



A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro del juicio electoral No. 111-2015-TCE, se ha dictado lo que sigue:

Causa No. 111-2015-TCE

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
CONSULTA**

Quito, Distrito Metropolitano, 25 de septiembre de 2015. Las 14h00

VISTOS:

1. ANTECEDENTES

a) El 3 de septiembre de 2015, a las 09h48, ingresó por Secretaría General de este Tribunal, el oficio No. 0102-TAA/SGCM/VMV-2015 firmado por el Ab. Vicente Mera Vinueza, Secretario del Concejo Municipal del Cantón Jipijapa. (fs. 1436).

b) Mediante sorteo electrónico realizado en legal y debida forma por el Dr. Guillermo Falconí Aguirre, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, le correspondió el conocimiento de la presente consulta a la Dra. Patricia Zambrano Villacrés, en calidad de Jueza Sustanciadora. A la presente causa se la identificó con el número 111-2015-TCE (fs. 1437).

c) Mediante providencia de 14 de septiembre de 2015, la Dra. Patricia Zambrano Villacrés, en su calidad de Jueza Sustanciadora, admitió a trámite y avocó conocimiento de la presente consulta (fs. 1438).

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

2. ANÁLISIS SOBRE LA 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, establece: *"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 no corresponde al texto original).

El artículo 70, número 14, del mismo cuerpo legal, establece que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, entre otras, la siguiente función: *"Conocer y absolver acerca de las consultas sobre cumplimiento de formalidades y procedimiento de las remociones de las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados."*



Causa No. 111-2015-TCE

El artículo 72 ibídem, en la parte pertinente, dispone: "*... Las consultas sobre el cumplimiento de formalidades y procedimientos 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 del señor Teodoro Humberto Andrade Almeida, del cargo de Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa, de conformidad con la Resolución adoptada en sesión extraordinaria de 21 de agosto de 2015 por parte del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa.

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

2.2.- LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD

De acuerdo con lo dispuesto en el inciso séptimo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, que dispone: "*Si la Resolución del Órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, esta autoridad en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, podrá solicitar se remita lo actuado, en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, que emitirá su pronunciamiento, en mérito de los autos en el término de diez días....*"

La norma legal antes prescrita, concede legitimación activa a las autoridades que han sido removidas del cargo. En este caso, la presente consulta fue solicitada por el señor Teodoro Humberto Andrade Almeida, luego de ser removido de su cargo como Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa, en razón de la Resolución adoptada en sesión extraordinaria de 21 de agosto de 2015 por parte del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa (fs. 1409 a 1413) y notificada el 26 de agosto de 2015, conforme se verifica a fojas mil cuatrocientos diecisiete (fs. 1417) del expediente.

Por lo expuesto, el Consultante cuenta con la legitimación activa para comparecer ante esta instancia; así como, la presente consulta ha sido interpuesta de manera oportuna.

3. CUMPLIMIENTO DE FORMALIDADES Y PROCEDIMIENTOS

El artículo 335 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, determina: "*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 defensa del denunciado, en el marco de los derechos de protección constitucionales...

El artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, establece el procedimiento para el caso de remoción de las autoridades, el cual señala:

“Procedimiento de remoción.- 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 secretaria 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 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.

De existir una o más causales para la remoción, la Comisión de Mesa, a través de la secretaria o el secretario titular, mediante los mecanismos establecidos en la ley, citará 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 y dispondrá la formación del expediente y la apertura de un término de prueba de diez días, dentro del cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, ante la misma Comisión.

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 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.



Causa No. 111-2015-TCE

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.

La Resolución será notificada al o los interesados en el domicilio señalado y por vía electrónica en la dirección de correo electrónico fijado para el efecto; en el evento de que el o los denunciados no hayan señalado domicilio se levantará el acta de la práctica de dicha diligencia, que será agregada al expediente, con los efectos señalados en la ley.

Si la Resolución del órgano legislativo del Gobierno Autónomo Descentralizado implica la remoción de la autoridad denunciada, esta autoridad en el término de tres días de haber sido notificada con la resolución de remoción, podrá solicitar se remita lo actuado, en consulta sobre el cumplimiento de formalidades y procedimiento, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, que emitirá su pronunciamiento, en mérito de los autos en el término de diez días. La secretaria o secretario titular del Gobierno Autónomo Descentralizado, en este caso, obligatoriamente deberá remitir todo el expediente debidamente foliado y organizado, en el término de dos días, para conocimiento y resolución del Tribunal Contencioso Electoral...”.

En la presente causa, de la revisión de las piezas procesales consta lo siguiente:

- a) El 3 de julio de 2015, el señor Gonzalo Rigoberto Menoscal Chilán, presenta una denuncia ante el Secretario General del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Jipijapa, en contra del señor Teodoro Andrade Almeida, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Jipijapa, de la provincia de Manabí, para lo cual adjunta como prueba una fotocopia notariada de una publicación de uno de los medios impresos de Manabí “El Diario” (fs. 4), en la cual cinco Concejales del GAD Municipal del cantón Jipijapa realizan denuncias en contra del Alcalde del GAD Municipal del referido cantón;
- b) El Secretario General del Concejo Municipal del Gobierno Autónomo Descentralizado de Jipijapa remitió la denuncia el 15 de julio de 2015 a la Secretaria de la Unidad de Recepción de Documentos y al Vicealcalde del GAD Municipal del Cantón Jipijapa (fs. 7 y 8);
- c) Mediante convocatoria a sesión extraordinaria del Concejo Municipal de 16 de julio de 2015, realizada por el Alcalde Subrogante (Vicealcalde) se pone en conocimiento de los señores Concejales del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa la denuncia presentada por el señor Gonzalo Rigoberto Menoscal Chilán, en contra del señor Teodoro Humberto Andrade Almeida (fs. 15 a 23);
- d) El 16 de julio de 2015 en sesión extraordinaria del Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa, se resolvió designar a la concejala Verónica Gutiérrez como integrante de la Comisión de Mesa (fs. 25 a 36), bajo lo establecido en el inciso segundo del artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD;



Causa No. 111-2015-TCE

- e) La Comisión de Mesa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa calificó la denuncia en segunda sesión de 27 de julio de 2015 (fs. 40 a 45);
- f) La citación de la denuncia se la realizó el 28 de julio de 2015, a las 12h10, conforme razón sentada por el Secretario de la Comisión de Mesa del GAD Municipal de Jipijapa (fs. 51);
- g) Durante la etapa de prueba aperturada por la Comisión de Mesa, ésta recibió la actuación de las pruebas de cargo y descargo que las Partes consideraron pertinentes;
- h) El Informe de la Comisión de Mesa, de 19 de agosto de 2015 (fs. 1341 a 1347vta.);
- i) Convocatoria a sesión extraordinaria, de 20 de agosto de 2015, para conocer el informe de la Comisión de Mesa relacionado con el proceso de remoción y exposición de argumentos de descargo del denunciado (fs. 1351); y,
- j) Acta de la sesión extraordinaria (fs. 1353 a 1377) efectuada el 21 de agosto de 2015.

Al respecto se realizan las siguientes consideraciones:

El Código de la Democracia garantiza el debido proceso a las autoridades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados en cuanto al cumplimiento de las formalidades y procedimiento para las remociones. La competencia para conocer y absolver sobre consultas de esta naturaleza, está bajo potestad del Tribunal Contencioso Electoral, según lo determinado en el artículo 61 y en el numeral 14 del artículo 70 de la Ley antes citada, concordante con lo contenido en el artículo 336 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, que prescribe que, ante este Órgano Electoral de Justicia se podrá solicitar se remita lo actuado en el proceso de remoción, a través de consulta; siendo este Tribunal el órgano jurisdiccional garante de la tutela efectiva de los derechos constitucionales y legales de los titulares de los mismos, asegurando el cumplimiento eficaz de la norma. La observancia de las formalidades y procedimiento se refiere a los requisitos establecidos en la ley y el procedimiento aplicado, esto es, la forma en la que se realizaron las actuaciones para efectos de validez del proceso consultado.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, en el artículo 57 literal n), confiere al Concejo Municipal la atribución de *“Remover según sea el caso, con el voto conforme de las dos terceras partes de sus integrantes, a la alcaldesa o alcalde, a la vicealcaldesa o vicealcalde, a las concejalas y a los concejales que incurran en una de las causales previstas en este Código, garantizando el debido proceso.”* Estas causales que hacen referencia al literal mencionado se encuentran enunciadas expresamente en el artículo 333 del mismo cuerpo legal; ordenamientos jurídicos que otorgan competencia a los Gobiernos Autónomos Descentralizados para efectuar los procedimientos de Remoción de autoridades de elección popular. En la doctrina respecto de la competencia, el tratadista Gordillo la define como *“el conjunto de facultades de que un órgano puede legítimamente ejercer en razón de la materia, el territorio, el grado y el tiempo.”*

El proceso de remoción constante en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, es un proceso reglado que se encuentra regido por el principio de legalidad; y,



Causa No. 111-2015-TCE

como consecuencia de ello, corresponde a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados garantizar el cumplimiento de la Constitución, leyes y demás normativa que los regule.

En el presente caso, de acuerdo al artículo 357 del COOTAD, el secretario titular del gobierno autónomo descentralizado es el responsable de dar fe de las decisiones y resoluciones que adoptan los órganos de legislación de cada nivel de gobierno y quien actúa como secretario de la comisión de mesa.

De la revisión del expediente se encuentra que a fojas cuarenta y siete (fs. 47) consta la providencia emitida por la Comisión de Mesa, Excusas y Calificaciones del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Jipijapa, el 28 de julio de 2015, a las 09h00, que entre otros aspectos dispone: *"3.- Se dispone la formación del expediente No. 001-CM-GADMJ-2015 y la apertura del termino de prueba de diez días, dentro de la cual, las partes actuarán las pruebas de cargo y descargo que consideren pertinentes, ante esta misma comisión de mesa, y que será receptada por el presidente de la Comisión, Ing. Aron Cañarte Baque"* (Las negrillas no corresponden al texto original).

Como se puede apreciar, se dio la disposición que la prueba que soliciten las partes sea receptada por el Presidente de la Comisión de Mesa y no por el Secretario Titular Ab. Vicente Mera Vinueza, a pesar que esta actividad es una función inherente a su cargo de secretario; tampoco se justifica legalmente los motivos que llevaron a la Comisión de Mesa a tomar tal decisión, más aún cuando del proceso se evidencia que venía actuando el Secretario Titular. En este sentido, el Art. 336 del COOTAD dispone que quien actúa en los procesos de remoción es el Secretario Titular del Gobierno Autónomo Descentralizado, y aunque pudieran existir situaciones por las que éste funcionario no actúe, éstas situaciones deben justificarse procesalmente, lo que en el presente caso no ha ocurrido.

Por otro lado, es necesario señalar que en la providencia de calificación, de 28 de julio 2015, se dispone citar al Alcalde señor Teodoro Andrade, se ordena la formación del expediente y se apertura la presentación de las pruebas por el lapso de 10 días; la referida citación se realizó personalmente al señor Alcalde en la misma fecha, a las 12h10.

Mediante providencia de 13 de agosto de 2015, las 18h00 (fs. 1027), la Comisión de Mesa, entre otros dispone al Secretario de la Comisión de Mesa, sienta la razón en autos *"si el termino de pruebas en las presente causa se encuentra concluido y si todas las diligencias ordenadas en dicha etapa se encuentran practicadas, luego pasen autos para proveer."* (sic)

Por su parte, el Secretario de la Comisión de Mesa, sienta la siguiente razón *"En cumplimiento a lo ordenado por su autoridad y una vez revisado el presente expediente, consta que el termino de*



Causa No. 111-2015-TCE

pruebas fue abierto el 28 de Julio del 2015, a las 09h00, termino de prueba que ha fenecido en su totalidad el miércoles 12 de Agosto de 2015 sin considerar el día lunes 10 de agosto de 2015 por haber sido feriado nacional, en lo relacionado a las diligencias ordenadas en la etapa probatoria falta por recabar las contestaciones a las oficios No. 007-CM-GDMJ, tal cual consta a fs 65, oficio No. 007-CM-GADMJ constante a fs 67, oficio No. 12-CM-GADMJ-constante a fs 643: ofico No. 18-CM-GADMJ, constate a fs. 650 (...) los mismos que han sido entregados a las partes solicitantes para su respectiva recabación de información.”(sic) (fs. 1027)

A fojas mil treinta y ocho (fs.1038) consta la providencia dictada el día 17 de agosto de 2015, las 09h30, en la que se indica “...se conmina a las partes que insistan ante las instituciones que han requerido la información a que den cumplimiento a los oficios, e incorporen dicha contestación en un término de 24 horas...”; y, a fojas mil cuarenta y dos (fs. 1042) obra la providencia dictada el mismo día, 17 de agosto de 2015, a las 16h30, por la que disponen que “...Se declara por concluido el termino de pruebas del presente expediente, sin perjuicio de que la información que falta por recabar y que fue solicitada por las partes sea incorporada al expediente previo a que el pleno de la Comisión de Mesa emita el correspondiente informe...” (sic)

Ante lo expuesto, es necesario señalar que las formas procesales, al estar reguladas por la ley, ni las partes ni quien las sustancia, pueden escoger el modo ni la oportunidad de lugar y tiempo para realizarlos; esto según el tratadista Davis Echandía, constituye el principio de la *obligatoriedad de las formas procesales*, siendo los efectos de su incumplimiento los de la nulidad o ineficacia.

De conformidad con el artículo 336 del COOTAD, en el proceso de remoción, la ley dispone un término probatorio de 10 días, a fin de que las Partes con base al principio de igualdad, seguridad jurídica y tutela efectiva puedan actuar las pruebas de cargo y descargo de las que se crean asistidos. El establecimiento de un término probatorio garantiza que no se realicen indebidas dilaciones que puedan afectar los derechos de las Partes involucradas, no obstante de lo indicado, en el presente caso, pese haber concluido el término probatorio la Comisión de Mesa continuó proveyendo pruebas, tal como se verifica del Of. No. 0081-TAA/SGCM/VMC-2015, de fecha 13 de agosto, en el cual, el abogado Vicente Mera Vinuela indica que en atención al “oficio No. 037-CM-GADMJ de fecha 13 de agosto de 2015”, certifica lo solicitado. (fs. 1030); así como, al dictar la providencia disponiendo la terminación de término probatorio con fecha 17 de agosto de 2015, a las 16h30, cuando de conformidad con la ley, éste había precluido con anterioridad; consecuentemente no se ha observado lo dispuesto en el inciso tercero y cuarto del artículo 336 del COOTAD. (fs.1042)

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



Causa No. 111-2015-TCE

1. Que el proceso de remoción del cargo de Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa, provincia de Manabí, del señor Teodoro Humberto Andrade Almeida, no cumplió con las formalidades y el procedimiento establecido en el artículo 336 del Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.
2. Se deja sin efecto la decisión adoptada en sesión extraordinaria por el Concejo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa, efectuada el 21 de agosto de 2015; y, como tal, la misma no surte efectos legales, al amparo de lo previsto en el artículo 76, numeral 1, numeral 7 letras a) y b) y artículo 336 del Código Orgánico Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD.
3. Que se notifique con el contenido de la presente absolucón de consulta:
 - a) Al señor Teodoro Humberto Andrade Almeida, Alcalde del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa, en las direcciones electrónicas: ramoneg2009@hotmail.com, leunamjesus@hotmail.com y teoandrade1710@hotmail.com, y en la casilla contencioso electoral No. 128.
 - b) Al señor Secretario General del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón Jipijapa, se le notificará en la casilla contencioso electoral No. 129.
4. Siga actuando el doctor Guillermo Falconí Aguirre Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral.
5. Publíquese en la carpeta virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

Notifíquese y cúmplase.-

f. Dr. Patricio Baca Mancheno, **JUEZ PRESIDENTE**; Dr. Guillermo González Orquera, **JUEZ VICEPRESIDENTE**; Dra. Patricia Zambrano Villacrés, **JUEZA**; Dr. Miguel Pérez Astudillo, **JUEZ**; y, Ab. Angelina Veloz Bonilla, **JUEZA**.

Certifico.-

Dr. Guillermo Falconí Aguirre
SECRETARIO GENERAL DEL TCE