



# RESOLUCIÓN Nro. PLE-TCE-2-25-04-2024-EXT

Propuesta de reforma al artículo 284 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

# EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL CONSIDERANDO:

- Que, el artículo 11 de la Constitución de la República del Ecuador determina entre otras cosas que el ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: (...) 4. Ninguna norma jurídica podrá restringir el contenido de los derechos ni de las garantías constitucionales. 5. En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia. (...) 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución. (...) El Estado será responsable por detención arbitraria, error judicial, retardo injustificado o inadecuada administración de justicia, violación del derecho a la tutela judicial efectiva, y por las violaciones de los principios y reglas del debido proceso. (...)".
- Que, en concordancia con lo señalado en el acápite anterior, el artículo 76 del mismo cuerpo legal establece que: "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: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) h) Presentar de forma verbal o escrita las razones o argumentos de los que se crea asistida y replicar los argumentos de las otras partes; presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra. (...) k) Ser juzgado por una jueza o juez independiente, imparcial y competente. Nadie será juzgado por tribunales de excepción o por comisiones especiales creadas para el efecto. (...)".
- **Que,** el artículo 82 de la Carta Magna determina que "El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes".
- Que, según el artículo 169, del cuerpo legal íbid determina que: "El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades."







- Que, el artículo 217 de la Constitución de la República del Ecuador establece que "La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. La Función Electoral estará conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral. Ambos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional, autonomías administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia. Se regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad.".
- Que, el artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador dispone que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: "1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas. 2. Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales (...)".
- Que, conforme lo establece el artículo 226 de la misma Carta Magna, "las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. (...)".
- Que, la Función Electoral, conforme lo determina el artículo 18 de la Ley Orgánica Electoral de la República del Ecuador, Código de la Democracia, debe garantizar el ejercicio de los derechos políticos así como los referentes a la organización política de la ciudadanía.
- Que, de conformidad al artículo 61 del Código de la Democracia, el Tribunal Contencioso Electoral es el órgano de la Función Electoral encargado de administrar justicia en materia electoral.
- Que, el artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, entre otras, las siguientes funciones: "1. Administrar justicia como instancia final en materia electoral y expedir fallos;"/.../"10. Expedir las normas sobre ordenación y trámite de los procesos, así como las resoluciones y la reglamentación necesaria para su funcionamiento"; (...) "Sus fallos y resoluciones constituyen jurisprudencia electoral, son de última instancia e inmediato cumplimiento y no serán susceptibles de revisión."
- Que, conforme lo establece el artículo 72 del mismo cuerpo legal, "en el ejercicio de la facultad reglamentaria y en los procesos contencioso electorales sometidos al juzgamiento del Tribunal Contencioso Electoral se observarán los principios de







transparencia, publicidad, equidad, celeridad, economía procesal, inmediación, suplencia, simplificación, oralidad, impedimento de falseamiento de la voluntad popular, determinancia, certeza electoral, conservación, preclusión, pro elector, unidad de las elecciones, presunción de validez de elecciones y las garantías del debido proceso. En los procesos contencioso electorales el anuncio, práctica y valoración de pruebas garantizará la inmediación judicial, oportunidad, pertinencia, contrastación y contradicción. El Tribunal Contencioso Electoral reglamentará la práctica de la prueba documental, testimonial y pericial. (...)".

- **Que,** el artículo 266 del mismo cuerpo legal determina que: "Art. 266.- Las sentencias y resoluciones que dicte el Tribunal constituirán jurisprudencia y serán de última instancia e inmediato cumplimiento."
- **Que,** el artículo 268 *ibid* determina que el Tribunal Contencioso Electoral, entre otras cosas, es competente para conocer y resolver las infracciones electorales y reglamentar el procedimiento para la sustanciación de las causas.
- el artículo 284 del Código de la Democracia señala que: "El Tribunal Contencioso Electoral conocerá las infracciones señaladas en la presente ley: (...) 4. Por resolución del juez contencioso electoral que, en la tramitación de una causa sometida a su conocimiento, encontrare indicios suficientes del cometimiento de una infracción electoral, y que mediante sentencia disponga se obtengan los recaudos suficientes para remitir a la secretaría general, se arme un expediente y mediante sorteo se asigne juez de instancia que conozca y resuelva la causa./.../ La presunta infracción electoral se pondrá en conocimiento del Tribunal Contencioso Electoral por escrito; o a través de las delegaciones provinciales electorales, debiendo su director remitir en dos días la denuncia y sus anexos a la secretaría general del órgano de justicia electoral, la misma que cumplirá con los requisitos establecidos en esta Ley y en el Reglamento que se dicte para el efecto./.../ El juez una vez que verifique el cumplimiento de requisitos, admitirá a trámite la causa, y en la misma providencia dispondrá se cite al presunto infractor o infractores y señalará día y hora para la práctica de la audiencia única de pruebas y alegatos./.../Las infracciones electorales serán resueltas dentro de los treinta días posteriores a la fecha en la que se admitió a trámite la causa."
- Que, en sentencia del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral de 09 de febrero de 2023, en lo pertinente, establece: "(...) 80. Finalmente, dado que en la tramitación de la presente causa este Tribunal ha encontrado indicios de que la ciudadana Felipa Karina Miranda Casanova, presuntamente podría encontrarse incursa en la infracción electoral tipificada en el numeral 7 del artículo 279 del Código de la Democracia, se dispone que Secretaría General actúe de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 284 de la norma ibídem. (...) VI. Decisión (...) "PRIMERO.- Rechazar los recursos de apelación interpuestos y ratificar la sentencia subida en grado. (...) TERCERO.-. En virtud de lo señalado en el párrafo 80 de esta







sentencia, se dispone que Secretaría General actúe de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 284 del Código de la Democracia. (...)".

en el Auto de Archivo de la Causa No. 192-2023-TCE de 03 de octubre de 2023, la Que, abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral, manifiesta: "2.7. En consecuencia, se evidencia que el caso en concreto, no se origina en ningún recurso, acción o denuncia, sino que la Secretaría General ha dispuesto su sorteo para dar cumplimiento con lo ordenado en tercer punto resolutivo de la sentencia emitida dentro del caso No. 489-2022-TCE, el mismo que, por haber encontrado indicios del cometimiento de una infracción electoral, señaló que: "En virtud de lo señalado en el párrafo 80 de esta sentencia, se dispone que Secretaria General actúe de conformidad con lo dispuesta en el numeral 4 del artículo 284 del Código de la Democracia". (...) "2.9. Ahora bien, si bien es cierto que el Pleno del Tribunal actué en ejercicio de la competencia establecida en la norma transcrita previamente y que la Secretaria General realizó el sorteo de la causa en cumplimiento de fallo, no es menos cierto que dicha facultad no se encuentra reglamentada ni desarrollada en una normativa inferior la que genera una ausencia de procedimiento (...)".

Que, como consecuencia de lo anterior, en el Auto de Archivo de la Causa No. 192-2023TCE de 03 de octubre de 2023, la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del
Tribunal Contencioso Electoral, dispuso: "TERCERO.- ARCHIVAR la presente causa
de conformidad con lo dispuesto en el artículo 245.2 del Código de la Democracia, así
como el artículo 7 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
CUARTO.- DISPONER que una vez ejecutoriada la presente causa, en el plazo de dos
(02) meses la Dirección de Investigación Contencioso Electoral en conjunto con la
Dirección de Asesoría jurídica elaboren un proyecto de reforma al Código de la
Democracia, en el que se desarrolle con mayor detalle el trámite a seguir cuando el
Pleno de este órgano ejerza la facultad prevista en el artículo 284 numeral 4 del
texto legal referido. La Dirección de Investigación Contencioso Electoral
conjuntamente con la Dirección de Asesoría Jurídica deberán remitir el proyecto de
reforma al presidente del Tribunal Contencioso Electoral para que ponga en
conocimiento del Pleno de este órgano jurisdiccional. El cumplimiento de esta
disposición será informado a este despacho. (...)".

Que, en cumplimiento al Auto de Archivo de la Causa No. 192-2023-TCE de 03 de octubre de 2023, través de Memorando Nro. TCE-DAJ-2023-0357-M, de 01 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster Luis Felipe Abarca Jaramillo, Director de Asesoría Jurídica del Tribunal, dirigido a la abogada Ivonne Coloma Peralta, Vicepresidenta del Tribunal, comunica que mediante Memorando Nro. TCE-DAJ-2023-0356-M, de 30 de noviembre de 2023 dirigido al doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal, remitió el informe Nro. TCE-DICE-DAJ-2023-001-INF elaborado conjuntamente con la Dirección de Investigación Contencioso Electoral.

Que, dentro de la Causa No. 193-2023-TCE, de 31 de enero de 2024, el doctor Ángel







Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral dicta Auto de Archivo, en el que manifiesta lo siguiente: "(...) 22. La fase de admisibilidad prevista en el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, conforme lo establece el artículo 245.2 de la LOEOPCD y 7 RTTCE, es indispensable a fin de realizar una revisión minuciosa y exhaustiva del escrito por el cual se propone el reclamo o denuncia, con el objeto de verificar el cumplimiento de requisitos formales que permitan a las partes procesales identificar sus condiciones de legitimados pasivos y activos dentro de la causa, fundamentos de la acción con especificación clara y precisa de los agravios que cause el hecho, los preceptos legales vulnerados, la enunciación de pruebas, lugar de citación de los presuntos infractores entre otros requisitos que permite que esta fase sea superada y, por tanto, se admita a trámite la denuncia o reclamo./.../23. En el presente caso no existe reclamo o denuncia que permita al suscrito juzgador verificar el cumplimiento de los requisitos formales previstos en los artículos 245.2 de la LOEOPCD y 6 del RTTCE; y, por tanto, iniciar la fase de admisibilidad de la presente causa./../24. En el caso del numeral 4 del artículo 245.2 de la LOEOPCD, nos encontramos con la imposibilidad de identificar al legitimado activo de la infracción, quien en el desarrollo del proceso se encuentra en la obligación de sustentar los hechos denunciados a través de los medios probatorios anunciados y practicados que considere para el efecto y de esta manera impulsar la causa./.../ 25. Ahora bien, siendo responsabilidad de este juzgador garantizar el principio de imparcialidad, que es una característica con la que se ha investido tradicionalmente al proceso, para el conocimiento y resolución de una causa, por la cual se encomienda la tarea a un tercer desinteresado (juez) para que resuelva la controversia surgida entre dos intereses. Es decir, el juez imparcial es aquel con una posición objetiva al momento de adoptar su decisión y emitir su resolución; lo contrario sería, desconocer el principio dispositivo, entendido como el que asigna a las partes, y no al juez, la iniciativa del proceso, el ejercicio y el poder de renunciar a los actos del proceso" y, por tanto, colocar al juzgador en un rol opuesto al sistema acusatorio, obligándolo a que impulse la causa, con la consecuente vulneración del principio al debido proceso reconocido en el artículo 76 de la Constitución de la República./.../26. Finalmente, al no existir ninguna clase de regla que oriente el procedimiento determinado en el caso del numeral 4 del artículo 284 de la LOEOPCD, la Dirección de Investigación Contencioso Electoral en coordinación con la Dirección de Asesoría Jurídica deberán elaborar un proyecto de reforma al Código de la Democracia, en el que se desarrolle el trámite a seguir en el presente caso." (...)

Que, en virtud de lo mencionado en el acápite anterior, en el Auto de Archivo dictado dentro de la Causa No.193-2023-TCE, de 31 de enero de 2024, dispone: "PRIMERO.- Archivar la causa Nro. 193-2023-TCE. SEGUNDO.- Que la Dirección de Investigación Contencioso Electoral en coordinación con la Dirección de Asesoría Jurídica, una vez ejecutoriado el presente auto, en el plazo de treinta (30) días, elaboren un proyecto de reforma a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia, en el que se desarrolle un procedimiento para el ejercicio de la facultad prevista en el artículo 284 numeral 4 de la referida norma. La







Dirección de Investigación Contencioso Electoral conjuntamente con la Dirección de Asesoría Jurídica deberán remitir el proyecto de reforma al presidente del Tribunal Contencioso Electoral para que lo ponga en conocimiento del Pleno de este órgano jurisdiccional. El cumplimiento de esta disposición será informado a este Despacho (...)".

- Que, a través de Memorando Nro. TCE-DAJ-2023-0051-M, de 29 de febrero de 2024, suscrito por el magíster Luis Felipe Abarca Jaramillo, Director de Asesoría Jurídica del Tribunal, dirigido al doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal, remitió el informe Nro. TCE-DICE-DAJ-2024-001-INF elaborado conjuntamente con la Dirección de Investigación Contencioso Electoral, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Auto de Archivo dictado dentro de la Causa 193-2023-TCE por el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral.
- Que, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, en la Sesión Ordinaria Administrativa No. 034-2024-PLE-TCE de 26 de marzo 2024, solicita la ampliación del Informe No. TCE-DICE-DAJ-2024-001-INF de 29 de febrero de 2024 en relación a la elaboración de un proyecto de reforma al Código de la Democracia artículo 284 numeral 4.
- Que, mediante Memorando Nro. TCE-SG-2024-0255-M de 28 de marzo de 2024, suscrito por el señor secretario del Tribunal, magíster Víctor Cevallos García, dirigido al Director de Asesoría Jurídica del Tribunal, magíster Felipe Abarca Jaramillo, solicita la ampliación del Informe No. TCE-DICE-DAJ-2024-001-INF, de 29 de febrero de 2024, respecto del proyecto de reforma al Código de la Democracia artículo 284 numeral 4.
- Que, con Memorando Nro. TCE-DAJ-2024-0093-M de 24 de abril de 2024, dirigido al doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal, con el asunto: Ampliación Informe Jurídico Nro. TCE-DICE-DAJ-INF-2024-001, remite la ampliación del informe citado, para conocimiento del presidente.
- Que, de los informes jurídicos referidos y conocidos por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se desprende que el Informe No. TCE-DICE-DAJ-2023-001-INF, en el cual analizaron el marco legal vigente que rige al Tribunal Contencioso Electoral en relación a los recursos, acciones, infracciones y consultas sometidos a su conocimiento y resolución, resaltando la naturaleza reactiva (petición de parte interesada), que imposibilita su actuación de oficio en ausencia de un legitimado activo que interponga una denuncia formal e impulse la causa. Tal es el caso, de lo relativo a las infracciones electorales como lo previsto en el artículo 284 numeral 4 del Código de la Democracia cuyo juzgamiento se sujeta a un procedimiento que cumple diversas etapas, tales como la presentación de la denuncia, admisión a trámite, citación al presunto infractor o infractores señalando día y hora para la práctica de la audiencia oral única de prueba y alegatos, entre otros actos. Contexto







en el cual el juzgador circunscribe su análisis y dictamen exclusivamente a las pruebas que los legitimados tanto activos como pasivos presentan y practican en la audiencia. En consecuencia, se recomendó efectuar la reforma al Código de la Democracia en lo concerniente a eliminar el numeral 4 del artículo 284 del referido cuerpo normativo; enfoque que, en coherencia con el principio de legalidad, permitiría garantizar que el Tribunal actúe dentro de sus competencias expresamente otorgadas, evitando cualquier extralimitación que podría vulnerar los derechos de los involucrados o comprometer la integridad del proceso judicial; posición que fue ratificada en el Informe No. TCE-DICE-DAJ-2024-001-INF de 29 de febrero de 2024.

el artículo 284 del Código de la Democracia delimita el ámbito de lo concerniente a las infracciones electorales, tal es el caso de lo establecido en su numeral 4, cuya redacción produce una situación sui géneris en la que se podría arribar a dos conclusiones: i) Le compete al Tribunal interponer la denuncia e impulsar la causa, es decir, fungir al mismo tiempo como juez y parte - legitimado activo -; resultando esta conclusión una opción inviable conforme el análisis efectuado en el informe TCE-DICE-DAJ-2023-001-INF y ratificado en el Informe No. TCE-DICE-DAJ-2024-001-INF, más aún si se considera lo prescrito en el Reglamento de Trámites del TCE cuyo artículo 13 no concede al Tribunal la calidad de parte procesal, mientras que el artículo 206 si bien considera lo previsto en el numeral 4 del artículo 284 del Código de la Democracia, prescribe que: "En el juzgamiento de las infracciones electorales el Tribunal Contencioso Electoral, no actúa de oficio."; en este contexto, se circunscribiría la alternativa de eliminar el numeral 4 del artículo 284 del Código de la Democracia, vía reforma específica a este cuerpo normativo como al Reglamento de Trámites del TCE. ii) La norma en cuestión evidenciaría un vacío u oscuridad respecto a la determinación del legitimado activo para presentar la denuncia y efectuar el impulso de la causa; en este contexto se circunscribiría la alternativa de viabilizar el ejercicio de la facultad prevista en el numeral 4 del artículo 284 del Código de la Democracia, vía reforma específica a este cuerpo normativo como al Reglamento de Trámites del TCE.

Que, la posibilidad de viabilizar la competencia determinada en el numeral 4 del artículo 284 del Código de la Democracia, considerando que la misma adolecería de un vacío u oscuridad respecto a la determinación del legitimado activo para presentar denuncias y efectuar el impulso procesal correspondiente, conduce a considerar que tal función resulta improcedente en torno a su aplicación, ya que no existe competencia en ninguna otra entidad del Estado para efectuar tal denuncia, impulso y seguimiento procesal; y, resulta más que evidente que los señores Jueces de este Tribunal no podrían ejercer tales acciones (denunciar, impulsar y comparecer) como legitimados activos, ya que se rompería toda independencia en el juzgamiento de tales causas.

Que, el marco legal vigente del Tribunal Contencioso Electoral subraya su naturaleza







reactiva, no permitiendo la actuación de oficio en ausencia de una denuncia formal. Este enfoque, en línea con el principio de legalidad, garantiza que el Tribunal solo actúe dentro de sus competencias expresamente otorgadas, evitando cualquier extralimitación que podría vulnerar los derechos de los involucrados o comprometer la integridad del proceso judicial. Dada la relevancia de estos principios y la necesidad de alinear la legislación con los mismos, se hace necesaria una reforma específica al Código de la Democracia y del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

Que, en Sesión Extraordinaria Administrativa Nro. 057-2024-PLE-TCE, celebrada el 25 de abril de 2024, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, avoca conocimiento de la ampliación al Informe Jurídico Nro. TCE-DICE-DAJ-INF-2024-001, respecto de la inviabilidad en la aplicación del numeral 4 del artículo 284, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y el artículo 206 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencios Electoral.

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

#### RESUELVE:

**Artículo 1.-** Aprobar el Informe Jurídico No. TCE-DICE-DAJ-INF-2024-001 y su ampliación, respecto de la reforma del artículo 284, numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

**Artículo 2.-** Proponer, a través de los canales correspondientes, la reforma al artículo 284 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, de la siguiente manera:

"Artículo...- Elimínese el numeral 4 del artículo 284 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; y, al final del artículo, incorporar el siguiente inciso:

(...)
"En el juzgamiento de las infracciones electorales, el Tribunal Contencioso Electoral no actúa de oficio."

**Artículo 3.-** Disponer que, través de Presidencia, se oficie con la presente resolución al Consejo Nacional Electoral y a la Asamblea Nacional del Ecuador, a fin de que se tramite conjuntamente con él o los proyectos de reformas existentes a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

#### DISPOSICIÓN FINAL:

La Secretaría General hará conocer esta resolución a la señora jueza y a los señores jueces







del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral y a la Dirección de Asesoría Jurídica del Tribunal Contencioso Electoral.

Dada y aprobada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en Sesión Extraordinaria Administrativa No. 053-2024-PLE-TCE, en la sala de sesiones de este Órgano de Justicia Electoral, a los veinticinco días del mes de abril del año dos mil veinticuatro, a las 11H15, con cinco votos afirmativos de la señora jueza y de los señores jueces: doctor Fernando Muñoz Benítez, abogada Ivonne Coloma Peralta, doctor Ángel Torres Maldonado, doctor Joaquín Viteri Llanga; y, magíster Guillermo Ortega Caicedo.- Lo Certifico.-

Mgs. Víctor Cevallos García SECRETARIO GENERAL

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

