



Página web del Tribunal Contencioso Electoral: [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa electoral 002-2017-TCE, se ha dictado la siguiente SENTENCIA que me permito transcribir:

Quito, D.M., 23 de enero de 2017.- Las 16h00

**VISTOS:** Agréguese: 1) El oficio Nro. TCE-SG-OM-2017-0020-O de 22 de enero de 2017 suscrito por la Ab. Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, al cual anexa en cuatro (4) fojas, las copias certificadas de la sentencia correspondiente a la causa No. 062-2016-TCE; y 2) El escrito presentado por el señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo el día 23 de enero de 2017; a las 12:51.

**1. ANTECEDENTES**

- a) Escrito firmado por el Señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo y su defensor, presentado el 13 de enero de 2017, a las 15h56 en la Secretaría General de este Tribunal, con el que asegura presentar una Acción de Queja en contra de la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja. (fs. 9 a 12 vta.)
- b) Sorteo realizado conforme lo dispuesto en el artículo 15 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, en el que correspondió conocer la presente causa, en primera instancia, al Dr. Vicente Cárdenas Cedillo, Juez Principal de este Tribunal, como se desprende de la razón sentada a fojas trece del expediente. (fs. 13)
- c) Auto de 14 de enero de 2017; a las 08h00 mediante la cual se admitió a trámite la acción de queja, se dispuso citar a la accionada a fin de que señale domicilio para notificaciones, concediéndole el plazo de cinco días para que conteste y presente las pruebas de descargo, así como se proveyó la solicitada por el accionante. (fs. 15 a 16)
- d) Escrito de la accionada, presentado el 20 de enero de 2017, mediante el cual presenta sus argumentos y aporta pruebas dentro de la presente causa. (fs. 85 a 103.)

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

**2. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA**



## 2.1.- COMPETENCIA

El artículo 221 de la Constitución de la República, así como el artículo 70 numeral 7 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia), otorgan al Tribunal Contencioso Electoral la atribución de conocer y resolver las quejas que se presenten contra las consejeras y consejeros, y demás funcionarios y miembros del Consejo Nacional Electoral y de las Juntas Provinciales Electorales.

Los incisos tercero y cuarto del artículo 72 del Código de la Democracia, dispone que para la resolución de la Acción de Queja existirá dos instancias, debiendo ser la primera tramitada por un Juez o Jueza luego del correspondiente sorteo, disposición concordante con el artículo 67 del Reglamento de Trámite Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. Consecuentemente este Juez es competente para conocer y resolver la presente causa en primera instancia.

## 2.2.- LEGITIMACIÓN ACTIVA

De acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 244 del Código de la Democracia pueden proponer acciones y recursos contencioso - electorales, "...las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos hayan sido vulnerados." (El énfasis no corresponde al texto original).

El artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República señala: "Se reconoce y garantizará a las personas: 23. El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo." (El énfasis no corresponde al texto original).

Este Tribunal ha establecido como precedente jurisprudencial lo manifestado en la causa 148-165-2013-TCE, que señala: "(...) no restringe su "derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas ... " reconocido en el artículo 66, número 23 de la Constitución de la República, tanto más que la normativa de desarrollo solo exige la calidad de electora o elector, la misma que la accionante cumple".

En el presente caso, el accionante demuestra su calidad de elector, por lo que cuenta con la legitimación activa suficiente para interponer la presente acción de queja.

## 2.3.- OPORTUNIDAD DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

El inciso tercero, artículo 270 del Código de la Democracia, concordante con lo expuesto en el artículo 66 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso



Electoral dispone: *“Los sujetos políticos y quienes tengan legitimación activa de conformidad con esta Ley, podrán interponer la acción de queja dentro del plazo de cinco días contados desde la fecha en que tuvieron conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia del recurso. El escrito de interposición de la acción de queja se acompañará de las pruebas con que cuente el actor, y deberá incluir la enunciación de aquellas que se proponga rendir.”* (El énfasis no corresponde al texto original)

El accionante asegura presentar una Acción de Queja en contra de la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja, aduciendo que se ha infringido las disposiciones del Código de la Democracia contenidas en el artículo 270 numeral 1, al certificar en el Memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M, de fecha 23 de diciembre de 2016: *“...que una vez revisados los expediente de inscripción de candidaturas para la dignidad de Asambleístas por la Provincia de Loja para las Elecciones Generales del próximo 19 de febrero de 2017, mismos que reposan en los archivos de la Junta Provincial Electoral de Loja, el Partido Político Social Cristino, listas 6, NO cuenta con una lista de candidaturas calificadas para participar por las dignidades antes referidas en los próximos comicios electoral, esto en estricto cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal Contencioso Electoral mediante sentencias en las causas Nro. 058-2016-TCE Y 062-2016-TCE, mismas que a la fecha se encuentran debidamente ejecutoriadas.”*

Conforme consta a fojas diez (fs. 10) del expediente el quejoso asegura *“El Memorando materia de la presente Queja fue conocido por mí el día 12 de enero de 2017,...”*. La presente acción de queja fue presentada el día viernes 13 de enero de 2017; a las 15h56, conforme la certificación suscrita por la Abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 13); por lo expuesto, al no existir prueba de que el señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo haya conocido con anterioridad la existencia del memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M, de fecha 23 de diciembre de 2016, la presente acción de queja ha sido oportunamente interpuesta.

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

### 3. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

#### 3.1. ARGUMENTOS DEL ACCIONANTE

El accionante Señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo sustenta su queja en los siguientes argumentos:

- a) Que la resolución JPE-L-0002-05-10-2016, de fecha 5 de noviembre de 2016 resolvió: Artículo 1.- Desechar por improcedente la objeción presentada y calificar e inscribir la lista de candidatas y candidatos a asambleístas por la provincia de Loja, que participarán en el proceso electoral 2017, auspiciada por el Partido Social Cristian(sic), listas 6, de conformidad con lo establecido en el siguiente detalle:



PRINCIPALES	SUPLENTE
Fredy Gonzalo Bravo Bravo	Tania Salome Valdivieso
Rory Kathine Carrión	Fausto Ramiro Boada Abarca
Oswaldo Vicente Román	Mónica Valeria González
Katherine Yadira Castillo	Leonardo Fabricio Cordones

- b) Que el Memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M de manera arbitraria, inconstitucional e ilegal, irrespetó de manera grosera el artículo 76 de la Constitución donde se indica de manera clara que “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7) El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; (...) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones.
- c) Que la Resolución JPE-L-0002-05-10-2016, de fecha 5 de noviembre de 2016 hasta la presente fecha se encuentra vigente ya que no ha sido revocada ni por el propio Organismo Electoral que la emitió, ni por el Órgano Administrativo Superior (Pleno del CNE) ni por el Órgano Jurisdiccional Electoral (TCE).
- d) Que se evidencia del desconocimiento de la Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja al emitir el Memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M, indicando que su certificación la hace al amparo de las sentencias 058-2016-TCE y 062-2016-TCE emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral; y que de la lectura pormenorizada de las mismas no se refieren a revocatoria, anulación o cualquier otro acto jurídico que deje sin efecto la Resolución JPE-L-0002-05-10-2016.
- e) Que del análisis legal de las sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral en las causas 058-2016-TCE y 062-2016-TCE, no existe una Resolución EXPRESA que haya derogado la Resolución JPE-L-0002-05-10-2016.

### 3.2 ARGUMENTOS DE LA ACCIONADA

En su escrito de descargo, la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja, realiza un análisis de la queja presentada en su contra, que se resume en lo siguiente:

- a) La certificación realizada mediante memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M, de fecha 23 de diciembre de 2016, transcrita en el acápite 2.3. OPORTUNIDAD, de esta decisión, se origina en la petición de parte del doctor Olmedo E Castro Espinosa, quien en su requerimiento solicitó: “(...) una certificación de la que conste si el señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo, con cédula de ciudadanía No. 1101473864, está inscrito como primer



*candidato en la lista No. 6 del Partido Social Cristiano de la Provincia de Loja, para Asambleísta Provinciales, para intervenir en las próximas elecciones de febrero de 19 de 2017”, dirigida de forma directa al doctor Juan Pablo Pozo Bahamonde, Presidente del Consejo Nacional Electoral, esta petición fue atendida por el abogado Fausto Holguín Ochoa, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, quien mediante memorando No. CNE-SG-2016-3718-M, de fecha 20 de diciembre de 2016, remite al doctor Fidel Ycaza Vinuesa, en calidad de Director Nacional de Organizaciones Políticas, quien a su vez mediante memorando Nro. CNE-DNOP-2016-9870-M, de fecha 22 de diciembre de 2016, solicita al ingeniero Oscar Miguel Cumbius Pineda, en calidad de Presidente de la Junta Provincial Electoral de Loja, emita una certificación con relación a la petición realizada por el doctor Olmedo E. Castro Espinoza, para ello mediante Nro. CNE-JPEL-2016-0073-M, suscrito por el ingeniero Oscar Miguel Cumbicus Pineda, en calidad de Presidente de la Junta Provincial Electoral de Loja, me dispone en calidad de Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja, emita la correspondiente certificación.*

### **3.3.ARGUMENTACIÓN JURÍDICA**

La doctrina y la jurisprudencia señalan que el Juzgador debe resolver lo que es materia de juzgamiento, la que se encuentra delimitada por los fundamentos de hecho y de derecho expuestos por el accionante en el escrito inicial, el mismo que debe ser congruente con la aspiración o la pretensión. Si la aspiración del accionante es la imposición de una sanción en contra de un servidor de la Función Electoral, como es la Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja, el Juzgador tiene que limitar su accionar a ese pedido, para aplicar, de ser el caso, la norma legal que tipifica la infracción a fin de imponer la correspondiente sanción.

El artículo 270 del Código de la Democracia regula la acción de Queja y señala tres casos por los cuales se puede intentar una acción de esta naturaleza.

El accionante en su escrito de Queja señala *“Que el Memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M de manera arbitraria, inconstitucional e ilegal, irrespetó de manera grosera el artículo 76 de la Constitución donde se indica de manera clara que “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 7) El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: a) Nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa o grado del procedimiento; (...) c) Ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones”*

El Memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M, de fecha 23 de diciembre de 2016, dice: *“...CERTIFICO: que una vez revisados los expediente de inscripción de candidaturas para la dignidad de Asambleístas por la Provincia de Loja para las Elecciones Generales del próximo 19 de febrero de 2017, mismos que reposan en los archivos de la Junta Provincial Electoral de Loja, el Partido Político Social Cristiano, listas 6, NO cuenta con una lista de candidaturas calificadas para participar por las dignidades antes referidas en los próximos comicios*



*electoral, esto en estricto cumplimiento a lo dispuesto por el Tribunal Contencioso Electoral mediante sentencias en las causas Nro. 058-2016-TCE Y 062-2016-TCE, mismas que a la fecha se encuentran debidamente ejecutoriadas.”(fs. 67)*

La petición concreta del accionante corresponde a ***“QUE SE ACEPTE LA PRESENTE ACCIÓN DE QUEJA Y MEDIANTE SENTENCIA SE SANCIONA A LA ABG. DOLORES MABEL YAMUNAQUE PARRA, SECRETARIA DE LA JUNTA PROVINCIAL ELECTORAL DE LOJA, POR INCURRIR EN LA CAUSAL 1 DEL ARTÍCULO 270 DEL CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA.”***

El numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia dispone: *“La acción de queja se interpone ante el Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del juez o jueza competente, en los siguientes casos: 1. Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismos electorales desconcentrados o de las consejeras o consejeros del Consejo Nacional Electoral, o los servidores públicos de la administración electoral.”*

Al respecto cabe señalar, conforme indica la legislación y la jurisprudencia, particularmente la doctrina que sólo los actos administrativos son susceptibles de las acciones y los recursos previstos en la Ley. En el caso propuesto una certificación no es un acto administrativo le faltan los elementos que lo constituyen esto es, el sujeto, la voluntad, el objeto, el motivo, el mérito y la forma, por lo que se puede colegir que éste es un acto de simple administración<sup>1</sup> que no crea, modifica ni extingue derechos subjetivos; se trata de una Certificación por medio de la cual una persona, en el ámbito de sus competencias, da fe de algo que le consta<sup>2</sup>

En el caso propuesto se observa que el doctor Olmedo Castro Espinoza ha solicitado una certificación al Dr. Juan Pablo Pozo Bahamonte, Presidente del Consejo Nacional Electoral, para conocer si el Señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo *“... está inscrito como primer candidato en la lista No. 6 del Partido Social Cristiano de la provincia de Loja, para Asambleístas Provinciales...”*<sup>3</sup>, esta petición ha sido remitida por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral al Coordinador General Técnico de Procesos de las Organizaciones Políticas; el Coordinador de Organizaciones Políticas pide la certificación al Director Nacional de Organizaciones Políticas y éste al Presidente de la Junta Provincial Electoral de Loja, quien a su vez pide a la Secretaria, abogada ahora accionada, atienda el pedido presentado por el antes indicado ciudadano.

Con los antecedentes indicados la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja, extiende el Memorando Nro. CNE-JPEL-2016-0074-M, el mismo

<sup>1</sup> Artículo 364, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.

<sup>2</sup> Ossorio y Florit Manuel; Cabanellas de las Cuevas Guillermo. *Diccionario de Derecho*. Tomo 1. Hellasta. Buenos Aires, 2011. Pág. 232.

<sup>3</sup> Tomado del escrito de pedido de certificación presentado por el Doctor Olmedo Castro (fs. 87)



que es informativo del proceso de inscripción llevado a cabo por la Junta Provincial Electoral de Loja, es decir, este documento no surte efectos jurídicos ni tiene la posibilidad de violar derechos de las y los ciudadanos, motivo por el que este no es susceptible de recurso alguno.

Por lo antes mencionado, la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja al haber conferido la certificación actuó en base a sus funciones específicas, atendiendo a la solicitud realizada por su superior, y por tanto no pudo haber violado ningún derecho del Accionante, y esto, no modifica ni extingue los derechos del accionante.

En consecuencia no se verifica que la actuación de la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra hubiese producido menoscabo de los derechos del accionante, más aun cuando su actuación ha sido realizada en cumplimiento de sus funciones como Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja, y por lo que la Queja no se enmarca en lo contenido en el numeral 1 del artículo 270 del Código de la Democracia, motivo de la queja que da origen a la presente acción.

Consecuentemente, y sin que requiera más análisis, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

1. Negar la Acción de Queja interpuesta por el señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo en contra de la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja.
2. Notificar, con el contenido de la presente sentencia:
  - a) Al señor Fredy Gonzalo Bravo Bravo al correo electrónico [gonzalob@lexbravoabogados.com](mailto:gonzalob@lexbravoabogados.com) y en la casilla contencioso electoral No. 079.
  - b) A la Abg. Dolores Mabel Yamunaqué Parra, Secretaria de la Junta Provincial Electoral de Loja al correo electrónico [doloresyumanaque@cne.gob.ec](mailto:doloresyumanaque@cne.gob.ec) y en la casilla contencioso electoral No. 081.
  - c) Al Consejo Nacional Electoral de acuerdo a lo estipulado en el artículo 247 del Código de la Democracia.
3. Actúe la Dra. Olga Valdez Martínez, Secretaria Relatora de este Despacho.
4. Publíquese en la Cartelera del Tribunal Contencioso Electoral y en la página web institucional [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec).

**Notifíquese y cúmplase.- F) Dr. Vicente Cárdenas Cedillo.- JUEZ PRINCIPAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**



Lo que comunico para fines de Ley.

  
Dra. Olga Valdez Martínez  
**SECRETARIA RELATORA**