



**CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)**

**A: PÚBLICO EN GENERAL.**

Dentro de la causa signada con el No. 1309-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

### *"Absolución de Consulta"*

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 14 de enero de 2022.- Las 15h14.- **VISTOS.-** Agréguese al proceso lo siguiente:

- a) Oficio No. TCE-SG-OM-2021-0891-O, de fecha 20 de diciembre de 2021, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, por el cual se asigna casilla contencioso electoral al señor Elicro Duval Valeriano Ponce.
- b) Oficio No. TCE-SG-OM-2021-0891-O, de fecha 20 de diciembre de 2021, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual remite a los señores jueces: Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Dra. Patricia Guaicha Rivera, Mgs. Ángel Torres Maldonado, y Dr. Juan Patricio Maldonado el expediente de la causa 1309-2021-TCE en formato digital.
- c) Escrito presentado el 22 de diciembre de 2021, a las 11h06, por el señor Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, y anexos en ciento cinco 105 fojas.
- d) Escrito presentado el 29 de diciembre de 2021, a las 10h40, por la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar, y anexos en dos (02) fojas

#### **I.- ANTECEDENTES**

- 1.1. De acuerdo con la razón sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, el 13 de diciembre de 2021 se recibió en el Tribunal Contencioso Electoral un escrito suscrito por el ingeniero Stalin Fernando Zambrano Zambrano, Vicealcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, y abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, Secretario del órgano legislativo y de fiscalización del citado gobierno municipal, mediante el cual remite el pedido de consulta presentado por el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, y el expediente de remoción de la referida autoridad.
- 1.2. De acuerdo con el Acta de Sorteo No. 231-14-12-2021-SG, del 14 de diciembre de 2021, así como de la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, el conocimiento de la presente causa, identificada con el No. 1309-2021-TCE, le correspondió al Magister Guillermo Ortega Caicedo, Juez del Tribunal Contencioso Electoral.

*Justicia que garantiza democracia*



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



**Absolución de Consulta**  
**CAUSA No. 1309-2021-TCE**

- 1.3. El expediente de la causa ingresó al Despacho el 14 de diciembre de 2021, a las 12h06, en siete (07) cuerpos, compuesto por seiscientos cincuenta y cuatro (654) fojas.
- 1.4. Mediante auto de fecha 20 de diciembre de 2021, a las 16h26, el juez electoral sustanciador, admitió a trámite la causa No. 1309-2021-TCE, y dispuso se remita en formato digital el expediente de consulta a la señora y señores Jueces que integran el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para el análisis y estudio correspondiente, así como se asigne casilla contencioso electoral al consultante Elicro Duval Valeriano Ponce.

Con los antecedentes expuestos, y por corresponder al estado de la causa, se procede analizar y resolver

## II.- CONSIDERACIONES DE FORMA

### 2.1. De la jurisdicción y competencia

De conformidad con el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, (en adelante Código de la Democracia), 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.

Por su parte, el artículo 70, numeral 14 *ibidem* 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”.*

Adicionalmente, el artículo 72, último inciso, del Código de la Democracia dispone lo siguiente:

*“(…) En los procedimientos de consulta se observará lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”.*

Consecuentemente, 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

Conforme lo establece el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), *“Si la Resolución del órgano legislativo del*

*Justicia que garantiza democracia*



*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 ...***"  
(Lo resaltado fuera del texto original)

Ello nos conduce al análisis de la institución procesal de la legitimación, sea ésta en el proceso o en la causa, y que constituyen situaciones jurídicas distintas. La legitimación al proceso (legitimatio ad processum) se fundamenta esencialmente en la capacidad jurídica que tiene una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones y a su vez gozar de la capacidad de interponer acciones en caso de ser demandante, y excepciones en caso de ser demandado. En cuanto a la legitimación en la causa (legitimatio ad causam), la misma se refiere a que tanto el actor como el demandado deben tener la titularidad del derecho sustancial discutido.

En el presente caso, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, ha presentado escrito ante el ingeniero Stalin Zambrano Zambrano, Vicealcalde, y Concejales del GAD del municipio del cantón 24 de Mayo de la provincia de Manabí, mediante el cual solicita se remita al Tribunal Contencioso Electoral el expediente en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento en el proceso de su remoción como Alcalde del referido gobierno municipal.

Por tanto, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, autoridad removida, cuenta con la legitimación para solicitar la consulta del cumplimiento de formalidades y procedimiento en el proceso de remoción seguido en su contra.

### 2.3. De la oportunidad para la solicitud de consulta

El artículo 336 del COOTAD, determina que si la resolución emitida por el 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, que emitirá su pronunciamiento, en mérito de los autos en el término de diez días. La secretaria o secretario titular del Gobierno Autónomo Descentralizado, en este caso, obligatoriamente deberá remitir todo el expediente debidamente foliado y organizado, en el término de dos días, para conocimiento y resolución del Tribunal Contencioso Electoral..."

El inciso final del artículo 218 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, establece:

*"La autoridad removida podrá presentar la solicitud de consulta ante el correspondiente gobierno autónomo descentralizado o directamente ante el Tribunal Contencioso Electoral".*

Para determinar la oportunidad en la solicitud de la presente consulta, es necesario considerar lo siguiente:

*Justicia que garantiza democracia*



- 1) De fojas 546 a 587 consta el Acta de Sesión Extraordinaria del GAD municipal 24 de Mayo, provincia de Manabí, celebrada el 1 de diciembre de 2021, mediante el cual indica que se resuelve la remoción del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, como Alcalde del Gobierno Municipal del cantón 24 de Mayo.
- 2) De fojas 389 consta el documento suscrito por el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, Secretario del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, de fecha 6 de diciembre de 2021, mediante el cual notifica al ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce la resolución de su remoción como Alcalde del GAD municipal 24 de Mayo.
- 3) De fojas 619 consta el escrito de fecha 8 de diciembre de 2021, presentado el 9 de diciembre de 2021 ante el Vicealcalde y los Concejales del Gobierno Municipal del cantón 24 de mayo (provincia de Manabí), mediante el cual solicitó se remita el expediente de remoción en consulta al Tribunal Contencioso Electoral.

Por tanto, este órgano jurisdiccional advierte que la petición de que se remita la presente consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de remoción en contra del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, ha sido presentada oportunamente.

Una vez constatado que el recurso reúne todos y cada uno de los requisitos de forma, se procede a efectuar el análisis de fondo

### III.- ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

#### 3.1. Argumentos de la autoridad removida

El ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde removido del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, en lo principal expone lo siguiente:

- Que mediante Acción de Personal No. 0177-2021-DVP, de 28 de octubre de 2021, de conformidad con las atribuciones que le otorga el artículo 60, literal i) del COOTAD, artículo 47, literal e) y 85 de la LOSEP, y artículo 105 del Reglamento de la LOSEP, se procedió a la remoción del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, secretario general del gobierno municipal del cantón 24 de Mayo.
- Que el 28 de octubre de 2021, a las 11h10 la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar presentó solicitud de remoción en contra del Alcalde del cantón 24 de Mayo.
- Que mediante Acción de Personal No. 0179-2021-DVP, de 29 de octubre de 2021, de conformidad con el artículo 127 de la LOSEP y artículo 271 de su Reglamento, se nombró como Secretario Encargado del GAD municipal del cantón 24 de Mayo al abogado José Antonio Quiroz Báez.
- Que el 29 de octubre de 2021, el ingeniero Stalin Zambrano Zambrano, Vicealcalde del cantón 24 de Mayo, convocó a sesión extraordinaria para tratar la solicitud de remoción propuesta en su contra, sesión en la cual el abogado Héctor Plúa Pin continuó actuando como Secretario del GAD municipal, a pesar de haber sido removido y haberse designado a otro Secretario encargado.
- Que mediante correo electrónico remitido por la Comisión de Mesa a la denunciante, se le hizo extensivo a su correo personal, se remite el oficio No. 001-

*Justicia que garantiza democracia*



2021-CMEC-GADM24M, de fecha 10 de noviembre de 2021, por el cual se hace saber a la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar que la Comisión de Mesa provee la solicitud de remoción propuesta.

- Que de acuerdo a la normativa legal, debió ser citado legalmente con el contenido de las denuncia propuesta ne su contra, y no solo hacer extensivo a su correo personal el oficio No. 001-2021-CMEC-GADM24M, dirigido a la denunciante, lo que afecta su defensa y los principios constitucionales del debido proceso.
- Que la inobservancia de la ley y la Constitución en la actuación del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, al arrogarse funciones que no le corresponden, acarrea la nulidad de todos los actos realizados por el GAD municipal del cantón 24 de Mayo.
- Que impugna todo el proceso de citación del proceso 001-2021-CMEC-GADM24M y solicita el archivo por falta de procedimiento e irrespeto a las garantías constitucionales del debido proceso.

### 3.2. Alegato adicional de la autoridad removida

De fojas 768 a 795, consta el escrito presentado ante este órgano jurisdiccional por el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, mediante el cual reitera lo manifestado en su escrito por el cual solicitó la remisión de la consulta al Tribunal Contencioso Electoral, y adicionalmente señala lo siguiente:

- Que los artículos 335 y 336 del COOTAD determinan los requisitos que deben cumplirse para el proceso de remoción de las autoridades de elección popular, entre ellos, que debe actuar el Secretario General del Gobierno Autónomo Descentralizado.
- Que el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, secretario del GAD municipal del cantón 24 de Mayo fue removido por el Alcalde el 28 de octubre de 2021, conforme las facultades que le confiere la LOSEP y el COOTAD; y sin embargo, dicho funcionario continuó actuando en tal calidad, lo cual nulita todo lo actuado en el proceso de remoción seguido en su contra.
- Que el abogado Héctor Plúa Pin, al remitir la denuncia presentada contra el Alcalde, remite la documentación ante la Comisión de Mesa y certifica que dicha denuncia "consta de 12 fojas, en la que se encuentra el reconocimiento de firma ante autoridad competente, sin embargo al realizar una nueva revisión se colige que en realidad existen 147 anexos probatorios, dando un total de 161 fojas, entre denuncia, reconocimiento de firma y anexos probatorios"; que de la sumatoria de los documentos referidos por el Secretario General del GAD municipal, existen 159 fojas, mas no 161 como afirma, lo cual pone en evidencia su actuación irregular, que se configura en la falta de certeza de la documentación constante en el proceso, impidiendo de esta forma el pleno ejercicio del derecho a la defensa.
- Que con Acción de Personal No. 179-2021-DVP, de 29 de octubre de 2021, se encargó al abogado José Antonio Quiroz Báez el cargo de Secretario General del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, hasta que, en su calidad de Alcalde pueda presentar la terna correspondiente al Pleno del Concejo para la designación de un nuevo Secretario titular.
- Que desde el primer momento alertó tanto al Pleno del GAD municipal, como a los miembros de la Comisión de Mesa acerca de la actuación ilegal del abogado Héctor

*Justicia que garantiza democracia*



- Gabriel Plúa Pin, como secretario del organismo municipal, pero aquellos hicieron caso omiso de su impugnación.
- Que el artículo 83 de la LOSEP, en su literal a.7 señala que son servidores excluidos de la carrera del servicio público: “los secretarios generales y los prosecretarios”; por tanto al ser funcionarios de libre remoción, bien pueden ser objeto de separación, bajo la modalidad de remoción, por el Alcalde.
  - Que ha realizado varias convocatorias a sesión del Pleno del CAG municipal, a fin de que el Pleno designe al nuevo Secretario General titular, sin que se hayan realizado ninguna sesión, por falta de quórum, de lo cual se advierte la actuación ilegal de los concejales en el cumplimiento de sus funciones, entre ellas, asistir a las sesiones del Pleno del concejo cantonal.
  - Que el Vicealcalde ha actuado de manera ilegal al convocar el 29 de octubre de 2021 a una “sesión extraordinaria”, para tratar lo que él consideró una “acción arbitraria” del Alcalde “al pretender agradecer o remover de sus funciones de secretario del Concejo Municipal al abogado Héctor Gabriel Plúa Pin”, sin que hábilmente se haga constar en el expediente esta actuación ilegal del vicealcalde, puesto que, de conformidad con la ley, el Alcalde es el único facultado para convocar y presidir las sesiones del Pleno, y el vicealcalde solo podrá hacerlo los casos de denuncia por remoción contra el Alcalde o en caso de subrogación legal, y de ninguna manera para “analizar” la remoción del secretario por parte del Alcalde municipal y peor para “ratificar” en funciones al secretario removido legalmente.
  - Que además, es inverosímil que en la sesión convocada por el vicealcalde, para tratar acerca de la remoción del abogado Héctor Plúa Pin, este mismo funcionario - que estaba removido y por tanto fuera del ejercicio de esa actividad- actuó como Secretario y certifica todo lo actuado en esa “sesión extraordinaria”.
  - Que tanto el vicealcalde, como el secretario general del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, han actuado ilegalmente, lo cual nulita todo el proceso de remoción tramitado en su contra.
  - Que la Comisión de Mesa, mediante resolución de 5 de noviembre de 2021 dispuso calificar la denuncia, instaurar el expediente, la citación al alcalde, y la apertura del término de prueba, sin la debida motivación, lo cual vulnera sus derechos constitucionales.
  - Que no ha sido citado en legal y debida forma, pues no le entregó la denuncia ni los documentos adjuntados a ella como “anexos probatorios”.
  - Que no se notificó a las partes con el contenido del informe de la Comisión de Mesa, de lo cual se advierte otra violación al debido proceso.
  - Que no respetó lo ordenado en el COOTAD, respecto de que una vez presentado el Informe por la Comisión de Mesa, se convocará en el término de dos días a sesión de órgano legislativo, para la discusión y resolución pertinente; sin embargo, el informe de la Comisión de Mesa fue presentado el 30 de noviembre de 2021, y el vicealcalde en esa misma fecha convoca a sesión del GAD municipal para el día siguiente, esto es, el 1 de diciembre de 2021, vulnerando la garantía de contar con el tiempo y los medios adecuados para el ejercicio del derecho a la defensa.
  - Que en la sesión del 1 de diciembre de 2021, con votación unánime de los cinco concejales se le removió del cargo de Alcalde, sin la debida motivación, pues solamente se limitaron a aprobar el informe de la Comisión de Mesa, vulnerando el



derecho que consagra el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República.

- Por lo anotado solicita se declare la nulidad del proceso de remoción instaurado en su contra, por no cumplir las formalidades y procedimiento previsto en el artículo 336 del COOTAD.

### 3.3. Análisis jurídico del caso

La Constitución de la República define al Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia (artículo 1); por tanto, la Carta Suprema “no se limita a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contiene altos niveles de normas materiales o sustantivas que condicionan la actuación del Estado, por medio de la ordenación de ciertos fines y objetivos” (M. Carbonell; “El Neoconstitucionalismo en su laberinto” – Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 023-15-SIS-CC, Caso No. 050-12-IS, pág. 6).

En este contexto, la Constitución de la República consagra en favor de las personas el debido proceso, entendido como “un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes sean sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades” (Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 319-15-SEP-CC, Caso No. 0958-09-EP, pág. 9).

En el presente caso, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce ha requerido al vicepresidente y a los concejales del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, se remita en consulta el expediente de su remoción del cargo de Alcalde del citado gobierno municipal que devino de la denuncia presentada en su contra por la señora Janina Jacqueline Chong Alcivar, a fin de que el Tribunal Contencioso Electoral emita su resolución respecto del cumplimiento de formalidades y el procedimiento previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

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 ha prescindido del procedimiento legalmente establecido o de las etapas perceptibles e insustituibles como la probatoria y la audiencia (Tribunal Contencioso Electoral, Casos No. 111-2015-TCE y 113-2015-TCE).

Por tanto se deja constancia de que no corresponde al Tribunal Contencioso Electoral, mediante la presente consulta, emitir pronunciamiento alguno respecto de las acciones u omisiones que podrían constituir presuntas infracciones atribuidas al señor Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, sino determinar exclusivamente si, en el proceso de

*Justicia que garantiza democracia*



juzgamiento y remoción impuesta a la referida autoridad municipal, se han cumplido las formalidades y se ha respetado el procedimiento previsto en el artículo 336 del COOTAD, norma legal que dispone:

**“Art. 336.- Procedimiento de remoción.-** *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 secretaria 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.*

*La secretaria o el secretario titular del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado dentro del término de dos días contados a partir de la recepción, remitirá la denuncia a la Comisión de Mesa, que la calificará en el término de cinco días. En el evento de que la autoridad denunciada sea parte de la Comisión de Mesa, no podrá participar en la tramitación de la denuncia, en cuyo caso se convocará a otro de los miembros del órgano legislativo a que integre la Comisión.*

*De existir una o más causales para la remoción, la Comisión de Mesa, a través de la secretaria o el secretario titular, mediante los mecanismos establecidos en la ley, citará con el contenido de la denuncia a la autoridad denunciada, advirtiéndole de la obligación de señalar domicilio y al menos una dirección de correo electrónico para futuras notificaciones y dispondrá la formación del expediente y la apertura de un término de prueba de diez días, dentro del cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, ante la misma Comisión.*

*Concluido el término de prueba, dentro del término de cinco días la Comisión de Mesa presentará el informe respectivo y se convocará a sesión extraordinaria del órgano legislativo correspondiente, en el término de dos días y se notificará a las partes con señalamiento de día y hora; y en esta, luego de haber escuchado el informe, el o los denunciados, expondrán sus argumentos de cargo y descargo, por sí o por intermedio de apoderado. Finalizada la argumentación, en la misma sesión, el órgano legislativo y de fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado adoptará la Resolución que corresponda. La remoción se resolverá con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, para el cálculo, de manera obligatoria se considerará como parte integrante a los ejecutivos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado de conformidad con la ley, salvo el caso de que el ejecutivo sea el denunciado. La autoridad legislativa que sea objeto de la acusación no podrá votar.*

*Las sesiones de los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas y garantizarán el ejercicio de la participación, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la Ley.*

*La Resolución será notificada al o los interesados en el domicilio señalado y por vía electrónica en la dirección de correo electrónico fijado para el efecto; en el evento de que el o los denunciados no hayan señalado domicilio se levantará el acta de la*

**Justicia que garantiza democracia**



*práctica de dicha diligencia, que será agregada al expediente, con los efectos señalados en la ley.*

*Si 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, que emitirá su pronunciamiento, en mérito de los autos en el término de diez días. La secretaria o secretario titular del Gobierno Autónomo Descentralizado, en este caso, obligatoriamente deberá remitir todo el expediente debidamente foliado y organizado, en el término de dos días, para conocimiento y resolución del Tribunal Contencioso Electoral.*

*En el caso de consejeras o consejeros provinciales que han sido removidos de sus funciones, el ejecutivo provincial informará al órgano normativo de su respectivo Gobierno Autónomo Descentralizado a fin de que sea analizado y determine si amerita su remoción en el Gobierno al cual pertenece.*

*Si un representante de los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales es removido de su cargo como consejera o consejero provincial lo reemplazará su respectiva alterna o alterno y el Consejo Nacional Electoral convocará al colegio electoral para nombrar a la nueva alterna o alterno.*

*En caso de remoción o ausencia definitiva de la prefecta o prefecto y la viceprefecta o viceprefecto, el órgano legislativo del Gobierno Autónomo provincial emitirá la resolución correspondiente y notificará con su contenido al Consejo Nacional Electoral para que dentro del plazo máximo de treinta días convoque a un nuevo proceso para la elección de las nuevas autoridades, por el tiempo que falte para completar el período de las autoridades removidas o ausentes. En el caso que falte un año o menos para la terminación del período, será el propio concejo provincial el que designará de entre sus miembros a la autoridad reemplazante.”*

Por tanto, este órgano jurisdiccional procederá a analizar y determinar el cumplimiento de formalidades y procedimiento aplicado durante el proceso de remoción del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí.

El concepto de forma, desde la perspectiva jurídica, se refiere fundamentalmente a procurar la estabilidad del Derecho, al modo de proceder, a la ritualidad en su aplicación. El procedimiento consiste en la serie o sucesión de actos regulados para la consecución de un determinado fin, en el marco de la garantía de los derechos de los administrados y la eficacia de la administración.

Por ello, la legitimación activa establecida en el primer inciso del artículo 336 del COOTAD, si bien es concedida a “cualquier persona”, no es menos cierto que este presupuesto normativo se encuentra así mismo vinculado a otros elementos para su admisibilidad ante los Miembros de la Comisión de Mesa, entre ellos: i) la exigencia del

*Justicia que garantiza democracia*



reconocimiento de firma de responsabilidad ante autoridad competente a fin de asegurar la identidad del denunciante; ii) la determinación del domicilio a fin de establecer la correlación de la persona que ejerce su derecho de participación a través del mecanismo de remoción frente a la democracia representativa plasmada en la autoridad elegida por **votación popular**; iii) **la presentación de los documentos de respaldo pertinentes, es decir, los documentos que justifiquen los argumentos de hecho y de derecho establecidos en la denuncia**; y, iv) el señalamiento de un correo electrónico para notificaciones, en aplicación del principio de publicidad, a fin de que él o la denunciante conozca el trámite que se ha dado a su denuncia.

**De la presentación de la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente y entrega de documentos de respaldo:**

Del análisis de las piezas procesales se advierte -de fojas 1 a 12- que la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcivar, mediante escrito dirigido al ingeniero Stalin Fernando Zambrano Zambrano, Vicealcalde del gobierno descentralizado municipal del cantón 24 de Mayo, presentó el 28 de octubre de 2021, a las 11h10, "Solicitud de remoción del cargo, en contra del señor ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce (...) Alcalde del GASM del cantón 24 de Mayo", mediante la cual imputó la presunta infracción a normas contenidas en el artículo 333 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, específicamente las siguientes:

- Inobservancia del artículo 320 del COOTAD durante el desarrollo de la sesión inaugural del 23 de mayo de 2019, al designar Vicealcalde del GAD municipal sin contar con el quórum legal, lo cual fue rectificado en virtud de la sentencia dictada en la causa No. 13266-2019-00206.
- No convocar a sesiones ordinarias del Concejo, conforme ordena el artículo 318 del COOTAD.
- Falta de presentación de la proforma presupuestaria del ejercicio fiscal 2019, transgrediendo el artículo 216 del COOTAD.
- No presentar el informe de seguimiento y evaluación de la ejecución semestral presupuestaria de los ejercicios fiscales 2019 y 2021, al concejo municipal, lo cual transgrede el inciso cuarto del artículo 119 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y el artículo 296 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 60, literal aa) del COOTAD.
- No presentar la proforma presupuestaria para el ejercicio económico 2020 y 2021 en el plazo fijado por el artículo 242 del COOTAD.
- No someter a conocimiento y aprobación del concejo municipal la liquidación presupuestaria del ejercicio fiscal 2019, transgrediendo los artículos 122 y 129 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en concordancia con el artículo 57, literal g) del COOTAD.
- Incumplimiento de la resolución adoptada por el concejo municipal en sesión del 21 de enero de 2020, esto es, sesionar en forma ordinaria, los días martes de cada semana.

De fojas 12 vta. a 13 vta., consta la diligencia de reconocimiento de firma No. 20211316000D00454, efectuada por la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcivar, el 28



de octubre de 2021, a las 08h31, ante la Notaria Única del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, María Dolores Moreira Loor; es decir, el reconocimiento de firma y rúbrica de la denuncia, ha sido efectuada ante autoridad competente, que para el caso es la señalada en el artículo 18, numeral 9 de la Ley Notarial.

Adicionalmente, se advierte que la denunciante ha adjuntado a su escrito documentos que pretende hacerlos valer como medios de prueba, ha señalado su domicilio (parroquia Bellavista del cantón 24 de Mayo) y el correspondiente correo electrónico para recibir notificaciones.

En consecuencia, el Tribunal Contencioso Electoral advierte que, en relación a la denuncia propuesta por la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar en contra del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, se cumplen los supuestos previstos en el primer inciso del artículo 336 del COOTAD, en cuanto establece los requisitos formales de la denuncia.

A la denuncia se adjuntaron los elementos probatorios, que conforme el sello de recepción que obra a foja 1, serían 138 fojas, sin embargo, llama la atención lo certificado por el secretario general (fs. 163), quien indica haber recibido un escrito de denuncia en doce (12) fojas y como anexos ciento cuarenta y nueve fojas (149), señalando que dan un total de 161 fojas, lo que difiere ya que a la suma daría 159 fojas.

**Remisión de la denuncia a la Comisión de Mesa, el segundo inciso del artículo 336** del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, establece lo siguiente:

*“La secretaria o el secretario titular del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado dentro del término de dos días contados a partir de la recepción, remitirá la denuncia a la Comisión de Mesa, que la calificará en el término de cinco días...”.*

Al respecto, una vez que la denuncia propuesta por la señorita Janina Jacqueline Chong Alcívar fue recibida por el Secretario General del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, el jueves 28 de octubre de 2021, dicho funcionario la remitió a la Comisión de Mesa el mismo día 28 de octubre de 2021, entre las 11h35 y 11h43, conforme consta del oficio No. GADM-SECR-HGPP-2021-034-OFC, que obra a fojas 162; es decir, dentro del término de dos días, que exige la normativa pertinente.

El ingeniero Stalin Zambrano Zambrano, Vicealcalde del cantón 24 de Mayo hizo la convocatoria a sesión extraordinaria del GAD municipal del cantón 24 de Mayo (fojas 177 a 178), con el objeto de designar el miembro de la Comisión de Mesa, en virtud de que la denuncia y petición de remoción ha sido propuesta en contra del Alcalde; dicha convocatoria fue notificada a los concejales por el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, en calidad de Secretario General, como se advierte de los documentos que obran de fojas 179 y 180.



Consta de fojas 181 a 183, el acta de la sesión extraordinaria de GAD municipal del cantón 24 de Mayo, celebrada el 29 de octubre de 2021, presidida por el Vicealcalde, Stalin Zambrano Zambrano, en la cual se resolvió designarle como miembro de la Comisión de Mesa que sustanciará el expediente de remoción del Alcalde; en dicha sesión interviene como Secretario y certifica lo actuado el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin.

De fojas 194 a 197 consta el acta de la sesión extraordinaria de la Comisión de Mesa, Excusa y Calificación del GAD municipal de 24 de Mayo, celebrada el 5 de noviembre de 2021, en la cual se resolvió que se cite al Alcalde denunciado, se disponga la formación del expediente respectivo y la apertura del término de prueba por diez días; en la referida sesión actuó el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, que certifica lo actuado por la Comisión de Mesa.

**De la calificación, citación, formación del expediente y apertura del término de prueba, el inciso tercero del artículo 336 del COOTAD dispone:**

*De existir una o más causales para la remoción, la Comisión de Mesa, a través de la secretaria o el secretario titular, mediante los mecanismos establecidos en la ley, citará con el contenido de la denuncia a la autoridad denunciada, advirtiéndole de la obligación de señalar domicilio y al menos una dirección de correo electrónico para futuras notificaciones y dispondrá la formación del expediente y la apertura de un término de prueba de diez días, dentro del cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, ante la misma Comisión.*

Este Tribunal constata que la Comisión de Mesa, mediante resolución adoptada en sesión de 5 de noviembre de 2021, conforme consta del acta de dicha sesión que obra a fojas 197 a 199, se dispone calificar la denuncia presentada en contra del Alcalde Elicro Duval Valeriano Ponce, la práctica de la diligencia de citación, ordenándose así mismo la instauración del correspondiente expediente y la apertura de la etapa de prueba por 10 días, de lo cual el 9 de noviembre de 2021 se emite una providencia en los términos de la resolución de 5 de noviembre de 2021, esto es, se califica la denuncia, se dispone la citación de la autoridad, la formación del expediente respectivo y la apertura de la prueba, sin embargo se observa que no consta del proceso otra sesión realizada en esa fecha (9 de noviembre de 2021). (fs. 198).

De fojas 208 consta la diligencia de citación al Alcalde del cantón 24 de Mayo, y, de foja 209 la razón sentada por el abogado Héctor Plúa Pin, quien manifiesta haber citado en persona a la autoridad municipal, "...con el libelo de solicitud de remoción del cargo y auto de calificación de la misma...", como se puede apreciar, no consta en dicha certificación que el denunciado haya sido citado con el expediente integro es decir, con la denuncia, los anexos y lo actuado por la comisión de mesa.

Este Tribunal a fin de contar con los elementos suficientes, procedió a revisar el DVD-R, marca MAXELL de 4.7 GB, que contiene el audio y video del acto de citación realizado al ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, que obra de fojas 209, verifica:



- En archivo denominado “CITACION” –entre el minuto 28 a 49- el secretario del GAD, al efectuar la citación a la autoridad municipal denunciada, expresa:

*“... Señor Alcalde bueno (...) aprovecho la oportunidad para entregarle notificarle con el auto de calificación de la solicitud de remoción la cual está en su contra y ... este... debidamente suscrita (...) por los miembros de la Comisión”.*

- En el archivo denominado “VIDEO CITACION”, se observa que, el secretario del GAD, entrega unos documentos indicando ser el auto de calificación de la solicitud de remoción, en donde claramente se evidencia que en el tamaño no contienen 138 fojas mucho menos 149 fojas.

Es decir que, si bien el secretario general del GADM realiza la diligencia de citación, de lo que este Tribunal ha podido constatar, al denunciado solo se le ha realizado la entrega del auto de calificación de la denuncia, más no con el contenido de la denuncia, ni la documentación que en calidad de “anexos probatorios” ha adjuntado la denunciante, de este hecho, el hoy consultante en el escrito de contestación a la denuncia, que obra de autos a fojas 620 a 623, y en su alegato ante este Tribunal (fs. 768 a 789), ha señalado no haber sido citado con los documentos probatorios.

Por tanto, este Tribunal evidencia que no se cumplió con el mandato contenido en el inciso tercero del artículo 336 del COOTAD, lo cual vulnera la garantía del debido proceso en el derecho a la defensa, conforme lo dispone el artículo 76, numeral 7, literal d) del texto constitucional, esto es “acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento”.

**De la prueba**, dentro del término probatorio, consta que la denunciante ha presentado un escrito, ante lo cual, la Comisión de Mesa, reunida el 24 de noviembre de 2021 (fojas 248 a 249), dispone que el Secretario General del GAD municipal y de dicha Comisión, dé lectura al contenido del escrito presentado por la denunciante; sin embargo no consta que se haya atendido y proveído su petición de prueba, con lo cual en estricto derecho no se ha cumplido con el principio de contradicción de las pruebas, ya que ésta, conforme a las reglas generales del derecho, debe ser pedida, ordenada y debidamente practicada, lo que no ha sucedido en el caso en análisis, más aun que, en la propia acta de la sesión de comisión se indica que se ha concluido con el término de prueba y se notifique a las partes que los documentos y pruebas serán considerados en el momento procesal oportuno, lo cual consta también en la providencia dictada con fecha 25 de noviembre de 2021, que obra a fojas 250, esta providencia fue notificada a las partes de este proceso administrativo sin los documentos de sustento. (fs. 253 a 254 y 258)

A lo señalado es importante agregar que, no existe evidencia dentro del expediente de remoción, que tanto el escrito de prueba presentado por la denunciante como su documentación, haya sido puesta en conocimiento de la autoridad denunciada, lo cual constituye una clara inobservancia e incumplimiento a la aplicación del principio de contradicción de a prueba, lo cual constituye una clara transgresión del derecho consagrado en el artículo 76, numeral 7, literal d) de la Carta Suprema de la República.

*Justicia que garantiza democracia*



**Del informe de la Comisión de Mesa**, el inciso cuarto del artículo 336 del COOTAD, señala que, una vez finalizada la etapa de prueba, la Comisión de Mesa presentará su informe en el término de cinco días, lo cual se encuentra cumplido en lo referente al término señalado en la ley; sin embargo, dicho informe consta la fecha 30 de noviembre de 2021 –que obra de fojas 460 a 480–, documento que el secretario general puso en conocimiento del Vicealcalde en esa fecha a las 09h26, con oficio No. **GADM24M-SECR-HGPP-2021-044-OFC**. (fs.460)

El mismo día (30 de noviembre de 2021) la comisión de mesa emite una providencia que en lo principal señala “... para los fines pertinentes hágase conocer a las partes que esta comisión en el marco de la sesión de comisión realizada 26 y 29 de noviembre del año 2021 ha realizado, aprobado y entregado el respectivo informe a la autoridad pertinente para que el órgano de legislación y de fiscalización resuelva lo que corresponda”. (fs. 483 a 484)

De lo que este Tribunal evidencia que, el denunciado no fue notificado con el contenido del informe elaborado por la comisión de mesa, conforme se observa a fojas 485 en donde consta la certificación emitida por el secretario general del GAD quien indica haber notificado al ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce y a su patrocinador con el contenido de la “providencia dictada el 30 de noviembre de 2021”; lo que vulnera la garantía constitucional de poder acceder a todos los documentos y actuaciones del procedimiento, a fin de contar con todos los elementos necesarios para la su derecho a la defensa.

**De la convocatoria a sesión de Concejo Municipal, para el 1 de diciembre de 2021, a las 12h00.** A fojas 493 y 714 consta el oficio No. GADM24M-SECR-HGPP-2021-045-OFC, de 30 de noviembre de 2021, mediante el cual se notifica al Alcalde y a su abogado patrocinador para comparecer en la sesión extraordinaria, la misma que conforme las razones sentadas por el secretario general y del reporte de correo electrónico, que consta a fojas 494 y 495 se la realiza a las 12h59, hecho que también se evidencia a fojas 713, donde consta que el 30 de noviembre de 2021, a las 13h03 se notifica entre otros al ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, con “OFICIO ALCALDE.pdf”, el cual se refiere a la convocatoria a sesión de concejo con el siguiente orden del día “... 3. Lectura del informe elaborado por la comisión de Mesa Excusa & Calificaciones en el marco del proceso de remoción No. 001-2021-CMEC-GADM24M, que sigue la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar por sus propios derechos y como ciudadana en contra del Ing. Elicro Duval Valeriano Ponce.- 4. Intervención de las partes de conformidad con el 4to inciso del art. 356 COOTAD.- 5. Resolución del informe elaborado por la comisión de Mesa Excusa & Calificaciones en el marco del proceso de remoción No. 001-2021-CMEC-GADM24M, que sigue la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar por sus propios derechos y como ciudadana en contra del Ing. Elicro Duval Valeriano Ponce ...”.

Sobre este punto, este Tribunal observa que, entre la notificación con la convocatoria a sesión extraordinaria del Concejo Municipal y la realización de la misma, hay menos de 24 horas, lo cual incumple lo previsto en el artículo 319 en concordancia con el 336 inciso cuarto del COOTAD, es importante indicar que a la convocatoria no se adjuntó el informe de la comisión de mesa, ni documento adicional alguno a fin de que el denunciado pueda comparecer a la sesión de concejo y presentar los correspondiente argumentos de cargo y descargo, lo que ha coartado el ejercicio al derecho a la defensa.

*Justicia que garantiza democracia*



Al respecto, este Tribunal, ha señalado que, en relación a las formas procesales que debe observarse en los procesos de remoción de las autoridades y miembros de los órganos legislativos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, al estar reguladas por la ley especial de la materia (COOTAD), ni las partes, ni quien las sustancia, pueden escoger el modo ni oportunidad de lugar y tiempo para realizarlos, siendo los efectos de su incumplimiento la nulidad o ineficacia; por lo que, corresponde a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados garantizar el cumplimiento de la Constitución, las leyes y demás normativa que los regula.

El procedimiento seguido en contra del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, del cual derivó su remoción del cargo de Alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, si bien fue tramitado dentro de los términos que prevé el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), en cambio **no observó las formalidades y procedimiento que prevé la citada norma legal**, lo cual es imputable a los miembros de la Comisión de Mesa, al omitir la estricta observancia de las garantías del debido proceso.

Consecuentemente, se ha transgredido el artículo 76, numeral 3 de la Constitución de la República, que dispone: "(...) solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento"; es decir, se ha vulnerado una de las garantías del debido proceso, que no se limita al mero cumplimiento de ritualidades, sino a asegurar que el procedimiento, por el cual se decide acerca de la remoción de las autoridades y miembros del órgano legislativo de los gobiernos autónomos descentralizados, se encuentre enmarcado en el respeto de las garantías consagradas en la Constitución de la República, lo que, en el presente caso, ha sido irrespetado, y como consecuencia de ello, se ha transgredido los derechos constitucionales de la autoridad removida.

Por tanto, deviene en improcedente realizar un análisis del cumplimiento de los demás requisitos y supuestos previstos en el artículo 336 del COOTAD, respecto de la remoción del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo.

## **OTRAS CONSIDERACIONES**

### **1.- Sobre la negativa de conferir copias del expediente al Alcalde removido**

El ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del cantón 24 de Mayo, solicitó al ente municipal se le confiera copias del expediente de remoción seguido en su contra; ante lo cual, la Comisión de Mesa, mediante "auto" que obra de fojas 609 a 610, niega la petición, lo que cual pone en evidencia la vulneración de las garantías del debido proceso que consagra la Constitución de la República, al impedirle el acceso a los documentos y más actuaciones procesales en ejercicio de su derecho a la defensa.

### **2.- Sobre la comparecencia ante este Tribunal de la promotora de la remoción del Alcalde del cantón 24 de Mayo**

*Justicia que garantiza democracia*



De fojas 792 a 795, consta el escrito presentado por la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar, mediante el cual señala:

“(…) no se me ha hecho partícipe de este acto de sustanciación, en virtud del ejercicio de mis propios derechos, soy la ciudadana que presentó la denuncia de remoción y en consecuencia soy parte procesal de esta causa de conformidad con los principios generales de la ley en armonía con los numerales 11 y 12 del artículo 13 del reglamento de trámites de este tribunal...”.

Al respecto, el artículo 13, numeral 3 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral otorga la calidad de **parte procesal**, a “las autoridades removidas de los gobiernos autónomos descentralizados, conforme al procedimiento de remoción previsto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”, calidad que no la posee la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar, no obstante ser quien presentó la denuncia dentro el proceso de remoción del Alcalde del cantón 24 de Mayo, pero no es la autoridad de elección popular removida.

Por tanto, es evidente que la referida ciudadana carece de legitimación para comparecer a la presente causa.

### **3.- Sobre la actuación del Secretario General del GAD Municipal de 24 de Mayo**

Sobre este punto el Tribunal Contencioso Electoral, es claro en indicar que, conforme lo prevé el artículo 57 literal d) del COOTAD, al Concejo Municipal le corresponde la facultad nominadora para la designación o remoción del Secretario General.

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ABSUELVE LA PRESENTE CONSULTA** en los siguientes términos:

**PRIMERO.-** Que, en el proceso de remoción instaurado en contra del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, 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.-** En consecuencia, se deja sin efecto la Resolución adoptada en sesión extraordinaria celebrada el 1 de diciembre de 2021, por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, por la cual se dispone la remoción del señor Elicro Duval Valeriano Ponce, Alcalde; 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 resolución, se ordena el archivo de la causa.

**CUARTO.-** Notifíquese con el contenido de la presente absolución de consulta:

*Justicia que garantiza democracia*



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Absolución de Consulta  
CAUSA No. 1309-2021-TCE

**4.1. AL CONSULTANTE, INGENIERO ELICRO DUVAL VALERIANO PONCE y A SU PATROCINADOR,** en los correos electrónicos [alcaldia@24demayo.gob.ec](mailto:alcaldia@24demayo.gob.ec) y [gerarvint@hotmail.com](mailto:gerarvint@hotmail.com); y en la **casilla contencioso electoral No. 162.**

**4.2. AL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN 24 DE MAYO,** en los correos electrónicos [hector.plual@gmail.com](mailto:hector.plual@gmail.com) y [sfernandozz79@gmail.com](mailto:sfernandozz79@gmail.com).

**CUARTO.-** Actúe el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral.

**QUINTO.-** Publíquese en la cartelera virtual-página web institucional [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE” F).** Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**; Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ (VOTO SALVADO)**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**; Mgs. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**.

Certifico, Quito, D.M., 14 enero de 2022.

Ab. Alex Guerra Troya  
Secretario General – TCE.



*Justicia que garantiza democracia*

José Manuel de Abascal N37-49 y Portafé  
PBX: (593) 02 381 5000  
Quito - Ecuador  
[www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)





**VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)**

**A: PÚBLICO EN GENERAL.**

Dentro de la causa signada con el No. 1309-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito, 14 de enero de 2022. Las 15h14

**ÁNGEL TORRES MALDONADO, JUEZ PRINCIPAL DEL TRIBUNAL  
CONTENCIOSO ELECTORAL, EN USO DE SUS FACULTADES Y  
ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIAS  
EMITE EL SIGUIENTE:**

**VOTO SALVADO**

**ABSOLUCIÓN DE CONSULTA**

**CAUSA Nro. 1309-2021-TCE**

**TEMA:** Se absuelve la consulta formulada por el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, en el sentido de que, durante el procedimiento de remoción se cumplieron las formalidades y el procedimiento previsto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**VISTOS.-** Agréguese a los autos:

- a) Oficio No. TCE-SG-OM-2021-0891-O, de 20 de diciembre de 2021, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, por el cual se asigna casilla contencioso electoral al señor Elicro Duval Valeriano Ponce.

***Justicia que garantiza democracia***



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



**Absolución de Consulta**  
**CAUSA No. 1309-2021-TCE**

- b) Oficio No. TCE-SG-OM-2021-0891-O, de 20 de diciembre de 2021, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual remite a los señores jueces: Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Dra. Patricia Guaicha Rivera, Mgs. Ángel Torres Maldonado, y Dr. Juan Patricio Maldonado el expediente de la causa Nro. 1309-2021-TCE en formato digital.
- c) Escrito presentado el 22 de diciembre de 2021, a las 11h06, por el señor Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, y anexos en ciento cinco 105 fojas.
- d) Escrito presentado el 29 de diciembre de 2021, a las 10h40, por la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar, y anexos en dos (02) fojas

### **I.- ANTECEDENTES PROCESALES:**

1. Conforme a la razón sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, el 13 de diciembre de 2021, en el Tribunal Contencioso Electoral se recibió el escrito suscrito por el ingeniero Stalin Fernando Zambrano Zambrano, vicealcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, y el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, secretario del órgano legislativo y de fiscalización del citado gobierno municipal, mediante el cual remite el pedido de consulta presentado por el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, y el expediente de remoción de la referida autoridad.
2. De acuerdo con el Acta de Sorteo No. 231-14-12-2021-SG, del 14 de diciembre de 2021, así como de la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, el conocimiento de la presente causa, identificada con el Nro. 1309-2021-TCE, le correspondió al Magister Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral.
3. El expediente de la causa ingresó al Despacho el 14 de diciembre de 2021, a las 12h06, en siete (07) cuerpos, compuesto por seiscientos cincuenta y cuatro (654) fojas.
4. Mediante auto de 20 de diciembre de 2021, a las 16h26, el juez electoral sustanciador, admitió a trámite la causa Nro. 1309-2021-TCE, y dispuso se remita el expediente en formato digital a la señorita y señores jueces que integran el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para el análisis y estudio correspondiente, así como se asigne casilla contencioso electoral al consultante Elicro Duval Valeriano Ponce.

*Justicia que garantiza democracia*

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



Con los antecedentes expuestos, y por corresponder al estado de la causa, se procede a analizar y resolver las consideraciones de forma.

## II.- ANÁLISIS DE FORMA

### 2.1. De la jurisdicción y competencia

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

6. Por su parte, el numeral 14 del artículo 70 *ibidem* 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*”.

7. Adicionalmente, el último inciso del artículo 72, de la LOEOPCD dispone que “(...) *En los procedimientos de consulta se observará lo establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*”.

8. En consecuencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral está dotado de jurisdicción y competencia para conocer y absolver la presente consulta por la remoción del cargo de alcalde del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí.

### 2.2. De la legitimación activa

9. El artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), prescribe “*Si 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 ...*” (Lo resaltado fuera del texto original). En el caso, es el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, quien presenta la solicitud de consulta ante el Ing. Stalin Zambrano Zambrano, vicealcalde, y

Justicia que garantiza democracia



concejales del GAD del municipio del cantón 24 de Mayo de la provincia de Manabí, y pide se remita el expediente al Tribunal Contencioso Electoral, respecto al cumplimiento de formalidades y procedimiento de remoción del cargo de alcalde del referido gobierno municipal. Por tanto, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, autoridad removida, cuenta con la legitimación para solicitar la consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento en el proceso de remoción seguido en su contra.

### 2.3. De la oportunidad para la solicitud de consulta

10. El artículo 336 del COOTAD, dispone que si la resolución emitida por el 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, que emitirá su pronunciamiento, en mérito de los autos en el término de diez días. La secretaria o secretario titular del Gobierno Autónomo Descentralizado, en este caso, obligatoriamente deberá remitir todo el expediente debidamente foliado y organizado, en el término de dos días, para conocimiento y resolución del Tribunal Contencioso Electoral (...)”. Por su parte, el inciso final del artículo 218 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, prescribe que “La autoridad removida podrá presentar la solicitud de consulta ante el correspondiente gobierno autónomo descentralizado o directamente ante el Tribunal Contencioso Electoral”.

11. Para determinar la oportunidad en la presentación de la solicitud de consulta, es necesario considerar los siguientes hechos probatorios:

- 1) De fojas 546 a 587 consta el Acta de Sesión Extraordinaria del GAD municipal 24 de Mayo, provincia de Manabí, celebrada el 1 de diciembre de 2021, mediante el cual indica que se resuelve la remoción del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, como alcalde del Gobierno Municipal del cantón 24 de Mayo.
- 2) De fojas 389 consta el documento suscrito por el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, secretario del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, de 6 de diciembre de 2021, mediante el cual notifica al ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce la resolución de su remoción como alcalde del GAD municipal 24 de Mayo.
- 3) De fojas 619 consta el escrito de fecha 8 de diciembre de 2021, presentado el 9 de diciembre de 2021 ante el vicealcalde y los concejales del Gobierno Municipal del



cantón 24 de mayo (provincia de Manabí), mediante el cual solicitó se remita el expediente de remoción en consulta al Tribunal Contencioso Electoral.

**12.** Por tanto, este órgano jurisdiccional electoral advierte que la petición de que se remita la presente consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de remoción en contra del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, de su calidad de alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, ha sido presentada en el momento oportuno.

Una vez constatado que el recurso reúne todos y cada uno de los requisitos de forma, se procede a efectuar el análisis de fondo.

### **III.- ANÁLISIS SOBRE EL FONDO**

#### **3.1. Actuaciones y omisiones acusadas como causal de remoción del alcalde**

**13.** La denunciante en el proceso de origen acusa, y agrega pruebas consideradas por la Comisión de Mesa y el Concejo Municipal del cantón 24 de Mayo, sobre las siguientes actuaciones y omisiones por parte del ejecutivo municipal que preside el Concejo, ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce:

- a) Haber inobservado el artículo 320 del COOTAD durante el desarrollo de la sesión inaugural realizada el 23 de mayo de 2019 al designar al vicealcalde sin contar con el quorum legal, lo cual ha sido rectificado en virtud de sentencia dictada en la Causa Nro. 13266-2019-00206;
- b) No convocar a sesiones ordinarias del concejo conforme ordena el artículo 318 del COOTAD;
- c) Falta de presentación de la proforma presupuestaria del ejercicio fiscal 2019, por lo que ha transgredido al artículo 216 del COOTAD;
- d) No presentación del informe de seguimiento y evaluación de la ejecución semestral presupuestaria del ejercicio fiscal 2019 y 2021, al Concejo Municipal, lo que transgrede el inciso cuarto del artículo 119 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y artículo 296 de la Constitución, en concordancia con el artículo 60, literal aa) del COOTAD;
- e) No presentación de la proforma presupuestaria para el ejercicio fiscal 2020 y 2021 en el plazo fijado en el artículo 242 del COOTAD;

*Justicia que garantiza democracia*



- f) No someter a conocimiento, aprobación u observación del Concejo Municipal la liquidación presupuestaria del ejercicio fiscal 2019, lo cual transgrede los artículos 122 y 129 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en concordancia con el literal g) del artículo 57 del COOTAD; y,
- g) Por incumplimiento de la resolución adoptada por el Concejo Municipal en sesión del 21 de enero de 2020 de sesionar en forma ordinaria, los días martes de cada semana.

### **3.2 Argumentos de la autoridad removida**

**14.** El ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde removido del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, en lo principal describe y expone lo siguiente:

- Que, mediante Acción de Personal No. 0177-2021-DVP, de 28 de octubre de 2021, de conformidad con las atribuciones que le otorga el artículo 60, literal i) del COOTAD, artículo 47, literal e) y 85 de la LOSEP, y artículo 105 del Reglamento de la LOSEP, se procedió a la remoción del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, secretario general del gobierno municipal del cantón 24 de Mayo.
- Que, el 28 de octubre de 2021, a las 11h10 la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar presentó solicitud de remoción en contra del alcalde del cantón 24 de Mayo.
- Que, mediante Acción de Personal No. 0179-2021-DVP, de 29 de octubre de 2021, de conformidad con el artículo 127 de la LOSEP y artículo 271 de su Reglamento, se nombró como secretario encargado del GAD municipal del cantón 24 de Mayo al abogado José Antonio Quiroz Báez.
- Que, el 29 de octubre de 2021, el ingeniero Stalin Zambrano Zambrano, vicealcalde del cantón 24 de Mayo, convocó a sesión extraordinaria para tratar la solicitud de remoción propuesta en contra de la autoridad removida, sesión en la cual, el abogado Héctor Plúa Pin continuó actuando como secretario del GAD municipal, a pesar de haber sido removido y haberse designado a otro secretario encargado.
- Que, mediante correo electrónico remitido por la Comisión de Mesa a la denunciante, se le hizo extensivo a su correo personal, se remite el oficio No. 001-2021-CMEC-GADM24M, de fecha 10 de noviembre de 2021, por el cual se hace saber a la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar que la Comisión de Mesa provee la solicitud de remoción propuesta.
- Que, de acuerdo a la normativa legal, debió ser citado legalmente con el contenido de la denuncia propuesta en su contra, y no solo hacer extensivo a su correo personal el



oficio No. 001-2021-CMEC-GADM24M, dirigido a la denunciante, lo que afecta su defensa y los principios constitucionales del debido proceso.

- Que, la inobservancia de la ley y la Constitución en la actuación del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, al arrogarse funciones que no le corresponden, acarrea la nulidad de todos los actos realizados por el GAD municipal del cantón 24 de Mayo.
- Que, impugna todo el proceso de citación del proceso 001-2021-CMEC-GADM24M y solicita el archivo por falta de procedimiento e irrespeto a las garantías constitucionales del debido proceso.

### 3.3. Alegación adicional de la autoridad removida

15. De fojas 768 a 795, consta el escrito presentado ante este órgano jurisdiccional por el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, mediante el cual reitera lo manifestado en su escrito, por el cual, solicitó la remisión de la consulta al Tribunal Contencioso Electoral; y, adicionalmente señala lo siguiente:

- Que, los artículos 335 y 336 del COOTAD determinan los requisitos que deben cumplirse para el proceso de remoción de las autoridades de elección popular, entre ellos, que debe actuar el secretario general titular del Gobierno Autónomo Descentralizado.
- Que, el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, secretario del GAD municipal del cantón 24 de Mayo fue removido por el alcalde el 28 de octubre de 2021, conforme las facultades que le confiere la LOSEP y el COOTAD; y sin embargo, dicho funcionario continuó actuando en tal calidad, lo cual nulita todo lo actuado en el proceso de remoción seguido en su contra.
- Que, el abogado Héctor Plúa Pin, al remitir la denuncia presentada contra el alcalde, remite la documentación ante la Comisión de Mesa y certifica que dicha denuncia *"consta de 12 fojas, en la que se encuentra el reconocimiento de firma ante autoridad competente, sin embargo al realizar una nueva revisión se colige que en realidad existen 147 anexos probatorios, dando un total de 161 fojas, entre denuncia, reconocimiento de firma y anexos probatorios"*; que, de la sumatoria de los documentos referidos por el secretario general del GAD municipal, existen 159 fojas, mas no 161 como afirma, lo cual pone en evidencia su actuación irregular, que se configura en la falta de certeza de la documentación constante en el proceso, impidiendo de esta forma el pleno ejercicio del derecho a la defensa.
- Que, con Acción de Personal No. 179-2021-DVP, de 29 de octubre de 2021, se encargó al abogado José Antonio Quiroz Báez el cargo de secretario general del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, hasta que, en su calidad de alcalde presente la terna correspondiente al Pleno del Concejo para la designación de un nuevo secretario titular.

*Justicia que garantiza democracia*



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



**Absolución de Consulta**  
**CAUSA No. 1309-2021-TCE**

- Que, desde el primer momento alertó tanto al Pleno del GAD municipal, como a los miembros de la Comisión de Mesa acerca de la actuación ilegal del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, como secretario del organismo municipal, pero aquellos hicieron caso omiso de su impugnación.
- Que el artículo 83 de la LOSEP, en su literal a.7 señala que son servidores excluidos de la carrera del servicio público: *“los secretarios generales y los prosecretarios”*; por tanto, al ser funcionarios de libre remoción, bien pueden ser objeto de separación, bajo la modalidad de remoción, por el alcalde.
- Que, ha realizado varias convocatorias a sesión del Pleno del GAD municipal, a fin de que el Pleno designe al nuevo secretario general titular, sin que se hayan realizado ninguna sesión, por falta de quórum, de lo cual se advierte la actuación ilegal de los concejales en el cumplimiento de sus funciones, entre ellas, asistir a las sesiones del Pleno del concejo cantonal.
- Que, el vicealcalde ha actuado de manera ilegal al convocar el 29 de octubre de 2021 a una “sesión extraordinaria”, para tratar lo que él consideró una “acción arbitraria” del alcalde *“al pretender agradecer o remover de sus funciones de secretario del Concejo Municipal al abogado Héctor Gabriel Plúa Pin”*, sin que hábilmente se haga constar en el expediente esta actuación ilegal del vicealcalde, puesto que, de conformidad con la ley, el alcalde es el único facultado para convocar y presidir las sesiones del Pleno, y el vicealcalde solo podrá hacerlo en los casos de denuncia por remoción contra el alcalde o en caso de subrogación legal, y de ninguna manera para “analizar” la remoción del secretario por parte del alcalde municipal y peor para “ratificar” en funciones al secretario removido legalmente.
- Que, además, es inverosímil que, en la sesión convocada por el vicealcalde, para tratar acerca de la remoción del abogado Héctor Plúa Pin, este mismo funcionario - que estaba removido y por tanto fuera del ejercicio de esa actividad- actuó como secretario y certifica todo lo actuado en esa “sesión extraordinaria”.
- Que, tanto el vicealcalde, como el secretario general del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, han actuado ilegalmente, lo cual nulita todo el proceso de remoción tramitado en su contra.
- Que, la Comisión de Mesa, mediante resolución de 5 de noviembre de 2021 dispuso calificar la denuncia, instaurar el expediente, la citación al alcalde, y la apertura del término de prueba, sin la debida motivación, lo cual vulnera sus derechos constitucionales.
- Que, no ha sido citado en legal y debida forma, pues no se le entregó la denuncia ni los documentos adjuntados a ella como “anexos probatorios”.
- Que no se notificó a las partes con el contenido del informe de la Comisión de Mesa, de lo cual se advierte otra violación al debido proceso.
- Que no respetó lo ordenado en el COOTAD, respecto de que una vez presentado el Informe por la Comisión de Mesa, se convocará en el término de dos días a sesión de órgano legislativo, para la discusión y resolución pertinente; sin embargo, el informe de la Comisión de Mesa fue presentado el 30 de noviembre de 2021, y el vicealcalde

***Justicia que garantiza democracia***



en esa misma fecha convoca a sesión del GAD municipal para el día siguiente, esto es, el 1 de diciembre de 2021, vulnerando la garantía de contar con el tiempo y los medios adecuados para el ejercicio del derecho a la defensa.

- Que, en la sesión del 1 de diciembre de 2021, con votación unánime de los cinco concejales se le removió del cargo de alcalde, sin la debida motivación, pues solamente se limitaron a aprobar el informe de la Comisión de Mesa, vulnerando el derecho que consagra el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República.

Por lo anotado solicita se declare la nulidad del proceso de remoción instaurado en su contra, por no cumplir las formalidades y procedimiento previsto en el artículo 336 del COOTAD.

### 3.4 Análisis fáctico y jurídico del caso

16. La Constitución de la República define al Ecuador como Estado constitucional de derechos y justicia (artículo 1); por tanto, la Carta Suprema *“no se limita a establecer competencias o a separar a los poderes públicos, sino que contiene altos niveles de normas materiales o sustantivas que condicionan la actuación del Estado, por medio de la ordenación de ciertos fines y objetivos”*<sup>1</sup>.

17. En este contexto, la Constitución de la República consagra en favor de las personas el debido proceso, entendido como *“un derecho de protección elemental, siendo el conjunto de derechos y garantías, así como las condiciones de carácter sustantivo y procesal, que deben cumplirse en procura de que quienes sean sometidos a procesos en los cuales se determinen derechos y obligaciones, gocen de las garantías para ejercer su derecho de defensa y obtener de los órganos judiciales y administrativos un proceso exento de arbitrariedades”*.<sup>2</sup>

18. En el presente caso, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce ha requerido al vicealcalde y a los concejales del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, se remita en consulta el expediente de su remoción del cargo de alcalde del citado gobierno municipal que devino de la denuncia presentada en su contra por la señora Janina Jacqueline Chong Alcívar, a fin de que el Tribunal Contencioso Electoral emita su resolución respecto del cumplimiento de formalidades y el procedimiento previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

<sup>1</sup> M. Carbonell; “El Neoconstitucionalismo en su laberinto”. Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 023-15-SIS-CC, Caso No. 050-12-IS, pág. 6.

<sup>2</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 319-15-SEP-CC, Caso No. 0958-09-EP, pág. 9.



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



**Absolución de Consulta**  
**CAUSA No. 1309-2021-TCE**

19. Al respecto, este órgano jurisdiccional manifiesta que el proceso de remoción previsto en el, COOTAD, es un proceso reglado, que se rige por el principio de legalidad y juridicidad, el cual consagra las etapas procedimentales que garanticen el ejercicio del derecho a la defensa en todas sus manifestaciones probatorias, careciendo de efectos jurídicos el acto administrativo que ha prescindido del procedimiento legalmente establecido o de las etapas perceptibles e insustituibles como la probatoria y la audiencia.

20. El procedimiento es formal y sustancial, es decir que no se agota en la mera observancia de las etapas procedimentales, sino que precisa considerar, ante todo, que su contenido guarde armonía con los principios y derechos consagrados en la Constitución e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos. Por tanto, corresponde a los órganos municipales determinar y justificar en forma motivada la adecuación de la conducta de la autoridad removida a las causales previstas en el artículo 333 del COOTAD, para que sólo entonces proceda la remoción del cargo; y, el Tribunal, tiene el deber de verificar la observancia del procedimiento y las formalidades, a fin de asegurar que la autoridad removida haya gozado de las garantías para ejercer plenamente su derecho a la defensa y así evitar decisiones arbitrarias.

21. El artículo 336 del COOTAD incorpora el procedimiento que los cuerpos colegiados de los gobiernos autónomos descentralizados deben observar durante el trámite de las denuncias que conlleven a la remoción del cargo de elección popular, el cual debe guardar armonía con otras disposiciones del ordenamiento jurídico aplicables a cada caso particular. El concepto de forma, desde la perspectiva jurídica, se refiere fundamentalmente a procurar la estabilidad del Derecho, al modo de proceder, a la ritualidad en su aplicación. El procedimiento consiste en la serie o sucesión de actos regulados para la consecución de un determinado fin, en el marco de la garantía de los derechos de los administrados y la eficacia de la administración. A continuación, se analiza si se ha aplicado en forma debida el proceso de remoción del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí.

22. La legitimación activa para presentar la denuncia, conforme al primer inciso del artículo 336 del COOTAD, es concedida a “cualquier persona”, capaz para ejercer derechos y contraer obligaciones. En el presente caso, la denunciante, al haber reconocido su firma ante Notario Público, acompañado los documentos de respaldo, fijado su domicilio, así como el correo electrónico para recibir las notificaciones respectivas, cumple los presupuestos legales necesarios para su presentación e inicio del trámite administrativo.

*Justicia que garantiza democracia*



23. Del análisis de las piezas procesales se advierte -de fojas 1 a 12- que la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar, mediante escrito dirigido al ingeniero Stalin Fernando Zambrano Zambrano, vicealcalde del gobierno descentralizado municipal del cantón 24 de Mayo, presentó, el 28 de octubre de 2021, a las 11h10 la *“Solicitud de remoción del cargo, en contra del señor Ing. Elicro Duval Valeriano Ponce (...) Alcalde del GASM del cantón 24 de Mayo”*, mediante la cual le imputó la presunta infracción a normas contenidas en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD para justificar que se adecúa a la causal determinada en el literal c del artículo 333 ibidem.

24. De fojas 12 vta. a 13 vta., consta la diligencia de reconocimiento de firma No. 20211316000D00454, efectuada por la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar, el 28 de octubre de 2021, a las 08h31, ante la notaria única del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, María Dolores Moreira Loor; es decir, el reconocimiento de firma y rúbrica de la denuncia, ha sido efectuada ante autoridad competente, que para el caso, es la señalada en el numeral 9 del artículo 18 de la Ley Notarial.

25. En consecuencia, el Tribunal Contencioso Electoral advierte que, en relación a la denuncia propuesta por la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar en contra del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, se cumplen los supuestos previstos en el primer inciso del artículo 336 del COOTAD, en cuanto establece los requisitos formales de la denuncia.

26. El segundo inciso del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, dispone que *“La secretaria o el secretario titular del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado dentro del término de dos días contados a partir de la recepción, remitirá la denuncia a la Comisión de Mesa, que la calificará en el término de cinco días...”*. Al respecto, una vez que la denuncia propuesta por la señorita Janina Jacqueline Chong Alcívar fue recibida por el secretario general del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, el jueves 28 de octubre de 2021, dicho funcionario la remitió a la Comisión de Mesa el mismo día 28 de octubre de 2021, entre las 11h35 y 11h43, conforme consta del oficio No. GADM-SECR-HGPP-2021-034-OFC, que obra a fojas 162; es decir, dentro del término de dos días que exige la normativa pertinente.

27 El ingeniero Stalin Zambrano Zambrano, vicealcalde del cantón 24 de Mayo hizo la convocatoria a sesión extraordinaria del GAD municipal del cantón 24 de Mayo (fojas 177 a 178), con el objeto de designar el miembro de la Comisión de Mesa, en virtud de que la denuncia y petición de remoción ha sido propuesta en contra del alcalde; dicha convocatoria



fue notificada a los concejales por el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, en calidad de secretario general, como se advierte de los documentos que obran de fojas 179 y 180.

28. Consta de fojas 181 a 183, el acta de la sesión extraordinaria de GAD municipal del cantón 24 de Mayo, celebrada el 29 de octubre de 2021, presidida por el vicealcalde, Stalin Zambrano Zambrano, en la cual se resolvió designarle como miembro de la Comisión de Mesa que sustanciará el expediente re remoción del alcalde; la cual queda integrada por tres miembros del concejo municipal. En dicha sesión, interviene como secretario y certifica lo actuado, el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin.

29. De fojas 194 a 197 consta el acta de la sesión extraordinaria de la Comisión de Mesa, Excusa y Calificación del GAD municipal de 24 de Mayo, celebrada el 5 de noviembre de 2021, en la cual se resolvió que se cite al alcalde denunciado, se disponga la formación del expediente respectivo y la apertura del término de prueba por diez días; en la referida sesión, actuó el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, quien certifica lo actuado por la Comisión de Mesa.

30. Un asunto relevante constituye la alegación del alcalde removido, ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, respecto de la presunta indebida e ilegal actuación que imputa al secretario general del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón 24 de Mayo, abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, en la sustanciación del expediente de remoción, debido a su decisión de removerlo el día 28 de octubre de 2021, remoción resuelta después de presentada la denuncia contra el alcalde, lo cual amerita ser analizado en derecho, para continuar con el análisis de cumplimiento de formalidades.

31. En efecto, el alcalde removido manifiesta que, mediante Acción de Personal Nro. 0177-2021-DVP, de 28 de octubre de 2021, y conforme a las atribuciones establecidas en el artículo 60, literal i) del COOTAD, en concordancia con los artículos 47, literal e) y 85 de la LOSEP, y 105 del Reglamento de la LOSEP, el secretario general del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, fue removido de su cargo, y que mediante Acción de Personal Nro. 0179-2021-DVP, de 29 de octubre de 2021, de conformidad con el artículo 127 de la LOSEP, en concordancia con el artículo 271 del Reglamento de dicha Ley, se nombró como secretario general encargado al abogado José Antonio Quiroz Báez. En respaldo de dicha afirmación, consta de fojas 238, en copia certificada, el Memorando Nro. GADM24M-ALC-EDVP-2021-2347-MEM, de 28 de octubre de 2021, mediante el cual, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce hace saber al abogado Héctor Plúa Pin:



“(…) me permito agradecer a usted los servicios brindados al Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón 24 de Mayo en calidad de SECRETARIO GENERAL; y, a su vez tengo a bien indicar que conforme lo establece el Art. 47 de la Ley Orgánica de Servicio Público – LOSEP en su literal e) se notifica la remoción del puesto el cual rige a partir de hoy 28 de octubre de 2021, dando por concluidas sus labores en esta entidad…”.

32. Dicho memorando, fue recibido por el abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, el 28 de octubre de 2021, a las 14h00, para constancia de lo cual, estampó su firma y rúbrica pertinente. Consta de fojas 239, también en copia certificada, la Acción de Personal No. 0177-2021-DVP, de fecha 28 de octubre de 2021, mediante la cual, se acredita el cese de funciones, por remoción, del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin; por tanto, el alcalde aduce que el referido funcionario estaba legal y debidamente notificado con su decisión de dar por terminadas sus funciones como secretario general del GAD municipal del cantón 24 de Mayo, a partir de la notificación del memorando No. GADM24M-ALC-EDVP-2021-2347-MEM.

33. Ahora bien, cabe preguntarse, si **¿el alcalde tiene competencia legalmente atribuida para remover al secretario del concejo municipal?** Al efecto, se debe considerar que el literal p) del artículo 57 del COOTAD, faculta al concejo municipal para “*Designar, de fuera de su seno, al secretario o secretaria del concejo, de la terna presentada por el alcalde o alcaldesa;*”. En igual sentido, el artículo 317 *ibidem* ordena que el concejo durante la sesión inaugural, designe “*de fuera de su seno, al secretario del consejo o concejo de una terna presentada por el ejecutivo del respectivo gobierno autónomo.*” Queda claro entonces que la autoridad nominadora del secretario general es el concejo municipal. Además, el artículo 357, *ibidem*, complementa al disponer que:

Los órganos legislativos de los gobiernos autónomos descentralizados regionales, provinciales, metropolitanos y municipales, según sus atribuciones designarán de fuera de su seno, de una terna presentada por el respectivo ejecutivo, a la secretaria o el secretario que será abogada o abogado de profesión y que es responsable de dar fe de las decisiones y resoluciones que adoptan los órganos de legislación de cada nivel de gobierno; además deberá actuar como secretaria o secretario de la Comisión de Mesa.

34. No existe norma expresa en el COOTAD respecto a qué autoridad tiene competencia legal para remover al secretario general del concejo municipal, de manera general, el literal i) del artículo 60 del mismo COOTAD confiere atribución al alcalde para “*nombrar y remover a los funcionarios de dirección, procurador síndico y demás servidores públicos de libre nombramiento y remoción del gobierno autónomo descentralizado municipal;*”. La acepción



legal de nombrar y remover deja por fuera al secretario del concejo porque, como queda descrito, le corresponde al concejo realizar su nombramiento.

35. Por tanto, es necesario acudir a la Ley Orgánica del Servicio Público, la cual en su artículo 85 faculta a las autoridades nominadoras para remover a los servidores que ocupen cargos de confianza, de libre nombramiento y remoción. En este sentido, el Procurador General del Estado se ha pronunciado mediante OF. PGE. N°: 13321, de 23-05-2013 al atender una consulta formulada por el Gobierno Autónomo Descentralizado de San Pedro de Pelileo frente a la consulta 1.- *“¿La remoción al Secretario General del Concejo le corresponde al Alcalde como máxima autoridad o al Concejo que es quien lo designó?”*, absuelve con el siguiente texto:

Por tanto, en atención al principio de legalidad previsto en el citado artículo 226 de la Constitución de la República; a los artículos 57 literal p), 317 y 357 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, que confieren atribuciones al concejo para designar al Secretario; y, a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley Orgánica del Servicio Público, que faculta a las autoridades nominadoras para designar y remover libremente a los servidores que ocupen puestos excluidos de la carrera administrativa, como son los secretarios y prosecretarios generales, se concluye que, corresponde al Concejo del Gobierno Municipal del Cantón Pelileo, como autoridad nominadora del Secretario General de esa corporación, resolver sobre la remoción de dicho funcionario municipal.

36. Por lo expuesto, el acto administrativo de remoción del secretario del Concejo Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, expedido después de haber sido presentada la denuncia en contra del alcalde, adolece de nulidad absoluta conforme ordena el numeral 3 del artículo 105 del Código Orgánico Administrativo, toda vez que fue dictado sin competencia. Además, este Tribunal no puede facilitar que las autoridades administrativas de los gobiernos autónomos descentralizados adopten como medida para impugnar la validez procesal de su remoción, un acto administrativo arbitrario como la adoptada por el alcalde del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí. Los secretarios generales de concejo tienen el deber ineludible de adecuar sus actuaciones a los deberes y responsabilidades emanadas del cargo que ostentan, quienes no participan en la toma de decisiones, sino que están obligados a actuar y a dar fe de los actos del concejo y la Comisión de Mesa.

37. En consecuencia, este Tribunal desestima la alegación del alcalde del cantón 24 de Mayo respecto a la nulidad de las actuaciones de la Comisión de Mesa y del Consejo Municipal, en

*Justicia que garantiza democracia*



virtud de que la actuación del abogado Héctor Gabriel Plúa Pin, es legítima toda vez que no ha sido removido por autoridad con competencia, requisito indispensable para la plena validez de los actos de la administración pública; criterio que tiene sustento en el principio general del derecho por el cual, nadie puede beneficiarse de su propio error, negligencia o delito. De otro modo, la capacidad de fiscalización de los cuerpos colegiados de los gobiernos autónomos descentralizados contra las autoridades ejecutivas se tornaría ineficaz con el solo hecho de remover al funcionario llamado a actuar y dar fe en tales casos e impedir que el cuerpo colegiado adopte su decisión.

38. Conforme al tercer inciso del artículo 336, *ibidem*, “De existir una o más causales para la remoción, la Comisión de Mesa, a través de la secretaria o el secretario titular, mediante los mecanismos establecidos en la ley, citará con el contenido de la denuncia a la autoridad denunciada, advirtiéndole de la obligación de señalar domicilio y al menos una dirección de correo electrónico para futuras notificaciones y dispondrá la formación del expediente y la apertura de un término de prueba de diez días, dentro del cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, ante la misma Comisión”.

39. Una vez que, el concejo municipal, en sesión extraordinaria del viernes 29 de octubre de 2021 integró la Comisión de Mesa, la cual se reúne el viernes 5 de noviembre del mismo año, esto es dentro del término fijado en la ley, para calificar la denuncia y ordena que la autoridad ejecutiva municipal sea citada con la denuncia y anuncio de pruebas presentadas por la denunciante, advirtiéndole la obligación de señalar domicilio y una dirección electrónica, disponen la formación del expediente respectivo y abren el período de prueba por diez días que serán contados a partir de la citación, a fin de que las partes actúen las pruebas de cargo y descargo que estimen pertinentes (fs. 192-197). El presidente de la Comisión de Mesa ordena al secretario que notifique a la brevedad posible al señor alcalde y que siga actuando como secretario de la Comisión de Mesa, conforme dispone el artículo 357 del COOTAD por haber sido designado como tal en sesión extraordinaria de concejo de fecha 17 de mayo de 2021 y ratificado en sesión extraordinaria de concejo del 29 de octubre de 2021.

40. Mediante providencia del martes 9 de noviembre de 2021 (f. 198-199), la Comisión de Mesa dispone al secretario de la Comisión que cite al señor alcalde, Ing. Elicro Duval Valeriano Ponce, para que en el término de prueba de diez días actúe las pruebas de descargo que estimen pertinentes. A foja 208, consta la certificación del secretario de la Comisión de Mesa, según la cual, el mismo día 9 de noviembre de 2021, a las 10h31 fue citado, en persona, el señor alcalde del cantón 24 de Mayo, “con el libelo de solicitud de remoción del cargo y auto de calificación de la misma” (f. 208-209). Conforme consta de la razón sentada

*Justicia que garantiza democracia*



(f. 208) y que constituye documento público que goza de presunción de legalidad, la citación se ha efectuado “*con el libelo de solicitud de remoción*”, lo cual guarda coherencia con lo dispuesto en la disposición legal descrita, esto es “*con el contenido de la denuncia*”.

41. Así mismo, consta la notificación realizada a la denunciante Chong Alcívar Janina Jaqueline, mediante correo electrónico de 9 de noviembre de 2021, 18h50 (f. 210-212). Además, consta la citación por correo electrónico, realizada al señor alcalde Duval Valeriano Ponce (f.213), sin perjuicio de la citación en forma personal que prevalece en caso de duda. En consecuencia, el término de prueba corre a partir de la media noche del mismo día 9 de noviembre de 2021.

42. Las partes, esto es la autoridad ejecutiva municipal, así como la denunciante han aportado pruebas de cargo y de descargo, las cuales han sido evacuadas durante el término de prueba que concluyó el 23 de noviembre de 2021. A foja 215 consta el escrito de prueba presentado por la denunciante, el 19 de noviembre de 2021, el cual fue puesto en conocimiento de los miembros de la Comisión de Mesa, mediante Oficio Nro. GADM24M-SECR-HGPP-2021-042-OFC, de 19 de noviembre de 2021 (f. 216) y la razón sentada por el secretario (f. 217).

43. Por su parte, el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del cantón 24 de Mayo, compareció a la Comisión de Mesa, mediante escrito presentado en forma conjunta con su abogado defensor, con el cual impugna al proceso de solicitud de remoción, con el cual, en lo fundamental impugna la actuación del secretario general, dada su decisión de removerlo del cargo. (fs. 218-241). Escrito que, mediante Oficio Nro. GADM24M-SECR-HGPP-2021-043-OFC, de 23 de noviembre de 2021, el secretario pone en conocimiento de los miembros de la Comisión, el escrito y 20 anexos presentados en copias simples (f. 242) y la razón sentada por el secretario (f. 244).

44. A foja 245 del expediente consta la convocatoria de 23 de noviembre de 2021, a sesión de la Comisión de Mesa para el 24 del mismo mes y año a las 14h00 a fin de “*Conocer la documentación recibida por las partes*” y *Determinar la conclusión del período de prueba*”. Según el acta de la sesión de la Comisión de Mesa (fs. 248- 249), la Comisión conoce la documentación probatoria presentada tanto por la denunciante, cuanto por la autoridad ejecutiva municipal (f. 248) y resuelven analizar en el momento procesal oportuno. A foja 251 consta la providencia suscrita por los miembros de la Comisión, a través de la cual ordenan “*EN LO PRINCIPAL: 1) Se dispone, agréguese al expediente la documentación, pruebas de cargo y de descargo presentadas por las partes, las mismas que se atenderán en el momento procesal oportuno. 2) Se declara concluido el período de prueba*”. Documento



notificado a las partes mediante correo electrónico del 25 de noviembre de 2021, 13:56 al alcalde y a las 13:58 a la denunciante. Además, así consta de la razón sentada por el secretario, de 25 de noviembre de 2021 (f. 254). En consecuencia, se cumple lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 336 del COOTAD.

45. El cuarto inciso del artículo 336 del COOTAD, en forma explícita, prescribe lo siguiente:

Concluido el término de prueba, dentro del término de cinco días la Comisión de Mesa presentará el informe respectivo y se convocará a sesión extraordinaria del órgano legislativo correspondiente, en el término de dos días y se notificará a las partes con señalamiento de día y hora; y en esta, luego de haber escuchado el informe, el o los denunciados, expondrán sus argumentos de cargo y descargo, por sí o por intermedio de apoderado. Finalizada la argumentación, en la misma sesión, el órgano legislativo y de fiscalización del Gobierno Autónomo Descentralizado adoptará la Resolución que corresponda. La remoción se resolverá con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, para el cálculo, de manera obligatoria se considerará como parte integrante a los ejecutivos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado de conformidad con la ley, salvo el caso de que el ejecutivo sea el denunciado. La autoridad legislativa que sea objeto de la acusación no podrá votar.

46. El término de prueba concluyó el 23 de noviembre de 2021, por tanto, a la Comisión de Mesa le correspondió emitir el informe respectivo hasta el día 30 de noviembre de 2021. La Comisión de Mesa fue convocada el 25 de noviembre del mismo año, para que se reúna el día viernes 26, la cual es suspendida para el día lunes 29 de noviembre a las 10h00. Conforme el acta de la sesión extraordinaria de la Comisión de Mesa (fs.426-457) se pronuncia y recomienda: *“El denunciado no ha presentado ninguna prueba sea en copia simple o certificada, que desvirtúe las aseveraciones realizadas por la parte actora, accionante o denunciante, ni tampoco ha fundamentado o justificado legalmente ninguna de las acusaciones formuladas”* y agrega que la denunciante *“ha fundamentado su denuncia al amparo del Att. 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 333 literal “c” 335 y 336 primer inciso del COOTAD;”* por lo que recomiendan, *“LA REMOCIÓN DEL ING. ELICRO DUVAL VALERIANO PONCE, COMO ALCALDE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN 24 DE MAYO”*.

47. Mediante Oficio Nro. GADM24M-SECR-HGPP-2021-044-OFC, del martes 30 de noviembre de 2021, el secretario de la Comisión de Mesa, puso en conocimiento del presidente de la Comisión, el informe aprobado en los términos señalados en el numeral anterior. Con la misma fecha, la Comisión emitió providencia por la cual, provee *“EN LO*

*Justicia que garantiza democracia*



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



**Absolución de Consulta  
CAUSA No. 1309-2021-TCE**

*PRINCIPAL: 1).- Para los fines pertinentes hágase conocer a las partes que esta comisión en el marco de la sesión de comisión realizada 26 y 29 de noviembre del año 2021 ha realizado, aprobado y entregado el respectivo informe a la autoridad pertinente para que el órgano legislativo y de fiscalización resuelva lo que corresponda” que ha sido notificado según correos electrónicos de 30 de noviembre de 2021 a las 11:05 y de la razón sentada por el secretario (f. 485 y 489).*

**48.** La convocatoria a sesión de concejo fue formulada el 30 de noviembre de 2021, notificada, según correos electrónicos que incluye al de la Alcaldía, el mismo día 30 de noviembre de 2021 a las 11:58, lo cual se corrobora con la razón sentada por el secretario (f. 492) y, además, consta la determinación de la fecha y hora, ya referidas, en el Oficio Nro. GAFM24M.SECR-HGPP-2021-045-OFC, de 30 de noviembre de 2021 dirigido al señor alcalde contra quien se instauró el procedimiento de remoción, así como, a su abogado patrocinador (f. 495) y a la denunciante (fs. 496-498) para que concurran a la sesión de concejo.

**49.** Consta del acta de la sesión del Concejo Municipal 24 de Mayo (fs. 505-545) que el concejo se reunió el miércoles 1 de diciembre de 2021, previa convocatoria del vicealcalde, por cuya orden, el secretario constata el quórum a las 12h04. En consecuencia, el tiempo de 24 horas, entre la convocatoria y el inicio de la sesión extraordinaria, previsto en el artículo 319 del COOTAD, se cumplió. La sesión extraordinaria del Concejo Municipal se desarrolló en la sala de sesiones del Palacio Municipal, a fin de conocer y resolver sobre el informe de la Comisión de Mesa respecto a la remoción del señor alcalde, en cuyo punto cuarto se incluye “*Intervención de las partes de conformidad con el 4to inciso del artículo 356 (sic) COOTAD*” convocatoria remitida mediante correo electrónico (fs. 491-498).

**50.** Finalmente, el concejo municipal, dentro del término previsto en el artículo 336 del COOTAD, emitió la resolución mediante la cual, por unanimidad de los miembros del concejo municipal habilitados para intervenir y decidir conforme a la Constitución y el COOTAD, en sesión extraordinaria de 1 de diciembre de 2021, después de la lectura del informe y de escuchar, en primer lugar, a la denunciante y a su abogado patrocinador Javier López, así como al señor alcalde, quien se encontraba presente e intervino a través de su abogado defensor Vinicio Tapia Santos, con matrícula No. 13-2009-144 del Foro de Abogados, en lo fundamental, basa la defensa al sostener que al haber sido removido el secretario del concejo, por parte del señor alcalde, el procedimiento se encuentra viciado de nulidad; el concejo municipal, con el voto favorable de los concejales: Katherine Constante Pacheco, Ing. José Huerta, Lcdo. Alberto Pin Silva, María Tóala y Ing. Stalin Zambrano

*Justicia que garantiza democracia*



Zambrano, sin votos en contra resolvió remover del cargo de alcalde al Ing. Elicro Duval Valeriano Ponce, decisión notificada mediante comunicación del 06 de diciembre de 2021 (f. 589), conforme consta de la certificación del secretario (f. 590) y correo electrónico (fs. 592-598).

51. En virtud de las actuaciones descritas en los numerales anteriores, para el Tribunal Contencioso Electoral, la evidencia procesal demuestra que el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, cumplió con las formalidades y el procedimiento establecido en la Ley de la materia para conocer y resolver la denuncia y remoción del ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, de su calidad de alcalde del cantón 24 de Mayo, en el marco del ejercicio de la facultad de fiscalización.

52. La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 233 determina que *“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”*. Así, la Constitución incorpora el principio de responsabilidad de los servidores públicos, incluidos los provenientes de la voluntad popular, cuando sus acciones u omisiones colisionen con las exigencias del bien común o con el ordenamiento jurídico, a través de la adecuación de su conducta a las causales previstas en la ley, en el presente caso, en es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización el que prescribe las conductas que pueden dar lugar a la remoción del cargo a las autoridades de los GAD.

53. Una de las características propias de los Estados democráticos consiste precisamente en la responsabilidad de las autoridades y funcionarios que lo gobiernan, ya sea por acción o por omisión, en el cumplimiento de sus deberes y atribuciones, claro está, en conformidad con las regulaciones previstas en la ley. Las responsabilidades y sus correspondientes sanciones pueden ser políticas, administrativas, civiles o penales, cuya verificación de la conducta y aplicación de la sanción corresponde a distintos órganos públicos, según la naturaleza de la infracción cometida. En esa línea, se entiende la permisión del artículo 32.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos de limitar el ejercicio del derecho político a desempeñar empleos y funciones públicas *“por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática”*.

54. Además, en el paradigma de la democracia constitucional no sólo interesa la democracia formal, sino la democracia sustancial. Por tanto, las decisiones de los poderes públicos tienen límites y vínculos sustanciales y no solamente formales, esto es que, las autoridades no



pueden decidir sobre aspectos que afecten derechos fundamentales como los de libertad, mientras tienen el deber de decidir y actuar cuando se trate de proteger derechos como los sociales, económicos y culturales. En el presente caso, las autoridades de los GAD ejercen facultades y tienen deberes que cumplir, predispuestos en el marco del ordenamiento jurídico.

55. En coherencia con la autonomía política que reconoce el artículo 238 de la Constitución de la República del Ecuador, a los gobiernos municipales y distritales, el literal m) del artículo 57 del COOTAD, faculta al concejo municipal para “Fiscalizar la gestión del alcalde” y el literal d) del artículo 58, confiere a los concejales la facultad para “Fiscalizar las acciones del ejecutivo cantonal de acuerdo con este Código y la ley”. En tanto que, los literales a) y c) del artículo 62, *ibidem*, atribuyen al vicealcalde “Todas las correspondientes a su condición de concejal”; además, le corresponde intervenir en los procesos de fiscalización del alcalde, en los términos dispuestos en el artículo 336 del COOTAD.

56. En cuanto a la alegada nulidad por la actuación del secretario del concejo municipal, removido por el alcalde, después de presentada la denuncia en su contra, este Tribunal ya se pronunció en párrafos anteriores, sin que sea necesario redundaren el asunto. Cabe perfectamente remitirse al aforismo “*Nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, significa que el juez no puede proteger o tutelar situaciones donde la vulneración de derechos fundamentales del actor, como argumenta el consultante, se derive de una actuación arbitraria, debido a la falta de competencia para remover al secretario del concejo municipal. El alcalde pretende aprovechar de su propio error.

57. Por todo lo expuesto, sin que las consideraciones jurídicas esgrimidas a lo largo de la presente absolución de consulta impliquen pronunciamiento o criterios respecto al fondo, o, a las alegaciones de presuntos incumplimientos que motivaron la denuncia presentada contra el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, alcalde del cantón 24 de Mayo, se evidencia que durante el procedimiento de remoción se cumplió el derecho al debido proceso en todas sus garantías básicas previstas en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con las formalidades y procedimiento dispuestos en los artículos 335 y 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

#### IV. OTRAS CONSIDERACIONES

58. De fojas 792 a 795, consta el escrito presentado por la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar, mediante el cual, señala: “(...) no se me ha hecho partícipe de este acto de

*Justicia que garantiza democracia*



sustanciación, en virtud del ejercicio de mis propios derechos, soy la ciudadana que presentó la denuncia de remoción y en consecuencia soy parte procesal de esta causa de conformidad con los principios generales de la ley en armonía con los numerales 11 y 12 del artículo 13 del reglamento de trámites de este tribunal (...). Al respecto, el numeral 3 del artículo 13 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral otorga la calidad de **parte procesal**, a “las autoridades removidas de los gobiernos autónomos descentralizados, conforme al procedimiento de remoción previsto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización”, calidad que no posee la ciudadana Janina Jacqueline Chong Alcívar, pese a haber sido quien presentó la denuncia dentro del procedimiento de remoción del alcalde del cantón 24 de Mayo, pero no es la autoridad de elección popular removida. Por tanto, es evidente que la referida ciudadana carece de legitimación para comparecer a la presente causa.

59. Respecto a la impugnación formulada por el ingeniero Elicron Duval Valeriano Ponce, respecto a la convocatoria a sesión de concejo, formulada por el vicealcalde, para tratar y resolver sobre la remoción del secretario de concejo, dispuesta por su autoridad, tal situación no forma parte del procedimiento administrativo de remoción y, por tanto, no corresponde a este Tribunal, juzgar y pronunciarse sobre el particular. Pues, respecto a la situación jurídica del secretario, este Tribunal ha analizado y se ha pronunciado en derecho, en la presente decisión.

60. Finalmente, este Tribunal considera pertinente invocar el principio constitucional, por el cual *“El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.”* En el presente caso, por cumplidas las garantías básicas del debido proceso durante el procedimiento administrativo de remoción del señor alcalde del cantón 24 de Mayo, la resolución adoptada por el concejo municipal es procedente.

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ABSUELVE LA CONSULTA** formulada por el ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce, en su calidad de alcalde del cantón 24 de Mayo, en los siguientes términos:

**PRIMERO.-** En el procedimiento administrativo de remoción efectuado por el Concejo Municipal del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, en contra de su alcalde, ingeniero

*Justicia que garantiza democracia*



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



**Absolución de Consulta**  
**CAUSA No. 1309-2021-TCE**

Elicro Duval Valeriano Ponce, se cumplieron las formalidades y el procedimiento previsto en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

**SEGUNDO.-** Conforme al artículo 337 del COOTAD la autoridad removida del cargo de alcalde del cantón 24 de Mayo, provincia de Manabí, permanecerá en el cargo hasta la notificación del pronunciamiento adoptado por el Tribunal Contencioso Electoral.

**TERCERO.-** Una vez ejecutoriada la presente resolución, se ordena el archivo de la causa.

**CUARTO.-** Notifíquese con el contenido de la presente absolución de consulta:

**4.1.** Al consultante, ingeniero Elicro Duval Valeriano Ponce y a su abogado patrocinador, en los correos electrónicos [alcaldia@24demayo.gob.ec](mailto:alcaldia@24demayo.gob.ec) y [gcrarvint@hotmail.com](mailto:gcrarvint@hotmail.com); y, en la casilla contencioso electoral No. 162.

**4.2.** Al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón 24 de Mayo, en los correos electrónicos [hector.plual@gmail.com](mailto:hector.plual@gmail.com) y [sfernandozz79@gmail.com](mailto:sfernandozz79@gmail.com)

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

**SEXTO.-** Publíquese en la cartelera virtual-página web institucional [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE” F). Dr. Ángel Torres Maldonado Msc. Phd (c), JUEZ (VOTO SALVADO).**

**Lo certifico.-** Quito D.M. 14 de enero de 2022.

  
Ab. Alex Guerra Troya  
**SECRETARIO GENERAL DEL TCE**



*Justicia que garantiza democracia*