable de cuatro personas, lo que constituye las dos terceras partes de los miembros votantes, conforme así lo determine el artículo 336 del COOTAD".

OBJETO DE LA CONTROVERSIA Y PROBLEMAS JURÍDICOS

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

¿El proceso de remoción de la presidenta del GAD Parroquial de Plaza Gutiérrez, cumplió con las solemnidades que establece el artículo 336 del COOTAD?



4. El artículo 336 del COOTAD establece varias solemnidades, mediante las cuales se garantiza un proceso de remoción acorde a la norma constitucional, garantizando el derecho al debido proceso, que de manera clara y expresa, señala que en todos los procesos en la cual se encuentren en discusión los derechos de los ciudadanos y que esos entren a una controversia deben poseer garantías mínimas para que el denunciado, demandado, legitimado pasivo o contraventor pueda ejercer una defensa con igual oportunidad y con las mismas herramientas que el proponente.
5. Por corresponder el momento procesal, a fin de absolver la presente consulta se analizará si el proceso de remoción ha dado estricto cumplimiento a los presupuestos establecidos en la norma legal, por lo que ante la consulta es preciso mencionar los siguientes argumentos de la autoridad removida, quien ha alegado varios incumplimientos, de los cuales es relevante analizar los siguientes sub temas en relación de las solemnidades que determina el COOTAD: **i)** Presentación de la denuncia; **ii)** Conformación de la Comisión de Mesa; **iii)** Sustanciación del Proceso.

Presentación de la denuncia

6. Entre los requisitos previstos en el artículo 336 del COOTAD, se encuentran: presentar por escrito la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, la interposición debe hacérsela ante la Secretaría del órgano legislativo del GAD AL cual pertenece la autoridad denunciada, el escrito de denuncia debe estar acompañado de los documentos de respaldo pertinentes que se encuentren relacionados con la causal de remoción alegada, así también quien propone la denuncia debe determinar de su domicilio, así también fijar el correo electrónico para futuras notificaciones.
7. Conceptualizados los elementos de la denuncia en los procedimientos de remoción es oportuno analizar, si la denuncia que originó el proceso de remoción de la presidenta del GAD Parroquial de Plaza Gutiérrez, cumple con aquellos presupuestos normativos para ser admitida a trámite.
8. La denuncia es interpuesta por el ciudadano Juan Manaces Bolaños Flores, la denuncia ha sido reconocida en la Notaría Cuarta del cantón de Otavalo, ante el doctor Diego Mauricio Guambo Avalos, con ello se da cumplimiento a que la denuncia tiene que ser reconocida ante autoridad competente como establece el artículo 336 del COOTAD.



9. En el escrito de interposición de la denuncia, el compareciente señala su domicilio en la parroquia Plaza Gutiérrez, corroborado con su certificado de votación, que se adjunta en el acto notarial de reconocimiento de firma.
10. En el expediente del procedimiento de remoción no consta razón ni certificación que acredite la fecha de ingreso formal de la denuncia al GAD, lo que impide establecer con certeza el momento exacto de su presentación. Si bien el documento tiene como fecha de encabezado el 20 de enero de 2025, en la razón notarial asentada en la Notaría Cuarta del cantón Otavalo consta la fecha 18 de enero de 2025. Esta inconsistencia impide tener certeza sobre el momento en que fue presentada, lo cual es necesario para verificar el cumplimiento del plazo dispuesto en el inciso segundo del artículo 336 del COOTAD. En consecuencia, esta omisión constituye un incumplimiento de las formalidades legales exigidas en la fase de presentación y admisibilidad de la denuncia de remoción.

Conformación de la Comisión de Mesa

11. El artículo 336 del COOTAD establece el procedimiento aplicable para sustanciación del proceso de remoción de la primera autoridad de un Gobierno Autónomo Descentralizado GAD. Dentro de este marco, se configura una prohibición expresa para la intervención de la segunda autoridad, es decir, del vicepresidente, en razón del evidente conflicto de intereses que ello supondría. En consecuencia, la norma dispone requisitos sustanciales cuya observancia resulta indispensable para garantizar que el procedimiento se lleve a cabo conforme al ordenamiento jurídico vigente.
12. En referencia a dicho presupuesto normativo, el Tribunal Contencioso Electoral, se ha pronunciado en la absolución de consulta en la causa 202-2024-TCE, estableció criterios vinculantes respecto de la correcta tramitación del proceso de remoción, señalando que:

En tal virtud, el Tribunal Contencioso Electoral considera que cuando la denuncia sea presentada en contra de la primera autoridad del gobierno autónomo descentralizado, a la segunda autoridad le corresponde: i) convocar a sesión de los integrantes del cuerpo colegiado, excluyendo a la primera y segunda autoridad respectivas e incorporando a los suplentes llamados a reemplazar a quienes por mandato de la ley, se encuentran impedidos de presidir, participar y decidir en el procedimiento administrativo, para que integren la Comisión de Mesa u Ocasional, según corresponda; y, ii) convocar a sesión del órgano legislativo y de fiscalización del GAD excluyendo a la primera y segunda autoridad e incorporando a los suplentes llamados a reemplazarlos para que, una vez



escuchado el informe de la Comisión, la exposición de los argumentos de cargo y de descargo, dicho órgano adopte la resolución que corresponda.

- 13.** Se desprende del cuaderno procesal que la convocatoria a la Comisión de Mesa, la realiza el vicepresidente del GAD Parroquial, esta convocatoria es la Nro. 02-GADPRPG-01-2025, de la sesión que se llevó a cabo el 28 de enero del mismo año, consta en el acta respectiva que el señor Edwin Saúl Flores, vicepresidente del GAD, no solo convocó a dicha sesión, sino que también presidió y participó en la votación para calificar y admitir la denuncia de remoción, actuación que le está expresamente prohibida por el artículo 336 del COOTAD y la jurisprudencia vinculante de este Tribunal tal actuación constituye una contravención directa al marco normativo y jurisprudencial aplicable.
- 14.** La Comisión de Mesa se integró el 22 de mayo de 2023, sus integrantes son la señora Gloria Hidalgo, señor Javier Ramírez y el señor Alex Bolaños, este último no participa, no existe excusa en el expediente, y en su lugar interviene el señor Edwin Flores, vicepresidente de la Junta Parroquial Rural.
- 15.** En el presente proceso de remoción, se ha constatado por parte de este Tribunal, que el vicepresidente del GAD parroquial Plaza Gutiérrez, ha integrado la Comisión de Mesa, compareciendo a las sesiones y también consignando su voto en los actos procesales, como se advierte en el informe de la Comisión de Mesa, Nro. 001-CM-GAD-PG-2025⁴; convocatoria Nro. 01 GADPRPG-01-2025⁵; y Resolución de remoción Nro.003-GADPR-PG-03-2025⁶, así también se ha verificado que ha sido miembro de la Comisión de Mesa, hasta que esta culminó con la resolución de remoción, hechos que este Tribunal advierte, son contrarios al proceso establecido en el artículo 336 del COOTAD, por lo que se ha vulnerado el derecho al debido proceso en la conformación de la Comisión de Mesa, para el proceso de remoción de la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, presidenta del GAD parroquial Plaza Gutiérrez.

Sustanciación del proceso

- 16.** Posterior a la admisión de la denuncia, acto en el que el vicepresidente votó a pesar de estar legalmente impedido, se evidencia que el señor Edwin Saúl Flores, actuó durante la sustanciación del proceso, suscribiendo

⁴ Expediente, Fs. 151-152

⁵ Expediente, Fs. 168-169

⁶ Expediente, Fs. 338-343



convocatorias y participando en actuaciones inherentes al procedimiento de remoción.

17. Este Tribunal advierte que, en la sesión extraordinaria del 28 de febrero de 2025, en la que se conoció y aprobó el informe de la Comisión de Mesa, el vicepresidente presidió la sesión y votó a favor de la remoción. Esta actuación transgrede directamente lo dispuesto en el cuarto inciso del artículo 336 del COOTAD, que establece expresamente:

*En caso de que la denuncia se haya efectuado en contra de **la primera autoridad del Gobierno Autónomo Descentralizado**, esta autoridad, así como la segunda autoridad, no podrán participar en su tramitación, en cuyo caso se convocará a otro de los miembros del órgano legislativo para que integren la Comisión.*

18. Identificados que han sido los hechos, como los recaudos procesales se evidencia que el señor Edwin Saúl Flores, vicepresidente del GAD parroquial Plaza Gutiérrez, ha participado en la tramitación del proceso, ha votado en las decisiones de la Comisión de Mesa, ha consignado su voto a favor de la remoción de la primera autoridad, por lo que al estar impedido de conformar, presidir y votar en el proceso de remoción, tal como estipula el COOTAD, se ha vulnerado el derecho al debido proceso.

19. Analizados que han sido los presupuestos del proceso de remoción, y de la revisión del expediente de la presente absolución de consulta, formulada por la señorita Evelyn Pamela Imbaquingo Almeida, se evidencia que varios actos fueron realizados sin observar las solemnidades legales establecidas, en el artículo 336 del COOTAD, lo que vicia de nulidad el procedimiento al afectar su validez y eficacia jurídica. Por lo que es pertinente dejar sin efecto la resolución Nro. 03- GADPR-PG-03-2025." F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez

JUEZ TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Certifico. - Quito, D.M., 24 de abril de 2025



Mgr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

BS