



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

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

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada) se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**"TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**ABSOLUCIÓN DE CONSULTA**

**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)**

Quito, Distrito Metropolitano, 15 de junio de 2018.- Las 13h30.-

**VISTOS.-** Incorpórese al expediente: **1)** Copia certificada del Memorando No. TCE-PRE-2018-0269-M, de 11 de junio de 2018, suscrito por la Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, Presidenta (S) del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual delega, de manera temporal, las funciones de Prosecretaria General, a la doctora Blanca Azucena Cáceres Cabezas. **2)** Escrito en un original en una (1) foja, suscrito por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero de la Junta Parroquial Rural de Peñaherrera del cantón Cotacachi de la provincia de Imbabura, recibido en la Secretaría General el 12 de junio de 2018 a las 13h48. **3)** Copia certificada de la Resolución No. PLE-TCE-593-12-06-2018 de 12 de junio de 2018, dictada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

## **I. ANTECEDENTES**

a) El 9 de mayo de 2018, a las 18h20, se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el Oficio No. GADPR-00299-P-2018 del día ocho del mismo mes y años en un (1) original, suscrito por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquia Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, mediante el cual indica "...remito el expediente correspondiente a fojas 188 CIENTO OCHENTA Y OCHO y la solicitud presentada por la accionada señora ingeniera Margarita Svetlana Espín León, para que en consulta se pronuncien sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de conformidad con la ley. Siendo por tal que hasta la presente fecha a Secretaría del GAD parroquial rural de Peñaherrera no han llegado los siguientes documentos: Acta de la Sesión Extraordinaria del 27 de abril de 2018 y Notificación (es)..." (fs. 1 a 112)



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

b) Mediante Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0144A-M de 10 de mayo de 2018, la magister Mónica Rodríguez Ayala, en su calidad de Presidenta subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, en aplicación del artículo 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales de este Tribunal, dispuso a la abogada Andrea Navarrete Solano de la Sala, Prosecretaria General encargada, convoque "...al Juez Suplente que corresponda, en orden de prelación, para el sorteo y trámite de las causas que ingresaran al Tribunal Contencioso Electoral." (fs. 113)

c) El 10 de mayo de 2018, en atención a lo dispuesto en el memorando referido en el literal anterior, la señora Prosecretaria General encargada, "...de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 15 y 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral..." procedió a realizar el sorteo electrónico de la causa signada con el número 028-2018-TCE, radicándose la competencia en la doctora Patricia Guaicha Rivera, Jueza suplente de este Tribunal, (fs. 114). El mismo día a las 17h24, se recibió en el despacho de la señora Jueza el indicado proceso en ciento catorce (114) fojas.

d) El 10 de mayo de 2018, a las 13h48, se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el oficio No. GADPP-VV-034-2018, suscrito por el economista Gustavo León E., e ingeniero Fredy Villalva, Vicepresidente y Secretario Ad-hoc del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, respectivamente, mediante el cual y por efectos de la solicitud de Consulta presentada por la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, expresa "...Tengo a bien remitir el proceso de REMOCION DE LA PRESIDENTA DEL GAD PARROQUIAL RURAL DE PEÑAHERRERA, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, al Tribunal Contencioso Electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda en el presente proceso..." (fs. 150 a 355)

e) Con Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0144A-M de 10 de mayo de 2018, la magister Mónica Rodríguez Ayala, en su calidad de Presidenta subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, en aplicación del artículo 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales de este Tribunal, dispuso a la abogada Andrea Navarrete Solano de la Sala, Prosecretaria General encargada, convoque "...al Juez Suplente que corresponda, en orden de prelación, para el sorteo y trámite de las causas que ingresan al Tribunal Contencioso Electoral". (fs. 355a)

f) El 11 de mayo de 2018, en atención a lo dispuesto en el memorando referido en el literal anterior, la señora Prosecretaria General encargada, "...de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 15 y 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

*Electoral...*” procedió a realizar el sorteo electrónico de la causa signada con el número 030-2018-TCE, radicándose la competencia en la doctora Patricia Guaicha Rivera, a esa fecha Jueza suplente de este Tribunal (fs.356). El mismo día, mes y año, a las 15h55, se recibió en el despacho de la mencionada Juzgadora el indicado proceso en doscientas seis (206) fojas.

g) Mediante auto de 15 de mayo de 2018, a las 16h35, la señora Jueza doctora Patricia Guaicha Rivera, en lo principal dispuso: **1)** La acumulación de la causa No. 030-2018-TCE a la causa No. 028-2018-TCE, con base en el artículo 248 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, por existir identidad objetiva y subjetiva, ya que se refieren a la solicitud de consulta presentada por la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera en contra de los miembros de la Comisión de Mesa encargados del proceso de remoción de su cargo; y, **2)** Que a través de Secretaría General de este Tribunal se remita atento oficio al ingeniero Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, con el fin de que en el término de dos (2) días, envíe el expediente íntegro debidamente foliado y organizado, en original o copia certificada, relacionado con la petición de consulta de la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del mencionado Gobierno Autónomo Descentralizado. (fs. 123 a 125).

h) El 18 de mayo de 2018, a las 10h22 el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del GAD Parroquial de Peñaherrera, presentó en la Secretaría General de este Tribunal el Oficio No. GADPR-00301-P-2018 de 17 de mayo de 2018, en (1) original en el cual indica “...Dando cumplimiento a lo dispuesto por su autoridad en providencia y en mi calidad de Secretario Tesorero Titular de GAD Parroquial de Peñaherrera, de acuerdo a las normativas antes expuesta adjunto remito expediente original del proceso de remoción de la señora Margarita Svetlana León Espín, a fojas 107 CIENTO SIETE debidamente foliado y con la certificación de los documentos que hasta la fecha en que remití el expediente no me fue entregado, ni existe constancia escrita de observancia de los procedimientos de entrega recepción, con lo que doy fe de la documentación que obra en los archivos bajo mi responsabilidad...” (sic) (fs. 469 y 470).

i) El 23 de mayo de 2018, a la 9h00, la señora Jueza Patricia Guaicha Rivera, admitió a trámite la presente Consulta. (fs. 482 y 483).

j) Con Memorando Nro. TCE-ACP-2018-0106-M, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, presentó su excusa de conocer y resolver la causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada). (fs. 520 y vta.)



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

k) Resolución PLE-TCE-587-07-06-2018, de 07 de junio de 2018, a través de la cual el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resolvió no aceptar la excusa formulada por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, para conocer y resolver la presente causa. (fs. 530 a 532)

l) El 7 de junio de 2018, a través del Memorando No. TCE-ACP-2018-0121-M, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, presenta su insistencia en la excusa dentro de la presente causa. (fs. 533 y vta).

m) Auto de 08 de junio de 2018, las 17h00, con el cual se da atención al escrito presentado el mismo día, mes y año, a las 11h00 en la Secretaría General del Tribunal, por el economista Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial de Peñaherrera (fs. 536 y vuelta)

n) El 12 de junio de 2018, el señor Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero de la Junta Parroquial Rural de Peñaherrera, presenta en la Secretaría General un escrito a través del cual señala el correo electrónico [hue.esmeraldas@gmail.com](mailto:hue.esmeraldas@gmail.com) para notificaciones. (fs. 550)

o) El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, con Resolución No. PLE-TCE-593-12-06-2018 de 12 de junio de 2018, resolvió: “...**ARTÍCULO PRIMERO.-** (...) *dejar sentada de manera definitiva que las excusas, al ser incidente procesal, sus decisiones son de orden jurisdiccional por lo mismo, una vez adoptadas, no pueden ser susceptibles de reconsideración, insistencia, revisión, aclaración, ampliación o alguna otra forma de petición, conforme lo dispuesto en la parte final del inciso segundo del artículo 21 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral en concordancia con el artículo 26 del Reglamento de Sesiones del Tribunal Contencioso Electoral...*” (fs. 553 a 554)

Con los antecedentes descritos se procede con el análisis de cumplimiento de formalidades y procedimiento de la presente causa.

## II. ANÁLISIS DE FORMA

### 2.1. COMPETENCIA

El artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), establece:



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

Art. 61.- El Tribunal Contencioso Electoral es el órgano de la Función Judicial encargado de administrar justicia en materia electoral, 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. (El énfasis fuera del texto original).

El artículo 70, numeral 14 del mismo cuerpo legal señala:

Art. 70.- El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, las siguientes funciones:

**...14. Conocer y absolver acerca de las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados (...)** (Las negrillas son propias)

El inciso segundo del artículo 72 *Ibídem*, dispone:

**Art. 72.- (...)** Las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, **serán absueltas por el pleno del Tribunal Contencioso Electoral, dentro del término de diez días, contados a partir del día siguiente en el cual avoque conocimiento, conforme el procedimiento establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (...)**

De la revisión del expediente se desprende que la consulta fue propuesta respecto del proceso de remoción de la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, conforme consta del Acta de la sesión extraordinaria del órgano legislativo del indicado Gobierno Autónomo Descentralizado efectuada el 27 de abril de 2018.

Por lo expuesto, este Tribunal es competente para conocer y absolver la presente consulta.

## 2.2. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD

El inciso séptimo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización (en adelante COOTAD), prescribe:

Si la resolución del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, **esta autoridad en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, podrá**



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

**solicitar se remita lo actuado, en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral (...).** (El énfasis no corresponde al texto original)

La norma legal antes citada concede legitimación activa a la autoridad que ha sido removida del cargo; en este caso, la consulta fue solicitada por la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, luego de haber sido notificada con la resolución del órgano legislativo del GAD Parroquial de Peñaherrera adoptada el 27 de abril de 2018 y notificada a la ahora consultante el 3 de mayo de 2018. (fs. 26 a 28vta.; 319 a 321 vta.)

La solicitud de remisión del expediente de remoción al Tribunal Contencioso Electoral de conformidad al inciso séptimo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, suscrita por la señora Margarita Svetlana Espín León y su patrocinador, abogado Luis Fernando Molina, fue presentada ante el Vicepresidente del GAD Parroquial, el 08 de mayo de 2018 a las 09h24. (fs. 6 a 21vta.; 328 a 343vta.)

En tal virtud, la Consultante cuenta con legitimación activa para comparecer ante esta instancia; así como la presente consulta fue interpuesta de manera oportuna.

Por lo tanto, el Tribunal Contencioso Electoral, una vez revisado y analizado el expediente de manera íntegra, realiza las siguientes consideraciones:

### III. ANÁLISIS DE CUMPLIMIENTO DE FORMALIDADES

La facultad de absolver consultas por parte del Tribunal Contencioso Electoral en procesos de remoción de autoridades de elección popular, está prevista en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en los artículos 61, 70 numeral 14 y 72 establece que es el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral el competente para absolver las consultas respecto del cumplimiento de formalidades y procedimiento en los procesos de remoción de autoridades de elección popular pertenecientes a los gobiernos autónomos descentralizados. Concordante con las disposiciones antes indicadas, son los artículos 332, 333, 334, 335, 336 y 337 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización los que establecen el procedimiento de remoción de las autoridades de elección popular.

El citado Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en el artículo 67 literal l), confiere a las Juntas Parroquiales Rurales la atribución de:



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

Remover al presidente o presidenta o vocales del gobierno autónomo descentralizado parroquial rural que hubiere incurrido en las causales previstas en la ley, con el voto conforme de cuatro de cinco miembros, garantizando el debido proceso. En este caso, la sesión de la junta será convocada y presidida por el vicepresidente de la junta parroquial rural;

Las causales a las que hace referencia el literal mencionado se encuentran descritas expresamente en los artículos 333 y 334 del mismo cuerpo legal.

En este contexto, el Tribunal Contencioso Electoral ha señalado que el proceso de remoción constante en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, es un proceso reglado que se rige por el principio de legalidad, cada una de las etapas procesales requiere el cumplimiento de formalidades específicas.

En este marco normativo, se analiza cada una de las etapas y el cumplimiento de formalidades en cada una de ellas:

## 1. PRESENTACION DE LA DENUNCIA Y CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS

a) El inciso primero del artículo 335 del COOTAD establece:

Si la denuncia es en contra del ejecutivo del gobierno autónomo descentralizado, ésta se la presentará ante su subrogante, quien únicamente para este efecto convocará a sesión del órgano legislativo y de fiscalización del gobierno respectivo. Se cumplirá con el procedimiento de remoción previsto en este capítulo, garantizando el debido proceso y el ejercicio de la defensa del denunciado, en el marco de los derechos de protección constitucionales (...)

En la causa en análisis, el señor **Ciro Samuel Benalcázar Albuja**, mediante Oficio No. VC-002-2018 de 16 de abril de 2018, presenta denuncia en contra de la ingeniera **Margarita Svetlana Espín León**, Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, por “mal manejo de fondos del GAD Parroquial”, fundamentado en los artículos 332, 333, 335 y 336 del COOTAD (fs. 87; 155 y 362).

La denuncia y la documentación adjunta fueron recibidas por los Vocales del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera el 19 de marzo de 2018 y por el Secretario Tesorero del GAD Parroquial el 20 de marzo de 2018, a las 09h57. (fs. 155vta).



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

En el presente caso y en acatamiento de lo dispuesto en la norma transcrita, el denunciante debió dirigir su denuncia al Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, en vista de que se solicitaba la remoción de la Presidenta, sin embargo y aun cuando no fue dirigida al Vicepresidente, sino a todos los Vocales, fue recibida por el Secretario-Tesorero, quien es el servidor encargado de receptor la documentación y de certificar su entrega, conforme consta del Oficio GADPR-00261-P-2018 (fs. 162), mediante el cual, indicó que la denuncia y documentación adjunta fue “...*recibido en esta Secretaría el pasado 20 de marzo de 2018...*” (Lo resaltado es propio); razón por la cual se ha dado cumplimiento a lo establecido en la norma legal citada.

b) El inciso primero del artículo 336, del COOTAD dispone:

Cualquier persona que considere que existe causal de remoción de cualquier autoridad de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados presentará por escrito, la denuncia con su firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, a la 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.

La legitimación activa para la presentación de la denuncia establecida en esta norma, si bien se concede a “cualquier persona”, no es menos cierto que este presupuesto normativo se encuentra, así mismo, vinculado a otros elementos para su admisibilidad ante los miembros de la Comisión de Mesa, entre ellos:

i) La exigencia del reconocimiento de firma de responsabilidad ante autoridad competente a fin de asegurar la identidad del denunciante.

ii) La determinación del domicilio a fin de establecer la correlación de la persona que ejerce su derecho de participación a través del mecanismo de remoción frente a la democracia representativa plasmada en la autoridad elegida por votación popular.

iii) La presentación de los documentos de respaldo pertinentes, es decir, los documentos que justifiquen los argumentos de hecho y de derecho establecidos en la denuncia.

iv) El señalamiento de un correo electrónico para notificaciones, en aplicación del principio de publicidad, a fin de que el denunciante conozca el trámite que se ha dado a su denuncia.



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

**i) Exigencia del reconocimiento de firma de responsabilidad ante autoridad competente a fin de asegurar la identidad del denunciante.**

De las piezas procesales que obran del expediente se verifica, como ya se manifestó anteriormente, que el señor **Ciro Samuel Benalcázar Albuja** presentó una denuncia en virtud de la cual solicitó la remoción de la ingeniera **Margarita Svetlana Espín León** al cargo de Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquia Rural de Peñaherrera.

La firma constante en la denuncia fue reconocida ante autoridad competente, esto es, ante el Notario Primero del cantón Cotacachi, como consta de la diligencia de reconocimiento de firmas No. 20181003001D00134 de 16 de marzo de 2018 (10:16). (fs. 87vta.; 163vta., y 363vta)

**ii) Determinación del domicilio a fin de establecer la correlación de la persona que ejerce su derecho de participación a través del mecanismo de remoción frente a la democracia representativa plasmada en la autoridad elegida por votación popular.**

El señor **Ciro Samuel Benalcázar Albuja** indicó en su denuncia que se encuentra domiciliado en la Comuna de El Mirador de las Palmas, perteneciente a la parroquia Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, aparejando copia de la cédula de ciudadanía y certificado de votación, en el que se constata que el denunciante ejerció su derecho al sufragio correspondiente al Referéndum y Consulta Popular 2018, en la provincia de Imbabura, cantón Cotacachi, parroquia Peñaherrera. (fs. 88, 164 y 364).

**iii) Presentación de los documentos de respaldo pertinentes, es decir, los documentos que justifiquen los argumentos de hecho y de derecho establecidos en la denuncia.**

El denunciante adjuntó a su libelo de denuncia el “Informe General de Auditoría externa DP Imbabura DR7-DPI-AE-0028-2017 a los ingresos, gastos y bienes de administración en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y, a las fases preparatoria, precontractual y contractual del proceso de contratación pública CDC-GADPRP-002-16 por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 28 de febrero de 2017”, suscrito por el ingeniero **Franklin Aníbal López Mejía**, Delegado Provincial de Imbabura de la Contraloría General del Estado (fs. 90 a 111; 166 a 187; 365 a 386).



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

iv) El señalamiento de un correo electrónico para notificaciones, en aplicación del principio de publicidad, a fin de que el denunciante conozca el trámite que se ha dado a su denuncia.

El señor Ciro Samuel Benalcázar Albuja señala en su denuncia el correo electrónico cirosamuel@gmail.com.

Por lo expuesto, se concluye que el ciudadano Ciro Samuel Benalcázar Albuja cumplió con los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 335 y 336 inciso primero del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

#### IV. ANÁLISIS DEL PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN

##### 1) Conformación de la Comisión de Mesa

El artículo 327 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, prescribe:

**Art. 327.- Clases de comisiones.-** Las comisiones serán permanentes; especiales u ocasionales; y, técnicas. Tendrán la calidad de permanente, al menos la comisión de mesa (...)

Las juntas parroquiales rurales podrán conformar comisiones permanentes, técnicas o especiales de acuerdo con sus necesidades, con participación ciudadana. Cada una de las comisiones deberá ser presidida por un vocal del gobierno parroquial rural.

En acatamiento de la norma citada, consta en el expediente el Acta No. 002 de 25 de junio de 2014 de la primera sesión ordinaria del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, en la cual se conformó, entre otras, la Comisión de Mesa, integrada por la ingeniera Margarita Espín León quien la preside y en calidad de miembros el economista Gustavo León, ingeniero Fredy Villalva y tecnólogo Martín Ruiz. (fs. 82vta a 83vta. Y 392 a 394)

El economista Gustavo León E., Vicepresidente del GAD de Peñaherrera, luego de haber conocido la denuncia, mediante Oficio No. GADPP-VV-012-2018 de 26 de marzo de 2018, solicitó al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario-Tesorero certifique quienes integran la Comisión de Mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera. (fs. 85; 188, 189 y 388).

Mediante Oficio No. GADPR-02687-P-2018 el Secretario Tesorero, ingeniero Humberto Espinoza certifica la conformación inicial realizada en junio de 2014 y luego con Oficio No.



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

GADPR-0268-P-2018 certifica que la tercera vocalía que la desempeñaba el tecnólogo Martín Ruiz, actualmente lo desempeña la señora Nelly Vinueza desde el 13 de diciembre de 2015. (fs. 82, 84; 190, 197 y 389, 391).

Es decir, la Comisión de Mesa se encuentra integrada por cuatro de los cinco vocales que conforman el GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, siendo estos, la ingeniera Margarita Espín, economista Gustavo León, ingeniero Fredy Villalva y señora Nelly Vinueza, según las certificaciones indicadas.

**2) Remisión de la denuncia a la Comisión de Mesa por parte del Secretario del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera.**

El inciso segundo del artículo 336 del COOTAD dispone:

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

Consta del expediente el Oficio No. GADPP-VV-007-2018 de 21 de marzo de 2018, a través del cual el economista Gustavo León E., Vicepresidente del GAD Parroquial de Peñaherrera, dispone al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario-Tesorero remita la denuncia a la Comisión de Mesa en el plazo establecido. (fs. 86, 160, 387).

El 22 de marzo de 2018, con oficio No. GADPR-00261-P-2018 el Secretario Tesorero del GAD Parroquial de Peñaherrera, se dirige al economista Gustavo León y dando contestación al requerimiento formulado, remite "...copias del documento Oficio No. VC-002-2018 suscrito por el señor *Ciro Samuel Banalcázar Albuja con cédula de ciudadanía 100177698-6 y de la documentación adjunta al mismo, recibidos en esta Secretaría el pasado 20 de marzo de 2018...*" (sic) (fs. 162), con lo cual se estaría dando cumplimiento al término de dos días previsto en el segundo inciso del artículo 336 del COOTAD, sobre la entrega de la denuncia a la Comisión de Mesa.

**3) Convocatoria a los miembros de la Comisión de Mesa y posterior calificación de la denuncia.**



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

El 26 de marzo de 2018 mediante Oficio No. GADPP-VV-010-2018 (fs. 199), el economista Gustavo León, Presidente (S) de la Comisión de Mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, se dirige al ingeniero Fredy Villalva y señora Nelly Vinueza, miembros de la Comisión de Mesa, para indicar:

En atención al Oficio No. GADPR-00261-P-2018 remitido por el Ing. Humberto Espinoza, secretario del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, a todos los integrantes de la Comisión de Mesa de la cual ustedes son integrantes y tienen conocimiento.

(...) en cumplimiento de los Art. 335 y 336 del COOTAD, **convoco a la sesión de la comisión de mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera para el jueves 29 de marzo de 2018 a las 09H00** en la Casa Taller del Municipio de Cotacachi, ubicada frente al parque central, para análisis y calificación de la denuncia en el término establecido y garantizando el debido proceso (...) (sic).

(Lo resaltado fuera del texto original)

El mismo día, 26 de marzo de 2018, con Oficio GADPP-VV-011-2018, (fs. 200) el economista Gustavo León, Presidente (S) de la Comisión de Mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera igualmente se dirige a la señora Lourdes Tinajero, vocal del GAD Parroquial para:

En atención al Oficio No. GADPR-00261-P-2018 remitido por el Ing. Humberto Espinoza, secretario del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, a todos los integrantes de la Comisión de Mesa dando a conocer una denuncia presentada en contra de la señora Presidenta del GAD Parroquial, **le invito a formar parte de la comisión de mesa del GAD Parroquial de Peñaherrera** como lo establece la ley.

(...) en cumplimiento de los Art. 335 y 336 del COOTAD, convoco a la sesión de la comisión de mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera para el jueves 29 de marzo de 2018 a las 09H00 en la Casa Taller del Municipio de Cotacachi, ubicada frente al parque central, para el análisis y calificación de la denuncia en el término establecido y garantizando el debido proceso (...) (sic).

(Lo resaltado es propio)

Del texto de la convocatoria realizada por el economista Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera a los señores Fredy Villalva y Nelly Vinueza, miembros de la Comisión de Mesa, se puede destacar que no se indica si la sesión tiene el carácter de ordinaria o extraordinaria, aspecto de suma importancia, debido a que cada una tiene sus propias formalidades, así: la sesión ordinaria tiene que ser convocada con al menos cuarenta y ocho horas y debe acompañarse el orden del día y los documentos que se vayan a tratar (artículo 318 del COOTAD); mientras que las sesiones extraordinarias



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

deben ser convocadas con al menos veinte y cuatro horas y se tratará únicamente los puntos que consten en la convocatoria (artículo 319 *ibídem*).

Por otra parte, la convocatoria efectuada el 26 de marzo de 2018 a la señora Lourdes Tinajero, mediante el cual “...le invita a formar parte de la comisión de mesa (...) convoco a la sesión de la comisión de mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera para el jueves 29 de marzo de 2018 a las 09H00...”, (fs. 200), constituye un procedimiento irregular del Vicepresidente del GAD Parroquial al haber actuado de manera individual al convocar a la mencionada Vocal, toda vez que es el Órgano Legislativo el que debe nombrar al miembro de la Comisión de Mesa, en atención a lo que dispone el artículo 335 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

Por lo analizado anteriormente, se verifica que no se han cumplido las disposiciones constantes en los artículos 318, 319, 335 y 336 inciso segundo del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD; por lo tanto el incumplimiento de estas normas jurídicas vicia el procedimiento de remoción instaurado en contra de la Presidenta del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, en cuanto a la convocatoria y conformación de la Comisión de Mesa, que invalidan todos los actos posteriores dentro de este proceso de remoción.

Consecuentemente en el proceso de remoción de la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, este Tribunal determina que no se cumplió con las solemnidades sustanciales que deben realizarse de acuerdo con las formas procesales prescritas en el ordenamiento jurídico, incumpliendo las formalidades y procedimiento establecidos en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral **ABSUELVE LA CONSULTA** en los siguientes términos:

1. Que en el proceso de remoción instaurado en contra de la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, no se cumplieron las formalidades y el procedimiento establecido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.
2. Se deja sin efecto la Resolución adoptada en sesión extraordinaria celebrada el 27 de abril de 2018 por el órgano Legislativo del Gobierno Autónomo, Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera; y como tal, la misma no surte



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)

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

3. Notifíquese con el contenido de la presente Absolución de Consulta:
  - a) A la ingeniera Margarita Espín León y a su abogado patrocinador en la dirección de correo electrónico [abg.luisfernando.molina@gmail.com](mailto:abg.luisfernando.molina@gmail.com) y en la casilla contencioso electoral No. 071 previamente asignada.
  - b) Al economista Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera y a su abogado en las direcciones de correo electrónico [gusmar1214@gmail.com](mailto:gusmar1214@gmail.com) , [patricioleon2249@hotmail.com](mailto:patricioleon2249@hotmail.com) ; y, al ingeniero Fredy Villalva en el correo electrónico [villalbapiedraf@gmail.com](mailto:villalbapiedraf@gmail.com)
  - c) Al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario Tesorero del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, en la dirección de correo electrónico [hue.esmeraldas@gmail.com](mailto:hue.esmeraldas@gmail.com), señalado para el efecto.
4. Actúe la doctora Blanca Cáceres Cabezas, Prosecretaria General Encargada del Tribunal Contencioso Electoral.
5. Publíquese en la cartelera virtual-página web institucional [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec).

**CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE."** F.) Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, **PRESIDENTA (S) TCE (VOTO CONCURRENTES)**; Dr. Miguel Pérez Astudillo, **JUEZ TCE**; Dr. Vicente Cárdenas Cedillo, **JUEZ TCE**; Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ TCE (VOTO SALVADO)**; y, Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA TCE**.

**Certifico.-**

**Dra. Blanca Cáceres Cabezas**  
**PROSECRETARIA GENERAL (E) TCE**

KVM/BFL





Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE

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

Dentro de la causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada) se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

### **“ABSOLUCIÓN DE CONSULTA**

#### **VOTO CONCURRENTENTE**

**MGTR. MÓNICA RODRÍGUEZ AYALA**  
**JUEZA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)**

En atención a que mi criterio no coincide con la parte considerativa de la Sentencia de Mayoría, en aplicación del inciso final del artículo 38 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, emito el presente VOTO CONCURRENTENTE, en los siguientes términos:

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 15 de junio de 2018.- Las 13h30.- **VISTOS.-** Incorpórese al expediente: 1) Copia certificada del Memorando No. TCE-PRE-2018-0269-M, de 11 de junio de 2018, suscrito por la Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, Presidenta (S) del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual delega, de manera temporal, las funciones de Prosecretaria General, a la doctora Blanca Azucena Cáceres Cabezas. 2) Escrito en un original en una (1) foja, suscrito por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero de la Junta Parroquial Rural de Peñaherrera del cantón Cotacachi de la provincia de Imbabura, recibido en la Secretaría General el 12 de junio de 2018 a las 13h48. 3) Copia certificada de la resolución No. PLE-TCE-593-12-06-2018 de 12 de junio de 2018, dictada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

#### **I. ANTECEDENTES**



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE**

a) El 9 de mayo de 2018, a las 18h20, se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el Oficio No. GADPR-00299-P-2018 de 8 del mismo mes y año en un (1) original, suscrito por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, mediante el cual indica “...remito el expediente correspondiente a fojas 188 CIENTO OCHENTA Y OCHO y la solicitud presentada por la accionada señora ingeniera Margarita Svetlana Espín León, para que en consulta se pronuncien sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de conformidad con la ley. Siendo por tal que hasta la presente fecha a Secretaría del GAD parroquial rural de Peñaherrera no han llegado los siguientes documentos: Acta de la Sesión Extraordinaria del 27 de abril de 2018 y Notificación de la resolución(es)...”. (fs. 1 a 112)

b) Mediante Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0144A-M de 10 de mayo de 2018, la magíster Mónica Rodríguez Ayala, en su calidad de Presidenta subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, en aplicación del artículo 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales de este Tribunal, dispuso a la abogada Andrea Navarrete Solano de la Sala, Prosecretaria General encargada, convoque “...al Juez Suplente que corresponda, en orden de prelación, para el sorteo y trámite de las causas que ingresan al Tribunal Contencioso Electoral.” (fs. 113)

c) El 10 de mayo de 2018, en atención a lo dispuesto en el memorando referido en el literal anterior, la señora Prosecretaria General encargada, “...de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 15 y 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral...” procedió a realizar el sorteo electrónico de la causa signada con el número 028-2018-TCE, radicándose la competencia en la doctora Patricia Guaicha Rivera, Jueza suplente de este Tribunal. (fs. 114). El mismo día a las 17h24, se recibió en el despacho de la señora Jueza el indicado proceso en ciento catorce (114) fojas.

d) El 10 de mayo de 2018, a las 12h48, se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el oficio No. GADPP-VV-034-2018, suscrito por el economista Gustavo León E., e ingeniero Fredy Villalba, Vicepresidente y Secretario Ad-hoc del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, respectivamente, mediante el cual y por efectos de la solicitud de Consulta presentada por la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del GAD parroquial rural de Peñaherrera, expresa “...Tengo a bien remitir el proceso de REMOCIÓN DE LA PRESIDENTA DEL GAD PARROQUIAL RURAL DE



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

*PEÑAHERRERA, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, al Tribunal Contencioso Electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda en el presente proceso...*" (fs. 150 a 355)

e) Con Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0144A-M de 10 de mayo de 2018, la magíster Mónica Rodríguez Ayala, en su calidad de Presidenta subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, en aplicación del artículo 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales de este Tribunal, dispuso a la abogada Andrea Navarrete Solano de la Sala, Prosecretaría General encargada, convoque "...al Juez Suplente que corresponda, en orden de prelación, para el sorteo y trámite de las causas que ingresan al Tribunal Contencioso Electoral." (fs. 355a)

f) El 11 de mayo de 2018, en atención a lo dispuesto en el memorando referido en el literal anterior, la señora Prosecretaría General encargada, "...de conformidad con lo dispuesto en los Arts. 15 y 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral..." procedió a realizar el sorteo electrónico de la causa signada con el número 030-2018-TCE, radicándose la competencia en la doctora Patricia Guaicha Rivera, a esa fecha Jueza suplente de este Tribunal. (fs. 356). El mismo día, mes y año, a las 15h55, se recibió en el despacho de la mencionada Juzgadora el indicado proceso en doscientas seis (206) fojas.

g) Mediante auto de 15 de mayo de 2018, a las 16h35, la señora Jueza doctora Patricia Guaicha Rivera, en lo principal dispuso: 1) La acumulación de la causa No. 030-2018-TCE a la causa No. 028-2018-TCE, con base en el artículo 248 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, por existir identidad objetiva y subjetiva, ya que se refieren a la solicitud de consulta presentada por la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del GAD parroquial rural de Peñaherrera en contra de los miembros de la Comisión de Mesa encargados del proceso de remoción de su cargo; y, 2) Que a través de Secretaría General de este Tribunal se remita atento oficio al ingeniero Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, con el fin de que, en el término de dos (2) días, envíe el expediente íntegro debidamente foliado y organizado, en original o copia certificada, relacionado con la petición de consulta de la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del mencionado Gobierno Autónomo Descentralizado. (fs. 123 a 125 y vuelta)



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTES**

- h) El 18 de mayo de 2018, a las 10h22 el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, presentó en la Secretaría General de este Tribunal el Oficio No. GADPR-00301-P-2018 de 17 de mayo de 2018, en un (1) original en el cual indica "...Dando cumplimiento a lo dispuesto por su autoridad en providencia y en mi calidad de Secretario Tesorero Titular del GAD Parroquial de Peñaherrera, de acuerdo a las normativa antes expuesta adjunto remito expediente original del proceso de remoción de la señora Margarita Svetlana León Espín, a fojas 107 CIENTO SIETE debidamente foliado y con la certificación de los documentos que hasta la fecha en que remití el expediente no me fue entregado, ni existe constancia escrita de observancia de los procedimientos de entrega recepción, con lo que doy fe de la documentación que obra en los archivos bajo mi responsabilidad..." (sic) (fs. 469 y 470).
- i) Mediante auto de 23 de mayo de 2018, a las 9h00, la doctora Patricia Guaicha Rivera, admitió a trámite la presente Consulta. (fs. 482 y 483)
- j) Con Memorando Nro. TCE-ACP-2018-0106-M, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, presentó su excusa de conocer y resolver la causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada). (fs. 520 y vta.)
- k) Resolución PLE-TCE-587-07-06-2018, de 07 de junio de 2018, a través de la cual el pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resolvió no aceptar la excusa formulada por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, para conocer y resolver la presente causa. (fs. 530 a 532)
- l) El 7 de junio de 2018, a través del Memorando No. TCE-ACP-2018-0121-M, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral, presenta su insistencia en la excusa dentro de la presente causa. ( fs. 533 y vta).
- m) Auto de 08 de junio de 2018, las 17h00, con el cual se da atención al escrito presentado el mismo día, mes y año, a las 11h00 en la Secretaría General del tribunal, por el economista Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial de Peñaherrera (fs. 536 y vuelta)
- n) El 12 de junio de 2018, el señor Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero de la Junta Parroquial Rural de Peñaherrera, presenta en la Secretaría General un escrito a



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

través del cual señala el correo electrónico [hue.esmeraldas@gmail.com](mailto:hue.esmeraldas@gmail.com) para notificaciones. (fs. 550)

o) El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, con Resolución No. PLE-TCE-593-12-06-2018 de 12 de junio de 2018, resolvió: "...**ARTÍCULO PRIMERO.-** (...) *dejar sentada de manera definitiva que las excusas, al ser incidente procesal, sus decisiones son de orden jurisdiccional por lo mismo, una vez adoptadas, no pueden ser susceptibles de reconsideración, insistencia, revisión, aclaración, ampliación o alguna otra forma de petición, conforme lo dispuesto en la parte final del inciso segundo del artículo 21 del Reglamento de Trámites Contenciosos Electorales del Tribunal Contencioso Electoral en concordancia con el artículo 26 del Reglamento de Sesiones del Tribunal Contencioso Electoral...*" (fs. 553 a 554)

Con los antecedentes descritos se procede con el análisis de cumplimiento de formalidades y procedimiento de la presente causa.

## II. ANÁLISIS DE FORMA

### 2.1. COMPETENCIA

El artículo 61 de la ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia) establece:

**Art. 61.-** El Tribunal Contencioso Electoral es el órgano de la Función Electoral encargado de administrar justicia en materia electoral, **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. (El énfasis fuera de texto original).

El artículo 70, número 14, del mismo cuerpo legal, señala:

**Art. 70.-** El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, las siguientes funciones:

**...14. Conocer y absolver acerca de las consultas sobre cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados...** (Las negrillas son propias)

El inciso segundo del artículo 72 ibídem, dispone:



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE

**Art. 72.-** (...) Las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados, serán absueltas por el pleno del Tribunal Contencioso Electoral, dentro del término de diez días, contados a partir del día siguiente en el cual avoque conocimiento, conforme el procedimiento establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización...

De la revisión del expediente se desprende que la consulta fue propuesta respecto del proceso de remoción de la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, conforme consta del Acta de la sesión extraordinaria del órgano legislativo del indicado Gobierno Autónomo Descentralizado efectuada el 27 de abril de 2018.

Por lo expuesto, este Tribunal es competente para conocer y absolver la presente consulta.

## 2.2. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD

El inciso séptimo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial y Administración Descentralizada (en adelante COOTAD) prescribe:

**Si la Resolución del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica lo 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..."** (El énfasis no corresponde al texto original).

La normativa legal antes citada concede legitimación activa a la autoridad que ha sido removida del cargo; en este caso, la consulta fue solicitada por la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, luego de haber sido notificada con la resolución del órgano legislativo del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera adoptada el 27 de abril de 2018 y notificada a la ahora Consultante el 3 de mayo de 2018. (fs.26 a 28; 319 a 321 vta.)



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTES**

La solicitud de remisión del expediente al Tribunal Contencioso Electoral de conformidad al inciso séptimo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, suscrita por la señora Margarita Svetlana Espín León y su patrocinador, abogado Luis Fernando Molina, fue presentada ante el Vicepresidente del GAD Parroquial, el 08 de mayo de 2018 a las 9h24. (fs. 6 a 21 vta.; 328 a 343 vta.)

En tal virtud, la Consultante cuenta con legitimación activa para comparecer ante esta instancia; así como la presente consulta fue interpuesta de manera oportuna.

Por lo tanto, el Tribunal Contencioso Electoral una vez revisado y analizado el expediente de manera íntegra, realiza las siguientes consideraciones:

### **III. ANÁLISIS DEL CUMPLIMIENTO DE FORMALIDADES**

#### **iii.1 Sobre la facultad de absolución de Consultas de procesos de remoción de autoridades de elección popular y el rol del Tribunal Contencioso Electoral**

De conformidad con las atribuciones previstas en el artículo 61, 70, numeral 14, y 72 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) es competente para absolver consultas relativas al cumplimiento de las formalidades y el procedimiento de los procesos de remoción de autoridades de elección popular de los gobiernos autónomos descentralizados.

A diferencia de la tramitación de los demás recursos y acciones que conoce el TCE, en los cuales las partes exponen sus pretensiones específicas, el análisis de una absolución de consulta no se circunscribe a las pretensiones de los legitimados. Al absolver una consulta, el TCE realiza un control formal en torno al cumplimiento de "*formalidades y procedimiento*" del procedimiento de remoción establecido en los artículos 332, 333, 334, 335, 336 y 337 del COOTAD.

Conforme se desprende del artículo 336 del COOTAD, el procedimiento de remoción de una autoridad de elección popular debe cumplir con diversas etapas. Cada una de estas etapas procesales requiere el cumplimiento de varias formalidades que dan validez al procedimiento de remoción. En tal virtud, una vez verificada que la consulta versa sobre la remoción de autoridades, el TCE debe observar si el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera ha dado fiel cumplimiento de las



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)**  
**VOTO CONCURRENTENTE**

formalidades y procedimiento, a la hora de resolver la denuncia y consecuente remoción de la autoridad denunciada.

De este modo, la absolución de consulta implica el pronunciamiento del Pleno del TCE en torno al cumplimiento de todos y cada uno de los actos que conducen a la resolución de remoción. Sobre este punto, los fallos que he dictado dentro de absoluciones de consulta - véase el voto salvado que emití dentro de la causa 84-2017-TCE y los votos concurrentes emitidos dentro de las causas 96-2017-TCE, 97-2017-TCE, 101-2017-TCE, 102-2017-TCE y 104-2017-TCE- han sostenido que la verificación de *formalidades y procedimiento* debe ser entendida como una revisión integral de todos aquellos actos tendientes a la remoción de una autoridad. Es decir, el control formal de todos los actos desde la presentación de la denuncia, hasta la resolución de remoción.

Revisar la integralidad del *procedimiento* tiene dos propósitos. Primero, evitar que el GAD que retome el proceso de remoción reincida en el incumplimiento de las formalidades sobre las cuales no se ha pronunciado el TCE y, segundo, encaminar al GAD para que ajuste sus actuaciones en todo procedimiento de remoción posterior.

### **iii.2 Etapas del proceso de remoción.**

Conforme se desprende del artículo 336 del COOTAD, el procedimiento de remoción de una autoridad de elección popular debe cumplir con las siguientes etapas: *i)* Presentación de la denuncia; *ii)* Envío de la denuncia a la Comisión de Mesa; *iii)* Calificación de la Denuncia, Citación a la autoridad denunciada y Apertura de un término de prueba; *iv)* Término de Prueba; *v)* Elaboración y presentación de informe; *vi)* Convocatoria a sesión extraordinaria del órgano legislativo; *vii)* Desarrollo de la sesión extraordinaria; *viii)* Notificación de la resolución; *ix)* Solicitud de consulta y envío de expediente al Tribunal Contencioso Electoral.

#### **a) Presentación de la denuncia**

La presentación de la denuncia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 336 del COOTAD, incluye las siguientes formalidades: *i)* ser presentada ante la secretaría del gobierno autónomo descentralizado; *ii)* determinar la causal de remoción de la autoridad de elección popular; *iii)* contener la firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente; *iv)* adjuntar documentos de respaldo y la determinación del domicilio y el correo electrónico para notificaciones. Sin embargo, vale señalar que, de conformidad con el artículo 335, si el denunciado es el Ejecutivo del GAD, la denuncia se "*presentará ante su subrogante*".

- i)* Ser presentada ante secretaría del órgano legislativo, con la salvedad de lo prescrito en el artículo 335 del COOTAD.



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE**

En el presente caso, el señor **Ciro Samuel Benalcázar Albuja**, mediante Oficio No. VC-002-2018 de 16 de abril de 2018, presenta su denuncia en contra de la ingeniera **Margarita Svetlana Espín León**, Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, ante los Vocales del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, recibida el 19 de marzo de 2018 y ante el Secretario Tesorero, recibida el 20 de marzo de 2018, a las 09:57 (fs. 155 vta.).

*ii) Determinar la causal de remoción de la autoridad de elección popular*

El señor **Ciro Samuel Benalcázar Albuja** fundamenta su denuncia en el “*mal manejo de fondos del GAD Parroquial*” (f. 362). Aunque el denunciante no hace referencia específica al literal d) del artículo 333 del COOTAD y se limita a enumerar de forma general los artículos 332, 333, 335 y 336 ibidem, es deber de este Tribunal, en virtud del principio *iura novit curia*, subsanar esta omisión del denunciante, más aún cuando el propio denunciante hace mención expresa del contenido de la causal.

*iii) Firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente*

La firma de responsabilidad de la denuncia fue reconocida ante autoridad competente, esto es, ante el Notario Primero del Cantón Cotacachi, como consta de la diligencia de reconocimiento de firmas No. 20181003001D00134 de 16 de marzo de 2018, a las 10:16. (fs. 362 a 363 vta.).

*iv) Adjuntar documentos de respaldo y la determinación del domicilio y el correo electrónico para notificaciones*

El denunciante adjuntó a su denuncia copias simples del “Informe General de Auditoría externa DP Imbabura DR7-DPI-AE-0028-2017 a los ingresos, gastos y bienes de administración en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y, a las fases preparatoria, precontractual y contractual del proceso de contratación pública CDC-GADPRP-002-16, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 28 de febrero de 2017”, suscrito por el ingeniero **Franklin Aníbal López Mejía**, Delegado Provincial de Imbabura de la Contraloría General del Estado (fs. 365 a 386).

Asimismo, el denunciante señala su domicilio y correo electrónico para futuras notificaciones (fs. 362).

En suma, se observa que la denuncia dentro del procedimiento de remoción se dirigió ante las autoridades competentes del gobierno autónomo descentralizado, contiene firma de responsabilidad reconocida ante autoridad competente, los documentos de



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

respaldo y la determinación del domicilio y el correo electrónico para notificaciones, de conformidad con lo establecido por el artículo 335 y 336 del COOTAD.

**b) Envío de la denuncia a la Comisión de Mesa**

i) *Designación de un nuevo miembro de la Comisión de Mesa por parte del órgano legislativo.*

La norma contenida en el artículo 336 del COOTAD establece que, en el término de dos días contados a partir de la presentación de la denuncia, la Secretaría del gobierno autónomo descentralizado deberá remitirla directamente a la Comisión de Mesa, para que la califique en el término de cinco días. No obstante, conforme al artículo 335 del COOTAD, cuando la denuncia esté dirigida en contra del Ejecutivo del Gobierno Autónomo Descentralizado, deberá intervenir su subrogante, "*...quien únicamente para este efecto convocará a sesión del órgano legislativo y de fiscalización del gobierno respectivo*" (resaltado fuera del texto).

La convocatoria a la cual hace mención el artículo 335 del COOTAD implica que, previo a que se remita la denuncia a la Comisión de Mesa, el Vicealcalde debe convocar al órgano legislativo para que sea esta instancia quien integre a un nuevo miembro a la Comisión de Mesa, dado que la autoridad denunciada - en el presente caso el Alcalde - se encuentra inhabilitada de participar en la Comisión de Mesa para el conocimiento y calificación de la denuncia de remoción.

Este Tribunal ha determinado que el órgano legislativo es el único facultado para integrar a un nuevo miembro en la Comisión de Mesa, en el supuesto establecido por los artículos 335 y 336, segundo inciso, del COOTAD. Es decir, no le corresponde ni a la Comisión de Mesa, ni mucho menos a su Presidente, designar e incorporar a un nuevo integrante. De acuerdo con la normativa, es preciso que el Vicealcalde convoque al órgano legislativo para que sea el propio órgano quien integre a un nuevo miembro a la Comisión de Mesa. Una vez que se haya conformado debidamente, la Comisión de Mesa puede conocer y calificar la denuncia.

En el presente caso, la Comisión de Mesa estaba integrada por la ingeniera Margarita Espín León quien la preside y en calidad de miembros el economista Gustavo León, ingeniero Fredy Villalva y tecnólogo Martín Ruiz (fs. 392 a 394). Como el Tribunal ha sostenido en varias ocasiones<sup>1</sup>, la Comisión de Mesa no puede estar integrada por la autoridad denunciada, en cuyo caso el único órgano competente para designar un nuevo miembro es el órgano legislativo del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera.

<sup>1</sup> Véase las decisiones emitidas dentro de las causas 084-2017-TCE, 96-2017-TCE, 97-2017-TCE, 101-2017-TCE, 102-2017-TCE y 104-2017-TCE.



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

El economista Gustavo León E., Vicepresidente del GAD de Peñaherrera mediante Oficio No. GADPP-VV-012-2018 de 26 de marzo de 2018, solicitó al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario-Tesorero certifique quiénes integran la Comisión de Mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera (fs. 388).

Mediante Oficio No. GADPR-0267-P-2018 el Secretario-Tesorero, ingeniero Humberto Espinoza certifica la conformación inicial realizada en junio de 2014 y luego con Oficio No. GADPR-0268-P.2018 certifica que la tercera vocalía que la desempeñaba el tecnólogo Martín Ruiz, actualmente lo desempeña la señora Nelly Vinueza desde el 13 de diciembre de 2015 (fs. 389 y 391).

De la verificación del expediente, se puede deducir que el Presidente subrogante del GAD parroquial rural de Peñaherrera no convocó al órgano legislativo para designar un nuevo miembro que integre la Comisión de Mesa en reemplazo de la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, autoridad denunciada. Tampoco existen documentos que de razón de la designación de un nuevo miembro para la Comisión de Mesa por parte del órgano legislativo del GAD parroquial rural de Peñaherrera.

En tal razón, dentro del presente proceso no se ha cumplido con las formalidades y procedimientos para la designación de un nuevo miembro de la Comisión de Mesa por parte del órgano legislativo. Esta formalidad vicia todo el procedimiento de remoción elevado a consulta. Sin embargo, como se afirmó en el punto iii.1 de esta absolución de consulta, es deber del TCE realizar un control integral del procedimiento de remoción.

*ii) Remisión de la denuncia a la Comisión de Mesa por parte del Secretario del GAD*

Mediante Oficio No. GADPP-VV-007-2018 de 21 de marzo de 2018, el economista Gustavo León E., Vicepresidente del GAD Parroquial de Peñaherrera, dispone al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario-Tesorero remita la denuncia a la Comisión de Mesa en el plazo establecido (fs. 387). El 22 de marzo de 2018, con oficio No. GADPR-00261-P-2018, el Secretario Tesorero del GAD Parroquial de Peñaherrera, se dirige al economista Gustavo León y remite copias de la denuncia presentada por el Sr. Ciro Samuel Benalcázar Albuja.

**c) Calificación de la denuncia, citación a la autoridad denunciada y apertura del término de prueba**



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE

Según el COOTAD, corresponde a la Comisión de Mesa realizar la calificación de la denuncia hasta 5 días después de su recepción. Con la calificación de la denuncia, el Secretario o Secretaria de la Comisión debe realizar la citación con el contenido de la denuncia a la autoridad denunciada, advirtiéndole de la obligación de señalar domicilio y al menos una dirección de correo electrónico para futuras notificaciones.

Realizada la calificación se debe disponer la formación del expediente y declarar la apertura del término de prueba de diez días, para que las partes presenten pruebas de cargo y descargo, ante la misma Comisión. En este sentido, la calificación de la denuncia da paso a la citación, la formación de expediente y la apertura de la etapa probatoria. De modo que, sin la calificación por parte de la Comisión de Mesa, no es posible llevar a cabo ningún otro acto.

i) *Conformación de la Comisión de Mesa*

Mediante oficio No. GADPP-VV-010-2018, de 28 de marzo de 2018 (f. 203), el economista Gustavo León, Presidente (s) de la Comisión de Mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, se dirige al ingeniero Fredy Villalva y señora Nelly Vinueza, miembros de la Comisión de Mesa, para indicar:

En atención al Oficio No. GADPR-00261-P-2018 remitido por el Ing. Humberto Espinoza, secretario del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, a todos los integrantes de la Comisión de Mesa de la cual ustedes son integrantes y tienen conocimiento (...) en cumplimiento de los Art. 335 y 336 del COOTAD, convoco a la sesión de la comisión de mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera para el jueves 29 de marzo de 2018 a las 09H00 en la Casa Taller del Municipio de Cotacachi, ubicada frente al parque central, para análisis y calificación de la denuncia en el término establecido y garantizando el debido proceso (fs. 199).

Mediante Oficio GADPP-VV-011-2018, de 26 de marzo de 2018, el economista Gustavo León, Presidente (s) de la Comisión de Mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera igualmente se dirige a la señora Lourdes Tinajero, vocal del GAD Parroquial señalando:

En atención al Oficio No. GADPR-00261-P-2018 remitido por el Ing. Humberto Espinoza, secretario del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, a todos los integrantes de la Comisión de Mesa dando a conocer una denuncia presentada en contra de la señora presidenta del GAD Parroquial, le invito a formar parte de la comisión de mesa del GAD Parroquial de Peñaherrera como lo establece la ley (...) en cumplimiento de los Art. 335 y 336 del COOTAD, convoco a la sesión de la comisión de mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera para el jueves 29 de marzo de 2018 a las 09hH00 en la Casa Taller del Municipio de Cotacachi,



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE**

ubicada frente al parque central, para análisis y calificación de la denuncia en el término establecido y garantizando el debido proceso (fs. 200).

Mediante Oficio No. GADPP-VV-016-2018, de 26 de marzo de 2018, el Economista Gustavo León convoca a la Comisión de Mesa a la Señora Lourdes Tinajero.

Debe señalarse que en el expediente no consta ningún documento en el que se indique si la Sra. Nelly Vinuesa y la Sra. Lourdes Tinajero fueron designadas para integrar la Comisión de Mesa por el órgano legislativo de GAD Parroquial Rural de Peñaherrera. En este sentido, la conformación de la Comisión de Mesa en el procedimiento de remoción bajo análisis incumple lo dispuesto por los artículos 335 y 336, inciso segundo del COOTAD. Se recalca que, debido a la conformación contraria a derecho de la Comisión de Mesa, todos los actos celebrados por dicha Comisión carecen de validez.

*ii) Calificación de la denuncia*

De acuerdo con el acta de la sesión de la comisión de mesa del GAD parroquial rural de Peñaherrera, de 29 de marzo de 2018, la Comisión de Mesa califica la denuncia, comunica al secretario tesorero del GAD que cite el contenido de la denuncia a la autoridad denunciada y dispone que se forme el expediente y se abra el término de prueba de diez días (f. 209), de conformidad con lo señalado por el artículo 336, inciso segundo del COOTAD.

*iii) Citación a la autoridad denunciada*

Mediante oficio No. GADPR-00270-P-2018, de 3 de abril de 2018, suscrito por el Ing. Humberto Espinoza, Secretario Tesorero, se cita a la Ing. Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del GAD parroquial rural de Peñaherrera, con el contenido de la denuncia y el acta de la Comisión de Mesa, de 29 de marzo de 2018. Asimismo, se requiere que la autoridad señale domicilio, correo electrónico para futuras notificaciones y, finalmente, se indica sobre la "apertura del término de prueba por un término de diez días con la finalidad de actuar las pruebas de cargo y descargo pertinentes" (f. 403, 404 y vta.).

El oficio de citación es recibido por la Ing. Margarita Svetlana Espín León el 3 de abril de 2018 (f. 403). En el expediente no obra ningún documento en el que se haya notificado al denunciante, Sr. Ciro Benalcázar, de la decisión de la Comisión de Mesa respecto de la calificación de la denuncia y la apertura del término de prueba, a excepción de una "comunicación recordatoria", suscrita por el Ec. Humberto Espinoza, el 9 de abril de 2018, es decir, 4 días laborables después de abierto el término de prueba.



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE

iv) *Apertura del término de prueba*

Mediante oficio No. GADPP-VV-019-2018, de 9 de abril de 2018, suscrito por el Ec. Gustavo León, Presidente (s) de la Comisión de Mesa del GAD parroquial rural de Peñaherrera, se solicita al Secretario tesorero, Ing. Humberto Espinoza, proceda a realizar la comunicación recordatoria a la autoridad denunciada, Ing. Margarita Svetlana Espín León, y al denunciante, Sr. Ciro Benalcázar, sobre el término de prueba de diez días laborales, contados desde el 3 de abril de 2018.

Como se manifestó, no obra en el expediente ningún documento respecto de la notificación del inicio del término de prueba al denunciante, Sr. Ciro Benalcázar, sino solo dos oficios de conocimiento de 9 de abril y 11 de abril, mediante los cuales el Ec. Gustavo León, Presidente (s) de la Comisión de Mesa del GAD parroquial de Peñaherrera, comunica *"un recordatorio que el término de prueba corre de diez días corre a partir de la recepción de citación a la autoridad denunciada (3-abril-2018) para que las partes realicen las debidas pruebas de cargo y descargo..."*.

Con el objeto de garantizar la igualdad a las partes, era necesario que las autoridades de la Comisión de Mesa notifiquen el oficio No. GADPR-00270-P-2018, de 3 de abril, respecto de la calificación de la denuncia al denunciante. En este caso no se notificó oportunamente la decisión de la apertura del término de prueba al denunciante y, en consecuencia, no se brindó el mismo tiempo para que las partes actúen pruebas de cargo y descargo, como expresamente lo señala el artículo 336, inciso tercero, del COOTAD.

d) **Término de prueba;**

Durante el período de prueba, conforme el artículo 336, inciso tercero, del COOTAD, las partes pueden actuar ante la Comisión de Mesa las pruebas de cargo y descargo que consideran pertinentes. Este periodo durará 10 días laborales, contados a partir de la notificación con el contenido de la denuncia. En el presente caso, como se indicó, el término de prueba transcurrió desde el 3 de abril hasta el 17 de abril de 2018, ajustándose a lo prescrito por el artículo 336, inciso tercero, del COOTAD.

El 17 de abril de 2018, mediante Oficio No. VC-003-2018, de 17 de abril de 2018, el Sr. Ciro Benalcázar, en su calidad de denunciante, solicita: *"1. Realizar un análisis de las 20 observaciones y recomendaciones realizadas en el examen especial aprobado por la Contraloría General del Estado (...) 2. Seguimiento y fiscalización al convenio MAE-SPN-RF-GAD-0204 firmado con el MAE para la ejecución del Programa de Restauración Forestal (...) que se encuentra suspendido desde el año 2016 y no fue auditado y se están utilizando recursos del presupuesto de la parroquia adjunto informe (...)"*.



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTES**

En el expediente no obra documento alguno que indique que la autoridad denunciada, la Ing. Margarita Svetlana Espín León, haya solicitado ni actuado pruebas dentro del término correspondiente.

También debe señalarse que el Ec. Gustavo León E., Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, mediante oficio GADPP-VV-013-2018 de 26 de marzo (fs. 278), es decir, antes del inicio del término probatorio (3 de abril de 2018), e inclusive antes de la calificación de la denuncia (29 de marzo de 2018) por parte de la Comisión de Mesa, solicitó al ingeniero Franklin Aníbal López Mejía, Delegado Provincial de Imbabura de la Contraloría General del Estado se le entregue copia certificada del "Informe General de Auditoría externa DP Imbabura DR7-DPI-AE-0028-2017 a los ingresos, gastos y bienes de administración en el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016; y, a las fases preparatoria, precontractual y contractual del proceso de contratación pública CDC-GADPRP-002-16, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2016 y el 28 de febrero de 2017", que el Sr. Ciro Benalcázar adjuntó en su denuncia en copias simple.

Esta actuación unilateral del Ec. Gustavo León E., Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, no se encuentra amparada por ninguna norma que regule el procedimiento de remoción de autoridades de elección popular establecido por los artículos 332 y ss. del COOTAD y, por encontrarse fuera del marco de estricta legalidad que establece el artículo 336 del COOTAD, vicia en su integralidad el presente procedimiento de remoción.

**e) Elaboración y presentación de informe**

Una vez que concluye el término de prueba, corresponde a la Comisión de Mesa en el término de 5 días elaborar el informe relativo a la denuncia presentada, y con ella solicitar la convocatoria a una Sesión Extraordinaria del órgano legislativo del GAD parroquial, de conformidad con lo señalado por el artículo 336, inciso cuarto, del COOTAD.

Mediante Oficio No. GADPP-VV-022-2018, de 17 de abril de 2018, suscrito por el Ec. Gustavo León, Presidente (s) de la Comisión de Mesa del GAD parroquial rural de Peñaherrera, se indica " *...una vez que el 17 de abril concluye el término de prueba de diez días en los que las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, convoco a reunión de trabajo de la comisión de mesa del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera para el*



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTES**

*miércoles 18 de abril de 2018 a las 15h00 (3pm) en la Casa Taller del Municipio de Cotacachi (...) para (...) elaboración del informe respectivo..." (f. 427).*

Con Oficio No. GADPP-VV-026-2018, de 24 de abril de 2018 (f. 427), suscrito por el Ec. Gustavo León, Presidente (s) de la Comisión de Mesa del GAD parroquial rural de Peñaherrera, dirigido al Secretario del GAD, Ing. Humberto Espinoza, se envía el Informe de la Comisión de Mesa respecto del proceso de remoción de la Ing. Margarita Svetlana Espín León, que obra desde la foja 439 a la 456 del proceso. En esta línea, se concluye que el informe fue presentado dentro del término establecido por el artículo 336, inciso cuarto del COOTAD.

El informe referido en el artículo 336 del COOTAD busca que la Comisión de Mesa analice la denuncia, en cuanto a las causales de remoción y las pruebas aportadas por el denunciante y denunciado durante la etapa de prueba. Posteriormente, la Comisión de Mesa elabora un informe que contiene recomendaciones para el órgano legislativo. Este análisis supone que la Comisión de Mesa contraste los hechos que se alegan como causales de remoción, debidamente fundamentadas en el artículo 333 del COOTAD, con las pruebas aportadas por las partes. De ese análisis, el Informe debe sustentar jurídicamente, si recomienda o no que la denuncia presentada sea admitida y por tanto se proceda a la remoción de la autoridad denunciada.

En el Informe, la Comisión de Mesa realiza el análisis jurídico de la causal de remoción denunciada, coteja los hechos y las pruebas aportadas por el denunciante. Sobre la base de este análisis, la Comisión de Mesa concluye la configuración de la causal de remoción de la Presidenta del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, Ing. Margarita Svetlana Espín León.

Debe señalarse que el informe de la Comisión de Mesa no se encuentra suscrito por una de las supuestas integrantes de dicha Comisión, la Sra. Nelly Rubí Vinuesa Flores (f. 456).

**f) Convocatoria a Sesión extraordinaria del órgano legislativo.**

Con la presentación del Informe de la Comisión de Mesa, según lo establece el COOTAD, corresponde al órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado parroquial, efectuar en el término de dos días, la convocatoria a una sesión extraordinaria para la lectura del referido Informe. Esta convocatoria deberá ser notificada a las partes indicando el día y hora en que se llevará a cabo al menos con veinticuatro horas de anticipación, a fin de que las mismas tengan conocimiento del contenido del informe y



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

puedan con ello exponer sus argumentos de cargo y descargo, ya sea por sí mismo o a través de su procurador judicial.

i) *Convocatoria al órgano legislativo del GAD parroquial.*

En este caso, la convocatoria para la sesión extraordinaria de 27 de abril de 2018 se realizó el 25 de abril de 2018, mediante oficio GADPP-VV-027-2018, suscrito por el Ec. Gustavo León, Vicepresidente del GAD parroquial rural de Peñaherrera (f. 288).

Debe señalarse que en el expediente remitido al Tribunal Contencioso Electoral, mediante oficio No. GADPR-00301-P-2018, de 17 de mayo de 2018, suscrito por Humberto Espinoza, Secretario Tesorero del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, no obran documentos adicionales en los cuales conste la notificación a las partes con la convocatoria a Sesión Extraordinaria del GAD parroquial, el desarrollo de la sesión extraordinaria, la notificación de la resolución y la solicitud de consulta por parte de la autoridad denunciada. Sin embargo, algunos documentos que dan cuenta del desarrollo de las etapas indicadas constan como adjuntos al Oficio No. GADPP-VV-034-2018, de 10 de mayo de 2018, suscrito por el Ec. Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera y el Ing. Fredy Villava, Secretario Ad-hoc, mediante el cual se remite el expediente del proceso de remoción de la Ing. Margarita Svetlana Espín León al TCE.

Cabe citar que el artículo 319 del COOTAD dispone:

**Art. 319.- Sesión extraordinaria.-** Los consejos regionales y provinciales, los concejos metropolitanos, municipales y las juntas parroquiales rurales se podrán reunir de manera extraordinaria por convocatoria del ejecutivo del respectivo gobierno autónomo descentralizado o a petición de al menos una tercera parte de sus miembros. La sesión extraordinaria será convocada **con al menos veinte y cuatro horas de anticipación** y en ella se tratarán únicamente los puntos que consten de manera expresa en la convocatoria. (resaltado fuera del texto)

El inciso cuarto del artículo 336 del mismo COOTAD, que determina por su parte:

Concluido el término de prueba, dentro del término de cinco días la Comisión de Mesa presentará el informe respectivo y se convocará a sesión extraordinaria del órgano legislativo



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE

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

De los anterior se infiere que toda convocatoria a sesión extraordinaria deberá realizarse con al menos veinte y cuatro horas de anticipación y para el caso específico de la remoción en un máximo de dos días, debiendo, la comunicación de la convocatoria a los miembros del GAD observar lo dispuesto en estas dos disposiciones del COOTAD, a fin de asegurar la asistencia y debida conformación del cuerpo colegiado.

ii) *Notificación a las partes con la convocatoria a Sesión Extraordinaria del GAD Parroquial*

Mediante Oficio No. GADPP-VV-028-2018, de 25 de abril de 2018, suscrito por el Ec. Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial rural de Peñaherrera, se solicita al Ing. Humberto Espinoza, Secretario Tesorero, *“proceda con la entrega de la respectiva convocatoria a sesión extraordinaria con informe de la comisión de mesa adjunto al órgano legislativo, tanto en físico como a través de los correos electrónicos en el tiempo establecido por la ley a la señora presidenta, vocales del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera y denunciante Ciro Samuel Benalcázar Albuja, sesión que se llevará a efecto el viernes 27 de abril de 2018, a las 10h00...”* (f. 306).

Mediante oficio GADOR-00294-P-2018, de 26 de abril de 2018, el Ing. Humberto Espinoza, Secretario Tesorero, presenta su *“negativa a asistir a la Sesión Extraordinaria convocada y que se efectuará el día 27 de abril de 2018”*, debido al incumplimiento del procedimiento parlamentario para la convocatoria a sesiones estipulado en el Reglamento de Funcionamiento del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera y el COOTAD (fs. 306 y 307).



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

Debe indicarse que en el expediente no obra ningún documento que dé razón de la notificación a las partes con el contenido del Informe de la Comisión de Mesa, ni de la convocatoria para la sesión extraordinaria de 27 de abril de 2018. Esta omisión también acarrea la nulidad del procedimiento seguido en contra de la Ing. Margarita Svetlana Espín León.

**g) Desarrollo de la sesión extraordinaria**

La sesión extraordinaria del órgano legislativo del GAD parroquial, tiene como objetivo, según el artículo 336 del COOTAD, poner en conocimiento de las partes y el órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado, el contenido del Informe elaborado por la Comisión de Mesa, a fin de que la exposición de los argumentos de cargo y descargo, que corresponden en esta fase procesal, se enmarquen en las recomendaciones dadas por la Comisión de Mesa en su informe.

El desarrollo de esta fase de argumentación, según las normas del COOTAD podrá realizarse por las mismas partes o por intermedio de apoderado.

Agotada la fase de argumentos, corresponde al órgano legislativo la resolución del caso. Las disposiciones del COOTAD señalan además que, la remoción se resolverá con el voto conforme de las dos terceras partes de los integrantes del órgano legislativo del gobierno autónomo descentralizado, y advierte que para el cálculo, de manera obligatoria se considerará como parte integrante a los ejecutivos de cada Gobierno Autónomo Descentralizado de conformidad con la ley, salvo el caso de que el ejecutivo sea el denunciado, de modo que la autoridad legislativa que sea objeto de la acusación no podrá votar.

El COOTAD señala además que las sesiones de los distintos niveles de los gobiernos autónomos descentralizados serán públicas y garantizarán el ejercicio de la participación, a través de los mecanismos previstos en la Constitución y la Ley.

*i) Lectura del Informe de la Comisión de Mesa y fase de argumentos de cargo y descargo*

De acuerdo con el "Acta sesión extraordinaria del órgano legislativo del GAD parroquial rural de Peñaherrera" (sin fecha, que obra a fs. 313 a 314 y vta.) no se constató el quórum y ante la ausencia del secretario tesorero se designó como secretario ad hoc al Ing. Fredy Villava, vocal del órgano legislativo del GAD. Posteriormente se pone en conocimiento de los vocales del GAD el informe de la Comisión de Mesa. Debido a la ausencia de la parte denunciada, expone sus argumentos únicamente el denunciante.



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTENTE

ii) *Resolución del órgano legislativo*

A fin de resolver el orden del día establecido, correspondía al órgano legislativo del GAD Parroquial rural de Peñaherrera que, con las recomendaciones establecidas en el Informe de la Comisión de Mesa, se discuta en torno a la denuncia presentada, esto es respecto a las causales de remoción. Luego del análisis de la normativa legal, los hechos denunciados, documentos, diligencias, pruebas aportadas por las partes y las consideraciones pertinentes, el órgano legislativo resuelve:

En vista que se ha cumplido con todos los requisitos y procesos que establece el COOTAD para la remoción de la autoridad de elección popular y el procedimiento de libre defensa, el voto por mayoría es afirmativo para la remoción del puesto de la señora presidenta del GAD parroquial rural de Peñaherrera Margarita Svetlana Espín león portadora de la cédula de ciudadanía 100265524-7 (f. 314).

iii) *Votación del órgano legislativo*

Según el "Acta sesión extraordinaria del órgano legislativo del GAD parroquial rural de Peñaherrera" (fs. 313 a 314 y vta.), la remoción contó con el voto favorable de tres vocales del GAD y del Sr. Pedro Enrique Bolaños Carrillo, ciudadano que, según la mencionada Acta, consta acreditado para ocupar la silla vacía en la sesión extraordinaria.

Sobre el voto emitido por el ciudadano acreditado para ocupar la silla vacía, debe señalarse que el artículo 366, inciso cuarto, del COOTAD dispone que la remoción se resolverá en sesión extraordinaria del órgano legislativo del GAD, "*con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes*". Sin embargo, ni el artículo 366 del COOTAD, ni otras normas que regulan específicamente el procedimiento de remoción de autoridades de elección popular establecen expresamente si el voto del ciudadano acreditado para ocupar la silla vacía debe computarse dentro de la votación para resolver la remoción, tal y como si el ocupante se tratase de un integrante más del órgano legislativo.

En esta línea, el artículo 66 del COOTAD indica que "*la junta parroquial es el órgano de gobierno de la parroquia rural. Estará integrado por los vocales elegidos por votación popular, de entre los cuales el más votado lo presidirá, con voto dirimente, de conformidad con lo previsto en la ley electoral*". La disposición citada señala que los integrantes de la junta parroquial



Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE

son los representantes políticos del GAD, en este caso los vocales elegidos a través de una elección popular de carácter universal y directa.

De una lectura meramente legalista y literal de los artículos 66 y 336 del COOTAD, se podría inferir que el voto del ocupante de la silla vacía no debería ser computando para resolver la remoción, dado que el ocupante no ostenta la calidad de vocal elegido por votación popular. Esta interpretación, sin embargo, resulta incompleta y asistemática porque obvia otras disposiciones normativas relativas al Sistema nacional de participación ciudadana.

Debe indicarse que el artículo 101 de la Constitución de la República (CR), en concordancia con el artículo 77 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC) y el artículo 311 del COOTAD, consagra a la silla vacía como un mecanismo de democracia directa que le permite a la ciudadanía participar en el debate y la toma de decisiones en las sesiones de los gobiernos autónomos descentralizados. En esta línea, la silla vacía *“se configura como un mecanismo de concreción de la democracia participativa, al constituirse en un espacio público que permite el ejercicio de los derechos políticos de la ciudadanía”*<sup>2</sup>. La silla vacía, en función de lo señalado, es un espacio que complementa al modelo tradicional de democracia representativa, a través de la confluencia de la participación directa de la ciudadanía y la deliberación de asuntos de interés en la esfera pública.<sup>3</sup>

El marco normativo que regula la silla vacía es muy claro en disponer que el ocupante cuenta con voto, al igual que los otros miembros del GAD. El artículo 77 de la LOPC, por ejemplo, dispone que la persona acreditada para participar en el debate y la toma de decisiones en las sesiones de los GADs cuenta con voz y voto. El artículo 311 del COOTAD regula la facultad de voto del ocupante, señalando que *“las personas que participen con voto serán responsables administrativa, civil y penalmente”*.

Si bien la participación con voto del ocupante de la silla vacía ha sido limitada en temas como la conformación de las comisiones de los GADs<sup>4</sup>, ninguna norma del ordenamiento

---

<sup>2</sup> Castro-Montero, J. L. (2014). La silla vacía y el dilema de la participación ciudadana en el Ecuador. *Ius Humani: Revista de Derecho*, (4), 299-330.

<sup>3</sup> Ibid. Ramírez Gallegos, F., & Espinosa, A. (2012). Ocupando la silla vacía representación y participación en el tránsito posconstitucional del Ecuador. *Cuadernos del CENDES*, 29(81), 109-140.

<sup>4</sup> Mediante oficio PGE N° 01262, de 7 de abril 2011, la Procuraduría General del Estado indicó: “el representante ciudadano que ocupa la silla vacía debe ser convocado para tratar temas de interés



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTES**

legal vigente restringe que el ocupante de la silla vacía participe de modo deliberante en el procedimiento de remoción de las autoridades.

En virtud de lo señalado, el voto del ocupante debidamente acreditado de la silla vacía debe ser computado para resolver la remoción de autoridades. En el presente caso, la votación cumple con el umbral establecido por el artículo 366, inciso cuarto, del COOTAD.

**h) Notificación de la resolución**

Conforme lo determina el COOTAD, la resolución de remoción será notificada al o los interesados en el domicilio señalado y por vía electrónica en la dirección de correo electrónico fijado para el efecto; solo en el caso de que los denunciados no hayan señalado domicilio se levantará y agregará al expediente, el acta de la práctica de dicha diligencia.

En los términos que determina el COOTAD, la resolución de remoción debe notificarse en el domicilio y correo electrónico. La conjunción “y” supone que deben cumplirse ambas formas de notificación, es decir, que solo cuando se realizan simultáneamente las dos, se da cumplimiento a la norma.

Conforme obra a fojas 318 y 319, la resolución de remoción fue notificada a la Ing. Margarita Svetlana Espín a su correo electrónico, el 3 de mayo de 2018, a las 9h55, y en su domicilio, mediante Oficio No. GADPP-VV-030-2018, el 3 de mayo de 2018, a las 08h40.

**i) Solicitud de consulta y envío de expediente al Tribunal Contencioso Electoral**

Si la Resolución del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, esta autoridad, conforme al COOTAD, debe en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, solicitar

---

general, y no de carácter político como son la designación de vicealcalde, o la integración de las comisiones del concejo municipal, u otros similares cuya elección corresponde a los miembros del Concejo Municipal (...) corresponderá al Concejo Municipal de Puyango, expedir las normas que viabilicen el procedimiento de participación de los representantes de la ciudadanía, para la toma de decisiones únicamente en asuntos de interés general, y tomando en consideración que quienes ocupen la silla vacía no forman parte del Concejo Municipal, en aplicación del art. 56 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, y por tanto, su presencia tampoco cuenta para establecer el quórum de instalación dispuesto en el art. 320 del COOTAD”.



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)**  
**VOTO CONCURRENTES**

que se remita lo actuado en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento al Tribunal Contencioso Electoral. Para este efecto, la Secretaria del Gobierno Autónomo Descentralizado, debe remitir todo el expediente debidamente foliado y organizado, en el término de dos días, para conocimiento y resolución del Tribunal Contencioso Electoral.

La oportunidad con la que la presente consulta fue elevada al TCE por parte de la solicitante fue analizada en el punto 2.2 de esta decisión.

Por lo expuesto, no siendo necesario realizar otras consideraciones, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ABSUELVE LA CONSULTA** en los siguientes términos:

1. En el proceso de remoción efectuado en contra de la ingeniera Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, no se cumplieron las formalidades y el procedimiento establecido en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

2. Se deja sin efecto la Resolución adoptada en sesión extraordinaria celebrada el 27 de abril de 2018 por el órgano Legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera; y como tal, la misma no surte efectos legales al amparo de lo previsto en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.

3. Notifíquese con el contenido de la presente Absolución de Consulta:

a) A la, ingeniera Margarita Espín León y a su abogado patrocinador en la dirección de correo electrónico [abg.luisfernando.molina@gmail.com](mailto:abg.luisfernando.molina@gmail.com) y en la casilla contencioso electoral No. 071 previamente asignada.

b) Al economista Gustavo León, Vicepresidente del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera y a su abogado en las direcciones de correo electrónico [gusmar1214@gmail.com](mailto:gusmar1214@gmail.com), [patricioleon2249@hotmail.com](mailto:patricioleon2249@hotmail.com); y al ingeniero Fredy Villalva en el correo electrónico [villalbapiedraf@gmail.com](mailto:villalbapiedraf@gmail.com).

c) Al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario Tesorero del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, en la dirección de correo electrónico [hue.esmeraldas@gmail.com](mailto:hue.esmeraldas@gmail.com), señalado para el efecto.



**Causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada)  
VOTO CONCURRENTE**

4. Actúe la doctora Blanca Cáceres Cabezas, Prosecretaria General Encargada del Tribunal Contencioso Electoral.

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

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-" F) Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, PRESIDENTA (S)  
TCE VOTO CONCURRENTE**

Certifico.

**Dra. Blanca Cáceres Cabezas  
PROSECRETARIA GENERAL (E) TCE**

MBFL





**PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa signada con el No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“DR. ARTURO CABRERA PEÑAHERRERA  
CAUSA No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (ACUMULADA)**

**VOTO SALVADO**

Por cuanto las resoluciones del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, que niegan la excusa que oportunamente fuera presentada en esta causa y sus efectos no son otros que forzarme a violar la ley y resolver la consulta en contra de norma expresa, me aparto del criterio de los Jueces del Pleno y emito el siguiente voto salvado.

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**, Quito, Distrito Metropolitano, 15 de junio de 2018. Las 13h30. **VISTOS.-** Agréguese a los autos: **a)** Copia certificada del Memorando No. TCE-PRE-2018-0269-M de 11 de junio de 2018, suscrito por la magíster Mónica Rodríguez Ayala, Presidenta (S) del Tribunal Contencioso Electoral, mediante la cual delega de manera temporal las funciones de Prosecretaria General a la doctora Blanca Azucena Cáceres Cabezas. **b)** Oficio N° GADPR-00311-P-2018, de 11 de junio de 2018 firmado por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del GAD Parroquial de Peñaherrera; ingresado en este Tribunal el 12 de junio de 2018, a las 13h48, mediante el cual incorpora dirección de correo electrónica para notificaciones. **c)** Copia certificada de la Resolución PLE-TCE-593-12-06-2018 adoptada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral el de 12 de junio de 2018.

**I. ANTECEDENTES.-**

- 1.1. Oficio No. GADPR-00299-P-2018 de 08 de mayo de 2108, ingresado en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el 09 de mayo de 2018, a las 18h20, suscrito por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, cantón Cotacachi, mediante el cual remite “...el expediente correspondiente a fojas 188 CIENTO OCHENTA Y OCHO y la solicitud presentada por la accionada señora ingeniera Margarita Svetlana Espín León, para que en consulta se pronuncien sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento de conformidad con la Ley. Siendo por tal que hasta la presente fecha a Secretaría del GAD parroquial rural de Peñaherrera no han llegado los siguientes documentos: Acta de la Sesión Extraordinaria del 27 de abril de 2018 y Notificación de la resolución (es)...” A esta causa la Secretaría General



- de este Tribunal, le asignó a la causa el número 028-2018-TCE. (Fs. 1 a 112)
- 1.2.** Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0144A-M de 10 de mayo de 2018, a través del cual la Presidenta Subrogante del Tribunal Contencioso Electoral, dispuso a la abogada Andrea Navarrete Solano de la Sala, Prosecretaria General encargada que, en aplicación del artículo 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, convoque "...al Juez Suplente que corresponda, en orden de prelación, para el sorteo y trámite de las causas que ingresan al Tribunal Contencioso Electoral." (Fs. 113 a 113 vuelta)
  - 1.3.** Razón de sorteo electrónico sentada el 10 de mayo de 2018, por la señora Prosecretaria General Encargada del Tribunal Contencioso Electoral, en el cual certifica que se radicó la competencia de la causa signada con el número 028-2018-TCE en la doctora Patricia Guaicha Rivera, en esa fecha Jueza Suplente de este Tribunal. (Fs. 114)
  - 1.4.** Oficio No. GADPP-VV-034-2018 suscrito por el economista Gustavo León E., e ingeniero Fredy Villalva, Vicepresidente y Secretario Ad-Hoc del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, respectivamente, ingresado en este Tribunal el 10 de mayo de 2018, a las 12h48, mediante el cual se remite el "...proceso de REMOCION DE LA PRESIDENTA DEL GAD PARROQUIAL RURAL DE PEÑAHERRERA, cantón Cotacachi, provincia de Imbabura, al Tribunal Contencioso Electoral para que resuelva lo que en derecho corresponda en el presente proceso..." A la causa la Secretaría General le asignó el número 030-2018-TCE. (Fs. 150-355)
  - 1.5.** En la causa 030-2018-TCE, también se agregó el Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0144A-M de 10 de mayo de 2018, a través del cual la Presidente Subrogante de este Tribunal ordena a la Prosecretaria General Encargada que en aplicación del artículo 111 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, convoque "... al Juez Suplente que corresponda en orden de prelación, para el sorteo y trámite de las causas que ingresan al Tribunal Contencioso Electoral." (Fs. 355-a y 355-a vuelta)
  - 1.6.** Razón de sorteo electrónico sentada el 11 de mayo de 2018, por la Prosecretaria General Encargada de la causa No. 030-2018-TCE, según la cual se radica la competencia de la referida causa en la doctora Patricia Guaicha Rivera, a esa fecha Jueza Suplente del Tribunal Contencioso Electoral. (Fs. 356)
  - 1.7.** Auto dictado el 15 de mayo 2018, a las 16h35, mediante el cual la Jueza Sustanciadora dispuso en lo principal la acumulación de la causa No. 030-2018-TCE a la causa No. 028-2018-TCE, así como ordenó que se remita atento oficio al Secretario Tesorero del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, para que en dos días envíe el expediente integro debidamente foliado y organizado en original o copia certificada relacionado con la petición de consulta de la señora Margarita Svetlana Espín León, Presidenta del referido GAD. (Fs. 123 a 124 vuelta)



- 1.8. Escrito de la señora Margarita Svetlana Espín, firmado por su abogado defensor, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 18 de mayo de 2018, a las 10h05. (Fs. 359 a 360)
- 1.9. Oficio No. GADPR-00301-P-2018 de 17 de mayo de 2018, suscrito por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, en su calidad de Secretario Tesorero del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, a través del cual remite el "...expediente original del proceso de remoción de la señora Margarita Svetlana León Espín, a fojas 107 CIENTO SIETE debidamente foliado y con la certificación de los documentos que hasta la fecha en que remití el expediente no me fue entregado, ni existe constancia escrita de observancia de los procedimientos de entrega recepción, con lo que doy fe de la documentación que obra en los archivos bajo mi responsabilidad...". El referido oficio y sus anexos ingresaron al Tribunal Contencioso Electoral, con fecha 18 de mayo de 2018, a las 10h22. (Fs. 362 a 470)
- 1.10. Escrito de la señora Margarita Svetlana Espín León, suscrito por el abogado Luis Fernando Molina O., ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 18 de mayo de 2018, a las 14h08. (Fs. 472 a 473)
- 1.11. Escrito y anexos, firmado por el economista Gustavo León E., Vicepresidente GAD Parroquial Rural de Peñaherrera y el doctor Patricio León Echeverría, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral el 21 de mayo de 2018, a las 10h14. (Fs. 475 a 480 vuelta)
- 1.12. **Memorando Nro. TCE-ACP-2018-0106-M de 21 de mayo de 2018, suscrito por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, mediante la cual presenta su excusa de conocer y resolver la causa No. 028-2018-TCE/030-2018-TCE (acumulada).** (Fs. 520 a 520 vuelta)
- 1.13. Auto de admisión a trámite dictado por la Jueza Sustanciadora el 23 de mayo de 2018, a las 14h15. (Fs. 482 a 483)
- 1.14. Escrito del señor Rubén Gustavo León Echeverría, suscrito por su abogado Franklin Patricio León Echeverría, ingresado en este Tribunal el 23 de mayo de 2018, a las 10h59, mediante el cual solicita copias certificadas de la presente causa. (Fs. 506)
- 1.15. Providencia de la Jueza Sustanciadora dictada el 29 de mayo de 2018, a las 10h30. (Fs. 507)
- 1.16. Acta de entrega-recepción de 04 de junio de 2018. (Fs. 522)
- 1.17. Escrito de Remigio Gustavo León Echeverría y su abogado, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 06 de junio de 2018, a las 12h35. (Fs. 523 a 528)
- 1.18. Notificación No. TCE-SG-2018-0055-N de 07 de junio de 2018, que contiene la Resolución No. PLE-TCE-587-07-06-2018, dictada por el Pleno de este Tribunal el 07 de junio de 2018. (Fs. 530 a 532)
- 1.19. Memorando No. TCE-ACP-2018-0121-M de 7 de junio de 2018, firmado por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez de este Tribunal. (Fs. 533 a 533 vuelta)
- 1.20. Escrito del señor del señor Remigio Gustavo León Echeverría, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 08 de junio del 2018, a las 11h00,



mediante el cual señala en lo principal: "...Hemos estado a la expectativa de que el Tribunal a su cargo emita la resolución que corresponda en derecho, en el término establecido para el efecto, y no se ha pronunciado, lo que determina que lo actuado en la remoción de la Ing. Margarita Espín León, ha sido ratificada, por no haberse pronunciado el Tribunal en el término que la ley dispone. (...) Por lo expuesto, de existir resolución posterior, ésta carecería de efecto legal..." (Fs. 534 a 534 vuelta)

- 1.21. Providencia dictada el 08 de junio de 2018, a las 17h00, por la Jueza Sustanciadora, doctora Patricia Guaicha Rivera. (Fs. 536 a 536 vuelta)
- 1.22. Memorando Nro. TCE-PRE-2018-0269-M de 11 de junio de 2018, firmado por la Magister Mónica Rodríguez Ayala, Presidenta Subrogante, mediante el cual se indica que "...se deja sin efecto la delegación de funciones realizadas a la abogada Andrea Lucía Navarrete Solano de la Sala, mediante Memorando Nro. TCE-MRA-2018-0105-M, de 04 de mayo de 2018". (Fs. 548)
- 1.23. Oficio N° GADPR-00311-P-2018, de 11 de junio de 2018 firmado por el señor Leonidas Humberto Espinoza Carrera, Secretario Tesorero del GAD Parroquial de Peñaherrera; ingresado en este Tribunal el 12 de junio de 2018, a las 13h48, mediante el cual señala dirección de correo electrónica para notificaciones. (Fs. 550)
- 1.24. Copia certificada de la Resolución PLE-TCE-593-12-06-2018 de 12 de junio de 2018. (Fs. 553 a 554)

## II. CONSIDERACIONES:

2.1. Mediante **Memorando No. TCE-ACP-2018-0106-M de 21 de mayo de 2018**, presenté una excusa<sup>1</sup> para conocer y resolver la causa No. 028-2018-TCE /030-2018-TCE (acumulada), al considerar que estoy inmerso en la causal de prohibición que consta en el numeral 4 del artículo 128 del Código Orgánico de la Función Judicial.

A través de la Resolución PLE-TCE-587-07-06-2018 de 07 de junio de 2018, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral negó mi petición de excusa.<sup>2</sup> **(Diecisiete días después de haber sido presentada la excusa)**

2.2. En la misma fecha con Memorando Nro. TCE-ACP-2018-0121-M, **insistí en la fundamentación de mi excusa** y solicité que se revise la negativa referida. No obstante, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral conformado por la **magister Mónica Rodríguez Ayala, doctor Vicente Cárdenas Cedillo, doctor Miguel Pérez Astudillo, doctora Patricia Guaicha Rivera** y doctora Graciela Suárez Fajardo señaló:

<sup>1</sup> "...Excusa de jueza o juez del Tribunal Contencioso Electoral

**Art. 20.-** Serán motivos de excusa los previstos en el Código Orgánico de la Función Judicial, siempre que sean compatibles con la naturaleza de los procesos de administración de justicia del Tribunal Contencioso Electoral..."

<sup>2</sup> Votaron para negar la excusa: el doctor Vicente Cárdenas Cedillo, doctor Miguel Pérez Astudillo y doctora Patricia Guaicha Rivera; votaron a favor de aceptar la excusa la magister Mónica Rodríguez Ayala y la doctora Graciela Suárez Fajardo.



**“ARTÍCULO PRIMERO.- Aprovechar de esta oportunidad para dejar sentada de manera definitiva que las excusas, al ser incidente procesal, sus decisiones son de orden jurisdiccional por lo mismo, una vez adoptadas, no pueden ser susceptibles de reconsideración, insistencia, revisión, aclaración, ampliación o alguna otra forma de petición, conforme lo dispuesto en la parte final del inciso segundo del artículo 21 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral en concordancia con el artículo 26 del Reglamento de Sesiones del Tribunal Contencioso Electoral.**

**ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar con la presente resolución al doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral.” (El énfasis no corresponde al texto original)**

**2.3.** La Resolución mencionada en el numeral anterior tiene el defecto de NO determinar qué asunto resuelve; y, además es contradictoria a una resolución anterior, votada mayoritariamente por los mismos Jueces<sup>3</sup>, es decir, por los Jueces Mónica Rodríguez, Miguel Pérez, Vicente Cárdenas y Patricia Guaicha, **quienes en su afán de obligarme a violar la ley, intencionalmente olvidan su decisión** adoptada el 21 de diciembre de 2017, mediante **Resolución PLE-TCE-544-21-12-2017** a través de la cual, en relación a excusas que ya fueron aceptadas anteriormente, se dispuso:

**“Aclarar la Resolución No. PLE-TCE-540-18-12-2017, adoptada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en la sesión extraordinaria de viernes 15 de diciembre de 2017 a las 15h00 y lunes 18 de diciembre de 2017, a las 15h00, en el sentido de que se excluye de la aceptación de la excusa a la Causa No. 152-2017-TCE.” (El énfasis y lo subrayado no corresponde al texto original)**

**2.4.** Los artículos 75 y 76 numeral 7 letra k) de la Constitución de la República del Ecuador, señalan:

**“Art. 75.- 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.”**

**“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:**  
(...)

**k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente...”**

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el artículo 72 señala:

**“Art. 72.- Las causas contencioso electorales sometidas al juzgamiento del Tribunal seguirán los principios de transparencia, publicidad, inmediación, simplificación, oralidad, uniformidad, eficacia,**

<sup>3</sup> Con excepción de la doctora Graciela Suárez, Jueza Suplente.



*celeridad y economía procesal, y en ellas se observarán las garantías del debido proceso.” (El énfasis no corresponde al texto original)*

**2.5.** El artículo 128 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial, señala:

*“... Art. 128.- PROHIBICION.- Es prohibido a juezas y jueces:*

*(...) 4. Conocer o resolver causas en las que intervengan como partes procesales o coadyuvantes o como abogados, los amigos íntimos o enemigos capitales o manifiestos y los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad;...”*

**2.6.** La Corte Constitucional del Ecuador ha señalado en relación a la garantía de ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial, lo siguiente:

*“...Por lo señalado, se determina que la garantía de ser juzgado por un juez competente, independiente e imparcial, resulta de trascendental importancia, en tanto permite la sustanciación de una causa y la materialización del derecho al debido proceso, que a su vez, derive en la adopción de una resolución por parte de la autoridad facultada constitucional y legalmente para aquello.*

*De tal modo que, a partir de esta configuración constitucional, se procura impedir que la administración de justicia sea ejercida por parte de personas que no tienen la facultad para aquello o por autoridades que resultando competentes carecen de independencia e imparcialidad; evitando con esto, la posible iniciación, sustanciación o resolución de procesos carentes de legitimidad y trasgresores del orden constitucional.(...)”*

*(...) es evidente que la garantía a ser juzgado por una o un administrador de justicia competente, independiente e imparcial, resulta primigenia en el conocimiento de cualquier causa...”<sup>4</sup>*

En relación a la excusa presentada por “**amistad íntima**” la misma Corte ha expresado lo siguiente:

*“...Entre los varios mecanismos que el legislador ha previsto para defender el principio de imparcialidad judicial está la institución de la excusa. (...) Así, la figura de la excusa permite al juzgador eximirse de responsabilidad por incurrir en prohibiciones legales relacionadas con la imparcialidad. Tal es el caso del artículo 128 numeral 4 del Código Orgánico de la Función Judicial (...) De acuerdo con tal norma, los jueces se hallan impedidos de fallar en causas en las que una de las partes sea su “amigo íntimo”, entre otros. Así, si el criterio del juzgador es que, de fallar, se encontraría en tal prohibición, la excusa es el mecanismo para no incurrir en ella.*

*En el caso sub iudice, pese a que (...) advirtió a la Sala la existencia de una relación de amistad con una de las partes, que afectaría la imparcialidad judicial, esta no lo consideró, pues en su criterio: “...lo manifestado no es causal de excusa”. Cabría preguntarse, entonces, cómo debería proceder un juez que se sepa incurso en una prohibición de fallar, so pena de incurrir en una*

<sup>4</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Caso N° 0011-11-CN, p. 33 a 34.



*violación al derecho a un juez imparcial, sino es por medio de la excusa. **En suma, la actuación de la Sala (...) impidió que se ejerza el mecanismo previsto para asegurar la imparcialidad judicial y, por tanto, la sentencia se dictó con el voto de un juez que manifiestamente expresó su falta de imparcialidad en el caso. En conclusión la Sala violó el derecho a un juez imparcial.***<sup>5</sup> (El énfasis no corresponde al texto original).

**2.7.** La Corte Nacional de Justicia en relación a la imparcialidad y la probidad en el ejercicio de la judicatura se ha pronunciado de la siguiente forma:

*“La imparcialidad que debe existir en la administración de justicia debe ser total, transparente, diáfana y cristalina, capaz de que no se esparza la menor sombra de duda sobre su preservancia y aplicación por parte de cada juez, de cada magistrado al que el Estado la ha conferido la sagrada misión de administrar justicia. **SEPTIMO.**- Otro principio que el hombre debe tener muy en cuenta en todos los quehaceres de la vida, sea esta pública o privada, es la **PROBIDAD**; principio con mayor razón un juez no puede soslayarla en ningún momento (...)*<sup>6</sup>

**2.8.** Por su parte, la doctrina ha señalado la existencia de dos tipos de imparcialidad: objetiva y subjetiva:

*“La imparcialidad puede tener dos modalidades: objetiva y subjetiva. La Imparcialidad Subjetiva requiere que el juez no tenga ningún impedimento con respecto a las partes en razón a sus relaciones con los sujetos procesales y la Imparcialidad Objetiva implica que el juez no tenga impedimento con respecto a la pretensión demandada al haber intervenido de alguna forma en la Litis anteriormente.*

*Adicionalmente a la diferencia entre imparcialidad subjetiva y objetiva, para la determinación de la violación del Derecho a un Juez Imparcial corresponde examinar las circunstancias del caso concreto y su contexto, y la existencia de duda razonable sobre la imparcialidad del juzgador...”*<sup>7</sup>

**2.9.** Constituye un deber de los Jueces de este órgano que administra justicia electoral, el respetar la tutela judicial efectiva y el principio de imparcialidad que debe regir a todo proceso que llega a nuestro conocimiento.

Es primordial entender que la excusa proviene del fuero interno y de la convicción del Juez, pues solo el operador de justicia puede revisar moralmente los límites de su imparcialidad en cada caso en concreto y si no encuentra afectación a ella no requiere pronunciarse al respecto, en el evento contrario debe hacer conocer públicamente su intención de separarse del proceso.

<sup>5</sup> Corte Constitucional del Ecuador, **Caso No. 1212-11-EP**, p. 15.

<sup>6</sup> Resolución 0171-2010, Juicio No. 2007-0064, Ex Sala de lo Contencioso Administrativo. Asunto: Destitución (Juez de Corte Superior de Justicia de Puyo/Pastaza).

<sup>7</sup> Carlos Adolfo Picado Vargas, **El Derecho a ser Juzgado por un Juez Imparcial**, Revista de IUDEX, Número 2, Agosto 2014, p. 48 y 49. Disponible en: [www.corteidh.or.cr/tablas/r32673-1.pdf](http://www.corteidh.or.cr/tablas/r32673-1.pdf).



En la presenta causa, en mi petición de excusa, argumenté e insistí en que no se me puede obligar a fallar en una causa en la cual consta que el abogado responsable de la defensa técnica de quien formula la consulta es una persona con la cual mantengo una **"amistad íntima"**, sobre la cual he hecho declaraciones expresas y claras.

**Proceder como pretende inducirme el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral viola la ley y me llevaría a resolver una causa contra norma expresa, cuyas consecuencias podrían implicar también atentar contra la tutela judicial efectiva prevista en el Código Orgánico Integral Penal<sup>8</sup>.**

En consecuencia, de manera oportuna<sup>9</sup>, clara y expresa, he ejercido mi derecho a presentar una excusa para garantizar total objetividad en la resolución de la presente causa y así evitar vulnerar la garantía del debido proceso en este fallo.

Por todo lo expuesto:

**PRIMERO.-** Me abstengo de pronunciarme sobre el fondo de la Absolución de consulta formulada para ante este Tribunal por la señora Presidenta del Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Peñaherrera, Margarita Svetlana Espín León, con el patrocinio técnico jurídico del abogado Luis Fernando Molina Onofa.

**SEGUNDO.-** Notifíquese con el contenido del presente voto salvado:

**2.1.** A la ingeniera Margarita Espín León y a su abogado patrocinador en la dirección electrónica [abg.luisfernando.molina@gmail.com](mailto:abg.luisfernando.molina@gmail.com) y en la casilla contencioso electoral No. 071.

**2.2.** Al economista Gustavo León, Vicepresidente del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Parroquia Rural de Peñaherrera y a su abogado, en las direcciones de correo electrónicas [gusmar1214@gmail.com](mailto:gusmar1214@gmail.com), [patricioleon2249@hotmail.com](mailto:patricioleon2249@hotmail.com); y, al ingeniero Fredy Villalva en el correo electrónico [villalbapiedraf@gmail.com](mailto:villalbapiedraf@gmail.com).

**2.3.** Al ingeniero Humberto Espinoza, Secretario-Tesorero del GAD Parroquial Rural de Peñaherrera, en el correo electrónico [hue.esmeraldas@gmail.com](mailto:hue.esmeraldas@gmail.com).

<sup>8</sup> Véase Código Orgánico Integral Penal: **"Art. 268.- Prevaricato de las o los jueces o árbitros.- Las o los miembros de la carrera judicial jurisdiccional; las o los árbitros en derecho que fallen contra ley expresa, en perjuicio de una de las partes; procedan contra ley expresa, haciendo lo que prohíbe o dejando de hacer lo que manda, en la sustanciación de las causas ..."**

<sup>9</sup> Mi excusa fue presentada oportunamente, sin embargo se dilató la decisión del Pleno de este Tribunal respecto a esa petición por cuanto la Jueza Sustanciadora, dictó el auto de admisión el 23 de mayo de 2018, es decir trece días después de ingresada la causa en su despacho y, adicionalmente, la convocatoria para que el Pleno conozca mi excusa finalmente se concretó el 07 de junio del año en curso.



**TERCERO.-** Actúe la doctora Blanca Azucena Cáceres Cabezas, en calidad de Prosecretaria General Encargada del Tribunal Contencioso Electoral.

**CUARTO.-** Publíquese el contenido del presente voto salvado en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.)** Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, **Jueza Presidenta (S) VOTO CONCURRENTE;** Dr. Miguel Pérez Astudillo, **Juez;** Dr. Vicente Cárdenas Cedillo, **Juez;** Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **Juez VOTO SALVADO;** y, Dra. Patricia Guaicha Rivera, **Jueza.**

**Certifico.-**

Dra. Blanca Azucena Cáceres Cabezas  
**Prosecretaria General (E)**  
**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**  
KM/MBFL



