



CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 126-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"SENTENCIA
CAUSA Nro. 126-2024-TCE

Tema: Recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Luis Florencio Fárez Reinoso, alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, contra la Resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 de 27 de junio de 2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, con la cual resolvió admitir la solicitud de entrega del formato de formulario para la recolección de firmas de respaldo para la revocatoria del mandato en contra del alcalde de Huaquillas. El juez, en primera instancia, resuelve aceptar el recurso interpuesto y declarar la nulidad de la resolución impugnada.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral niega el recurso de apelación interpuesto, por no haberse demostrado por parte de la recurrente que la sentencia dictada por el juez de instancia que fue apelada adolezca de deficiencias en su motivación, así como tampoco que existan deficiencias en cuanto a lo relacionado al derecho a la defensa, tutela judicial efectiva ni la seguridad jurídica; sin embargo se deja sin efecto la parte resolutive de la sentencia dictada por el juez de instancia que nulita la Resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 dictada por el pleno del Consejo Nacional Electoral el 27 de junio de 2024.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 18 de noviembre de 2024. Las 13h34.-

VISTOS.- Agréguese al expediente la copia certificada de la convocatoria a sesión del Pleno Jurisdiccional.

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de agosto de 2024, el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de primera instancia, emitió sentencia¹ dentro de la causa contencioso electoral Nro. 126-2024-TCE, y en lo principal resolvió aceptar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Luis Florencio Fárez Reinoso, alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 27 de junio de 2024, así mismo declaró la nulidad del referido acto administrativo, y declaró la confidencialidad y reserva

¹ Expediente fs. 34.538-34.555.



de la información contenida en el expediente electoral desde foja 11.092 hasta la foja 15.588.

2. El 20 de agosto de 2024, se recibió en el correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal un escrito² suscrito por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y sus abogados defensores, con el cual interpone recurso horizontal de aclaración y ampliación en contra de la sentencia dictada por el juez de primera instancia.
3. El 22 de agosto de 2024, el juez *a quo*, emitió el auto de aclaración y ampliación³ de su sentencia.
4. El 28 de agosto de 2024, ingresó a través del correo de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito⁴ firmado electrónicamente por la doctora Nora Guzmán Galárraga y la doctora Betty Báez Villagómez, defensoras técnicas de la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, con el cual interponen recurso de apelación en contra de la sentencia dictada en la presente causa por el juez de primera instancia.
5. El 30 de agosto de 2024, mediante auto de sustanciación⁵ el juez de instancia concedió el recurso de apelación presentado y en lo principal dispuso remitir el expediente a Secretaría General de este Tribunal, para que se proceda con el respectivo sorteo y designación del juez sustanciador que conozca y tramite este recurso de apelación.
6. El 02 de septiembre de 2024 se realizó el sorteo correspondiente⁶ y fue radicada la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez como juez sustanciador.
7. El 16 de septiembre de 2024, el juez sustanciador admitió a trámite el recurso de apelación.⁷

II. CONSIDERACIONES DE FORMA

2.1. De la competencia

8. La competencia es la medida dentro de la cual se distribuye la potestad jurisdiccional de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, y se radica en virtud del

² Expediente fs. 34.603-34.606.

³ Expediente fs. 34.618-34.620.

⁴ Expediente fs. 34.632-34.635 vta.

⁵ Expediente fs. 34.607-34.608.

⁶ Expediente fs. 34.657-34.658 vta.

⁷ Expediente fs. 34.664-34.665.



territorio, las personas, la materia y los grados; nace de la Constitución y la Ley, en virtud de lo dispuesto en el artículo 221 de la Constitución de la República.

9. El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República establece como atribución del Tribunal Contencioso Electoral:

"1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas."

10. El artículo 70, numeral 1 del Código de la Democracia, prevé como función de este Tribunal:

"1. Administrar justicia como instancia final en materia electoral y expedir fallos;"

11. El penúltimo inciso del artículo 72 del cuerpo legal ibídem, prescribe:

"(...) En los casos de doble instancia, la primera estará a cargo del juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el pleno del Tribunal, en cuyo caso, la selección del juez sustanciador se efectuará por sorteo"

12. El número 6 del artículo 268 del Código de la Democracia establece como competencia del Tribunal Contencioso Electoral, conocer y resolver:

"6. Recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones."

13. El artículo 43 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispone:

"De las sentencias y autos que ponen fin a la causa, dictados por el juez de primera instancia, se podrá interponer recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral. El juez de instancia, sin calificarlo, mediante auto concederá la apelación y remitirá el proceso a la Secretaría General, para que se proceda con el sorteo respectivo para determinar el juez sustanciador del Pleno del organismo"

14. La presente litis corresponde a un recurso vertical de apelación, interpuesto en contra de la sentencia emitida por el juez de primera instancia el 15 de agosto de 2024 dentro de la causa contencioso electoral Nro. 126-2024-TCE. Al amparo de la normativa antes expuesta, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el presente recurso en última y definitiva instancia.

2.2. De la legitimación activa



15. La legitimación en los procesos contenciosos consiste, respecto del o la recurrente, en la persona que conforme a la ley sustancial se encuentra legitimada para que, mediante sentencia de fondo o mérito, se resuelva si existe o no el derecho o la relación sustancial pretendida en el recurso; y respecto al recurrido, en ser la que conforme a derecho está habilitada para discutir u oponerse a la pretensión. (DEVIS ECHANDÍA; "Teoría General del Proceso"; 2017; pág. 236.)
16. El artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral establece:

"Art. 213. Definición. El recurso de apelación es la petición que las partes procesales hacen al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que revoque o reforme la sentencia de instancia o el auto que pone fin a la causa".

17. El recurso vertical de apelación, lo interpuso la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, quien compareció en primera instancia representando al órgano del cual emanó el acto impugnado, razón por la cual, cuenta con legitimidad para proponer el presente recurso vertical de apelación.

2.3. Oportunidad para la interposición del recurso

18. El artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral señala:

"La apelación, salvo en la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación; y, el juez de primera instancia, sin correr traslado ni observar otra solemnidad, concederá el recurso dentro de un día de recibido el escrito en el despacho"

19. Según las razones⁸ sentadas por la secretaria relatora del despacho del juez *a quo*, la ampliación y aclaración de la sentencia fue notificada a las partes procesales el 23 de agosto de 2024. El recurso de apelación, ingresó a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, el 28 de agosto de 2024 conforme se desprende de la razón sentada por la secretaria relatora del despacho de primera instancia.⁹
20. De conformidad con la disposición cuarta del auto de admisión¹⁰ de primera instancia, la presente causa al no devenir de un proceso electoral en curso, fue tramitada en días término, es decir en días y horas hábiles.

⁸ Expediente fs. 34.630-34.630 vta.

⁹ Expediente fs. 34.636.

¹⁰ Expediente fs. 83-84.



21. Por lo expuesto, se confirma que el recurso vertical de apelación ha sido interpuesto de manera oportuna, esto es, dentro de los tres días de notificado el auto en que se atendió la ampliación y aclaración de la sentencia.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Fundamentación del recurso de apelación

22. La magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, fundamenta su recurso de apelación en los siguientes términos:
23. Que la sentencia de primera instancia realiza un análisis contradictorio que vulnera derechos constitucionales y normas procesales y no se ha pronunciado respecto a los documentos que obran del proceso administrativo, aportado por el órgano electoral administrativo, que sirvieron de fundamento fáctico y jurídico para motivar la decisión adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en la Resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024, de 27 de junio de 2024, en la cual se resolvió admitir la solicitud de entrega del formato de formularios para la recolección de firmas de respaldo para la revocatoria del mandato del alcalde de Huaquillas.
24. Que el incumplimiento del plan de trabajo por parte de una autoridad electa constituye una causal para la revocatoria del mandato. Según la normativa ecuatoriana, la revocatoria de mandato es un mecanismo democrático que permite a los ciudadanos “destituir” a una autoridad que no ha cumplido con las promesas y compromisos asumidos durante la campaña electoral.
25. Que, el alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, ejerció el derecho a la defensa, atendiendo al expediente administrativo de solicitud de revocatoria del mandato. En el escrito de requerimiento si nombra los incumplimientos puntuales y la notificación realizada con fecha 23 de mayo de 2024, por parte de la Secretaría de la Delegación Provincial Electoral de El Oro, impugnando la solicitud dentro del término legal, adjuntando noventa y nueve (99) cajas de cartón, con ciento sesenta y ocho (168) carpetas folders, que contiene treinta y siete mil trescientos siete fojas, una (1) memoria USB, de respaldo a su respuesta, con registros emitidos por la propia entidad a la que representa, con el objeto de desvirtuar lo mencionado por la parte requirente.
26. Que el alcalde del cantón Huaquillas compareció al proceso administrativo, una vez notificado, presentando los argumentos y pruebas de descargo en 37.000 fojas de los cuales se creía asistido para contradecir lo señalado en la solicitud de revocatoria de mandato contando con el tiempo legal y suficiente para preparar una defensa adecuada, haciendo uso de los mecanismos de defensa que la ley le faculta, presentando como descargo prueba documental que



contiene treinta y siete mil trescientos siete fojas, una (1) memoria USB de respaldo a su respuesta, coligiendo de manera categórica que la Resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 expedida el 27 de junio de 2024, objeto de impugnación, deviene de un proceso imparcial, justo, en el que se cumplieron y aplicaron las normas previas y claras, evitando en todo momento arbitrariedad, garantizando el efectivo ejercicio de los derechos constitucionales.

27. Que el Consejo Nacional Electoral es competente para conocer y resolver en sede administrativa los mecanismos de democracia directa impulsados por la ciudadanía, conforme lo determina el artículo 27 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana, en concordancia con el artículo 16 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato, realizó el respectivo análisis a la solicitud de revocatoria presentada, verificando el cumplimiento del debido proceso, con sus requisitos y presupuestos exigidos en la normativa constitucional y legal, determinando adicionalmente que los planes de trabajo que se vienen ejecutando en los diferentes niveles de gobierno, tienen el carácter de plurianual por mandato legal, ya que los mismos pueden ejecutarse por el lapso de (4) cuatro años que dura la administración de las autoridades, es decir hasta el año 2027.
28. Que en todo momento se ha respetado el derecho a la defensa de la parte contraria, se brindó la oportunidad de presentar sus argumentos pruebas dentro de los plazos y procedimientos establecidos por la ley, garantizando así su plena participación en el proceso, por tanto, no existe fundamento para alegar una vulneración de este derecho esencial.
29. Que la sentencia recurrida señala que adicionalmente existe afectación de las garantías básicas del debido proceso, tutela efectiva, y seguridad jurídica, al respecto el Consejo Nacional Electoral ha observado el debido proceso para el tratamiento de la presente causa.
30. Que en el presente caso el Consejo Nacional Electoral ha desempeñado sus actuaciones dentro del marco legal, asegurando en todo momento el acceso a la administración electoral, sin imponer barreras que limiten el derecho a la tutela efectiva, se ha garantizado la imparcialidad en sus decisiones, actuando con independencia de cualquier influencia externa y aplicando las normas de manera equitativa a todas las partes, se ha seguido el proceso determinado en los cuerpos legales respectivos, sin incurrir en retrasos indebidos en la tramitación en los procedimientos, asegurando que todas las decisiones y resoluciones se emitan dentro de los plazos razonables establecidos por la ley, sin menoscabar el derecho al debido proceso y tutela efectiva.
31. Que no existen sustentos ni elementos que evidencien, vulneración de las garantías al debido proceso, tutela judicial efectiva o seguridad jurídica, ya que



este órgano electoral actuó conforme a lo que permite y ordena la normativa vigente, las acciones realizadas han sido dentro del marco legal, evitando situaciones de incertidumbre o arbitrariedad que pudieran afectar los derechos de las partes involucradas, mediante los mecanismos previstos por la ley para la protección de los derechos, en tal virtud emitió una resolución debidamente motivada.

32. Que, en tal sentido, para motivar una resolución en vía administrativa se tiene la obligación jurídica de analizar los supuestos fácticos en relación con las pretensiones esgrimidas por la parte accionante en un contexto administrativo, y a la luz de las disposiciones y reglas que regulan dicha acción, poder concluir si es o no procedente.
33. Que, por lo expuesto, la sentencia recurrida vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación y seguridad jurídica, contemplado en los artículos 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador; además de no enmarcarse en los parámetros de la motivación establecidos en la Sentencia No. 1158-17-EP/21 de la Corte Constitucional del Ecuador, ya que la sentencia recurrida y el auto de aclaración y ampliación contienen un análisis fáctico y jurídico que no corresponde a la realidad de los hechos controvertidos y de las pruebas aportadas en la litis, por tanto la sentencia contiene una deficiencia motivacional en la figura de apariencia en los vicios de insuficiencia, inatención e incongruencia.

3.2. Análisis jurídico del caso

34. En virtud de los argumentos presentados por la recurrente, este Tribunal estima necesario pronunciarse en relación a los siguientes problemas jurídicos:

¿Se ha demostrado que la sentencia de primera instancia se pronuncie inadecuadamente respecto a las vulneraciones del derecho a la defensa, tutela efectiva y seguridad jurídica?

¿Se ha demostrado que la sentencia impugnada adolece de las deficiencias en cuanto a motivación que aduce la recurrente?

35. Con relación al primer problema jurídico, se efectúa el siguiente análisis:

36. La recurrente se refiere a los párrafos 52 al 59 de la sentencia impugnada, e indica que se realiza una errónea interpretación de las normas que regulan la revocatoria de mandato "(...) concluyendo de manera contradictoria que existe afectación a la garantía del derecho a la defensa lo cual al mismo tiempo afecta a los principios de tutela efectiva y seguridad jurídica."
37. Toma como referente una sentencia de la Corte Constitucional (Sentencia No. 724-17-EP/23), dentro la cual se señalaría que la garantía a la tutela judicial efectiva se



concreta en tres derechos: "i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión."

38. También alega que en otra sentencia dictada por la Corte Constitucional (Sentencia No. 889-20-JP/21), en cuanto al acceso a la administración de justicia: "se concreta en el derecho a la acción y en el derecho a tener respuesta a la pretensión. Se viola el derecho a la acción cuando existen barreras, obstáculos o impedimentos irrazonables al acceso a la administración de justicia y el derecho a recibir respuesta por parte de la autoridad competente (...)."

39. La sentencia en contra de la que se recurre se remite a los literales a) y b) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, y se refiere al derecho a la defensa, tutela judicial efectiva y la seguridad jurídica, y señala en su parte pertinente:

"59. La prescripción legal y reglamentaria que exige como requisito, para la procedencia del mecanismo de democracia directa referente a la revocatoria del mandato, de "La determinación clara y precisa de los motivos por los cuales se solicita (...)" tiene el propósito de permitir a la autoridad el conocimiento exacto de lo que se le acusa a fin de que presente las pruebas de descargo dentro del tiempo fijado en el ordenamiento jurídico. En el presente caso, el incumplimiento del objetivo específico determinado por el Consejo Nacional Electoral no consta en la solicitud presentada por el promotor de la revocatoria del mandato y, por tanto, existe afectación a la garantía del derecho a la defensa, lo cual, al mismo tiempo afecta a los principios de tutela efectiva y de seguridad jurídica. (...)

62. Tal como queda analizado en párrafos anteriores, el Consejo Nacional Electoral admite la solicitud del formato de formularios para la revocatoria del mandato del alcalde del cantón Huaquillas, con base en un objetivo específico previsto en el plan de trabajo presentado para la calificación de su candidatura que no es determinado en forma clara y específica en el texto de dicha solicitud, en cuya virtud la autoridad cuestionada no tuvo oportunidad de presentar pruebas de descargo, lo cual, afecta directamente al derecho a la defensa; es decir que le causó indefensión, en cuya virtud se adecua a lo determinado por la Corte Constitucional.

63. Dentro de los derechos de protección, el artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador reconoce que toda persona tiene derecho a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses y que, en consecuencia, en ningún caso quedará en indefensión. En el presente caso, el Consejo Nacional Electoral resuelve sobre un hecho no alegado expresamente, en forma clara y precisa por el promotor de la revocatoria del



mandato, en cuya virtud, el invocado derecho constitucional y convencional se ve afectado. (...)

65. En cuanto al derecho a la seguridad jurídica, conforme al artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador consiste en la "(...) existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes (...)". Conforme queda señalado en párrafos anteriores, el ejercicio de la democracia directa relativa a la revocatoria del mandato, exige la observancia de los requisitos determinados en la ley y desarrollados en normas reglamentarias. En el presente caso, la decisión del Consejo Nacional Electoral de admitir la solicitud por un hecho no precisado por el solicitante, lo cual, bien pudo haber sido justificado por la autoridad municipal acusada, conforme se desprende de los documentos agregados al presente recurso subjetivo contencioso electoral, constituye una vulneración al derecho a la seguridad jurídica. (...)

67. Con fundamento en los argumentos fácticos y jurídicos expuestos en esta sentencia, este juzgador llega a la conclusión de que la decisión adoptada por mayoría de votos en la Resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 de 27 de junio de 2024, vulnera tanto el derecho a la defensa, a la tutela efectiva y a la seguridad jurídica."

40. Para desvirtuar lo resuelto en una sentencia, quien argumente en su contra debe ser claro y específico al hacerlo, ya que el fallo se presume legítimo, es decir, que se consideró todos los elementos necesarios para dictarlo.
41. Como se aprecia de la parte pertinente del fallo recurrido se indica la razón por la cual se vulneró el derecho a la defensa en el procedimiento administrativo, y en cuanto a este derecho es necesario señalar que no sólo se lo garantiza otorgando el tiempo suficiente para la preparación de la defensa y presentación de las pruebas, sino haciendo conocer con claridad las razones, para que pueda ejercerse debidamente este derecho.
42. Un derecho no puede garantizarse parcialmente por parte de una autoridad, ya que si solamente se indica que se lo cumplió en parte, se desconoce que la Norma Suprema dispone en los literales a) y b) del número 7 de su artículo 76 lo siguiente:

"Art. 76.- 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.



b) Contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa.”

43. A más de esto, como se aprecia de la Constitución, el derecho a presentar la prueba no sólo se restringe al tiempo, sino también a los medios adecuados para preparar la defensa, y cómo se lo ejerce adecuadamente si no se determina en forma clara y específica el objetivo específico previsto en el plan de trabajo en la solicitud aprobada por el Consejo Nacional Electoral, elemento que no es desvirtuado por la recurrente.
44. Respecto a la tutela efectiva, la sentencia objeto de la apelación también señala en su parte pertinente cómo se la vulnera en el procedimiento administrativo, y para desvirtuarlo el recurrente toma como referente dos sentencias de la Corte Constitucional (No. 724-17-EP/23 y No. 889-20-JP/21), y señala que el Consejo Nacional Electoral ha actuado dentro del marco legal, sin imponer barreras, y garantizando la imparcialidad en sus decisiones, sin que esto sea suficiente, ya que el elemento decisorio del fallo impugnado sobre la base del cual se considera vulnerada la tutela efectiva por parte del Consejo Nacional Electoral no se desvirtúa con el argumento de la recurrente, puesto que el mero hecho de indicar que se actuó dentro del marco legal o transcribir sentencias de la Corte Constitucional no es suficiente.
45. De la misma manera, la sentencia señala cómo se vulnera la seguridad jurídica en el procedimiento administrativo, y la recurrente, para objetarlo se basa en una sentencia de la Corte Constitucional (No. 989-11-EP/19), conforme la cual: *“El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad.”*
46. El argumento de la recurrente no desvirtúa lo indicado en la sentencia, como se señaló, no es suficiente con aducir la existencia de una sentencia de la Corte Constitucional, ya que corresponde explicar de una manera fundamentada cómo el fallo que se impugne adolece de errores, lo cual se aprecia no se hace.
47. En efecto de la revisión del expediente, este Tribunal ha constatado que en la petición de revocatoria del mandato, el peticionario adujo, entre otros, que la autoridad incumplió el plan de trabajo ya que: **i)** no se ha realizado el traslado de unidades médicas a los diferentes sectores del cantón Huaquillas, **ii)** tampoco se adquirió una ambulancia, **iii)** no se verifica adecuación alguna de la casa comunal que tenga equipamiento necesario para brindar el servicio de salud a pobladores del cantón Huaquillas; así como, **iv)** no existen convenios con ninguna institución nacional o internacional.



48. Por su parte la autoridad cuya revocatoria se solicita, entre otros, indicó que pese a no tener la competencia constitucional en el derecho de salud, la política pública en salud es uno de los ejes de mayor preocupación para su administración. Por ello, manifiesta que impulsó brigadas médicas por intermedio de organismos no gubernamentales para que ofrezcan de forma gratuita consultas médicas en las áreas de odontología, pediatría, ecografía, exámenes visuales, entre otras. Alega que estas campañas se desarrollaron en dos sectores periféricos del cantón que corresponden a las ciudadelas Manuel Aguirre y Abdón Calderón, en las que participaron más de 40 médicos tratantes, beneficiando a una población de tres mil trescientas personas. De igual manera, se refiere a brigadas realizadas a más de cuatrocientas mascotas en las campañas de desparasitación. (Fs.9139 a Fs. 9275).
49. Pese a lo expuesto, el Consejo Nacional Electoral fundamentó la aceptación del pedido de revocatoria del mandato, bajo el argumento de que *"la misma autoridad en su escrito de impugnación refiere que la salud, no es de su competencia, a pesar de haber sido parte de su plan de trabajo y que de los noventa y nueve cartones, que incluyen documentación que no es pertinente, conducente ni útil (...) por tanto no ha demostrado que ha cumplido con las metas planteadas dentro de su plan de trabajo, en el plazo de un año fijado en su "Matriz de Plan Plurianual."*
50. Ahora bien, en la referida *"Matriz del Plan Plurianual"* del Plan de Trabajo consta como objetivo específico 1) lo siguiente: *"Mejorar el acceso a la atención médica en la ciudad de Huaquillas, en coordinación con el Ministerio de Salud"* y se establece como meta *"Disminuir al 50% el traslado a otras ciudades del país de pacientes con enfermedades catastróficas del Cantón"*; mientras que, en el segundo objetivo específico se indica: *"Firma de Convenios de Asistencia en salud con la República del Perú con asesoramiento de la Cancillería"* y como meta para dos años: *"Disminuir el déficit de atención médica en el Cantón."*
51. Al respecto, resulta evidente que el segundo objetivo se encuentra en proceso de ejecución por lo mismo, no será valorado. Sobre el primero, este Tribunal observa que efectivamente el Consejo Nacional Electoral sustenta su decisión en argumentos que no fueron parte de la petición de revocatoria del mandato y que por lo mismo, la autoridad no podía dar contestación, vulnerándose así los derechos señalados por el juez de instancia.
52. Además, la fundamentación realizada por los recurrentes es la base sobre la cual se pronuncian los jueces, por lo que no es suficiente con indicar que no se está de acuerdo con una sentencia.
53. **Respecto del segundo problema jurídico planteado**, este Tribunal considera que los argumentos de la recurrente se refieren a la aplicabilidad del literal l) del número 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, que menciona la Resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 de 27 de junio de 2024 está motivada de manera adecuada.



54. La Corte Constitucional ha señalado, en cuanto al derecho a la motivación, que de la norma constitucional (Art. 76, numeral 7, literal I) se deriva el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual establece que: *“una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa; es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”¹¹. En este contexto, todo cargo de vulneración a la garantía de motivación, es un argumento sobre la inobservancia del criterio rector, que cuando no se cumple, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional, la cual puede ser de tres tipos: i) inexistencia; ii) insuficiencia; y, iii) apariencia (...)”.*
55. Respecto de la apariencia, cargo señalado por la recurrente, la Corte Constitucional ha manifestado que la motivación es aparente cuando la fundamentación fáctica o jurídica adolece de algún tipo de vicio motivacional, que puede ser: i) incoherencia; ii) inatención; iii) incongruencia; y, iv) incomprendibilidad.
56. La recurrente invoca la deficiencia motivacional de apariencia, sin precisar en cuál de los subtipos referidos en el párrafo precedente se subsume dicha apariencia, ni efectuar la suficiente fundamentación respecto del cargo imputado, lo cual no puede subsanarse por parte de los jueces de este Tribunal.
57. Al no observarse que la recurrente demuestre en derecho la existencia de falencias en la sentencia apelada, este Tribunal no puede sino rechazar el recurso.
58. Es pertinente indicar que al verificarse que existió el incumplimiento de un requisito por el cual el Consejo Nacional Electoral no debió disponer la entrega de los formularios al solicitante para la revocatoria de mandato, no cabe que en este momento procesal este Tribunal retrotraiga el proceso a ninguna etapa.

IV. DECISIÓN

Por todo lo expuesto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

PRIMERO: Negar el recurso de apelación interpuesto por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, en su calidad de presidenta del Consejo Nacional Electoral en contra de la sentencia dictada por el juez de instancia el 15 de agosto de 2024.

SEGUNDO: Dejar sin efecto la declaratoria de nulidad realizada en el fallo de primera instancia dictado por el juez a quo el 15 de agosto de 2024, por las consideraciones expuestas en esta sentencia.

¹¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 1158-17-EP/21; párr. 61.



TERCERO: Una vez ejecutoriada la presente sentencia, se dispone el archivo de la causa.

CUARTO: Notifíquese con el contenido de la presente sentencia:

4.1. A la recurrente, magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, en las direcciones electrónicas: noraguzman@cne.gob.ec / bettybaez@cne.gob.ec / asesoriajuridica@cne.gob.ec / secretariageneral@cne.gob.ec / estebanrueda@cne.gob.ec y en la casilla contencioso electoral Nro. 003.

4.2. Al señor Luis Florencio Fárez Reinoso en las direcciones electrónicas: florenciofarez@hotmail.com / winstil@msn.com / abg_apolo@hotmail.com así como en la casilla contencioso electoral Nro. 156.

QUINTO: Siga actuando el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contenciosos Electoral.

SEXTO: Publíquese el contenido de la presente sentencia, en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Ab. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ (VOTO SALVADO)**; Mgr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**; Ab. Richard González Dávila, **JUEZ**. **Certifico.-** Quito, Distrito Metropolitano, 18 de noviembre de 2024.

Mgr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

IMH





CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 126-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO SALVADO

**DR. FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ PRINCIPAL**

En relación con la sentencia dictada por la mayoría de los miembros del Tribunal Contencioso Electoral, dentro de la presente causa, expreso respetuosamente los argumentos jurídicos en virtud de los cuales, me permito disentir:

ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

1. Antes de proceder a analizar los cargos hechos por la recurrente en contra de la sentencia de instancia, es esencial establecer un marco claro para el análisis jurídico. Por ello, en primer lugar se planteará los problemas jurídicos que permitan verificar si se cumplió con el debido proceso y la motivación por parte del juez a quo.
2. De modo que los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

¿La sentencia recurrida, incumple con los requisitos mínimos de la motivación?

3. Con el primer problema jurídico debemos hacer referencia que la Constitución de la República del Ecuador, como norma suprema del ordenamiento jurídico, establece dentro de las garantías básicas del derecho al debido proceso, a la motivación, y se la consagra en el artículo 76, numeral 7 literal l):

"Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados."

4. Por su parte, la Corte Constitucional, como ente máximo de interpretación constitucional, mediante la sentencia Nro. 1158-17-EP/21 estableció los



lineamientos básicos que se deben observar a fin de efectivizar la garantía de la motivación en los actos y resoluciones del poder público, como también clarifica los vicios en los que las resoluciones pueden incurrir.

5. Especificada que ha sido la premisa mayor es oportuno analizar la sentencia venida en grado, en la que, el juez de instancia estableció que la resolución objeto del recurso subjetivo contencioso electoral, incumplía con el mínimo de suficiencia motivacional, basando su criterio en que dicho acto administrativo contenía los vicios de incoherencia e incongruencia.
6. Lo cual es recurrido por la legitimada pasiva, que acusa que la sentencia posee deficiencia motivacional, específicamente en los parámetros de insuficiencia y apariencia especificando de este último los vicios de inatinencia e incongruencia, a consecuencia que se han analizado hechos que no poseen relevancia jurídica en la *litis*, como la presunta vulneración del debido proceso en su garantía de la defensa, la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva y que la resolución emitida por el Consejo Nacional Electoral carecía de motivación, así también se alega que no se ha valorado elementos probatorios que son pertinentes y que han sido anunciados de manera oportuna, con esto se ataca al elemento fáctico que es un elemento constitutivo para la existencia de motivación.
7. Sobre la apariencia motivacional, la Corte Constitucional en la sentencia 1158-17-EP/21, ha señalado lo siguiente:

“Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional. En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatinencia; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprendibilidad”.

8. De la garantía de motivación se desprenden diversos tipos del vicio de apariencia, la recurrente, ha hecho referencia a dos de ellos, inatinencia e incongruencia, tipos que la Corte ha definido de la siguiente forma:

“Hay inatinencia cuando en la fundamentación fáctica o en la fundamentación jurídica se esgrimen razones que no “tienen que ver” con el punto controvertido, esto es, no guardan relación semántica general con la conclusión final de la argumentación y, por tanto, con el problema jurídico de que se trate. Dicho de otro modo, una inatinencia se produce cuando el razonamiento del juez “equivoca el punto” de la controversia judicial”.

9. Referente a la inatinencia la Corte Constitucional ha manifestado que dentro de la fundamentación fáctica se desarrollan hechos que no poseen relación con el punto controvertido. Realizando un ejercicio de inferencia probatoria



que se desprende del expediente, podemos definir que se ha tomado hechos que no tienen relación con la *litis* para desarrollar la conclusión jurídica del problema planteado, específicamente que se ha considerado en el párrafo 58 de la sentencia de instancia, se toma en consideración un hecho de atención médica y una carta de intención que no se encuentra en controversia, toda vez que el incumplimiento que se le imputa es específicamente el punto del plan de trabajo constante en el punto 3.3.2.3, donde se plasma las diversas actividades en el área de salud, que no tienen relación directa con lo adjuntado en el expediente de la presente causa, ya que, del mismo plan de trabajo se delimita acciones concernientes a *“medidas para combatir enfermedades que aquejan a la ciudadanía; trasladar Unidades Médicas Municipales a cada uno de los sectores populares de la ciudad, hacer funcionar equipos de hemodiálisis, hoy abandonados en el albergue municipal, adquisición de una ambulancia”*.

10. Estas actividades no han sido comprobadas con la extensa documentación anexada al proceso, del cual se desprende atenciones médicas de otras ramas médicas que no se encuentran en el plan de trabajo, por lo que en el ejercicio de inferencia probatoria y del análisis de los hechos estos no pueden ser tomados como relevantes para la resolución, dando por entendido que la sentencia de instancia recae en un vicio motivacional de inatención, al intentar justificar con pruebas que no dan fe del cumplimiento del punto de salud del plan de trabajo.

11. Sobre la incongruencia, de manera clara la sentencia ya referida de la Corte Constitucional, ha señalado:

“La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico. Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto (véase, párr. 64 supra). Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador.”

12. En referencia a la deficiencia motivacional en su tipo de incongruencia, esta es entendida y conceptualizada por la Corte Constitucional como aquella que se produce cuando en la decisión no se atienden elementos que poseen una relevancia significativa y que puede incidir en la construcción de la *ratio decidendi*, en específico en el caso de la sentencia recurrida la incongruencia se evidencia en el párrafo 63, mediante el cual se afirma que no se ha garantizado el derecho a la tutela judicial efectiva, del alcalde de Huaquillas en la petición de revocatoria del mandato, ya que no se puede analizar este derecho en un proceso administrativo, a consecuencia de no estar en el espectro de la tutela judicial, sino que puede ser valorado con la eficacia de la administración pública.



- 13.** Con lo antes expuesto es pertinente analizar el segundo vicio alegado por la recurrente que es el vicio de insuficiencia que la Corte Constitucional ha delimitado como:

Una argumentación jurídica es insuficiente cuando la respectiva decisión cuenta con alguna fundamentación normativa y alguna fundamentación fáctica, pero alguna de ellas es insuficiente porque no cumple el correspondiente estándar de suficiencia.

- 14.** Con el análisis realizado de los tipos de deficiencia motivacional es oportuno verificar el segundo vicio motivacional solicitado por la recurrente, el vicio de insuficiencia se caracteriza porque uno de los elementos de la motivación no es completa y por lo tanto afecta a la redacción de la conclusión jurídica, para el análisis de este vicio motivacional es necesario hacer referencia a los tipos de falta de motivación ya expuesto en los párrafos anteriores, de estos se desprende una relación directa con la insuficiencia.
- 15.** Este vicio motivacional se encuentra en el desarrollo del análisis jurídico realizado por el juez de instancia, quien ha omitido hechos que son relevantes para la decisión, estos son los siguientes: **i)** en el escrito de solicitud de formularios el proponente si ha manifestado los puntos del plan de trabajo que se encuentran incumplidos; **ii)** el alcalde de Huaquillas ha ejercido su derecho a la defensa y ha presentado los argumentos y documentación necesaria para desvirtuar las imputaciones; **iii)** el derecho a la tutela judicial efectiva no guarda relación con el trámite administrativo; **iv)** del anexo presentado por el alcalde no se evidencia el cumplimiento del plan de trabajo constante en el punto 3.3.2.3 referente a salud pública; **v)** los anexos de las actividades referentes a salud no son concordantes con el plan de trabajo, sino que se realizan en especialidades médicas diferentes.
- 16.** Con los vicios motivacionales expuestos y los hechos señalados, es oportuno analizar la sentencia recurrida y verificar si esta se encasilla en algún vicio que pueda afectar a la motivación de la decisión, tomando como los fundamentos del recurso de apelación.
- 17.** La sentencia de instancia plantea como hechos que poseen relevancia jurídica los siguientes: **i)** Que, el señor Luis Florencio Farez Reinoso, alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, interpuso un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024, **ii)** Que, el alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, alega en su recurso que, el Consejo Nacional Electoral habría resuelto aspectos que no fueron parte de la solicitud de revocatoria del mandato, lo cual evidenciaría una vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, al extralimitarse en el análisis de los cargos imputados; **iii)** Que, el alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, alega que el Consejo Nacional Electoral



habría vulnerado su derecho a la defensa y que no habría podido ejercer la misma, ya que, desconocía de que elementos se lo acusaba.

18. Con lo antes descrito el juzgador necesariamente se enfoca en la averiguación de los hechos relevantes para la aplicación del derecho, es decir que se encarga de delimitar la verdad procesal, relacionando la controversia y mediante la prueba resolverlo. En el caso en concreto se debe estudiar si las alegaciones hechas por quien presenta el recurso subjetivo contencioso electoral, son comprobables con los documentos adjuntos, que los hechos que se analizaron en la sentencia de instancia posean la característica de relevantes y que con ello se pueda definir que la *quaestio facti*, se encuentre completa y todos los aspectos que forman parte de la controversia han sido analizados.
19. Con las pretensiones de la recurrente, haciendo hincapié sobre la sentencia dictada en la presente causa y que la misma posee una deficiencia motivacional, toda vez que a decir de quien apela la decisión no se ha tomado en cuenta hechos que poseen relevancia jurídica, como la comparecencia del alcalde de Huaquillas, quien da contestación a los presuntos incumplimientos, que no se ha limitado el ejercicio de la defensa en el proceso, que se han valorado las pruebas aportadas en el expediente, que se concluye que según la matriz de cumplimiento en el área de salud hay acciones que no poseen relación al plan de trabajo.
20. De la revisión del expediente y del desarrollo del proceso, la sentencia de instancia, omite hechos que afectarían a la conclusión del problema jurídico, el recurrente ha manifestado que la resolución PLE-CNE-1-27-6-2024, "*vulnera mis derechos constitucionales a la tutela judicial efectiva, debido proceso en las garantías del cumplimiento de las normas, derecho a la defensa, motivación, así como mi derecho a la seguridad jurídica*", estos argumentos han sido analizadas de manera pormenorizada en el expediente y en el desarrollo del proceso administrativo por lo que se arriba a la siguiente conclusión.
21. Referente a la apariencia motivacional, conceptualizada como aquella que a primera vista cuenta con una *quaestio facti* y *quaestio iuris*, suficiente pero en uno de estos elementos es insuficiente, por lo que se ha delimitado tipos de apariencia entre ellos los alegados la recurrente que especifica la existencia de inatinencia e incongruencia.
22. Este Tribunal establece que en la sentencia de instancia, en el párrafo 63 se establece que el Consejo Nacional Electoral, ha resuelto sobre un hecho no alegado expresamente, lo cual nos permite concluir que no existe una adecuada valoración probatoria, en la que correspondía verificar en su contexto global el trámite administrativo dado por el Consejo Nacional Electoral al pedido de revocatoria del mandato.



23. Constituye insuficiencia motivacional y por lo tanto torna a la motivación en aparente, por parte del juez de instancia, toda vez que se ha argumentado en la sentencia venida en grado que, **no se habría dado el derecho a la defensa a la autoridad cuestionada y que se habría resuelto sobre un hecho no alegada expresamente por el peticionario, o que no se habría cumplido con el procedimiento de ley**, situación que se constituye en un vicio motivacional.

¿Dentro del proceso administrativo se garantizó el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa?

24. El derecho del debido proceso enmarca en el conjunto de principios y reglas procesales que permiten a las partes que concurren a una *litis*, sea esta administrativa o judicial, tener la certeza de que serán juzgados por una autoridad competente, manera imparcial, en igualdad de condiciones, contando con el tiempo prudente para presentar sus pruebas de descargo, y ejercer su defensa. De manera concreta, este conjunto de reglas que engloban al debido proceso se encuentran establecidas en el artículo 76 de la Constitución de la República.

25. La Corte Constitucional del Ecuador, ha sido clara en señalar en la sentencia 200-12-SEP-CC, sobre el debido proceso que:

"(...) el debido proceso conlleva un mínimo de presupuestos y condiciones para tramitar adecuadamente un procedimiento y asegurar condiciones mínimas para la defensa, constituyendo además una concreta disposición desde el ingreso al proceso y durante el transcurso de toda la instancia, para concluir con una decisión adecuadamente motivada que encuentre concreción en la ejecución de lo dispuesto por los jueces. Ha definido, por tanto, a este derecho como el "conjunto de principios a observar en cualquier procedimiento, no solo como orientación sino como deber, destinado a garantizar de manera eficaz los derechos de las personas".

26. En el caso que nos concierne podemos hacer inferencia lógica sobre el punto del plan de trabajo y de la matriz que analizó el Consejo Nacional Electoral en su resolución como incumplimientos de parte de la autoridad cuestionada, éstos guardan relación con el escrito de proposición de la revocatoria del mandato con el cual fue notificado el alcalde de Huaquillas, y sobre el mismo pudo ejercer su derecho a la defensa, replicando el mismo y pudiendo presentar información de descargo, como en efecto lo hizo.

27. Es necesario indicar que, el artículo 97 del Código de la Democracia determina, como requisito para la inscripción de una candidatura, lo siguiente:



“Todos los candidatos y candidatas a Presidente o Presidenta, Gobernador o Gobernadora Regional, Prefecto o Prefecta, Alcalde o Alcaldesa, presentarán junto con el formulario de inscripción un plan de trabajo con al menos el siguiente contenido:

(...) 3. Plan de trabajo plurianual de acuerdo a la dignidad a la que hubieren optando, en el que se establecerán las propuestas y estrategias a ejecutarse de resultar electos”

28. De igual manera el artículo 7 literal c) del Reglamento para la Inscripción y Calificación de Candidaturas de Elección Popular, indica:

“Las organizaciones políticas y las alianzas electorales deberán subir al sistema informático, la siguiente documentación:

*(...) c) **Plan de trabajo en formato PDF (en blanco y negro)**, cuyo nombre de archivo deberá observar el siguiente formato: **DIGNIDAD_PROVINCIA_NÚMERO DE LISTA**; de igual forma, estará certificado por el Secretario de la organización política o Procurador Común de la alianza, según sea el caso, el mismo que debe contener las firmas de cada uno de las y los candidatos principales, documento que deberá ser escaneado en original, y contendrá al menos la siguiente información: diagnóstico de la situación actual; objetivos generales y específicos; **plan de trabajo plurianual de acuerdo a la dignidad a la que hubieren optado, en el que se establecerán las propuestas y estrategias a ejecutarse de resultar electos; y, mecanismos periódicos y públicos de rendición de cuentas de su gestión.** Las y los candidatos de listas pluripersonales presentarán una propuesta única con el contenido señalado, de acuerdo a la realidad de la jurisdicción en la que van a participar; por lo que, no podrá utilizarse el mismo plan de trabajo para otras jurisdicciones; con excepción del Plan de Trabajo de la dignidad de Asambleístas;(...)”*

29. En el caso analizado, el artículo 25 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana dispone:

“Art. 25.- Revocatoria del mandato.- Las electoras y electores podrán revocar democráticamente el mandato a las autoridades de elección popular por incumplimiento de su plan de trabajo, de las disposiciones legales relativas a la participación ciudadana y las demás funciones y obligaciones establecidas en la Constitución de la República y la ley correspondiente a cada una de las dignidades de elección popular.(...)”

30. Por su parte el artículo 14 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a Través de la Iniciativa Popular Normativa, Consultas



Populares, Referéndum y Revocatoria del Mandato del Consejo Nacional Electoral, indica:

“Art. 14.- Contenido de la Solicitud de Formulario para la Recolección de Firmas.- La solicitud se la presentará en el formulario entregado por el Consejo Nacional Electoral adjuntando copia de la cédula de ciudadanía de el o los peticionarios, deberá ser motivada y referirse a:

a. El o los aspectos del plan de trabajo presentado en la inscripción de la candidatura y que habrían sido incumplidos por la autoridad contra quien se dirige la petición, para lo cual deberá adjuntar el plan de trabajo debidamente certificado por el Consejo Nacional Electoral o sus delegaciones provinciales;(...)”

31. En este contexto, el proponente de la revocatoria del mandato José Yovanne Sarango Castro, expuso los puntos que consideró incumplidos del plan de trabajo del alcalde de Huaquillas, adjuntando para el efecto el Plan de Trabajo debidamente certificado, en el que consta la *“Matriz del Plan Plurianual”* del referido plan.

32. En la petición de revocatoria se establecen 38 incumplimientos con respecto al plan de trabajo, presentado por el alcalde del cantón Huaquillas cuando fue candidato. Concretamente a foja 117 consta el detalle del incumplimiento del plan de trabajo dentro del punto 3.3.2.3 relativo a salud pública, en el que se dice:

“(...) no se ha realizado el traslado de unidades médicas a los diferentes sectores del cantón Huaquillas que hasta el momento siguen funcionar los equipos de Hemodialisis, tampoco se adquirido una ambulancia, tampoco hay la adecuación de alguna casa comunal que tengan equipamiento necesario para brindar servicio de salud a los pobladores del cantón Huaquillas, pese que el alcalde dentro de sus competencias establecidas en el Art. 60 del COOTAD no existe ningún tipo de convenios con ninguna institucional nacional o internacional”¹ (sic)

33. Dentro del plan de trabajo agregado por el proponente del proceso de revocatoria del mandato, consta la *“Matriz del Plan Plurianual”²*, en la que se estableció como objetivo específico para el primer año de mandato: *“Mejorar el acceso a la atención médica en la ciudad de Huaquillas, en coordinación con el Ministerio de Salud”*; señala como meta: *“Disminuir al 50% el traslado a otras ciudades del país de pacientes con enfermedades catastróficas del Cantón”*, plantea como actividad: *“Censo de pacientes con este tipo de enfermedad”*; establece como estrategia: *“Coordinar acciones*

¹ Expediente fs. 117.

² Expediente fs. 135.



con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Relaciones Exteriores”; e indicó como mecanismo de evaluación: “Registro de atención médica por edades, sexo y sectores barriales”.

34. Por su parte la autoridad cuestionada haciendo uso de su derecho a la defensa señaló en su escrito de contestación a la solicitud de revocatoria del mandato, en lo que atañe al numeral 3.3.2.3 del plan de trabajo, que:

“(…) pese a no tener la competencia constitucional en el derecho a la salud de nuestros conciudadanos, la política pública en salud, siempre ha sido uno de los ejes de mayor preocupación para nuestra administración, es por ellos que ha impulsado brigadas médicas por intermedio de organismos no gubernamentales para que ofrezcan de forma gratuita consultas médicas (….) estas campañas se han desarrollado en don sectores periféricos de nuestro cantón como lo son las ciudadelas Manuel Aguirre y Abdón Calderón, en cuyas atenciones por los más de 40 médicos tratantes se ha beneficiado a una población de tres mil trescientas personas, brigadas que igual forma beneficiaron a más de cuatrocientas mascotas en las campañas de desparasitación (ANEXO 30)

Como parte de la campaña para eliminar los focos de infección se han desarrollado actividades que conlleven a la eliminación de focos de infección tales como la limpieza de la calle más concurrida de la ciudad como lo es la Av. La República, limpieza del canal internacional, limpieza de los exteriores del Hospital, el mejoramiento del relleno sanitario, la limpieza de la vía La Huada, la realización de mingas comunitarias y las obras desarrolladas con el proceso de Construcción de Celda Técnica para disposición final de residuos sólidos del cantón Huaquillas, tal como se ha publicitado en las redes sociales del Gobierno Municipal (ANEXO 31)

(…) se ha procurado construir un Centro de hemodiálisis en el cantón Huaquillas, para lo cual se han generado reuniones de trabajo con la colectividad con la finalidad de obtener insumos respecto a la necesidades reales de este tipo de centro, los cual se recogerá en los estudios que están en proceso precontractual de contratación del centro, recordando que los equipos que existían y que era de propiedad de la institución actualmente por la inadecuada conservación no pueden ser utilizados. Resulta importante considerar que según acta de reunión se ha acuerdo (sic) invitar al representante del Distrito de Salud en virtud de que es el ente rector el que debe suscribir el respectivo convenio para la ejecución de la competencia recurrente en salud (ANEXO 32)

(…) por medio de la Dirección de Salud Comunitaria se ha trabajado mancomunadamente con el cuerpo de bomberos y la Federación de Barrios en el proyecto de la gestión de la adquisición de una ambulancia tipo II para la atención de la población, lo cual conlleva un trabajo consensuado



para que el producto final sea un resultado que corresponda a las necesidades de la colectividad (ANEXO 33)

La administración pública es un espacio de servicio a la colectividad para la mejora y la satisfacción de las necesidades colectivas, pero esta forma de gobierno conlleva la necesidad de hacer partícipe a la ciudadanía, para poder implementar en la casa comunal de la ciudadela Miraflores este tipo de centro de salud (ANEXO 34)

Con el Cuerpo de Bomberos de Huaquillas el 27 de enero de 2024 se suscribió el acuerdo de intención con el objeto de coordinar el servicio que brinda la ambulancia del cuerpo de bomberos del cantón Huaquillas, para garantizar la atención a las personas atendidas por la Dirección de Salud Comunitaria que por situaciones de emergencia deben ser trasladadas a casas de salud dentro o fuera de la jurisdicción del cantón Huaquillas (ANEXO 35)”³

35. Este Tribunal al momento de revisar los trescientos cuarenta y siete (347) cuerpos que conforman el expediente de este recurso subjetivo contencioso electoral, pudo apreciar, tanto en el pedido de revocatoria del mandato, así como en los argumentos de descargo de la autoridad cuestionada que, se aportaron ante el Consejo Nacional Electoral varias piezas documentales, mismas que debieron ser analizadas en su conjunto, a fin de que se pueda establecer si el acto impugnado, resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-24 de 27 de junio de 2024, contempló un análisis correcto de las pruebas aportadas por las partes en la instancia administrativa, y de tal forma emitir el fallo de este órgano de justicia electoral.
36. Sobre el contenido de la matriz plurianual para el primer año analizada por el Consejo Nacional Electoral como incumplida por el alcalde del cantón Huaquillas, la cual fue agregada al proceso de revocatoria del mandato, el punto 1 de dicha matriz, está directamente relacionada con el numeral 3.3.2.3 del plan de trabajo, por tanto, correspondía verificar si la meta propuesta para el primer año de gestión de la autoridad cuestionada fue cumplida.
37. Si bien la autoridad cuestionada presentó como anexo de sus descargos, el medio de verificación que señaló en su matriz plurianual, para evidenciar que habría cumplido el objetivo referente al mejoramiento del acceso a la salud, esto es el registro de atención médica por edades, sexo y sectores barriales, no es menos cierto que, no presentó prueba alguna que permita evidenciar que habría logrado cumplir las metas trazadas, esto es: *“Disminuir al 50% el traslado a otras ciudades del país de pacientes con enfermedades catastróficas del Cantón”*, ya que no presentó entre sus descargos el censo que estableció como actividad a ser realizada durante su

³ Expediente fs. 9.139-11.089.



primer año de gestión, ni justificó que las atenciones médicas que presentó como prueba a su favor se refieran a enfermedades catastróficas, sino que presentó registros de atenciones médicas de forma general.

- 38.** Tampoco puede pasar por alto este Tribunal que, el objetivo determinado por el alcalde cuestionado se refirió a: *"Mejorar el acceso a la atención médica en la ciudad de Huaquillas, en coordinación con el Ministerio de Salud"*, bajo este contexto, tampoco ha justificado que se haya realizado tal coordinación, ya que, ha señalado en su escrito de contestación, que no posee la competencia constitucional en materia de salud; esta coordinación debió ser realizada, de acuerdo a lo programado, de lo cual no ha presentado prueba alguna que permita evidenciar el cumplimiento de este objetivo.
- 39.** Considérese que, con el escrito de interposición del presente recurso subjetivo, el alcalde del cantón Huaquillas, presentó nueve anexos⁴, entre los que constan, una carta de adhesión al programa Municipios Saludables y Estrategia de Mercados Saludables, suscrito el 15 de julio de 2023, entre la Alcaldía de Huaquillas y el Ministerio de Salud Pública; así mismo presenta comunicaciones remitidas por el Ministerio de Salud Pública en torno al detalle de pacientes catastróficos del cantón Huaquillas, fechado el 14 de marzo de 2024; así mismo presentó un acta de reunión con el Ministerio de Salud Pública de fecha 04 de marzo de 2024; y, agregó informes presentados por unidades municipales, de fecha 31 de mayo de 2024, y uno sin fecha, que sin embargo se refiere a actividades desarrolladas en el periodo comprendido entre el 01 de junio y el 26 de diciembre de 2023.
- 40.** Sobre esta documentación, la misma no consta agregada como prueba de descargo ante el Consejo Nacional Electoral, sino que el alcalde del cantón Huaquillas presentó la misma al momento de interponer este recurso subjetivo, documentación que no pudo ser analizada por el CNE, dado que no fue presentada de manera oportuna.
- 41.** Pese a esta presentación de documentación probatoria, ante este órgano jurisdiccional, del análisis de la misma se colige que no desvanece el incumplimiento del plan de trabajo de la autoridad cuestionada, y por lo mismo no afecta el fondo del acto administrativo impugnado.
- 42.** Bajo estas consideraciones, teniendo como fundamento el debido proceso, en la garantía de derecho a la defensa, alegado por el alcalde del cantón Huaquillas, se ha evidenciado de lo que consta en el proceso: **i.** Que el alcalde fue notificado con la petición de revocatoria; **ii.** Dentro del plazo señalado en la ley 7 días; **iii.** El alcalde de Huaquillas presentó su contestación y adjuntó las pruebas que consideró convenientes en defensa de sus intereses; **iv.** Que quien presentó la petición estableció claramente

⁴ Expediente fs. 1-57



los puntos sobre los cuales a su criterio, se ha incumplido el plan de trabajo y concretamente el acápite 3.3.3.2; v. Que forma parte del plan de trabajo la matriz de cumplimiento en la cual se establece la temporalidad de las metas y ofrecimientos formulados por el candidato, ahora alcalde, que obviamente son de su conocimiento; vi. Que el alcalde de Huaquillas ha intentado justificar su acción en el campo de la salud punto 3.3.3.2 pero que dichas acciones no son las ofrecidas en el plan de trabajo; vii. El CNE ha procedido a contrastar las pruebas presentadas con los ofrecimientos realizados en el plan de trabajo y ha determinado incumplimientos que justifican la entrega del formato de formulario al peticionario de la revocatoria.

43. Por lo expuesto de los hechos descritos que tienen su evidencia en el proceso, el alcalde ha ejercido su derecho a la defensa en forma amplia, el peticionario si especificó incumplimientos en el sector de la salud, y el CNE ha verificado que los ofrecimientos del plan de trabajo, de acuerdo a la matriz de cumplimiento en el tiempo, del mismo plan no se han cumplido con las actividades previstas para el primer año.
44. El alcalde ha estado en igualdad de condiciones para presentar sus argumentos y pruebas, y contrarrestar las afirmaciones de la parte contraria, sobre su plan de trabajo presentado como candidato para ser cumplido en ejercicio de su cargo de acuerdo con la temporalidad establecida. Fue notificado de los incumplimientos formulados por el peticionario para presentar pruebas que respalden su versión de los hechos por lo que habiéndose cumplido con el debido proceso y garantizado el derecho a la defensa no cabe sostener la falta de motivación.
45. De la revisión de la sentencia apelada, en el párrafo 63 se cita que toda persona tiene derecho a la tutela judicial efectiva, imparcial y expedita de sus derechos y que en ningún caso quedará en la indefensión, y se concluye: *"En el presente caso, el Consejo Nacional Electoral, resuelve sobre un hecho, no alegado expresamente, en forma clara y precisa por el promotor de la revocatoria de mandato, en cuya virtud el invocado derecho constitucional y convencional se ve afectado."*
46. El hecho cierto y evidente de la petición de revocatoria es que si se detalló los incumplimientos sobre salud pública, los mismos que fueron conocidos por el Alcalde de Huaquillas, por lo cual adjuntó las pruebas que consideró pertinentes. El Consejo Nacional Electoral efectuó un adecuado examen de los hechos presentados contrastando con el plan de trabajo y procedió a la emisión de la resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 fundamentado en la Constitución, Código de la Democracia, Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social por lo que no se ha vulnerado el derecho a la defensa, tutela judicial efectiva ni a la seguridad jurídica.



47. En consecuencia, este Tribunal considera que no se ha vulnerado la garantía del derecho a la defensa por cuanto el alcalde del cantón Huaquillas fue notificado con el pedido de revocatoria, y sobre el mismo pudo efectuar sus alegaciones e incluso presentó pruebas de descargo sobre las imputaciones que se le realizaron por el proponente y las mismas fueron analizadas por el Consejo Nacional Electoral de manera pormenorizada al momento de emitir la resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-24 de 27 de junio de 2024.

¿Cabe analizar la presunta vulneración de los derechos constitucionales de seguridad jurídica y tutela judicial efectiva?

48. Sobre la tutela efectiva, el artículo 75 de la Constitución de la República ha sido claro en afirmar:

“Toda persona tiene derecho al acceso gratuito a la justicia y a la tutela efectiva, imparcial y expedita de sus derechos e intereses, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad; en ningún caso quedará en indefensión. El incumplimiento de las resoluciones judiciales será sancionado por la ley”.

49. Por su parte la Corte Constitucional del Ecuador, ha desarrollado sobre la tutela judicial efectiva el siguiente criterio en la sentencia 889-20-JP/21:

“La jurisprudencia de la Corte ha determinado de forma consistente que la tutela judicial efectiva tiene tres componentes, que podrían concretarse en tres derechos: i) el derecho al acceso a la administración de justicia; ii) el derecho a un debido proceso judicial; y iii) el derecho a la ejecutoriedad de la decisión. La nominación de derechos, y no solamente momentos o elementos, cabe porque cada uno de ellos tiene titular, contenido propio, sujeto obligado y pueden ser exigibles; además denota la importancia que tiene cada uno de sus componentes para el sistema de administración de justicia y para las personas que requieren tutela efectiva de sus derechos”.

50. De lo antes expuesto, podemos colegir que la tutela judicial efectiva es propia de los entes jurisdiccionales, a fin de que los ciudadanos puedan acceder a un sistema de justicia ágil, imparcial, y oportuno, que garantice sus derechos de manera global durante una contienda judicial, esto es, desde el acceso hasta la ejecutoriedad de las decisiones que se emitan por parte de los juzgadores.

51. Sobre la seguridad jurídica, el artículo 82 de la Constitución de la República, establece:

“El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.



52. De su parte, la Corte Constitucional del Ecuador, sobre la seguridad jurídica ha señalado en la sentencia 2913-17-EP/23:

"(...) la seguridad jurídica permite a las personas contar con un ordenamiento jurídico previsible, determinado, estable, y coherente que le brinde una noción razonable de las reglas que le serán aplicadas. El ordenamiento jurídico debe ser estrictamente observado por los poderes públicos para brindar certeza al individuo de que su situación jurídica no será modificada, sino por procedimientos regulares establecidos previamente por autoridad competente, para evitar arbitrariedad. Además, precisó que para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional, esto es, que acarree la vulneración de otro precepto constitucional".

53. Así mismo dentro del desarrollo de la jurisprudencia la Corte Constitucional en la sentencia 1763-12-EP/20, se manifiesta en cuanto a la vulneración del derecho a la seguridad jurídica como:

"Así pues, para que se produzca una vulneración al derecho a la seguridad jurídica es necesario que las transgresiones normativas tengan una trascendencia constitucional consistente, sobre todo, en una afectación a uno o varios derechos constitucionales del accionante distintos a la seguridad jurídica, afectación que, el caso de los individuos humanos, han de suponer una merma significativa de su autonomía personal. Esto se corresponde con los términos en que esta Corte ha concebido a la seguridad jurídica y su alcance".

54. En consecuencia, corresponde a la administración pública proceder con estricto respeto a la Constitución y la ley, debiendo observar que la normativa a emplearse en su quehacer esté previamente definida, y que, en el caso en concreto, la misma sea aplicada de manera debidamente.

55. En el presente caso, haciendo un análisis de los cargos de la apelación como también de los cuerpos que conforman el expediente, se ha llegado a concluir que la sentencia de instancia, sostiene que el Consejo Nacional Electoral ha resuelto sobre un hecho que no fue alegado por el peticionario, lo cual ha sido desvanecido por las evidencias de cumplimiento del debido proceso y la seguridad jurídica en aplicación de la Constitución, el Código de la Democracia y la Ley de Participación Ciudadana y Control Social.

Por las razones expuestas a criterio de este juez, la parte resolutive debe ser dictada en los siguientes términos:

Aceptar parcialmente el recurso de apelación propuesto por el Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta, magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar en contra de la sentencia venida en grado, dictada dentro de la presente causa el 15 de agosto de 2024 por el juez de primera instancia.



Revocar parcialmente la sentencia apelada y en consecuencia rechazar el recurso subjetivo contencioso electoral propuesto por el señor Luis Florencio Farez Reinoso, alcalde del cantón Huaquillas, provincia de El Oro, y declarar la legalidad de la resolución Nro. PLE-CNE-1-27-6-2024 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 27 de junio de 2024.

Ratificar la declaratoria de confidencialidad y reserva de la información contenida en el expediente de este juicio electoral, desde la foja 11.092 hasta la foja 15.588”

F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

Certifico. - Quito, D.M., 18 de noviembre de 2024

Mgr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
JMH

