



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

Cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Se le hace conocer que, dentro de la causa No. 024-2021-TCE se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"Quito, Distrito Metropolitano, 02 de junio de 2021, las 16h15.- **VISTOS**

SENTENCIA

ANTECEDENTES:

1. El 29 de enero de 2021, ingresó a la secretaría general de este Tribunal, un escrito suscrito por el abogado Jimmi Román Salazar Sánchez y su abogada patrocinadora, mediante el cual interpuso una denuncia en contra del abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, juez de la Unidad Judicial Penal Sur con competencia en delitos flagrantes, con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas e ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral, por interferir en el funcionamiento de la Función Electoral. (fs. 10)
2. Luego del sorteo efectuado el 29 de enero de 2021, le correspondió a la doctora Patricia Guaicha Rivera, la sustanciación de la presente causa, identificada con el número 024-2021-TCE. El expediente se recibió en su despacho el 01 de febrero de 2021.
3. Con memorando Nro. TCE-VICE-2021-0004-M, de 02 de febrero de 2021, la doctora Patricia Guaicha Rivera, presentó su excusa dentro de la causa Nro. 024-2021-TCE. El 11 de febrero de 2021, mediante Resolución PLE-TCE-1-11-02-2021-EXT, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, aceptó la excusa presentada para conocer y resolver sobre la causa No.024-2021-TCE. (fs. 29) (fs. 33)
4. El 12 de febrero de 2021, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución PLE-TCE-1-11-02-2021-EXT, se realizó el sorteo electrónico de la presente causa radicándose la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez. El expediente se recibió en su despacho el 12 de febrero de 2021.
5. Mediante auto de 14 de febrero de 2021, el doctor Fernando Muñoz,

Justicia que garantiza democracia

José Manuel de Abascal N37, 49 y Portete
PBX: (593) 02 381 5000
Quito - Ecuador
www.tce.gob.ec



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

dispuso que el denunciante en el plazo de dos días, cumpla con lo dispuesto en el número 7 del artículo 245.2 del Código de la Democracia y número 7 del artículo 6 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral y por tanto señale en forma precisa el lugar donde se citará a los denunciados. (fs. 45)

6. Con fecha 16 de febrero de 2021, mediante correo electrónico remitido a la dirección de correo de la secretaria general de este Tribunal secretaria.general@tce.gob.ec, el denunciante da cumplimiento a lo solicitado en el auto de 14 de febrero de 2021. (fs. 50)
7. El 19 de febrero de 2021, el doctor Fernando Muñoz Benítez, en su calidad de juez electoral dictó auto de inadmisión dentro de la presente causa, siendo notificadas las partes procesales el mismo día conforme las razones sentadas por la secretaria relatora de ese despacho. (fs. 53)
8. Mediante escrito ingresado a este Tribunal el 22 de febrero de 2021 a las 18h02, el señor Jimmi Román Salazar Sánchez interpuso recurso de apelación, en contra del auto de inadmisión dictado el 19 de febrero de 2021. (fs. 59)
9. Mediante auto dictado el 23 de febrero de 2021, el Juez de instancia, doctor Fernando Muñoz Benítez, concedió el recurso de apelación señalado en el número anterior, a fin de que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral lo resuelva. (fs. 69)
10. Conforme Acta de Sorteo No.047-23-02-2021-SG, de 23 de febrero de 2021, la sustanciación de la apelación al auto de inadmisión, dentro de la causa No. 024-2021-TCE, le correspondió al doctor Joaquín Viteri Llanga. (fs. 75)
11. Con auto dictado el 26 de febrero de 2021, el juez sustanciador doctor Joaquín Viteri Llanga admitió a trámite el recurso de apelación. (fs. 77)
12. El 12 de marzo de 2021, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral dictó sentencia y dentro de su análisis en lo principal, determinó:



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

“...Las normas invocadas por el juez de instancia refieren también a la inadmisión del recurso, acción o denuncia, cuando aquellas contengan pretensiones que “no puedan sustanciarse por un mismo procedimiento”, supuesto que no se presenta en esta causa, pues si bien son dos las personas denunciadas -independientemente de que ostenten las calidades de servidor judicial y servidor electoral, en su orden- ello no enerva el trámite que debe darse a la presente causa, dentro de un mismo procedimiento y con sujeción a las garantías del debido proceso.

Finalmente, las normas invocadas por el juez de instancia señalan que serán también inadmisibles las pretensiones contenidas en los recursos, acciones o denuncias, “cuando el juzgador no es competente respecto de todas ellas”; al respecto, debe tenerse presente que, de conformidad con el artículo 70, número 13 del Código de la Democracia, corresponde al Tribunal Contencioso Electoral “juzgar a las personas, autoridades, funcionarios servidores públicos que cometan infracciones previstas en esta Ley”, para lo cual el artículo 72 ibídem ha previsto su trámite en dos instancias, correspondiendo la primera al juez o jueza electoral designado mediante sorteo, y de cuya decisión cabe apelación ante el Pleno de este Tribunal

Por tanto, al haberse presentado denuncia en contra de dos servidores públicos, por la presunta comisión de infracciones tipificadas en la normativa electoral, sin que las pretensiones contenidas en el escrito de denuncia sean incompatibles, las que además deben tramitarse en un mismo procedimiento para lo cual el juez a quo es competente, deviene en errada la decisión de inadmitir a trámite dicha denuncia; más aún si el juez de instancia señala -en el auto objeto de apelación- que el denunciante “da cumplimiento a lo solicitado en el auto de 14 de febrero de 2021”, mediante el cual dispuso que aclare y complete la denuncia, respecto de señalar con precisión el lugar donde deba citarse al o los denunciados, por lo cual -se reitera- queda claro que la denuncia propuesta en la presente causa cumple los requisitos exigidos en la normativa electoral para su trámite.”; y resolvió:

“PRIMERO: ACEPTAR el recurso de apelación interpuesto por el señor Jimmi Román Salazar Sánchez, Director Ejecutivo Nacional (E) del Movimiento “Justicia Social, Lista 11”, en contra del auto de



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

inadmisión de la denuncia, expedido el 19 de febrero de 2021, a las 18h10, por el juez electoral, doctor Fernando Muñoz Benítez.

SEGUNDO: DISPONER que, una vez ejecutoriada la presente sentencia, a través de la Secretaría General de este Tribunal, se devuelva el expediente de la causa No. 024-2021-TCE al doctor Fernando Muñoz Benítez, a fin de que proceda con la sustanciación y análisis del fondo de la causa, observando las garantías básicas del debido proceso, el derecho a la tutela judicial efectiva y a la seguridad jurídica, consagrados en la Constitución de la República.” (fs. 101)

13. Mediante auto de 20 de marzo de 2021, el doctor Fernando Muñoz Benítez, en cumplimiento de lo dispuesto por el Pleno del Tribunal admitió a trámite la presente causa y dispuso citar al abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, juez de la Unidad Judicial Penal Sur y al ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral; así también señaló para el día martes 13 de abril de 2021, a las 10h00 la práctica de la audiencia oral única de prueba y alegatos; además dispuso en el acápite sexto que, en atención del auxilio judicial solicitado por el denunciante en el escrito de su denuncia, y de lo dispuesto en el artículo 78 del Reglamento de Trámites de este Tribunal, que la Unidad Judicial Penal Sur con competencia en Delitos Flagrantes con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, en el término de tres (3) días remita a esta judicatura copia certificada del juicio 09292202100157. (fs. 120)
14. Se citó al ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral y al abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, juez de la Unidad Judicial Penal Sur con competencia en Delitos Flagrantes, con sede en el cantón Guayaquil, provincia del Guayas, conforme consta de fojas 125 a 137 del expediente.
15. El ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral, mediante escrito presentado en la secretaría general de este Tribunal, el 29 de marzo de 2021 a las 17h54, entregado a este despacho el 30 de marzo de 2021, da contestación a la denuncia interpuesta en su contra. (fs. 184)
16. Mediante escritos ingresados en la dirección electrónica de la



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

secretaría general de este Tribunal el 05 de abril de 2021, el doctor Ubaldo Eladio Macías Quinton, da respuesta a la denuncia presentada en su contra. (fs. 221; 232; 297)

17. El 12 de abril de 2021, el ingeniero José Cabrera Zurita, ingresa un escrito a la secretaría general de este Organismo mediante el cual justifica su inasistencia a la audiencia única de prueba y alegatos dispuesta dentro de la presente causa y autoriza al abogado Enrique Alejandro Vaca Batallas y al magíster Daniel Oswaldo Vásquez Hinojosa para que comparezcan a la diligencia señalada. (fs. 283)
18. El 13 de abril de 2021, el señor Jimmi Román Salazar Sánchez a través de su abogada patrocinadora envió al correo institucional de la secretaría general de este Tribunal un escrito mediante el cual indica que por causas de fuerza mayor y caso fortuito (caída de ceniza y cierre de aeropuertos) les es imposible trasladarse a la ciudad de Quito a la audiencia única de prueba y alegatos, para lo cual adjuntan documentos con los cuales justifican su petición. (fs. 294)
19. Conforme la razón sentada por la señorita secretaria relatora de este Despacho, la audiencia oral única de prueba y alegatos fijada para el 13 de abril de 2021, fue suspendida por cuanto el denunciante no asistió y justificó su ausencia en razón de caso fortuito y fuerza mayor.(fs.319)
20. Mediante auto de 10 de mayo de 2021, el doctor Fernando Muñoz Benítez, señaló para el día miércoles 19 de mayo de 2021, a las 10h00, la Audiencia Oral Única de Prueba y Alegatos, la misma que se llevó a cabo a través de la plataforma digital ZOOM, debiendo los sujetos procesales acceder y conectarse en el día y hora señalada al siguiente enlace:
<https://uso2webzoom.us/j/88416016805?pwd=czYxN2hlaFdONoJEaZntZkpcqElxZzOY>, ID de reunión: 88416016805, Código de acceso: 112233. (fs. 342)
21. El 19 de mayo de 2021, a las 10h00 se llevó a cabo la Audiencia Oral Única de Prueba y Alegatos, dentro de la presente causa.
22. Mediante escrito ingresado a la secretaría general de este Tribunal el



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

20 de mayo de 2021, el ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral legitima la comparecencia de sus abogados patrocinadores y ratifica sus intervenciones en todas sus partes dentro de la audiencia referida.

- 23.** De conformidad a lo dispuesto en el artículo 9 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral mediante Memorando Nro. TCE-WO-2021-0052-M, solicité al secretario general de este Organismo remita: *“copia certificada de la NOTIFICACIÓN DE ACCIÓN CONSTITUCIONAL (MEDIDAS CAUTELARES), emitida en la UNIDAD JUDICIAL CIVIL CON SEDE EN LA PARROQUIA IÑAQUITO, DEL DISTRITO METROPOLITANO DE QUITO, PROVINCIA DE PICHINCHA contenida en oficio 0034-2021-UJCP, de 25 de enero de 2021, suscrito por la señora doctora María Isabel Solano Camacho, y sus adjuntos; cuyo documento original reposa en la Dirección de Asesoría Jurídica.”*
- 24.** Mediante Memorando Nro. TCE-SG-2021-0330-M, el abogado Alex Leonardo Guerra Troya, secretario general de este Tribunal indica en su parte pertinente: *“En atención a su Memorando Nro. TCE-WO-2021-0052-M, de 28 de mayo de 2021, adjunto las copias certificadas solicitadas...”*.

SOLEMNIDADES SUSTANCIALES.-

Competencia

- 25.** La competencia es la medida dentro de la cual se distribuye la potestad jurisdiccional y se radica en virtud del territorio, las personas, la materia y los grados; nace de la Constitución y la Ley.
- 26.** El artículo 221, número 2 de la Constitución de la República, establece que el Tribunal Contencioso Electoral tiene entre sus funciones, sancionar por el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales. El número 13 del artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, otorga la competencia de juzgar a las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos que cometan las infracciones previstas en esta ley.
- 27.** El inciso cuarto del artículo 72 de la Ley Orgánica Electoral y de



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en adelante Código de la Democracia, prescribe que, en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo de un juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal.

28. Por lo expuesto, de conformidad con la normativa invocada, y la acción de personal 064-TH-TCE-2021, el suscrito juez es competente para conocer y resolver, en primera instancia, la presente causa No. 024-2020-TCE, en virtud de las denuncias propuestas por el señor Jimmi Salazar Sánchez.

Legitimación Activa

29. El artículo 244 del Código de la Democracia dispone: *“Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes, los partidos políticos, movimientos políticos, alianzas y candidatos. Los partidos políticos y alianzas políticas a través de sus apoderados o representantes legales provinciales, cantonales o parroquiales, (...)”*
30. De otro lado, el artículo 13 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, señala que se consideran partes procesales *“(...) a quienes proponen recursos y acciones, presentan denuncias, (...)”*
31. El señor Jimmi Román Salazar Sánchez, denuncia en calidad de Director Ejecutivo Nacional del Movimiento Justicia (E) Social Listas 11, por tanto, se encuentra legitimado para proponer la presente denuncia por presunta infracción electoral.

Oportunidad para interponer el recurso

32. En cuanto a la oportunidad para proponer denuncias por presuntas infracciones electorales, el artículo 304 del Código de la Democracia, dispone lo siguiente:

“La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. La prescripción del proceso administrativo o contencioso electoral será de dos años desde la denuncia o de la información que lleva al procedimiento (...)”



- 33.** En la presente causa, se imputa a los denunciados el cometimiento de una infracción electoral en razón de las medidas cautelares emitidas el 23 de enero de 2021. La denuncia fue presentada el 29 de enero de 2021, dentro del plazo previsto en la ley.

Contenido de la denuncia:

- 34.** De la revisión del expediente se evidencia que el ciudadano Jimmi Salazar presentó una denuncia por infracción electoral muy grave en los siguientes términos:

En contra del abogado Eladio Macías Quinton, Juez de la Unidad Judicial Penal Sur con competencia en Delitos Flagrantes, argumenta:

- i) El Juez Eladio Macías Quinton, se extralimitó en sus funciones; y por lo tanto, su conducta es reprochable y carente de probidad notoria
- ii) En el presente caso, el acto jurídico mediante el cual interfiere en las funciones del Tribunal Contencioso Electoral, es la Medida Cautelar dictada en la cual pretende ordenar que un poder del Estado que constituye la Función Electoral deje de ejercer una de sus atribuciones constitucionales y legales;
- iii) Con esta actuación el Juez Eladio Macías Quinton vulnera normas y principios establecidos en la Constitución de la República del Ecuador;
- iv) El Juez Eladio Macías Quinton con esta actuación pretende de manera directa vulnerar los derechos de participación del Movimiento Justicia Social.
- v) Con las medidas cautelares emitidas, pretende que un Consejero del Consejo Nacional Electoral que ha cometido una infracción electoral muy grave; la misma que ha sido sentenciada dentro de la Causa No. 153-2020-TCE, no sea objeto de sanción.
- vi) El Juez Eladio Macías Quinton, de manera directa interfiere en el funcionamiento y accionar del Tribunal Contencioso Electoral, al emitir una medida cautelar contra norma expresa;
- vii) Esta actuación conlleva otra actuación antijurídica, como es el abuso del derecho establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



En contra del ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral, señala:

- i) Presenta una solicitud de medidas cautelares conociendo que existe norma expresa que prohíbe esta acción;
- ii) Pretenden desnaturalizar el espíritu de las medidas cautelares;
- iii) Esta actuación configura otra acción antijurídica prevista en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional;
- iv) Al solicitar medidas cautelares ilegales, inconstitucionales y arbitrarias e inducir a una autoridad al error prevaliéndose de su condición de autoridad electoral, ha adecuado su conducta a lo dispuesto en el artículo 279, números 7 y 12 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia;
- v) Al desconocer las sentencias emanadas por el Tribunal Contencioso Electoral, el consejero y el juez, han incurrido en un presunto delito de Incumplimiento de decisiones legítimas de autoridad competente (Art. 282 del COIP).

El denunciante señala textualmente su pretensión, al tenor de lo siguiente:

“AB. UBALDO ELADIO MACÍAS QUINTON

1. Se proceda a la **DESTITUCIÓN** del Juez Ab. Ubaldo Eladio Macías Quinton por cuanto se ha demostrado la interferencia en las funciones del Tribunal Contencioso Electoral de acuerdo a lo establecido en el número 7 del artículo 279 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas - Código de la Democracia;
2. Se imponga al Juez Ab. Ubaldo Eladio Macías Quinton el máximo de la multa esto es setenta salarios básicos unificados;
3. La suspensión de los derechos de participación por cuatro años.”

“ING. JOSÉ CABRERA ZURITA

1. Se proceda a la **DESTITUCIÓN** del ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral por haber adecuado su conducta de conformidad a lo establecido en el número 12 del artículo 279 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas-Código de la Democracia;



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

2. *Se imponga al ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral el máximo de la multa esto es setenta salarios básicos unificados;*
3. *Le suspensión de los derechos de participación por cuatro años; y,*
4. *Se ponga en conocimiento de la Fiscalía General del Estado la actuación cometida por el señor José Cabrera de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.*
5. *Se ponga en conocimiento del Consejo de la Judicatura y de la Corte Constitucional del Ecuador, la actuación cometida por el Juez Eladio Macías Quintón, con la finalidad de que ejerzan su propio régimen disciplinario, por error inexcusable.*

Contenido de la contestación a la denuncia

El ingeniero José Cabrera Zurita en su contestación a la denuncia manifiesta:

- i. Señala que para los funcionarios electorales existe una acción particular que en el presente caso se debe observar esto es la acción de queja que en el artículo 270 del Código de la Democracia y transcribe el texto del artículo invocado:

"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: (. . .)

Por el cometimiento de una infracción electoral.

La acción de queja podrá ser presentada ante el Tribunal Contencioso Electoral dentro de los cinco días contados desde la fecha en que se tuvo conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia de la acción por parte de los servidores de la Función Electoral circunstancia que deberá ser expresamente justificada."

- ii. Afirma que la vía para iniciar un procedimiento en contra de los funcionarios electorales y más aún de las autoridades del Consejo Nacional Electoral por el cometimiento de una infracción electoral es



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

la acción de queja, y hace referencia al criterio que ha sido compartido dentro de la causa acumulada Nro. 058-2019-TCE, 059-2019-TCE y 060-2019-TCE.

- iii. Argumenta que: "...Adicionalmente, el señor Jimmi Salazar no solo activa de manera equivocada la figura de presunta infracción electoral en mi contra, sino también, pretende inducir al error a la justicia electoral, al buscar tramitar dos presuntas infracciones electorales de distinta naturaleza, donde los sujetos y la acción son diferentes e incompatibles, lo cual contraría las garantías del debido proceso constitucionalmente establecidas.", transcribe el artículo 76 de la Constitución y la sentencia No. 015-16, 2016 de la Corte Constitucional.
- iv. Afirma que la denuncia presentada por el Ab. Jimmi Román Salazar, Director Ejecutivo Nacional (E) del Movimiento Justicia Social, Listas 11, es inconsistente tanto en la forma como en el fondo de la misma; así mismo afirma que el denunciante *"no explica cómo se configurarían los elementos constitutivos de la infracción electoral muy grave, pues, hace una narración de antecedentes que no llevan a determinar de forma precisa y clara cuál es la resolución del Consejo Nacional Electoral o la sentencia del Tribunal Contencioso Electoral que ha sido incumplida, así como tampoco establece como un Consejero Nacional Electoral es una autoridad extraña a la Función Electoral, según su parecer."*
- v. Alega que no existe conducta antijurídica que contrarie el derecho, no se ha violado un bien protegido o se han originado actuaciones contrarias a las normas del Derecho, por lo cual, la mera alusión de hechos establecidos por el accionante, no constituyen ni prueban que los hechos facticos señalados escuetamente en el texto de la denuncia configuren un hecho antijurídico de infracción electoral.
- vi. Resalta que para materializar la culpabilidad por el cometimiento de una infracción electoral, es necesario que el accionante establezca de qué manera se ha desarrollado una conducta antijurídica, y a su vez diferenciar si la antijuridicidad es formal o material, pues la antijuridicidad podría surgir de todo el orden jurídico, donde la antijuridicidad formal, se configura cuando es exclusivamente contraria al ordenamiento jurídico (oposición entre un hecho y la



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

- norma jurídica positiva); y, la antijuridicidad material, parte del hecho notorio y materialmente antijurídico, es decir, cuando el mismo se opone a los intereses sociales, lesionando un bien jurídico que el ordenamiento normativo protege (transgrede una norma jurídica positiva).
- vii. Afirma que queda evidenciado que no se cumplen los presupuestos fácticos jurídicos para que exista antijuridicidad objetiva o subjetiva en esta causa, en consecuencia no se puede establecer la subsistencia de una infracción electoral.
- viii. Concluye que “está claro que ninguna de mis actuaciones han provocado intromisión de ninguna clase en alguno de los órganos que conforman la Función Electoral ya que como lo he demostrado y como bien lo ha dicho el denunciante en su escrito, la calidad que ostento me hace parte de la Función Electoral, adicionalmente, que al haber solicitado dichas medidas cautelares por mis propios derechos me excluye de la causal invocada que claramente dice: ***“La autoridad o funcionario extraño a la Función Electoral (...)”***”.
- ix. Dice dejar en evidencia que los argumentos del denunciante carecen de fundamento legal y más aún no se ciñen a la realidad de los hechos, cuando lo que se precautela es el normal desarrollo del proceso electoral, más no para evadir a la justicia electoral como errada y ligeramente se ha manifestado, puesto que en la vía jurisdiccional el proceso que se ventila sobre la acusación del denunciante aún no ha concluido por lo que no existe sentencia que haya puesto fin al litigio.
- x. Resume sus pretensiones de la siguiente forma: *“El denunciante, al no haber determinado con precisión y de forma clara los actos administrativos o jurisdiccionales en los que basa su denuncia, para que se configure la infracción electoral establecida en el art. 279 número 12 y 7 del Código de la Democracia, además de no justificar las aseveraciones puestas en su conocimiento, solicito se digne en archivar la presenta causa.”*

AUDIENCIA DE ORAL ÚNICA DE PRUEBA Y ALEGATOS.-



Práctica de la prueba del denunciante.

- 35.** En primer lugar hace referencia, en calidad de antecedente, la causa 080-TCE-2020 cuya sentencia, según afirma “no fue cumplida hasta el presente momento”.
- 36.** Manifiesta además que producto de ese “incumplimiento” propuso una denuncia de infracción electoral muy grave en contra de los consejeros la misma que *“produjo una sentencia el 06 de enero del 2021 emitida por el juez Ángel Torres en la que en resumen resolvía declarar a los señores consejeros del CNE, Diana Atamaint, José Verdesoto, Enrique Pita y José Cabrera responsables de incurrir en infracción electoral muy grave tipificada en el número 12 del artículo 279 del Código de la Democracia y en segundo término imponer a los señores consejeros principales del Consejo Nacional Electoral Shiram Diana Atamaint, José Verdesoto, Enrique Pita y José Cabrera, la sanción pecuniaria equivalente a 70 remuneraciones básicas unificadas destitución de sus respectivos cargos de consejeros principales del Consejo Nacional Electoral y la suspensión de derechos de participación durante 4 años... .”* Causa 153-2020-TCE.
- 37.** Respecto de la mencionada sentencia expone que *“...los consejeros interpusieron los respectivos recursos de apelación con lo cual la ejecución quedó en suspenso sin embargo de haber accionado esos recursos el consejero José Cabrera por sus propios derechos presenta una medida cautelar ante los jueces de Guayaquil y recae por sorteo donde el juez Ubaldo Macías Quinton.”*
- 38.** En ese contexto, la abogada del denunciante alega que: *“ los hechos que la otra parte acepta no deben ser probados señor juez como bien lo conocemos y tanto el denunciado José Macías Quinton como el denunciado José Cabrera en sus contestaciones a la denuncias han admitido que efectivamente existió la petición de medidas cautelares por parte del consejero José Cabrera por sus propios derechos y el juez a su vez emitió la sentencia dentro del caso...”*; cita textualmente las partes pertinentes de la contestación a la denuncia, incluyendo la parte resolutive de las medidas cautelares otorgadas; y, solicita *“que se tome como prueba señor juez que los denunciados aceptan que tal medida cautelar existe que fue propuesta por José Cabrera que fue dictada por el juez Macías Ubaldo Quinton en la fecha indicada..”*.



- 39.** Reproduce como prueba aquella que fue presentada en la denuncia y se encuentra a foja 147 y siguientes del expediente, como precedente jurisprudencial y que contiene *“el argumento del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral respecto de una causa similar”* sentencia causa Nro. 074-2020-TCE y 071-2020-TCE (Acumulada); da lectura de partes argumentativas y resolutivas de la sentencia invocada; y, concluye: *“...cómo es posible deducir del precedente jurisprudencial que se ha indicado un caso similar el Tribunal Contencioso Electoral encontró que la emisión de unas medidas cautelares que interfieran con el proceso electoral y con las funciones del Tribunal Contencioso Electoral constituyen infracción electoral muy grave es todo cuanto las pruebas documentales señor juez que yo debo reproducir.”*

Objeción a la prueba practicada por el denunciante.

- 40.** La defensa del ingeniero José Cabrera Zurita, invoca el texto del artículo 139 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral; y manifiesta que lo que leyó el denunciante, dentro de la causa acumulada 074-2020-TCE fue expuesto por la ingeniera Diana Shiram Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, que no fue el ingeniero José Cabrera Zurita, *“por tanto no es vinculante dentro del proceso, por tanto no es ni pertinente, ni útil y peor conducente si bien es cierto hay una regla jurisprudencial determinado dentro de ésta misma sentencia pero que no aplica dentro de este caso que se va a vincular en este momento es importante su señoría que para la valoración de esta prueba se la rechace en virtud de que no tiene nada que ver con parte de la litis ni tampoco es conducente sobre el fondo del asunto”*.
- 41.** Concluye que las otras pruebas que fueron anunciadas en la denuncia no han sido practicadas, por lo que solicita que se tenga en cuenta a efectos de que no sean parte del proceso en el momento de juzgar.
- 42.** La defensa del abogado Macías Quintón, en el momento procesal de objeción a la prueba, invoca el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral artículo 208 esta infracción electoral y manifiesta que *“desde ya quiero dejar sentado que todo lo que se*



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

actúe en este momento deberá ser declarado nulo porque así lo manifiesta expresamente la ley las infracciones serán resueltas dentro del término de 30 días posteriores a la fecha en la que se admitió a trámite la causa y esta causa se la admitió el 20 de marzo del 2021, por lo tanto ya hemos excedido ese término ya ha precluido ese término en exceso.”

- 43.** Además expone que la prueba referente a la sentencia dictada dentro de la causa Nro. 074-2020-TCE y 071-2020-TCE (Acumuladas) no es pertinente en este caso porque son hechos *“totalmente distintos con personas y con partes procesales distintas también a los que estamos actuando en este momento”* cita textualmente el contenido del punto 59 de la mencionada sentencia. Aclara que está objetando la prueba, da lectura del punto 71 de la mencionada sentencia e insiste en que esta resolución trata sobre un tema totalmente diferente que no es vinculante la resolución con esa sentencia *“porque no tiene el carácter inter pares ni tiene vinculación las partes que intervinieron en esa causa con nosotros con esta causa qué estamos viendo.”*

Práctica de la prueba del denunciado ingeniero José Cabrera Zurita

- 44.** La abogada Silvana Daniela Robalino Coronel, exhibe los siguientes documentos: acta de Posesión del señor ingeniero José Ricardo Cabrera Zurita; acción de personal Nro. 952-CNE-DNTH-2018, la cédula de identidad, para demostrar que efectivamente es consejero del Consejo Nacional electoral; Memorando Nro. CNE-DNOP-20-0498-0-M para demostrar que no tiene filiación política.
- 45.** Solicita tener en cuenta el expediente de la causa 153-20-TCE a fin de evidenciar la sentencia en esa causa no ha sido ejecutoriada; y que está apelada y no existe sentencia en firme. Expone que la mencionada causa *“si bien nace de un supuesto incumplimiento a una sentencia emitida en la causa 080-2020-TCE después de ello el Consejo Nacional Electoral optó por acatar las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral y sobre ello hubiera más recursos que fueron recayendo en distintas causas tanto es así que en la causa 131-2020-TCE fue archivada y fue acumulada a la causa 080.”*
- 46.** Respecto a la sentencia 074-2020-TCE y 071-2020-TCE acumuladas



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

que pidieron que se adjunte al expediente la sentencia de la causa, manifiesta que se está desconfigurando la sentencia que emitió el Tribunal Contencioso Electoral, que existen los mismos hechos fácticos a los de esta causa. Da lectura de la foja 44 de la sentencia y concluye: *“con esta prueba desvirtuó todo lo que ha manifestado la parte denunciante al tratar de admitir que la causa acumulada 074-2020-TCE y 071-2020-TCE acumulada son asimiles con el fondo del asunto que estamos tratando además que el denunciante trata de confundir a la autoridad electoral aduciendo que el consejero José Cabrera conocía de esta causa sin embargo se puede verificar cómo se acaba de indicar que no fue él parte procesal dentro de este proceso...”*

47. La abogada da lectura del número 76 de la referida sentencia y afirma *“...nada tiene que ver con la calidad de consejero que mi defendido pues él no es juez para decidir si se dicta o no se dicta estas medidas cautelares, sin embargo de ello como se puede evidenciar su señoría podemos tener en cuenta de qué esta sentencia no tiene nada que ver con la traba de la lisis establecida en esta audiencia...”*
48. Concluye la defensora técnica: *“que nosotros como hemos presentado solamente estas pruebas tanto la 153 como la 074 como pruebas para desvirtuar lo manifestado en la denuncia ya que no tiene relación con los hechos fácticos para la presente infracción electoral por tanto solamente es para que su señoría a través de su sana crítica pueda verificar que no tiene similitud con los casos y se tome como prueba de nuestra parte en el 100% tanto el Memorando CNE- DNOP-2021-0498-VM del 29 de marzo 2021 suscrito por el magister Esteban Rosero y sobre todo que la otra parte quería con esta acción iniciar una nueva infracción electoral sobre un hecho que ya está ventilando estaríamos metidos en una doble infracción electoral por eso no cabe una nueva infracción electoral sobre los mismos hechos es importante que su señoría también establezca dentro de su sentencia que no pueden existir 2 infracciones sobre un mismo cometimiento ...”*

Objeción a la prueba por parte del denunciante.

49. La abogada Geraldine Martín Arellano, defensora técnica del denunciante manifiesta que no impugna las pruebas presentadas porque son parte de las que ella también presentó.



Práctica de la prueba del denunciado, abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton.

50. La defensa técnica del denunciado invoca el artículo 142 número del 7 del COGEP y 159, 152 y 161 como norma supletoria; y manifiesta que: *“...por comunidad de la prueba esto es del proceso del juicio número 09292-2021-00157 esto es el auto de calificación dictado el 21, en la cual se concedió la medida cautelar solicitada por el accionante José Ricardo Cabrera Zurita dentro de las jurisdicciones y competencias al determinar el hecho la denuncia y la simple descripción se dictaron las medidas cautelares de conformidad al artículo 33 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, esto es para garantizar el acto eleccionario que respetando el calendario de elecciones y que no se vulnere ningún derecho por la interrupción del acto eleccionario este hecho conllevó a que se cumpla y se respete la Constitución con disponer y garantizar las elecciones y que se emitan al Instituto Geográfico Militar IGM la emisión de las papeletas esta medida cautelar fue dictada con temporalidad esto es un tiempo determinado por que las medidas cautelares no puede ser eterna dicha medida se la dictó exclusivamente de ello se garantizó las elecciones y en primera vuelta y segunda vuelta este hecho generó que un ganador de la elecciones está por posesionarse como candidato electo el 24 de mayo del presente año resulta que esta prueba es parte fundamental del que se dictó dentro de una medida cautelar con lo cual conlleva que el quejoso pretendía que este acto del Tribunal lo declare ilegal e inconstitucionalidad y que favorezca a un candidato es decir retrotraer al estado anterior esto es a convocar a nuevas elecciones, primer hecho la medidas cautelares dictadas a solicitud de uno de los accionados pidió la revocatoria el cual en audiencia fue concebido más allá de lo extraño es que el quejoso quiso intervenir como parte procesal como amicus curiae; pero lo cual no fue admitido por no ser parte procesal porque a criterio de la Ley Orgánica el artículo 12 es discrecional de parte del juez de aceptar o negar dicha petición este hecho generó la retaliación la teoría del árbol envenenado que amenazando pues quiso pretender presentar una queja ante el consejo de la judicatura por presunta vulneración de derecho por el famoso tipo error inexcusable este hecho generó la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral en la cual se encuentra en trámite, señores jueces de este hecho que se lo dictó con la*



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

competencia con la jurisdicción y con las garantías del debido proceso, la seguridad jurídica...”

- 51.** Manifiesta también que *“...existe una sentencia dictada el 18 de mayo del 2021 esto es dentro de la causa 09292-2021-00157 al existir ya la sentencia de conocimiento como una prueba nueva porque es una prueba recién actuada de reciente conocimiento del 18 de mayo en las cuales los jueces del contencioso electoral ya tienen conocimiento de aquello por lo tanto como prueba nueva me permito introducir y exhibir que se encuentra en la página web de la Función Judicial en el sistema SATJE dónde se podrá verificar la sentencia que acaban de emitir...”*; da lectura de varias partes de la sentencia dentro del juicio señalado y concluye: *“a relación de competencia de funciones como juez constitucional se garantizó y se respetó el acto eleccionario, estos hechos están comprobados y demostrados hasta la presente fecha esto es la prueba anunciada, practicada de utilidad, conducencia, pertinencia la que me permito actuar y ponderar aquí en esta audiencia como prueba a favor de la parte accionada.”*

Objeción a la prueba presentada por el denunciado abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton.

- 52.** La defensora técnica del denunciante, abogada Geraldine Martín Arellano, rechazó la prueba anunciada y practicada la parte denunciada por no ser pertinente ni ser conducente, porque *“no estamos aquí para juzgar si la medida cautelar fue bien dictada, puesto que para eso estuvo ya presentada ante la justicia constitucional, estamos aquí para definir si haberla dictado interfirió con las atribuciones de la Función Electoral.”*

Alegatos del denunciante:

- 53.** La abogada del denunciante concluye su alegación manifestando: *“...el abogado José Cabrera propone estas medidas cautelares en un juez de la Unidad Multicompetente del Sur en Delitos Flagrantes de la ciudad de Guayaquil para parar el proceso de la Función Electoral, para parar el proceso de la causa 153-2020 hasta el día de hoy, por tanto las infracciones electorales de ambas personeros están debidamente comprobados por otra parte se ha indicado el ingeniero*



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

José Cabrera que al ser un funcionario electoral no está previsto en la norma, contrarió la norma el artículo 279 en los números 6, 8, 9 y 10 está dirigido específicamente a funcionarios electorales y en otros números como el 11 y el 12 es de manera general cualquier persona y en este caso no existe fuero que incumpla las normas, las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral está en curso en una infracción electoral muy grave tipificada en número 12 del artículo 279 en cuanto a la tipificación del artículo 279 número 7 que es la interferencia que se ha propuesto en contra del señor Macías Quinton ha sido probada y ha sido argumentada de la manera que ya lo he hecho por lo tanto yo pido señor juez que se acojan mis pretensiones propuestas en la denuncia y se le de paso a ser sentenciado por infracción electoral muy grave.”

Alegatos de los denunciados:

Ingeniero José Cabrera Zurita:

- 54.** El abogado magister Daniel Vásconez afirma que el accionante ha planteado esta acción de una forma inexacta pues ha tratado de adecuar en un solo procedimiento las actuaciones efectuadas por dos servidores públicos que corresponden a diferentes ámbitos de acción, por un lado las actuaciones del señor juez y por el otro lado las del consejero y para fundamentar su pretensión y conforme lo determine el objeto de la controversia ha referido al número 7 del artículo 279 que sanciona la autoridad o funcionario extraño a la función electoral que interfiere además en el funcionamiento de la Función Electoral sin observar siquiera que la persona a la cual se presenta esta acción es uno de los consejeros.
- 55.** Afirma que el denunciante también se ha fundamentado en el “artículo 279 número 12 que si es incumplir las resoluciones del Consejo Nacional Electoral o las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral; pero no dice cuál es la sentencia, resolución incumplida ya se le escuchó a la abogada de la parte accionante que ha referido y ha practicado como única prueba la causa acumulada 74, 71 que adicionalmente es evidente que son actuaciones judiciales y no actuaciones de un funcionario del Consejo Nacional Electoral y también ha manifestado en su primera exposición y ha referido como punto de base la causa 080 luego la 153 entonces no existe exactitud en ella, la



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

cual cabe añadir que al referirnos a la causa 153-2020 existe efectivamente la interposición de un recurso de apelación el cual fue admitida a trámite en febrero del año 2021 por el doctor Fernando Benítez evidentemente el recurso tiene un efecto suspensivo y no devolutivo por tal motivo la sentencia en la causa 153 no ha causado estado donde está el incumplimiento por parte del consejero no existe el denunciante afirmado también que el acto jurídico mediante el cual se interfiere a las funciones del Tribunal Contencioso Electoral es la sentencia dictada dentro del juicio 157-2021 por un juez constitucional y que ello constituye una infracción electoral”

- 56.** Alega también que respecto a la solicitud de medida cautelar que “ el acto propositivo de medida cautelar consiste en el ejercicio del derecho a recurrir que le permite garantizar su derecho a la defensa ante una autoridad de mayor jerarquía y porque acude a un juez constitucional, porque las medidas cautelares son provisionales por naturaleza de tal manera que no resuelven un fondo ni un problema jurídico en materia electoral es el Tribunal Contencioso Electoral el ente que tiene la competencia para pronunciarse de forma definitiva y sobre el fondo de un problema jurídico en materia electoral por tanto no hay una superposición, intromisión de funciones per se; pero si el Tribunal Contencioso Electoral no tiene competencia para dictar medidas cautelares entonces en observancia y en aplicación del artículo 27 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional exige que cuando existan medidas cautelares en vías administrativas u ordinarias se debe activar esas vías no obstante en materia electoral no existe la posibilidad de dictar medidas cautelares en tal virtud la vía idónea es la vía constitucional”
- 57.** El abogado concluyó afirmando: “*el accionante ha buscado tramitar dos supuestas infracciones electoral por distinta naturaleza pues para el consejero Cabrera corresponde la aplicación del artículo 270 del Código de la Democracia y para el juez constitucional el artículo 279 en este contexto, respecto a la acción de queja es el único procedimiento que permite solicitar al ciudadano la sanción a un servidor electoral, el artículo 270 también determina no sólo casos de procedibilidad sino tiempo específico de proposición el accionante tenía 5 días contabilizados desde la fecha que tuvo conocimiento de la comisión de la infracción esto es desde el 6 de enero del 2021 y lo ha hecho el 29*



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

de enero del 2021 por tanto existe improcedencia de la acción de la conformidad a los causales de inadmisión según el artículo 275.4 del Código de la Democracia número 4 por haber sido presentado fuera de término legal establecido en la norma en tal virtud señor juez solicito que esta acción se deseche por improcedente no existe una conducta antijurídica que contrarie el derecho según el artículo 275 no sea violentado un bien jurídico y al no cumplirse los presupuestos facticos jurídicos de antijuricidad no se puede establecer la subsistencia de una infracción electoral cometida por el consejero Cabrera .”

Alegatos del juez Macías Quinton

- 58.** Argumenta el señor juez: “...hay que tener en cuenta y las demás partes tenía que cumplirse el calendario electoral no primaban los derechos particulares sino los derechos generales los derechos de la sociedad de la ciudadanía del poder acercarse a dar su voto es un derecho constitucional el derecho a votar.”
- 59.** Invoca el último inciso del artículo 284 de la Ley Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas, Código de la Democracia y 208 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, señala el Tribunal Contencioso Electoral, y manifiesta que “*el juez una vez que verifica el cumplimiento de requisitos admitirá a trámite la causa y en la misma providencia dispondrá se cite el presunto infractor, infractores y señalara el día y la hora para la práctica de la audiencia única de pruebas y alegatos lo que sí se ha cumplido el 20 de marzo del 2021 se admitió la causa para que dé inicio y se notificó a las partes, se citó a las partes, continuando con el artículo 208 las infracciones electorales serán resueltas dentro del término de 30 días posteriores a la fecha en la que se admitió a trámite la causa...*” “*por lo tanto no hemos excedido del tiempo que usted tenía para resolver independientemente de lo que haya sucedido dentro de esta causa...*” “*...el término de 30 días concluyó el 3 de mayo del presente año es importante y lo tengo que decir en aras de que se cumpla con el debido proceso que se respete la seguridad jurídica y que se respeten las normas plenamente establecida en toda nuestra estructura jurídica que exigimos el acatamiento de lo dispuesto en los artículos mencionados es decir que decidan dictar sentencia, es decir que no dicten sentencia estando fuera del término establecido en la Ley Orgánica Electoral y de*



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

Organizaciones Políticas, Código de la Democracia y el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso”

VALIDEZ PROCESAL.

- 60.** El Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso dispone que previo a dictar sentencia o en ella el juez de instancia o el Pleno, de oficio o a petición de parte declarará la validez del proceso; y refiere que la nulidad se dará por la omisión de solemnidad sustancial¹.
- 61.** El artículo 46 del citado Reglamento determina que, en los procesos contencioso electorales, son solemnidades sustanciales:

- “1. Jurisdicción;
2. Competencia;
3. Legitimidad de personería;
4. Citación o notificación con el auto de admisión a trámite;
5. Notificación a las partes con la convocatoria a las audiencias;
6. Notificación a las partes con la sentencia; y,
7. Conformación del Tribunal con el número de jueces que la ley prescribe.

La nulidad procesal por falta de citación o notificación con el auto de admisión solo será declarada cuando la omisión haya impedido que el legitimado o legitimados pasivos hagan valer sus derechos.

Podrá ser alegada como fundamento del recurso de apelación y considerada por el superior.”

Norma concordante con el Código General de Procesos, artículo 107, que, además de referir las mismas solemnidades, dispone:

“Solamente se podrá declarar la nulidad de un acto procesal en los casos en los que la ley señale expresamente tal efecto.”

- 62.** Revisado el procedimiento de la presente infracción, no se advierte vicio u omisión de solemnidad sustancial que pudiera acarrear su nulidad, por lo que este juzgador declara la validez de esta denuncia de infracción electoral.

¹ Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, artículo 45.



ANÁLISIS JURÍDICO

Es indispensable enmarcar el análisis partiendo de siguiente presupuesto fáctico: los sujetos denunciados en esta causas son servidores públicos, el abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, juez de la Unidad Judicial Penal Sur con Competencia en Delitos Flagrantes, con sede en el cantón Guayaquil, forma parte de la Función Judicial; y, el ingeniero José Cabrera Zurita pertenece a la Función Electoral.

La Constitución de la República del Ecuador distingue las dos funciones del estado con competencias, ámbitos y funciones distintas. Esta puntualización es necesaria porque las actuaciones de los mencionados servidores son distintas, con naturaleza y alcance diferentes.

63. Hechos relevantes dentro del proceso

- **Medidas cautelares otorgadas por el abogado Macías Quinton Ubaldo Eladio, el 23 de enero de 2021, en cuyo texto resolvió:**

“...CONCEDER, LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR CONSTITUCIONAL AUTÓNOMA solicitadas por el ACCIONANTE JOSÉ RICARDO CABRERA ZURITA, esto es, ADMITIR LA PETICIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES CONSTITUCIONALES AUTÓNOMAS y disponer lo siguiente: A) Que el Tribunal Contencioso Electoral se abstenga de ejecutar la sanción administrativa de destitución de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral, contenida en la Resolución emitida por el juez Ángel Torres Maldonado, dentro de la causa 153- 2020-TCE o su eventual ratificación por órgano superior, quedando la misma suspendida hasta que se agoten todos los recursos administrativos y judiciales a los que tienen derechos los servidores electorales y, además, hasta que haya finalizado el proceso electoral de elecciones generales 2021 de forma integral, de manera que de ninguna forma se ponga en peligro la certidumbre y estabilidad del mismo. B) Que el Instituto Geográfico Militar (IGM) se abstenga de acatar cualquier orden que no provenga del Consejo Nacional Electoral, y continúe con el estricto cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales, especialmente, con la impresión de las papeletas electorales, para los comicios generales del 7de febrero de 2021. Además, de conformidad con el artículo 38 Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, se dispone que el actuario del Despacho remita copias certificadas de la presente medida cautelar a la Corte Constitucional para



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

los efectos legales previstos en la citada norma. Notifíquese a la entidad accionada con el contenido de la presente resolución debiendo para el efecto la actuaria del despacho adoptar los mecanismos adecuados, la misma que deberá informar sobre el cumplimiento de la presente Medida Cautelar. Se advierte que de conformidad a lo señalado en el Art. 28 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional que la presente resolución no constituye prejuzgamiento...”

- **La sentencia dictada por la SALA ESPECIALIZADA DE LO PENAL, PENAL MILITAR, PENAL POLICIAL Y TRÁNSITO DE LA CORTE PROVINCIAL DE JUSTICIA DE GUAYAS** en el Juicio No. 09292202100157 cuyo texto resolutivo dispuso:

“42.1. Aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por el Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, en calidad de Presidente del Tribunal Contencioso Electoral.

42.2. Revocar las medidas cautelares que fueron ordenadas en fecha 23 de enero del 2021, a las 04h41, por el juez de primera instancia. Sin embargo, en vista del efecto suspensivo del recurso de apelación interpuesto contra la Resolución dictada por el juez Ángel Torres Maldonado, dentro de la causa 153-2020-TCE, éste deberá continuar sustanciándose garantizando la observancia del debido proceso constitucional.”

- 64.** En función de lo expuesto, a efectos de resolver se formulan los siguientes problemas jurídicos:

Primer problema: ¿El juez, abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, al conceder medidas cautelares dentro del juicio número 09292-2021-00157, adecuó su conducta a la infracción tipificada en el artículo 279 número 7 y del Código de la Democracia?

- 65.** A fin de determinar la actuación del juez constitucional en el presente caso, es preciso señalar que en sentencia no se analizará la procedibilidad de las medidas cautelares, ni el trámite dado por el juez, por no ser de competencia de este juzgador; el análisis se circunscribirá a las decisiones del juez Macías Quinton, en cuanto constituyan una conducta que se configura en una infracción



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

tipificada en el Código de la Democracia.

66. Es menester, en primer lugar señalar que la existencia de la solicitud de medidas cautelares es un hecho aceptado por el denunciado ingeniero Cabrera Zurita² y ratificado por el juez Macías Quintón en sus escritos e intervenciones³.
67. Así mismo, la concesión de las medidas cautelares solicitadas dentro del Juicio No: 09292202100157 es un hecho reconocido y aceptado por el juez Macías Quinton, tanto en la contestación a la denuncia⁴, cuanto en la audiencia de prueba y alegatos.
68. Ahora bien, partiendo del hecho cierto de que las medidas cautelares fueron efectivamente concedidas; en el marco del problema jurídico planteado, corresponde establecer si con tal concesión el juez invadió competencias reservadas a la Función Electoral.
69. En sentencia de 6 de enero de 2021, dentro de la causa 153-2021-TCE, el Juez Ángel Torres Maldonado, en ejercicio de jurisdicción y competencia resolvió:

“PRIMERO.- Declarar a los señores consejeros principales del Consejo Nacional Electoral: Shiram Diana Atamaint Wamputsar, Fernando Enrique Pita García, Luis Fernando Verdesoto Custode y José Ricardo Cabrera Zurita, responsables de haber incurrido en la infracción electoral muy grave tipificada en el número 12 del artículo 279 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

SEGUNDO.- Imponer a los señores consejeros principales del Consejo Nacional Electoral: Shiram Diana Atamaint Wamputsar, Fernando Enrique Pita García, Luis Fernando Verdesoto Custode y José Ricardo Cabrera Zurita la sanción pecuniaria equivalente a setenta (70) remuneraciones básicas unificadas, destitución de sus respectivos cargos de consejeros principales del Consejo Nacional Electoral y la suspensión de derechos de participación durante cuatro (4) años; sanciones que se harán

¹ Fojas 184y siguientes, 384 y siguientes , 367 y siguientes del expediente.

³ Fojas 221 y siguientes , 384 y siguientes del expediente

⁴ Fojas221 y siguientes, 384 y siguientes del expediente



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

efectivas inmediatamente después de la ejecutoria de la presente sentencia.”

70. Por otro lado, en aplicación al principio del doble conforme el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, por mandato constitucional y legal es un Tribunal de alzada, cuyos “fallos y resoluciones constituyen jurisprudencia electoral, son de última instancia e inmediato cumplimiento y no serán susceptibles de revisión.”⁵
71. Para tener elementos de juicio que construyan el criterio de este juzgador, no podemos dejar de señalar que el juez Macías Quinton, en su resolución de conceder las medidas cautelares, manifiesta textualmente: *“es evidente que existe una amenaza de violación al derecho a la seguridad jurídica, e incluso de la participación ciudadana en el proceso electoral convocado incluso pretendiéndose que se suspenda la impresión de papeletas o que se otorgue a cierto movimiento y candidatos un plazo electoral de excepción para la realización de campaña.”*
72. De la lectura de la sentencia 153-2020-TCE, no se obtiene evidencia de que el juez de instancia emita disposiciones para que se suspenda impresión de papeletas, la parte resolutive de la sentencia hace referencia a un supuesto incumplimiento de una sentencia del Tribunal Contencioso Electoral, referente a un tema distinto; y, al encontrar el magistrado, responsabilidad en los denunciados impuso las sanciones personales, pues se habría configurado la infracción contenida en el número 12 del artículo 279 del Código de la Democracia.
73. Hay que añadir además que el juez concede las medidas cautelares y expresamente emite disposiciones expresas para el Tribunal Contencioso Electoral; y, para el Instituto Geográfico militar, en los siguientes términos: ***“el Tribunal Contencioso Electoral se abstenga de ejecutar la sanción administrativa de destitución de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral, contenida en la Resolución emitida por el juez Ángel Torres Maldonado, dentro de la causa 153- 2020-TCE o su eventual ratificación por órgano superior.”***

⁵ Código de la Democracia, artículo 70, último inciso.



74. La Constitución determina que “Art. 221.- El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: 1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas. 2. Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales. 3. Determinar su organización, y formular y ejecutar su presupuesto. Sus fallos y resoluciones constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento”; es decir, el juez electoral es un administrador de justicia, los procesos que llevan adelante son contenciosos; por tanto sus resoluciones son SENTENCIAS JUDICIALES; y no se trata de “sanciones administrativas” sino de la sanción que impone el juez electoral, según lo establecido en el Código de la Democracia cuando, en tal calidad, considera que se ha cometido una infracción electoral tipificada en la misma norma. Sin embargo, en su escrito de contestación a la denuncia el señor juez Macías Quinton, insiste en que “...*Decisión ha sido emitida (sic) en el ejercicio de la función administrativa-disciplinaria de dicha entidad pública, es decir, no se trata de una **decisión jurisdiccional**. En efecto, según lo señalado en el núcleo de la fundamentación de la resolución, se desprende que el Tribunal Contencioso Electoral, ha actuado en ejercicio de la función administrativo, esto es, en uso de su potestad administrativa sancionadora por la comisión de las infracciones establecidas en la Ley Orgánica Electoral y Organizaciones Políticas, Código de la Democracia...*”.

El desconocimiento es evidente, y confirma que el presupuesto que consta en las medidas cautelares es, errado, por decir lo menos.

75. Resumiendo, la sentencia de primera instancia dictada por el doctor Ángel Torres Maldonado, como juez electoral de primera instancia, es un mandato judicial que tiene una vía propia para ser contradicho, de así considerarlo las partes procesales, esto es, el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral; y el juez de la UNIDAD JUDICIAL PENAL SUR CON COMPETENCIA EN DELITOS FLAGRANTES, CON SEDE EN EL CANTÓN GUAYAQUIL, PROVINCIA DEL GUAYAS, al haber concedido las medidas cautelares inobservó los números 4 y 6 del art. 42 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional.



76. Ahora bien, la Constitución otorga autonomía e independencia a la Función Electoral y además le encarga la función de garante de los derechos de participación: “Art. 217.- La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad.” (énfasis añadido). Disposición concordante con los artículos 16, 23, 61 y 70 número 1 del Código de la Democracia.

77. Como se dejó anotado, el texto constitucional dispone la creación de la jurisdicción electoral como garantía para los procesos de elección y participación ciudadana, hecho reafirmado en el artículo 23 del Código de la Democracia que dispone:

Art. 23.- Los órganos de la Función Electoral tienen competencia privativa, en sus respectivos ámbitos, para resolver todo lo concerniente a la aplicación de esta ley; los reclamos, objeciones, impugnaciones, correcciones y recursos, que interpongan los sujetos políticos a través de sus representantes legales, apoderados o mandatarios especiales, según el caso, y los candidatos y candidatas, observando el debido proceso administrativo y jurisdiccional electoral; y, a la aplicación de las sanciones previstas en esta ley. (énfasis añadido).

78. De la lectura de las normas constitucionales y legales citadas en esta sentencia nace la certeza de que la garantía de legitimidad de un proceso electoral debe darse a través de entidades públicas con total independencia y capacidad técnica y jurídica para hacerlo; de ahí que, tal responsabilidad fue entregada por el constituyente a la Función Electoral conformada por dos órganos: el Consejo Nacional Electoral, que en calidad de administrador tiene la obligación de organizar, dirigir, vigilar y garantizar de manera transparente todo proceso electoral; y, el Tribunal Contencioso Electoral, órgano jurisdiccional,



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

encargado de administrar justicia electoral, sus fallos son definitivos, causan ejecutoria, son de inmediato cumplimiento y constituyen jurisprudencia obligatoria en materia electoral.

79. A este respecto, el abogado Macías Quinton, en la contestación a la demanda, argumentó en su defensa:

“Debo de indicar que nunca he realizado ninguna interferencia en las elecciones más bien SE GARANTIZO (SIC), las elecciones, tal es así, que se efectuó y se desarrolló de manera normal sin ningún percance la primera vuelta, estando próximo a la realización de la segunda vuelta electoral, para el 11 de abril del 2021, sin ningún obstáculo que ponga en riesgo las mismas...” (Subrayado añadido).

“...No se ha impugnado ningún acto administrativo o acatamiento de una sentencia administrativa, se previno que, para evitar un daño o peligro eminente(sic), esto es, se violenten Derechos Fundamentales a la Constitución, se suspendan las elecciones, lo que se garantizó, fue, el desarrollo de las elecciones populares, para elegir Presidente y más dignidades...”(Subrayado añadido).

“Reitero, dentro de las medidas lo único que se garantizó es el normal desarrollo de las elecciones Que (sic) el Tribunal Contencioso Electoral se abstenga de ejecutar la sanción administrativa de destitución de los Consejeros del Consejo Nacional Electoral, contenida en la Resolución emitida por el juez Ángel Torres Maldonado, dentro de la causa 153-2020-TCE o su eventual ratificación por órgano superior, quedando la misma suspendida hasta que se agoten todos los recursos administrativos y judiciales a los que tienen derechos los servidores electorales y, además, hasta que haya finalizado el proceso electoral de elecciones generales 2021, de forma integral, de manera que de ninguna forma se ponga en peligro la certidumbre y estabilidad del mismo.” (Subrayado añadido).

80. De lo expuesto se concluye que el juez Ubaldo Eladio Macías Quinton, en su calidad de Juez de la Unidad Judicial Penal Sur con Competencia en Delitos Flagrantes, con sede en el cantón Guayaquil, Provincia del Guayas, al conceder medidas cautelares pretendiendo “garantizar” un proceso electoral, invadió las competencias privativas de la Función Electoral, según el artículo 217 de la Constitución de la



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

República y 23 del Código de la Democracia, adecuando su conducta a lo tipificado como infracción electoral en el artículo 279 número 7 de del Código de la Democracia.

Segundo problema: ¿La solicitud de medidas cautelares realizada por el consejero electoral, ingeniero José Cabrera Zurita, configuró la infracción tipificada en el números 7 y 12 del artículo 279 del Código de la Democracia?

81. El ciudadano Jimmi Salazar, en el texto de su denuncia señala los números 7 y 12 del artículo 279, como fundamentos de su denuncia:

“Art. 279.- Las Infracciones electorales muy graves serán sancionadas con multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años. Se aplicarán a quienes incurran en las siguientes conductas:

7. La autoridad o funcionario extraño a la Función Electoral que interfiera en el funcionamiento de la Función Electoral ...”

12. Incumplir las resoluciones del Consejo Nacional Electoral o las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral.”

82. El texto del número 7 es claro, y señala como primera condición, que se trate de una autoridad o funcionario extraño a la Función Electoral; en el presente caso, la calidad del consejero del Consejo Nacional Electoral, con la que cuenta el ingeniero José Cabrera Zurita es un hecho acreditado y no controvertido, por lo que la infracción electoral tipificada en el número 7 del artículo 279 no aplica para el presente caso.

83. En el número 12 tenemos 3 elementos: a) una resolución del Consejo Nacional Electoral y/o b) sentencia del Tribunal Contencioso Electoral, c) Que exista un incumplimiento respecto de cualquiera de ellas.

84. En el presente caso, el denunciante no ha logrado precisar ni probar cuál es la resolución del Consejo Nacional Electoral o sentencia del Tribunal Contencioso Electoral, que incumple el consejero electoral con la solicitud de medidas cautelares con respecto de los efectos de la sentencia de primera instancia dentro de la causa 153-2020-TCE.



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

- 85.** En su denuncia y en su práctica de la prueba el denunciante insiste en el incumplimiento de la sentencia 080-2020-TCE, sin embargo, tal incumplimiento ya fue materia de juzgamiento y sanción dentro de la causa 153-2020-TCE, misma que fue apelada por el propio consejero José Cabrera y otros, por lo que no ha causado estado y consecuentemente, no puede tener la condición de “incumplida”.
- 86.** Por lo expuesto se concluye que la conducta del consejero electoral José Cabrera Zurita al solicitar medidas cautelares dentro del juicio juicio 09292202100157, no se adecua a lo señalado en el número 12 del artículo 279, como denunció el señor Jimmi Salazar en esta causa 024-2021-TCE.
- 87.** Sin embargo, este juzgador no puede dejar pasar y está obligado a manifestar que el consejero electoral José Cabrera Zurita, debe ajustar sus actuaciones a lo que la Constitución y la Ley le mandan; limitarse a ejercer los recursos y acciones que legítimamente le concede el ordenamiento jurídico, y abstenerse de presentar acciones inoficiosas que ponen en riesgo la independencia de la Función Electoral a la cual se pertenece.

Individualización de la pena

- 88.** Respecto de la actuación del abogado Ubaldo Macías Quinton, se contemplan como sanciones a la conducta antijurídica tipificada en el número 7 del artículo 279 del Código de la Democracia, una multa desde veintiún salarios básicos unificados hasta setenta salarios básicos unificados, destitución y/o suspensión de derechos de participación desde dos hasta cuatro años.
- 89.** La norma establece un rango bastante amplio entre los límites máximo y mínimo de la multa que ha de imponerse, así como también respecto a la suspensión de los derechos de participación política; por lo que, se torna imperativo que este juzgador aplique el principio de proporcionalidad.
- 90.** La proporcionalidad es un principio del derecho, reconocido en nuestra Constitución que permite la individualización de una pena observando varios factores como: las circunstancias en las que se dieron los hechos, la gravedad de la infracción, la responsabilidad del



sujeto, todo esto dentro del marco de la lógica y la sana crítica.

- 91.** Con relación al principio de proporcionalidad, este Tribunal dentro de la causa Nro. 127-2013-TCE ha determinado lo siguiente:

“...se puede establecer que la Constitución, por delegación, concede a la Ley, y sólo a la ley, la facultad de determinar sanciones o penas en todas y cada una de las ramas del Derecho; para lo cual, el Legislador actúa bajo el marco señalado por el principio de proporcionalidad que instaura una relación entre la gravedad de la infracción y la pena a ser impuesta.

Así, cuando la Ley prevé un mínimo y un máximo para determinar las sanciones, transfiere esta delegación constitucional a las autoridades jurisdiccionales competentes; quienes dentro de ese legítimo marco de discrecionalidad y en base a las circunstancias propias del caso en concreto, se puede establecer una sanción mayor o menor, la misma que debe ser calculada en virtud del daño causado a los principios que inspiran al sistema jurídico electoral...”

- 92.** En cuanto al incumplimiento de las disposiciones contenidas en la disposición sexta del auto de admisión de 20 de marzo de 2021⁶; y número 15 de la disposición segunda del auto de 1 de abril de 2021⁷ este juzgador considera que si bien es cierto el artículo 278 número 1 del Código de la Democracia, determina tal incumplimiento como infracción electoral; y que, el artículo 206 número 4 dispone que se obtenga recaudos procesales y se remita a Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, para armar el expediente y proceder al sorteo de la causa; también es cierto que, dentro del ordenamiento jurídico ecuatoriano se contempla el principio *non bis in ídem* o la prohibición contra el doble procesamiento, con rango constitucional. Este mismo sistema no circunscribe el mencionado principio únicamente al doble juzgamiento, sino también contempla que un mismo hecho o suceso pueda dar lugar a más de una pena. Debe añadirse, además, el principio de que “la pena mayor absorbe a la menor” recogido en el artículo 21 del Código Integral Penal.

- 93.** En el presente caso la conducta que se adecúa a la infracción

⁶ Foja 120 del expediente

⁷ Foja 207 del expediente



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

tipificada en el artículo 278 número 1 del Código de la Democracia estaría cometida por el mismo sujeto, deriva de un mismo hecho y tiene fundamentos jurídicos coincidentes con la conducta que estamos juzgando en la presente causa. Dadas estas condiciones, tomando en cuenta que las sanciones a la conducta antijurídica que en esta causa se juzga son las más duras ya que la infracción cometida es la más grave, subsume a la conducta determinada en el artículo 278, de menor gravedad y con menor sanción, este juzgador considera improcedente instaurar una nueva causa.

94. Para la imposición de la pena se ha de considerar también que el juez contestó la denuncia mediante escrito⁸ ingresado a este Tribunal e 06 de abril de 2021⁹, excedido del tiempo que la norma le otorga y que fuera comunicado en auto de admisión de 20 de marzo de 2021; y, los escritos interpuestos por el denunciado que pudieran incidentar la presente causa.

OTRA CONSIDERACIÓN

95. Es importante dejar expreso que este juzgador no se pronuncia respecto del contenido de la sentencia, 153-2020-TCE, por no ser de su competencia. La mencionada sentencia fue apelada y es de conocimiento y resolución del Pleno, siendo esta la vía constitucional y legal apropiada para su cuestionamiento.

Por todo lo expuesto, en mi calidad juez del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA.** Resuelvo:

PRIMERO: DECLARAR el estado de inocencia del denunciado ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral, dentro de la presente causa.

SEGUNDO: DECLARAR la responsabilidad del abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, juez de la Unidad Judicial Penal Sur con competencia en delitos flagrantes, con sede en el cantón Guayaquil, provincia de Guayas por haber incurrido en la infracción electoral muy grave tipificada en el artículo 279, número 7 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones

⁸ Foja 221 del expediente

⁹ Foja 228 del expediente.



Mgs. GUILLERMO ORTEGA CAICEDO

CAUSA No. 024-2021-TCE

Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

TERCERO: IMPONER al denunciado, abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, la sanción de destitución, y multa de veintiún (21) remuneraciones básicas unificadas del trabajador en general, equivalente a \$8.400.00 USD (ocho mil cuatrocientos dólares de Estados Unidos de América) de conformidad con lo previsto en el artículo 279 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia. El valor de la multa deberá ser depositado la cuenta correspondiente del Consejo Nacional Electoral.

CUARTO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia, notifíquese al Consejo Nacional Electoral para su estricto e inmediato cumplimiento.

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

- a) Al denunciante abogado Jimmi Román Salazar Sánchez, y a su patrocinadora en los correos electrónicos: geralmartin@hotmail.com; grouplaw.cia@hotmail.com; abg.jimmisalazars@outlook.com; y, en la casilla contencioso electoral 060.
- b) Al ingeniero José Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral, enriquevaca@cne.gob.ec; danielvasconez@cne.gob.ec; silvanarobalino@cne.gob.ec; y, mariamora@cne.gob.ec; diegocordova@cne.gob.ec; y, la casilla contencioso electoral 003.
- c) Al abogado Ubaldo Eladio Macías Quinton, juez de Unidad Judicial Penal Sur con competencia en Delitos Flagrantes, en los correos electrónicos: masterpepeperalta@hotmail.com, abdmaciasochoa@gmail.com, uvaemaq@hotmail.com; y, la casilla contencioso electoral 125.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-” F) Mgs. Guillermo Ortega Caicedo, JUEZ DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Lo que comunico para los fines de Ley.-

Dra. Paulina Parra Parra
SECRETARIA RELATORA



Justicia que garantiza democracia