



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

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 140-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Absolución de Consulta Causa Nro. 140-2024-TCE

TEMA: El señor Darwin Tomás Villao Tomalá interpone petición de Absolución de Consulta sobre cumplimiento de requisitos y formalidades para su remoción del cargo de concejal rural y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral declara que **NO SE CUMPLIÓ EL PROCEDIMIENTO Y FORMALIDADES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 336 DEL COOTAD**, para la remoción del consultante, mediante resolución Nro. 0112072024-GADMSE-CM-2024, de 12 de julio de 2024, expedida por el GAD municipal del cantón Santa Elena.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 30 de agosto de 2024.- Las 16h59.- **VISTOS.-** Agréguese a los autos:

- a. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0530-O, de 06 de agosto de 2024, suscrito por el magíster Paúl Prado Chiriboga, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral a la fecha de emisión del oficio, mediante el cual convoca el Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá la solicitud de consulta.
- b. Copia Certificada de la Resolución Nro. PLE-TCE-1-13-08-2024-EXT, de 13 de agosto de 2024.
- c. Copia Certificada de la Acción de Personal Nro. 142-TH-TCE-2024.

I.- ANTECEDENTES

1. El 19 de julio de 2024, a las 15h59, conforme la razón sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, “se recibe en los correos institucionales de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, secretaria.general@tce.gob.ec y seceretaria.general.tce.om.@gmail.com, un correo desde la dirección de electrónico jessicajaramillo1@gmail.com, con el asunto: **“SOLICITUD DE ABSOLUCIÓN DE CONSULTA A PROCESO DE REMOCIÓN (PROCESO NUEVO)”**; al mail anexa tres (03) archivos



con los títulos: i) **“ABSOLUCIÓN DE CONSULTA TCE VILLAO TOMALÁ.pdf”**, que al descargarlo contiene un (01) escrito que no contiene firmas; ii) **“CÉDULA DARWIN TOMÁS VILLAO TOMALÁ.pdf”**, que al descargarlo contiene documentos del señor Darwin Villao; y, iii) **“CREDENCIAL 2021 JESSY20210308_0942126.pdf”**, mismo que una vez descargado, corresponde a la copia de una credencial de abogado (fs. 1-15).

2. El 19 de julio de 2024, a las 16h55, conforme la razón sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, *“se recibe en los correos institucionales de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, secretaria.general@tce.gob.ec y seceretaria.general.tce.om@gmail.com, un correo desde la dirección de electrónico jessicajaramillo1@gmail.com, con el asunto: **“ABSOLUCIÓN DE CONSULTA PROCESO DE REMOCIÓN, DOCUMENTOS FIRMADOS ELECTRÓNICAMENTE”**; al mail anexa tres (03) archivos con los títulos: i) **“ABSOLUCIÓN DE CONSULTA TCE VILLAO TOMALÁ.pdf”**, que al descargarlo contiene un (01) escrito firmado electrónicamente por el señor Darwin Villao Tomalá, vicealcalde y concejal de Santa Elena, y la magíster Jéssica Jaramillo Yaguachi, firmas que una vez verificadas, son válidas; ii) **“CÉDULA DARWIN TOMÁS VILLAO TOMALÁ.pdf”**, que al descargarlo contiene documentos del señor Darwin Villao; y, iii) **“CREDENCIAL Dra. Jaramillo20210517_1622984.pdf”**, mismo que una vez descargado, corresponde a la copia de una credencial de abogado (fs. 17-30).*

Una vez revisado el escrito, se advierte que el señor Darwin Tomas Villao Tomalá, comparece en calidad de concejal rural del cantón Santa Elena, y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Elena, y eleva consulta, en lo principal, en los siguientes términos: *“(…) ¿Puede un ciudadano que ejerció su derecho al voto en la parroquia urbana de Santa Elena, conforme lo establece el certificado de votación presentado por Danilo Yagual Salinas, solicitar la remoción de un concejal rural, que fue electo por circunscripción territorial rural como es el caso del concejal Tomás Villao, si éste (el denunciante Yagual) no eligió a concejales rurales sino que eligió a concejales urbanos?”* (fs. 17-27)

3. Conforme consta en el **Acta de Sorteo Nro. 097-22-07-2024-SG**, de 22 de julio de 2024, así como de la razón sentada por el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, a esa fecha, consta que el conocimiento de la presente causa, identificada con el Nro. **140-2024-TCE**, le correspondió al doctor Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 31-33).



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa Nro. 140-2024-TCE
Absolución de Consulta

4. El expediente de la causa ingresó al despacho del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez sustanciador, el 23 de julio del 2024, a las 08h18, en un (01) cuerpo, compuesto por treinta y tres (33) fojas (fs. 33).
5. Con Oficio Nro. GADMSE-SG-2024-0385-O, ingresado el 23 de julio de 2024, a las 15h49, el abogado José Emilio Augusto Montes, secretario del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, señaló: *"ADJUNTO EL ORIGINAL DEL EXPEDIENTE NO. 001-2024"* (fs. 34-880).
6. Mediante escrito remitido el 25 de julio de 2024, a las 19h29, el señor Luis Fernando Sancho Llor, comparece ante este Tribunal en calidad de procurador síndico del GAD municipal del cantón Santa Elena, por el cual solicita se declare que el proceso de remoción instaurado contra el señor Darwin Tomás Villao Tomalá, concejal del cantón Santa Elena *"cumplió con las formalidades y procedimiento establecido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización"* (fs. 883-891).
7. Mediante escrito remitido, vía correo electrónico, el 26 de julio de 2024, a las 16h35, el abogado José Emilio Augusto Montes, secretario del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, señaló correos electrónicos para recibir notificaciones (fs. 917-919).
8. Conforme Acción de Personal Nro. 116-TH-TCE-2024, se resolvió la subrogación de la Secretaría General al magister Paúl Prado Chiriboga, del 27 al 31 de julio de 2024 (fs. 920 y vta.).
9. Mediante auto de 29 de julio de 2024, a las 12h26, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso que el consultante aclare y complete su pretensión, señalando el acto o resolución respecto del cual propone el recurso, y precise los agravios que cause el acto o resolución y los preceptos legales vulnerados (fs. 921-924).
10. Mediante escrito remitido -vía correo electrónico- el 31 de julio de 2024, a las 11h55, el señor Darwin Tomás Villao Tomalá y su abogada patrocinadora, en cumplimiento de lo ordenado en auto de 29 de julio de 2024, aclaró y completó su pretensión (fs. 930-947).
11. Mediante Acción de Personal Nro. 123-TH-TCE-2024, se encargó la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral al magister



Paúl Emilio Prado Chiriboga, a partir del 01 de agosto de 2024 (fs. 948 y vta.)

12. Con auto de 06 de agosto de 2024, a las 14h26, el juez sustanciador admitió a trámite la solicitud de consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento del proceso de remoción del señor Darwin Tomás Villao Tomalá, concejal rural del GAD municipal del cantón Santa Elena y dispuso no tomar en cuenta la comparecencia del magíster Luis Fernando Sancho Loor, procurador síndico del GAD municipal de Santa Elena, por no ser parte procesal (fs. 949-950 vta.).
13. Con Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0530-O, de 06 de agosto de 2024, el magíster Paúl Prado Chiriboga, secretario general (E) del Tribunal Contencioso Electoral, a la fecha, convocó a los jueces electorales: doctor Fernando Muñoz Benítez, abogada Ivonne Coloma Peralta, magíster Ángel Torres Maldonado, y magíster Guillermo Ortega Caicedo, para integrar el Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá la causa Nro. 140-2024-TCE, y remitió a dichos jueces el expediente íntegro en formato digital de la causa, para su revisión y estudio (fs. 955).
14. Mediante Memorando Nro. TCE-SG-2024-0818-M, de 12 de agosto de 2024, el magíster Paúl Prado Chiriboga, secretario general (E) del Tribunal Contencioso Electoral, a la fecha, presentó su renuncia al cargo de Prosecretario del Tribunal Contencioso Electoral.
15. Mediante Resolución Nro. PLE-TCE-1-13-08-2024-EXT, de 13 de agosto de 2024, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, encargó la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral al magíster Milton Andrés Paredes Paredes.
16. Conforme Acción de Personal Nro. 142-TH-TCE-2024, se resolvió el encargo de la Secretaría General al magíster Milton Andrés Paredes Paredes.
17. Mediante escrito ingresado el 28 de agosto de 2024, a las 08h16, el abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general municipal de Santa Elena, señala: "(...) proceda al despacho de la presente causa".

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

II.- CONSIDERACIONES DE FORMA

2.1. De la jurisdicción y competencia



18. De conformidad con el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, 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.

19. 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”.

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

21. La presente causa se refiere a la absolución de consulta propuesta por el señor Darwin Tomás Villao Tomalá, respecto del procedimiento de su remoción del cargo de concejal rural y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena.

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

2.2. De la legitimación activa

23. En el presente caso, el señor Darwin Tomás Villao Tomalá, solicita del Tribunal Contencioso Electoral un pronunciamiento, respecto del cumplimiento de formalidades y procedimiento en el proceso de remoción de su cargo como concejal rural y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena, remoción efectuada mediante Resolución Nro. 0112072024-GADMSE-COM de 12 de julio de 2024, expedida



por el referido gobierno municipal; por tanto, el compareciente cuenta con legitimación para formular la presente consulta; al tenor de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 13 del RTTCE.

2.3. Oportunidad para la presentación de la consulta

24. En cuanto a la oportunidad para formular la consulta, el inciso séptimo del artículo 336 del COOTAD dispone lo siguiente:

(...) 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 (...).

25. Por su parte, el inciso final del artículo 218 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral¹, establece “(...) La autoridad removida podrá presentar la solicitud de consulta ante el correspondiente gobierno autónomo descentralizado o directamente ante el Tribunal Contencioso Electoral.”
26. Revisado el expediente consta que, la Resolución No. 0112072024-GADMSE-CM-2024 de 12 de julio de 2024 adoptada por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena² fue notificada al concejal removido el 16 de julio de 2024³; en tanto que, el mencionado concejal interpuso la presente consulta el 19 de julio de 2024, ante el Tribunal Contencioso Electoral conforme la razón de recepción sentada por el secretario general del Tribunal⁴. Por tanto, la petición de consulta ha sido presentada dentro del término previsto en la ley.

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

III.- ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Argumentos de la presente consulta

27. El consultante Darwin Tomás Villao Tomalá señala que, el 11 de junio de 2024 el señor Danilo Fabián Yagual Salinas, por sus propios derechos y como ciudadano del cantón Santa Elena,

¹ En adelante RTTCE.

² De fojas 835 -840 vta.

³ De fojas 841-843.

⁴ De fojas 17-30 vta.



presentó una denuncia de remoción en su contra, quien, si bien comparece como ciudadano, es funcionario de libre remoción, cuyo nombramiento de tesorero municipal del GAD municipal de Santa Elena fue suscrito por la magíster María del Carmen Aquino Merchán, alcaldesa del referido GAD municipal.

- 28.** Indica que, con Oficio Nro. GADMSE-SG-2024-0707-O de 12 de junio de 2024, el abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general del GAD municipal de Santa Elena, remitió a la alcaldesa la denuncia y anexos presentados en su contra.
- 29.** Que mediante Oficio Nro. 001-2024-GADMSE de 12 de junio de 2024, la alcaldesa del cantón Santa Elena, en calidad de presidenta de la Comisión de Mesa manifestó a los miembros del Concejo Municipal que es necesario convocar a sesión de dicho cuerpo colegiado para que se nombre a un concejal o concejala que integre la Comisión de Mesa, para efectos de tramitar a denuncia presentada en su contra.
- 30.** Que mediante Oficio Nro. GADMSE-SG-2024-0709-O de 14 de junio de 2024, el secretario general del GAD municipal de Santa Elena notificó a los miembros del Concejo Municipal, la convocatoria a sesión extraordinaria para el lunes 17 de junio de 2024, a las 09h30 en la sala de sesiones del municipio.
- 31.** Que mediante Oficio Nro. GADMSE-SG-2024-0710-O de 14 de junio de 2024, el abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general del GAD municipal de Santa Elena notificó a los miembros del concejo municipal la convocatoria a sesión extraordinaria para el lunes 17 de junio de 2024, a las 11h00 en la sala de sesiones del municipio.
- 32.** Que mediante Oficio Nro. 00169-2024-GADMSE-CSE, de 17 de junio de 2024, en su calidad de concejal del GAD municipal de Santa Elena, se dirigió a la alcaldesa para excusarse de participar como miembro de la Comisión de Mesa dentro de la denuncia presentada en su contra.
- 33.** Que mediante Resolución Nro. 0117062024-GADMSE-CM de 17 de junio de 2024, el Concejo del Municipal de Santa Elena resolvió la prohibición del concejal Darwin Villao Tomalá, para intervenir con voz y voto en la sesión para designar a un o una concejal para integrar la Comisión de Mesa que deba sustanciar la denuncia presentada en su contra, así como de su concejala suplente.



34. Que mediante Resolución Nro. 0217062024-GADMSE-CM, de 17 de junio de 2024, el Concejo Municipal de Santa Elena resolvió designar al concejal Robinson Aníbal Domenech Bernabé como integrante de la Comisión de Mesa que deba sustanciar la denuncia presentada contra el concejal Darwin Villao Tomalá.
35. Que mediante Memorando Nro. GADMSE-SG-2024-0152-M de 17 de junio de 2024, el secretario general del GAD municipal de Santa Elena notificó a los miembros de la Comisión de Mesa para el martes 18 de junio de 2024 a las 14h15, a la cual adjuntó el orden del día.
36. En sesión extraordinaria de la Comisión de Mesa, del 18 de junio de 2024, se resolvió avocar conocimiento y calificar la denuncia propuesta por el señor Danilo Fabián Yagual Salinas en contra del concejal Darwin Tomás Villao Tomalá, y se dispuso la citación al denunciado y la formación del expediente, y conceder el término de 10 días para la prueba.
37. Que mediante Oficio Nro. 0302-2024-GADMSE-SG, de 02 de julio de 2024, el secretario general del GAD municipal de Santa Elena remitió a la presidenta de la Comisión de Mesa, dentro del expediente Nro. 001-2024, el escrito de prueba y anexos presentados por el señor Danilo Fabián Yagual Salinas, y solicitó se ponga en conocimiento de los miembros de la Comisión de Mesa en la sesión extraordinaria convocada para el efecto la diligencia de citación realizada el 19 de junio de 2024.
38. Que el 19 de junio de 2024 se notificó al concejal Darwin Tomás Villao Tomalá con la denuncia interpuesta por el tesorero municipal Danilo Fabián Yagual Salinas.
39. Que el procedimiento se tramitó *“[d]e forma irregular y no reglado, a partir de este momento”,* por lo cual *-afirma- “[p]asaré a realizar las correspondientes consultas a ser absueltas por la autoridad conforme lo establece el Art. 336 del COOTAD y el 48 del Reglamento de Trámites del TCE”.*
40. A continuación, el concejal removido, Darwin Tomás Villao Tomalá solicita se absuelva varias consultas, referentes a si el denunciante no es un ciudadano común, sino un funcionario municipal de libre nombramiento y remoción, nombrado por la alcaldesa, quien es por tanto su jefe inmediato; que el secretario del municipio remitió la denuncia a la alcaldesa y no a la Comisión de Mesa, como se requiere en el procedimiento; que la alcaldesa y presidenta de la Comisión de Mesa convocó dos sesiones extraordinarias el 14 de



junio de 2024, a las 09h30 y a las 11h00, para designar a otro concejal para que integre la Comisión de Mesa; que se hizo constar *“silla vica (sic) en la sesión del Consejo (sic) en donde se va a votar la remoción del concejal Villao Tomalá, sin que esto haya constado en la convocatoria realizada”*; que en el proceso de remoción, *“[l]os tres peticionarios de la silla vacía, solicitaron consignar su voto y comparecieron a la sesión extraordinaria de fecha 12 de julio de 2024 (...) y se les permitió su participación con voz, sin embargo, no se les permitió ejercer el derecho al voto”*.

41. Que dentro de la contestación a la denuncia presentó solicitud de prueba que, afirma, *“[n]o fue legal y debidamente notificada, recabada en su totalidad puesto que algunos elementos porbatorios (sic) no constaban en mi poder, por lo que le correspondía a la institución municipal la atención de esa prueba que incluso la han tenido los propios concejales que votan por la remoción”*.
42. Que la resolución que recoge la decisión de removerle de su cargo *“no tiene elementos suficientes (...) lo que ha hecho es tan solo un ejercicio de copiar y pegar artículos incurriendo en falta de motivación”*.

3.2. Escrito por el cual completa y aclara la pretensión

43. Mediante auto de 29 de julio de 2024, a las 12h26, el juez sustanciador avocó conocimiento de la causa y dispuso que el consultante aclare y complete su pretensión, señalando el acto o resolución respecto del cual propone el recurso, y precise los agravios que cause el acto o resolución y los preceptos legales vulnerados.
44. El consultante, mediante escrito remitido vía correo electrónico el 31 de julio de 2024, aclaró y completó su petición, en lo principal, en los siguientes términos:
 - 44.1. Que presenta consulta sobre el procedimiento de remoción y la Resolución Nro. 0112072024-GADMSE-CM de 12 de julio de 2024, adoptada por el Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena.
 - 44.2. Que el denunciante, Danilo Fabián Yagual Salinas, no tiene domicilio en la zona rural, jurisdicción por la cual fue electo concejal ahora consultante, sino en una parroquia urbana del cantón Santa Elena, por lo cual, afirma, no cumple el requisito de pertenencia e inobserva la línea jurisprudencial



del Tribunal Contencioso Electoral, contenida en la sentencia emitida en la causa Nro. 180-2021-TCE.

3.2. Análisis jurídico

45. La Constitución de la República⁵ 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”*.
46. En este contexto, la CRE establece como un derecho fundamental 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”*.
47. En el presente caso, el señor Darwin Tomás Villao Tomalá presentó una solicitud de consulta sobre el cumplimiento de formalidades y el procedimiento previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización⁶, respecto a su remoción de concejal y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, provincia de Santa Elena⁷, mediante resolución del Pleno del citado gobierno municipal.
48. Al respecto, este órgano jurisdiccional ha manifestado que el proceso de remoción previsto en el COOTAD, es un proceso reglado, que se encuentra regido por el principio de legalidad, en el cual se consagran etapas procesales que garantizan el ejercicio del derecho a la defensa en todas sus manifestaciones probatorias, careciendo de efectos jurídicos el acto administrativo que haya prescindido del procedimiento legalmente establecido o de las etapas perceptibles e insustituibles como la probatoria y la audiencia⁸.
49. Por tanto, este órgano jurisdiccional procederá a analizar y determinar el cumplimiento de formalidades y procedimiento aplicado en la

⁵ En adelante CRE.

⁶ En adelante COOTAD.

⁷ En adelante GAD municipal de Santa Elena.

⁸ Tribunal Contencioso Electoral, Casos No. 111-2015-TCE y 113-2015-TCE.



remoción del señor Darwin Tomás Villao Tomalá concejal rural y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena. Al respecto, 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; por su parte, 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.

50. Asimismo, se deja constancia de que no corresponde al Tribunal Contencioso Electoral, mediante la presente consulta, emitir pronunciamiento alguno respecto a la atribución del Concejo como órgano legislativo en el ejercicio del control político de las funciones del alcalde o alcaldesa, vicealcalde o vicealcaldesa, concejalas y concejales que incurran en una de las causales previstas en el COOTAD, sino determinar exclusivamente si en el caso en estudio, en el procedimiento de remoción, contra el referido dignatario de elección popular, se han respetado las garantías básicas del debido proceso y se han cumplido las formalidades que establece el artículo 336 del COOTAD.
51. En este contexto, el inciso primero del citado artículo establece que:
“ (...) [c]ualquier persona que considere que existe causal de remoción de cualquier autoridad de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados presentará por escrito, la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, a la secretaría del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado respectivo, acompañando los documentos de respaldo pertinentes, la determinación de su domicilio y el correo electrónico para futuras notificaciones”.
52. En el presente caso, el señor Darwin Tomás Villao Tomalá concejal rural y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, en su escrito de consulta cuestiona: i) que el señor Danilo Fabián Yagual Salinas no goza de legitimación activa para impulsar el proceso de remoción seguido en su contra, por cuanto tiene su domicilio en la zona urbana del cantón Santa Elena, en tanto que él fue electo como concejal por la zona rural de Santa Elena; y, ii) que el señor Danilo Fabián Yagual Salinas presentó su denuncia en calidad de ciudadano; sin embargo, omitió indicar que es servidor municipal de libre nombramiento y remoción, tesorero del GAD municipal de Santa Elena.
53. El Tribunal Contencioso Electoral, en sentencia de 26 de enero de 2016 dictada en el caso Nro. 061-2016-TCE, estableció que, en la



etapa de admisibilidad de la denuncia la Comisión de Mesa debe observar el cumplimiento de requisitos taxativos: *i)* la determinación del domicilio del denunciante, así como el correo electrónico para notificaciones, *ii)* la presentación de prueba de respaldo de la denuncia; y, *iii)* el reconocimiento de firma de responsabilidad de la denuncia ante autoridad competente.

- 54.** Del análisis de las piezas procesales se advierte que: *i)* el 11 de junio de 2024 a las 15h53, el señor Danilo Fabián Yagual Salinas presentó su denuncia en la Secretaría General del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, conforme a la razón emitida por el secretario general de dicho gobierno municipal (fs.108); cuya firma fue reconocida ante la notaria primera del cantón Santa Elena, como se verifica de la escritura pública celebrada el 11 de junio de 2024, a las 14h57 (fs. 97 – 105); *ii)* el denunciante indicó tener su domicilio en la calle Sucre, diagonal a la Escuela “Carmen Calisto” del cantón Santa Elena, hecho que acredita con la copia del certificado de votación del último proceso electoral (fs. 104) y señaló correo electrónico para notificaciones; y, *iii)* adjuntó varios documentos, como elementos de respaldo en los que se fundamenta la denuncia propuesta.
- 55.** De lo expuesto, este Tribunal considera que el señor Danilo Fabián Yagual Salinas, denunciante en el proceso de remoción de autoridad de elección popular, al momento de interponer su denuncia cumplió con los requisitos de forma que establece el primer inciso del artículo 336 del COOTAD.
- 56.** Continuando con el análisis referido *ut supra* párrafo 42, corresponde verificar si una vez presentada la denuncia se observó el debido procedimiento y el órgano legislativo municipal verificó la existencia de causales para la remoción del cargo de concejal. En primer lugar, en el presente caso, precisa indicar, que el concejal rural denunciado ejerce el cargo de vicealcalde del GAD municipal de Santa Elena e integra la Comisión de Mesa, por lo que era necesario designar, de entre los demás concejales, a quien integre dicha Comisión, en su reemplazo.
- 57.** En tal sentido, siguiendo el trámite previsto en el tercer inciso del artículo 336 del COOTAD, correspondía convocar a otro de los miembros del órgano legislativo para que integre la Comisión. Del expediente se observa que, respecto a la conformación de la Comisión de Mesa, lo siguiente:



- i) Mediante Oficio Nro. GADMSE-SG-2024-0709-O de 14 de junio de 2024⁹, suscrito por el abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general del GAD municipal de Santa Elena, se convocó a los miembros del Concejo Municipal, a sesión extraordinaria para el 17 de junio de 2024, para resolver sobre la prohibición de intervenir con voz, voto y deliberación del señor Danilo Fabián Yagual Salinas, concejal denunciado, en la Comisión de Mesa y de la señora Herlinda Malave Parrales, concejal suplente en la sesión extraordinaria para la designación de un concejal que integre dicha Comisión.
- ii) Mediante Resolución Nro. 0117062024-GADMSE-CM¹⁰ de 17 de junio de 2024, se resolvió prohibir la intervención con voz, voto y deliberación del señor Danilo Fabián Yagual Salinas, concejal denunciado y de la señora Herlinda Malave Parrales, concejal suplente en la sesión extraordinaria en la que se designe a un concejal para que integre la Comisión de Mesa. Dicha resolución cuenta con la imagen de las presuntas firmas electrónicas de la magíster María del Carmen Aquino Merchán, alcaldesa y del abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general.
- iii) Mediante Oficio Nro. GADMSE-SG-2024-0710-O de 14 de junio de 2024¹¹, con la imagen de la presunta firma electrónica del abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general del GAD municipal de Santa Elena, se convocó a los miembros del Concejo Municipal, a sesión extraordinaria para el 17 de junio de 2024, para la designación de una concejala o concejal del Concejo Cantonal de Santa Elena para que integre la Comisión de Mesa.
- iv) Mediante Resolución Nro. 0217062024-GADMSE-CM¹² de 17 de junio de 2024, se designó al MSc. Robinson Aníbal Domenech Bernabé, como integrante de la Comisión de Mesa, en reemplazo del señor Darwin Tomás Villao Tomalá para la tramitación de la denuncia presentada por el señor Danilo Fabián Yagual Salinas, con la imagen de las presuntas firmas electrónicas de la magíster María del Carmen Aquino Merchán, alcaldesa y abogado José Emilio Augusto Montes, secretario general.
- v) Mediante Oficio Nro. 00169-2024-GADMSE-CSE de 17 de junio de 2024¹³, presentado a las 09h39 *el señor Danilo Fabian Yagual Salinas, concejal denunciado*, presentó su excusa de participar

⁹ De fojas 126- 127.

¹⁰ De fojas 139-141 vta. (El abogado José Emilio Augusto Montes certifica que la resolución fue adoptada por unanimidad del los Miembros presentes)

¹¹ De fojas 145-146.

¹² De fojas 152-153.

¹³ De fojas 154-155.



como miembro de la Comisión de Mesa en la denuncia presentada en su contra.

vi) Acta Nro. 31 de 17 de junio de 2024¹⁴, a las 09h30 de la Sesión Ordinaria del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, en la que consta la aprobación respecto a la prohibición de intervenir con voz, voto y deliberación del señor Darwin Tomás Villao Tomalá y de la señora Herlina Esther Malave Parrales en la sesión para designar a un concejal que integre la Comisión de Mesa.

58. Es decir previo a la designación del concejal o concejala que integre la Comisión de Mesa y previo a la resolución de avoco y calificación de la denuncia por parte de la Comisión de Mesa: *i.* El Concejo Municipal prohibió infundadamente¹⁵ la intervención con voz y voto de la señora Herlinda Malave Parrales concejala suplente, en la sesión para designar el remplazo del concejal denunciado en la Comisión de Mesa, sin tomar en cuenta que, el concejal denunciado presentó el 17 de junio de 2024 a las 09h39, su excusa de participar como miembro de la Comisión de Mesa; e, incumplió el artículo 56 de la Ordenanza de Organización y Funcionamiento del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santa Elena, en ese entonces vigente, que señala en caso de excusa del concejal principal la convocatoria inmediata a su respectivo suplente; *ii.* Las piezas procedimentales referidas no cumplen con lo establecido en el literal b) del artículo 15 de la Ley de Comercio Electrónico, Firmas Electrónicas y Mensaje de Datos, pues no obra del expediente certificación de validación que permita tener la certeza de que las imágenes de firmas electrónicas corresponden o pertenecen a la alcaldesa y al secretario General del cantón Santa Elena, formalidades que establece la ley y cuya inobservancia vicia el procedimiento e invalida dichas actuaciones procedimentales y las actuaciones posteriores.

59. Al impedir la actuación de la concejala suplente del concejal-vicealcalde denunciado, para que integre el Concejo encargado de procesar la denuncia, tanto para designar al integrante de la Comisión de Mesa, cuanto para conocer y resolver sobre el informe de dicha Comisión, sin fundamento legal pertinente, se produjo una clara vulneración al debido procedimiento administrativo al haber incluido, como parte del cuerpo colegiado a una persona carente de

¹⁴ De fojas 624-631)

¹⁵ El Concejo Municipal fundamenta su Resolución Nro. 0117062024-GADMSE-CM de 17 de junio de 2024, en la sentencia Nro. 0025-08-RS, sin embargo, dicha sentencia refiere a casos con antecedentes fácticos distintos y se fundamenta en normativa que a la fecha vigente se encuentra derogada (Ley Orgánica de Régimen Municipal).



facultad para integrarlo, en cuya virtud, el cuerpo colegiado fue constituido en forma indebida.

60. En el presente caso, una regla de carácter procedimental, que la Comisión de Mesa está obligada a verificar, es que la conducta de la autoridad local denunciada se adecue a una de las causales previstas en el artículo 334 en concordancia con el 333 del COOTAD a fin de sustentar la aceptación y posterior notificación a la autoridad para que sólo entonces proceda la continuación de la actuación administrativa municipal. Dicha regla procedimental tiene el propósito de asegurar que la autoridad local conozca de qué deba defenderse y su juzgamiento administrativo confirme o deseche la remoción, sin caer en arbitrariedades. Dicha verificación no consiste en un pronunciamiento sobre si la autoridad denunciada ha incurrido o no en una causal para que opere su remoción. Se trata de verificar que la conducta objeto de investigación administrativa ofrezca méritos para que la investigación permita confirmar o desechar aquello.

61. Conforme a lo expuesto, el procedimiento de remoción instaurando en contra del señor Darwin Tomás Villao Tomalá, concejal rural y vicealcalde del GAD municipal del cantón Santa Elena, no cumplió con las formalidades y procedimiento que se encuentra claramente reglado en el artículo 336 del COOTAD; en consecuencia, se vulneró el derecho al debido proceso en las garantías de cumplimiento de normas y derechos de las partes; y, de observancia del trámite propio establecidas en los numerales 1 y 3 del artículo 76 de la CRE, que disponen: *"1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 3. (...) solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento"*.

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

PRIMERO.- Determinar que en el procedimiento de remoción instaurado en contra del señor Darwin Tomás Villao Tomalá, del cual derivó su remoción del cargo de concejal rural y vicealcalde del GAD municipal del cantón Santa Elena, no se han cumplido las formalidades y el procedimiento establecido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

SEGUNDO.- Dejar sin efecto la Resolución No. 0112072024-GADMSE-CM-2024 adoptada en sesión extraordinaria del 12 de julio de 2024 por el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Santa Elena, de la provincia de Santa Elena; por tanto, la misma no surte efectos legales al



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa Nro. 140-2024-TCE
Absolución de Consulta

amparo de lo previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

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

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

- Al consultante, señor Darwin Tomás Villao Tomalá, concejal rural y vicealcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Santa Elena, y a su patrocinadora, en:
 - El correo electrónico: jessicajaramillo1@gmail.com
 - Casilla Contencioso Electoral No. 112
- Al Gobierno Autónomo Descentralizado de cantón Santa Elena, en:
 - Los correos electrónicos: secretaria_general@gadse.gob.ec,
jose_agusto@gadse.gob.ec

QUINTO.- Actúe el magíster Milton Paredes Paredes, Secretario General (E) del Tribunal Contencioso Electoral

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

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-"F).- Ab. Ivonne Coloma Peralta **JUEZA**, Mgs. Ángel Torres Maldonado **JUEZ**, Dr. Fernando Muñoz Benítez **JUEZ**, Mgs. Guillermo Ortega Caicedo **JUEZ**, Mgs. Joaquín Viteri Llanga **JUEZ**.

Certifico.- Quito, D.M. 30 de agosto de 2024


Mgs. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL (E)- TCE
VGG