



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

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 007-2025-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"SENTENCIA
CAUSA Nro. 007-2025-TCE

TEMA: En esta sentencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral revisa el recurso de apelación interpuesto por el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia, contra la sentencia dictada por la jueza de primera instancia el 18 de febrero de 2025.

Luego del análisis respectivo, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resuelve negar el recurso de apelación, por considerar que el recurrente no ha demostrado que la sentencia dictada por la jueza de instancia sea inadecuada en derecho.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 15 de abril de 2025. Las 18h45.-

VISTOS.- Agréguese al expediente: **i)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2025-0190-O de 27 de febrero de 2025, dirigido al abogado Richard González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral, suscrito por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal; **iii)** Memorando Nro. TCE-SG-OM-2025-0136-M de 27 de febrero de 2025, dirigido al magíster Ángel Torres Maldonado, vicepresidente; magíster Joaquín Viteri Llanga; y, magíster Guillermo Ortega Caicedo, jueces principales; y, abogado Richard González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral, suscrito por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general de este órgano electoral; **iv)** Oficio Nro. SNTIC-ID-10 en una (1) foja), suscrito por el recurrente y su abogado patrocinador, recibido el 3 de abril de 2025, a las 13h47 en la recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral con tres (3) fojas, en calidad de anexos; **v)** Correo electrónico enviado a la dirección electrónica institucional remitido desde la dirección electrónica ronelnevarez@gmail.com el 3 de abril de 2025, a las 20h20; y, **vi)** Copia certificada de la Convocatoria a la Sesión Extraordinaria Jurisdiccional.

I. ANTECEDENTES

1. El 8 de enero de 2025 el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia presentó una acción de queja en contra del ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral¹.
2. Una vez realizado el sorteo respectivo, la sustanciación de la causa Nro. 007-2025-TCE, correspondió a la abogada Ivonne Coloma Peralta, en calidad de jueza de instancia².

¹ Fs. 1-40 vta.

² Fs. 42-44



3. Con auto de 14 de enero de 2025, a las 16h05, la jueza de instancia admitió a trámite la acción de queja³.
4. El 18 de febrero de 2025 a las 12h43, la jueza de instancia emitió sentencia, con la que negó la acción de queja interpuesta⁴.
5. El 20 de febrero de 2025, el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia interpuso recurso de apelación contra la referida sentencia dictada por la jueza de instancia⁵.
6. Con auto dictado el 24 de febrero de 2025, la jueza de instancia concedió el recurso de apelación, y dispuso remitir el expediente a la Secretaría General de este Tribunal, para que proceda con el sorteo y se designe al juez sustanciador⁶.
7. El 24 de febrero de 2025 se realizó el sorteo respectivo, radicándose la competencia en el Dr. Fernando Muñoz Benítez, como juez sustanciador del recurso de apelación⁷.
8. Mediante auto dictado el 27 de febrero de 2025, el Dr. Fernando Muñoz Benítez, como juez sustanciador, admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por la jueza de instancia el 18 de febrero de 2025, y dispuso que a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral: **i)** se convoque al juez suplente que corresponda, para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto, por cuanto la jueza de instancia se encuentra imposibilitada de conformar el Pleno Jurisdiccional al haber emitido la sentencia objeto del presente recurso de apelación; **ii)** se remita a los señores jueces que conforman el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el expediente íntegro en formato digital para su revisión y estudio; y, **iii)** se notifique al accionado con copia certificada del escrito que contiene el recurso de apelación propuesto por el denunciante⁸.
9. Mediante Oficio Nro. TCE-SG-OM-2025-0190-O de 27 de febrero de 2025, el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convocó al abogado Richard González Dávila, juez suplente, para integrar el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por la abogada Ivonne Coloma Peralta, dentro de la causa No. 007-2025-TCE⁹.
10. Con Memorando Nro. TCE-SG-OM-2025-0136-M de 27 de febrero de 2025, el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general de este órgano electoral remitió al magíster Ángel Torres Maldonado, vicepresidente, y a los jueces principales doctor Joaquín Viteri Llanga, magíster Guillermo Ortega Caicedo; y, abogado Richard González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso

³ Fs. 101-102

⁴ Fs. 221-225 vta.

⁵ Fs. 243-247

⁶ Fs. 249-249 vta.

⁷ Fs. 259-261.

⁸ Fs. 262-262 vta.

⁹ Fs. 268.



Electoral, el expediente íntegro en formato digital para la respectiva revisión y estudio¹⁰.

11. Oficio Nro. SNTIC-ID-10 de 2 de abril de 2025, en una (1) foja), suscrito por el recurrente y su abogado patrocinador, recibido el 3 de abril de 2025, a las 13h47, en la recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral con tres (3) fojas en calidad de anexos, sobre la resolución Nro. CEN-ID-2-1-7-2023-002 de 1 de julio de 2023, relativa a la Izquierda Democrática¹¹.
12. Correo electrónico enviado a la dirección electrónica institucional remitido desde la dirección electrónica ronelnevarez@gmail.com el 3 de abril de 2025, a las 20h20, con el que se adjuntó el anexo digital del Oficio Nro. SNTIC-ID-10, que consiste en la resolución Nro. CEN-ID-2-1-7-2023-002 de 1 de julio de 2023, cuya firma, conforme el reporte, es válida¹².

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Jurisdicción y competencia

13. La jurisdicción y competencia del Tribunal Contencioso Electoral para conocer y resolver las acciones de queja, así como los recursos verticales, se encuentran determinados en el numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República; inciso cuarto del artículo 72, numeral 6 del artículo 268, artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia); y numeral 6 del artículo 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante, RTTCE).
14. El recurso de apelación interpuesto por el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia, se refiere a la revisión de la sentencia dentro de la acción de queja presentada en contra del ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral.
15. En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación formulado contra la sentencia dictada por la jueza *a quo* el 18 de febrero de 2025, a las 12h43.

2.2. Legitimación activa

16. De la revisión del expediente se observa que el recurso de apelación fue interpuesto por el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia, quien, en primera instancia, compareció en calidad de accionante; razón por la cual cuenta con

¹⁰ Fs. 270.

¹¹ Fs. 271-276.

¹² Fs. 277-280.



legitimación activa para interponer el presente recurso vertical en contra de la sentencia dictada por la jueza de instancia.

2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación

17. El inciso cuarto del artículo 240 del Código de la Democracia, dispone que el recurso de apelación en las acciones de queja, se interpondrá dentro de los dos días contados desde la notificación de la sentencia.
18. La sentencia recurrida fue dictada el 18 de febrero de 2025, a las 12h43, notificada al accionante en la misma fecha en la casilla contencioso electoral Nro. 077, y en los correos electrónicos señalados para el efecto, conforme se verifica de las razones de notificación suscritas por la secretaria relatora del despacho de la jueza de instancia¹³.
19. Según se observa de la documentación constante en el expediente, el recurso de apelación fue ingresado por el recurrente a través de recepción documental de la Secretaría General, el 20 de febrero de 2025 a las 17h00¹⁴, esto es, dentro de los dos días previstos en la norma legal citada; por tanto, se encuentra oportunamente presentado.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

20. El recurrente fundamenta el recurso de apelación en los siguientes términos:

- a. Que del numeral 38 de la sentencia queda claro que el motivo de la queja es el memorando Nro. CNE-DNOP-2024-3280-M de 31 de diciembre de 2024, suscrito por el accionado, con que se contestó el oficio Nro. SNTIC-ID-04 de 13 de diciembre de 2024.
- b. Que este memorando consta dentro del expediente y es indicado como medio de prueba, el que también incluye como prueba el accionado, como se ve del párrafo 33 de la sentencia.
- c. Que el motivo de la queja es la falta de una respuesta motivada y acorde a sus atribuciones dictaminadas en la Constitución y la ley.
- d. Que no fue analizado el contenido del memorando Nro. CNE-DNOP-2024-3280-M de 31 de diciembre de 2024.
- e. Que en la primera petición del oficio Nro. SNTIC-ID-04 de 13 de diciembre de 2024 existe un error de omisión.

¹³ Fs. 242-242 vta.

¹⁴ Fs. 244-248.



- f. Que la omisión en el cumplimiento de las funciones del Consejo Nacional Electoral ha permitido que todas las directivas del partido Izquierda Democrática se hayan autoprorrogado de forma indefinida.
- g. Se refiere a tres problemas jurídicos: **“¿Qué entidad es la responsable de vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, la normativa secundaria y sus estatutos?”; “¿Existe la prorrogación o auto prorrogación de funciones dentro de la Constitución y el Código de la Democracia; y por cuanto tiempo o tiene el carácter de indefinido?”; y, “El Consejo Nacional Electoral puede disponer que se realicen procesos electorales internos en las organizaciones políticas?”**
- h. Añade que en la sentencia no se analizó el fallo dictado dentro de la causa Nro. 098-2024-TCE.
- i. Que su recurso se sustenta en el número 4 del artículo 162 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
- j. En la pretensión del recurso de apelación indica que el recurso de queja *“no persigue la sanción del ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral, sino que se establezca la concientización en el Consejo Nacional Electoral de vigilar el cumplimiento de la normativa en las organizaciones políticas y sus procesos democráticos y sobre todo dentro del partido Izquierda Democrática”*

IV. REVISIÓN DE LA SENTENCIA

- 21. La sentencia de primera instancia tiene como antecedente la acción de queja presentada ante el Tribunal Contencioso Electoral por el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia en contra del ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral, por una falta de respuesta motivada y oportuna a su requerimiento, lo que a su criterio se encuadraría en los números 1 y 2 del artículo 270 del Código de la Democracia.
- 22. Se aprecia de la sentencia dictada por la jueza *a quo*, que se encuentra estructurada de la siguiente manera: **i)** En la parte inicial, consta el detalle de los antecedentes que dieron origen a la acción presentada por el ahora recurrente, las actuaciones procesales dispuestas por la jueza *a quo*; y, el análisis de forma: jurisdicción y competencia, legitimación activa y oportunidad en la presentación de la acción de queja de acuerdo con la normativa legal y reglamentaria electoral. **ii)** A continuación, el análisis de fondo que empieza con un resumen de los hechos expuestos en la acción propuesta; así como el contenido de la contestación realizada por el accionado. **iii)** Luego desarrolla un apartado sobre la audiencia oral única de prueba y alegatos. **iv)** Posteriormente, entra al análisis del caso, planteándose para el efecto como problema jurídico: **¿El accionante logró probar la real ocurrencia de los hechos?** y, **v)** Dictó la resolución respectiva con base en



la prueba de cargo y de descargo presentada por las partes procesales y sus actuaciones en la audiencia oral única de prueba y alegatos.

23. Se analizó la acción de queja y la práctica de la prueba en la audiencia oral única de prueba y alegatos, señalándose que si dicha prueba no es debidamente incorporada en la audiencia, el juez no puede valorarla al momento de dictar sentencia.
24. Se indicó que el accionante, pese a anunciar ciertos documentos en su escrito inicial, no los incorporó formalmente ni los reprodujo en la audiencia oral única de prueba y alegatos, de modo que su contenido pudiera ser valorado y contradicho por la contraparte, sin que por tanto se haya cumplido con el procedimiento legalmente establecido para la práctica de la prueba documental.
25. Se tuvo como fundamento el artículo 143 del RTTCE, relativo a la carga de la prueba, la que recae sobre la parte accionante de manera exclusiva, quien debía demostrar la veracidad de los hechos que fundamentan su acción.
26. De la misma manera, se estableció que, conforme el artículo 82 del mismo Reglamento, la práctica de la prueba debía realizarse en la audiencia oral única de prueba y alegatos.
27. Que dada esta omisión procedimental, atribuible a la parte accionante, no existe base probatoria para acreditar la ocurrencia de los hechos.
28. En consecuencia de lo anterior, la jueza de instancia concluyó que la parte accionante no logró desvirtuar la presunción de inocencia que ampara al ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, ni demostró la supuesta falta de respuesta o incumplimiento normativo en los términos exigidos en el artículo 270 del Código de la Democracia.
29. Manifestó que en ausencia de una práctica probatoria válida, no es posible entrar a analizar la responsabilidad del accionado ni determinar la materialidad del supuesto incumplimiento al ordenamiento legal.
30. Finalmente, precisó que la ausencia o la falta de práctica correcta de la prueba, así como la omisión en su presentación, no pueden ser suplidas de oficio por los jueces del Tribunal, ya que el proceso contencioso electoral es de tipo adversarial y se rige por el principio dispositivo, conforme lo ha reiterado la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional y el propio RTTCE.

V. ANÁLISIS JURÍDICO

31. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76, numeral 7, literal m), establece como una garantía del derecho a la defensa de las personas, recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.



32. El derecho a recurrir “(...) es una expresión del derecho a la defensa y está estrechamente vinculado con la garantía de doble instancia, específicamente con la posibilidad de que una resolución judicial relevante dictada dentro de un proceso, sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se cometan en las mismas, precautelando de esta manera el derecho de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales y ante todo la tutela judicial efectiva”¹⁵
33. En el ámbito electoral, el recurso de apelación es aquella petición que efectúan las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que revoque o reforme la sentencia dictada por el juez de instancia o los autos que ponen fin a la causa contencioso electoral¹⁶.
34. De acuerdo a lo resuelto por la jueza de instancia, y a los planteamientos del recurrente, este Tribunal ceñirá su análisis al siguiente problema jurídico: **¿La sentencia dictada por la jueza de instancia, que negó la acción de queja presentada por el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia, es adecuada en derecho?**
35. La normativa procesal del Tribunal Contencioso Electoral, esto es, su Reglamento de Trámites, claramente establece que la carga de la prueba corresponde a quien presenta la acción o denuncia.
36. Se aprecia del fallo que el accionante, incluso ante la insistencia de la jueza de instancia, no practicó la prueba conforme a derecho en la audiencia oral única de prueba y alegatos, y que en razón de esto, no logró demostrar la existencia de las causales por las cuales presentó la queja en contra del accionado.
37. Por esta omisión procesal del accionante, como consta del fallo, no fue posible para la jueza entrar a analizar la responsabilidad del accionado ni determinar la materialidad del supuesto incumplimiento al ordenamiento legal.
38. A su vez, queda claro, que los jueces contencioso electorales no pueden suplir de oficio las omisiones de las partes en la práctica de la prueba, al regirse el proceso por el principio dispositivo, conforme lo señaló la jueza *a quo* en la sentencia impugnada.
39. El recurso de apelación se resuelve por el mérito de los autos, conforme lo establece el RTTCE, por lo que, no se puede tomar en cuenta el Oficio Nro. SNTIC-ID-10 de 2 de abril de 2025 con sus anexos que presentó el recurrente el 3 de abril de 2025, a las 13h47, por cuanto no se puede analizar prueba nueva que no haya sido incorporada en el momento procesal oportuno, esto es, con la acción de queja o su aclaración.

¹⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 1802-13-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 48.

¹⁶ Artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.



40. Es conveniente señalar que el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución reconoce el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación de la siguiente manera:

"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: (...) 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."

41. La sentencia Nro. 1158-17-EP/21 emitida por la Corte Constitucional estableció ciertos parámetros respecto de la motivación como una garantía del debido proceso, señalando que *"se encuentra configurada por un criterio rector que exige el cumplimiento de una estructura argumentativa mínimamente completa, integrada por dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente"* El primer elemento se relaciona con la *"enunciación y justificación suficiente de las normas y principios jurídicos en que se funda la decisión; así como la justificación suficiente de su aplicación a los hechos del caso"*; y, el segundo, con *"una justificación suficiente de los hechos dados por probados en el caso"*.
42. La sentencia impugnada cumple con estos requisitos, ya que cuenta con una justificación suficiente en ambos ámbitos, de acuerdo a lo actuado por las partes en la audiencia oral única de prueba y alegatos, conforme se precisó previamente.
43. En cuanto tiene que ver a los problemas jurídicos que el recurrente plantea en su recurso de apelación, se debe aclarar que es a los jueces a quienes les compete fijar los aspectos sustanciales de la sentencia, conforme el artículo 57 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, y en consecuencia determinar los puntos a ser resueltos por el Tribunal de alzada.

VI. DECISIÓN

Por 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 el magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia, contra la sentencia dictada el 18 de febrero de 2025, a las 12h43 por la jueza de instancia, y, en consecuencia, ratificarla.

SEGUNDO.- ARCHIVAR la causa, una vez ejecutoriada la presente sentencia.

TERCERO.- NOTIFÍQUESE el contenido de esta sentencia:



3.1. Al magíster Ronel Javier Nevárez Gavidia, en las direcciones electrónicas: ronelnevarez@gmail.com / flashricaurte@yahoo.es y en la casilla contencioso electoral Nro. 077.

3.2. Al ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, en las direcciones electrónicas: alvaroreyes@cne.gob.ec / santiagojsmch@hotmail.com y en la casilla contencioso electoral Nro. 144.

3.3. Al Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta, en las direcciones electrónicas: noraguzman@cne.gob.ec / asesoriajuridica@cne.gob.ec / santiagovallejo@cne.gob.ec / secretariageneral@cne.gob.ec y en la casilla contencioso electoral No. 003.

CUARTO.- ACTÚE el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

QUINTO.- PUBLÍQUESE en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Mgtr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ (VOTO CONCURRENTES)**; Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**; Ab. Richard González Dávila, **JUEZ**.

Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 15 de abril de 2025.


Mgtr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

QA



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

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 007-2025-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO CONCURRENTES"

DR. FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ PRINCIPAL

Sin perjuicio de coincidir con la parte resolutive de la sentencia adoptada por la mayoría de miembros del Tribunal Contencioso Electoral, en ejercicio de mi facultad como juez electoral, prevista en el artículo 39 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral y la independencia interna que rige a este Tribunal de Justicia especializada, me permito razonar mi voto, por considerar necesario profundizar y ampliar el cuerpo argumentativo de la sentencia, en el siguiente sentido, acogiéndome a los antecedentes expuestos en la sentencia de mayoría.

ANÁLISIS JURÍDICO

Fundamentos de la sentencia de instancia

1. La sentencia de instancia contiene los siguientes fundamentos:
 1. Que del desarrollo de la audiencia oral única de prueba y alegatos, se verifica que el accionante, pese a anunciar ciertos documentos en su escrito inicial, no los incorporó formalmente ni los reprodujo y exhibió debidamente durante la audiencia efectuada el 13 de febrero de 2025, de modo que su contenido pudiera ser valorado y contradicho por la contraparte, ello a pesar de que el expediente se encontraba a su disposición.
 2. Que el artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, la carga de la prueba recae sobre la parte accionante de manera exclusiva, quien debía demostrar la veracidad de los hechos que fundamentan su acción. Asimismo, conforme al artículo 82 del mismo cuerpo normativo, la práctica de la prueba debía realizarse en la audiencia oral única de prueba y alegatos.



3. Que la parte accionante no logró desvirtuar la presunción de inocencia que ampara al ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, ni demostró la supuesta falta de respuesta o incumplimiento normativo en los términos exigidos en el artículo 270 del Código de la Democracia. En ausencia de una práctica probatoria válida, no es posible entrar a analizar la responsabilidad del accionado ni determinar la materialidad del supuesto incumplimiento al ordenamiento legal.
4. Manifiesta la jueza de instancia que la ausencia o la falta de práctica correcta de la prueba, así como a omisión en su presentación, no pueden ser suplidas de oficio por este Tribunal, toda vez que el proceso contencioso electoral es de tipo adversarial y se rige por el principio dispositivo, conforme lo ha reiterado la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional y el propio Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

Fundamentos del Recurso de Apelación

2. Con estos fundamentos la recurrente ha planteado la siguiente pretensión:

Aclara que el presente recurso de queja no persigue la sanción del ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral, sino que se establezca la concientización en el Consejo Nacional Electoral de vigilar el cumplimiento de la normativa en las organizaciones políticas y sus procesos democráticos y sobretodo dentro del partido Izquierda Democrática

Análisis de Fondo

3. Para el análisis del recurso de apelación interpuesto se han planteado los siguientes problemas jurídicos, con la finalidad de sustentar la presente sentencia y dar una respuesta técnico-jurídico al recurrente. **i)** ¿Cuál es el objeto de la acción de queja, frente a las pretensiones del accionante?; **ii)** ¿El ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral, incurrió en las inobservancias de los numerales 1 y 2 del artículo 270 del Código de la Democracia?.

Primer Problema Jurídico

¿Cuál es el objeto de la acción de queja, frente a las pretensiones del accionante?



4. De la revisión del cuaderno procesal se evidencia que el legitimado activo en la presente causa, aduce la existencia de las causales de los numerales 1 y 2 del artículo 270 del Código de la Democracia, esto conlleva en primer lugar el presunto incumplimiento de la ley de los reglamentos y las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral, la segunda causal se hace referencia a que el Consejo Nacional Electoral, no ha dado respuesta a lo solicitado por el accionante es así que el proponente de la acción de queja debe demostrar la existencia de los hechos que se subsumen con las causales alegadas.
5. La acción de queja en la legislación ecuatoriana tiene como objeto la sanción de los funcionarios electorales que mediante su actuación u omisión hayan vulnerado los derechos subjetivos de los sujetos políticos, con esta primera conceptualización de la finalidad de la acción de queja, podemos dilucidar que el proceso de acción de queja, tiene la finalidad de que los funcionarios electorales sean **sancionados** por perjudicar o no emitir respuesta oportuna.
6. En el caso en concreto, el quejoso, interpone la acción de queja en contra del funcionario electoral, ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral, por presuntamente incurrir en las causales 1 y 2 del artículo 270 del Código de la Democracia, manifiesta que ha realizado un petitorio, que ha sido contestado pero no de forma adecuada.
7. En referencia a la finalidad de la acción de queja, las pretensiones del quejoso, no delimitan la solicitud de la sanción del funcionario electoral, así también se desprende del acto de proposición y del recurso de apelación la pretensión es que dentro del partido Izquierda Democrática, se realicen el cambio de la dirección nacional como provincial, petitorio que no se puede ordenar mediante una sentencia de acción de queja.
8. Es obligación del quejoso, que los elementos de hecho se encuadren en las causales y en si con la acción de queja, puesto que este Tribunal no puede emitir una sentencia que resuelva problemas jurídicos que están por fuera del objeto de cada causa y procedimiento. Es así que en su acción y desarrollo del proceso debe identificar los hechos que pueden ser subsumidos en las causales que este tipo de procedimiento establece.
9. En el caso en concreto, se ha expuesto la existencia de dos causales de acción de queja, que establecen lo siguiente:



1. Por el incumplimiento de la ley, de los reglamentos y de las resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral, del Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados y las juntas regionales, provinciales, distritales y especial del exterior por parte de los servidores públicos de la Función electoral.

2. Por una injustificada falta de respuesta a las solicitudes presentadas por los sujetos políticos y ciudadanos que consideren que sus derechos subjetivos han sido vulnerados.

10. Definidas estas conductas, quien plantea la acción asume la carga probatoria para comprobar que los elementos de hecho planteados sean considerados como ciertos, y el juzgador en un ejercicio de subsunción delimite la existencia de los presupuestos para sancionar al funcionario electoral, con lo antes expuesto: el quejoso en la presente causa debió demostrar que el accionado ha incumplido la ley electoral, un reglamento o sentencia de este órgano de justicia, en referencia al numeral 1 antes citado, y también demostrar que ante un pedido realizado por el sujeto político no ha sido contestado ni atendido por el funcionario electoral.

11. Con lo antes expresado, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, evidencia que la pretensión del quejoso en su escrito inicial como en su recurso de apelación no guarda relación con el procedimiento de acción de queja, ni persigue el objeto para el cual fue creado por el legislador, a lo largo del análisis del proceso no se ha identificado la relación de los hechos expuestos con las causales alegadas, denotando una errada interposición de este procedimiento.

12. Una vez dilucidado el objeto de la acción de queja y que las pretensiones del accionante no son conducentes con este tipo de procedimientos, cabe analizar si los medios de prueba aportados son útiles, pertinentes y conducentes para establecer si el ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e), del Consejo Nacional Electoral, adecuó su conducta a las causales 1 y 2 de artículo 270 del Código de la Democracia.

Segundo Problema Jurídico

¿El ingeniero Álvaro Martín Reyes Pantoja, director nacional de organizaciones políticas (e) del Consejo Nacional Electoral, incurrió en las inobservancias de los numerales 1 y 2 del artículo 270 del Código de la Democracia?



13. Se desprende del expediente del proceso, así como también de la sentencia de instancia que los medios de prueba, que han sido practicados son el memorando Nro. CNE-DNOP-2024-3280-M, de 31 de diciembre de 2024, mediante el cual se atiende el pedido realizado por el accionante mediante el oficio Nro. SNTIC-ID-04, de 13 de diciembre de 2024, ante ello no se ha especificado más elementos probatorios referentes a establecer un nexo causal entre los hechos considerados jurídicamente relevantes y la presunta responsabilidad del accionado.
14. De la revisión del video de la audiencia única de pruebas y alegatos, se establece que la parte accionante solo ha practicado dos elementos probatorios y que los mismos no aportan a determinar la materialidad de la infracción ni la responsabilidad del accionado.
15. Con lo antes enunciado es oportuno conceptualizar la duda razonable, que es aplicable en los procesos donde se busque, determinar la existencia de culpabilidad y materialidad de un hecho, para posterior emitir una sanción. Es así que la duda razonable es un estándar probatorio que opera como garantía del principio de presunción de inocencia, desde una perspectiva dogmática, se entiende como aquella incertidumbre objetiva, fundada y razonada, que impide alcanzar la convicción plena sobre la culpabilidad del acusado.
16. Es oportuno tratar en el presente problema jurídico referente a la suficiencia probatoria en el proceso de acción de queja, ante ello cabe mencionar que los medios aportados, no superan el umbral de suficiencia probatoria, por el cual habilita a la valoración probatoria del juzgador, como ha mencionado en su sentencia la juez *a quo*, expresa que la falta de práctica correcta de la prueba, no pueden ser suplidas de oficio por este Tribunal.
17. Como conclusión de este problema jurídico, se puede determinar que el quejoso, no establece la existencia de una conducta que se subsuma ni a la primera, ni segunda causal del artículo 270 del Código de la Democracia, así también, se advierte que en la audiencia como en el recurso de apelación el accionante menciona que si se ha atendido el petitorio realizado y que su pretensión se fija en que se renueve la directiva nacional y directivas provinciales del partido Izquierda Democrática. Es así que las pretensiones como los medios de prueba no son correlacionados y no aportan a la solución del objeto de la *litis* planteada.



Consideraciones sobre la vigilancia electoral y la autonomía de las organizaciones políticas

- 18.** Este Tribunal considera indispensable reafirmar que, conforme al artículo 219 de la Constitución, el Consejo Nacional Electoral no solo tiene funciones administrativas de registro y supervisión, sino que ostenta una responsabilidad de vigilancia sobre la legalidad del accionar de las organizaciones políticas.
- 19.** La Constitución señala La Constitución de la República del Ecuador en los numerales 4, 8 y 9 del artículo 219, determina:
- 1. El numeral 4 del artículo 219 establece que el CNE debe garantizar que las organizaciones políticas se sujeten a las normas que regulan su organización, funcionamiento y financiamiento.*
 - 2. El numeral 8 impone el deber de vigilar el cumplimiento de la ley, los estatutos y reglamentos de cada organización política.*
 - 3. El numeral 9 impone al CNE la obligación de registrar a las directivas, previa verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley.*
- 20.** Estas disposiciones son expresión del principio de legalidad consagrado en el artículo 226 de la Constitución, conforme al cual ninguna autoridad puede sustraerse del ejercicio de sus competencias cuando de ellas depende la vigencia de derechos constitucionales, como los derechos de participación.
- 21.** Asimismo, el artículo 344 del Código de la Democracia obliga a las organizaciones políticas a observar no solo la normativa externa, sino sus propios estatutos y principios de democracia interna, alternancia y transparencia.
- 22.** La autonomía partidaria reconocida en el artículo 108 de la Constitución no es absoluta: debe ejercerse dentro del marco jurídico vigente. Cualquier intento de extender indefinidamente los mandatos de directivas, al margen de los estatutos, constituye una infracción al principio de periodicidad, y debe ser corregido institucionalmente.
- 23.** La Constitución exige que los partidos y movimientos se organicen conforme a principios de democracia interna, transparencia y control ciudadano.



24. Por tanto, el CNE no puede adoptar una actitud pasiva cuando reciba denuncias de afiliados sobre posibles infracciones estatutarias. Su deber de control no se agota en el archivo o la remisión mecánica de comunicaciones, sino que exige un pronunciamiento razonado y conforme a Derecho, bajo estándares de motivación cuando estén comprometidos principios democráticos fundamentales.
25. Adicionalmente, es necesario precisar que la acción de queja prevista en el artículo 270 del Código de la Democracia tiene como finalidad sancionar a los servidores electorales que incurren en incumplimientos o en omisiones injustificadas. En consecuencia, cuando el propio accionante manifiesta que su propósito no es sancionar, sino obtener una respuesta institucional general, se corre el riesgo de desnaturalizar la esencia de este mecanismo contencioso.
26. El Tribunal Contencioso Electoral, en ejercicio de su competencia jurisdiccional, debe fallar con base en los hechos y el derecho aplicable, conforme a los elementos del expediente, cuando reciba denuncias de afiliados sobre posibles infracciones estatutarias. Su deber de control no se agota en el archivo o la remisión mecánica de comunicaciones, sino que exige un pronunciamiento razonado y conforme a derecho, bajo estándares de motivación cuando estén comprometidos principios democráticos fundamentales.
27. Asimismo, se debe considerar que el marco reglamentario expedido por el propio Consejo Nacional Electoral refuerza los deberes institucionales ya descritos. En efecto, el artículo 23 del Reglamento de Inscripción de Partidos Políticos y Registro de Directivas establece que los partidos y movimientos deben garantizar procesos democráticos internos, la alternabilidad y la conformación paritaria en sus directivas. Estas disposiciones implican que la designación de directivas no puede quedar sujeta a prórrogas indefinidas, sino que debe obedecer a procedimientos democráticos establecidos en los estatutos internos.
28. De igual forma, el artículo 8 del Reglamento de Democracia Interna señala que el CNE debe reglamentar los procesos electorales internos conforme a la normativa interna de cada organización política, supervisando estos procesos a través de sus delegados, con el objetivo de garantizar derechos de participación y la actuación legítima de sus órganos electorales internos. Esta obligación se hace aún más rigurosa cuando existen conflictos internos o denuncias de incumplimiento.



29. La disposición general séptima del mismo reglamento establece que los partidos deben desarrollar sus procesos internos en los plazos establecidos, y presentar ante el CNE toda la documentación que justifique la legalidad de sus asambleas y designaciones internas. Esto constituye un marco obligatorio de cumplimiento, cuya verificación es responsabilidad del CNE.
30. En el caso del Partido Izquierda Democrática, su Estatuto establece en el artículo 14 que la Convención Nacional es el órgano de máxima jerarquía, y que sus miembros incluyen a presidentes provinciales y delegados legalmente designados. El artículo 42 señala que los consejos provinciales y del exterior duran dos años en funciones, con posibilidad de una sola reelección consecutiva. El artículo 45 literal g) otorga a estos órganos la facultad de designar a sus delegados a la convención nacional.
31. Todo este marco normativo y estatutario permite concluir que el CNE no puede registrar ni mantener vigentes directivas cuya composición no haya sido renovada conforme a los tiempos y mecanismos previstos, ni puede eximirse de su obligación de supervisar la vigencia efectiva de los órganos internos.

Análisis Jurídico

32. El recurso de apelación insiste en que el CNE no ha garantizado el cumplimiento de los principios de democracia interna y alternancia dentro del Partido Izquierda Democrática. El accionante afirma que, si bien hubo respuesta formal del CNE, esta no resolvió de fondo las solicitudes ni dio cumplimiento efectivo al deber de vigilancia.
33. La sentencia de instancia desestima la acción por falta de prueba actuada en audiencia. Este Tribunal confirma que, en efecto, no se cumplió con la práctica procesal de exhibición e incorporación de prueba conforme al artículo 82 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral. En consecuencia, no se desvirtuó la presunción de legalidad en la actuación del funcionario electoral denunciado.
34. No obstante, este Tribunal considera necesario destacar que la autonomía de las organizaciones políticas no es absoluta. Conforme al artículo 219 numerales 4, 8 y 9 de la Constitución, el Consejo Nacional Electoral tiene el deber de:

1. Garantizar la transparencia y legalidad de los procesos internos;



2. Verificar la legalidad del registro de directivas;
 3. Vigilar el cumplimiento de la ley, reglamentos y estatutos de las organizaciones políticas.
35. La prórroga indefinida de directivas sin convocatoria a elecciones internas vulnera principios de democracia interna, alternancia y legalidad previstos en el artículo 343 del Código de la Democracia y los reglamentos internos de cada partido.
36. El artículo 345 del Código de la Democracia, establece que el Consejo Nacional Electoral, debe registrar y verificar la validez de las directivas conforme a los procedimientos internos de cada organización.
37. En tal sentido, si bien el ingeniero Reyes Pantoja, no tiene competencia directa para eliminar directivas que han superado el periodo de vigencia y se encuentran prorrogadas, el CNE como órgano colegiado tiene la obligación de activar mecanismos de control electoral ante indicios de incumplimientos estatutarios. La inacción prolongada del CNE podría en otros casos constituir omisión relevante conforme al numeral 2 del artículo 270 del Código de la Democracia.
38. En este caso, no se ha acreditado fehacientemente dicha omisión a través de prueba actuada en audiencia, lo que impide una decisión de fondo sancionatoria. Sin embargo, el Tribunal exhorta al Consejo Nacional Electoral a cumplir su rol de vigilancia con mayor rigurosidad y efectividad.
39. La Constitución y el Código de la Democracia configuran al CNE como ente rector del sistema político-electoral, con deberes claros de vigilancia sobre los partidos. A su vez, las organizaciones políticas no pueden actuar al margen de sus estatutos, ni invocar su autonomía para justificar prórrogas o inacción estatutaria.
40. El texto constitucional impone al CNE no solo una función registral o administrativa, sino un deber positivo de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la legalidad interna y externa de las organizaciones políticas. Esta vigilancia no viola la autonomía partidaria, sino que constituye una garantía del principio democrático.
41. Una interpretación armónica del bloque de legalidad impone al CNE el deber activo de ejercer control, especialmente en contextos donde la democracia interna se ve comprometida. La omisión institucional en estos



casos puede habilitar acciones jurisdiccionales, como la acción de queja del artículo 270 del Código de la Democracia.

42. Las partes procesales han hecho referencia a la sentencia en la causa 098-2024-TCE, en la cual se ha ordenado por este órgano de justicia que se realicen nuevas elecciones internas en el Partido Izquierda Democrática, por lo que las partes procesales deben tomar en consideración la fase de ejecución de la misma.
43. Así también se debe tomar en consideración que el director nacional de organizaciones políticas, dentro de sus funciones no posee la capacidad de eliminar o modificar a la directiva nacional de los movimientos políticos, tal como es la solicitud que realiza el quejoso, ante ello el ordenamiento jurídico vigente, establece las competencias del Órgano Administrativo Electoral.
44. La presente causa se sustancia en virtud de la acción de queja interpuesta por el ciudadano Ronel Javier Nevárez Gavidia al amparo del artículo 270 del Código de la Democracia, cuyo objeto es sancionar a los funcionarios electorales que incurran en actos u omisiones que contravengan el ordenamiento electoral.
45. En este proceso, si bien se reconoce la obligación constitucional y legal del Consejo Nacional Electoral de ejercer vigilancia activa sobre el cumplimiento de los estatutos por parte de las organizaciones políticas, la sentencia de primera instancia fue dictada con fundamento en la insuficiencia probatoria.
46. El Tribunal observa que el accionante no practicó válidamente la prueba ofrecida en audiencia, omisión que impidió desvirtuar la presunción de legalidad de las actuaciones del funcionario electoral denunciado. En consecuencia, la falta de prueba eficaz, en cumplimiento del artículo 82 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, impide resolver sobre el fondo del reclamo y confirmar una eventual responsabilidad disciplinaria.
47. No obstante, es pertinente señalar la obligación indelegable del Consejo Nacional Electoral de vigilar el cumplimiento de la normativa interna de los partidos y movimientos políticos, función que no se ve menoscabada por la autonomía reconocida en el artículo 108 de la Constitución. La autonomía debe ejercerse dentro del marco jurídico, y el CNE está llamado a activar



mecanismos institucionales correctivos cuando detecte que las directivas partidarias se mantienen prorrogadas al margen de sus estatutos, atentando contra los principios de democracia interna, alternancia y legalidad.

48. Por tanto, aun cuando en el presente caso no se acredita fehacientemente la omisión atribuida al funcionario denunciado, se exhorta al Consejo Nacional Electoral a revisar sus actuaciones institucionales en procesos similares y adoptar medidas para prevenir la normalización de prácticas contrarias al orden democrático interno." F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ, TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

Certifico. - Quito, D.M., 15 de abril de 2025


Mgtr. Milton Paredes Paredes.

SECRETARIO GENERAL

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

JDH

