



**INFORME DE VIABILIDAD JURÍDICA SOBRE CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN
INTERINSTITUCIONAL A SUSCRIBIRSE ENTRE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO
ELECTORAL Y LA DEFENSORÍA PÚBLICA**

Quito DM, 05 de septiembre de 2025

En atención a la disposición de la señora presidenta del Tribunal Contencioso Electoral referente a la elaboración de informe jurídico al proyecto de Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional a suscribirse con la Defensoría Pública del Ecuador. Al respecto manifiesto:

**I
ANTECEDENTES**

1. Mediante memorando Nro. TCE-DICE-2025-0298-M de 01 de septiembre de 2025, la magister Martha Martínez, directora de Investigación Contencioso Electoral, pone en conocimiento de la abogada Ivonne Coloma Peralta, presidenta del Tribunal Contencioso Electoral el Informe de Necesidad para la suscripción del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Contencioso Electoral y la Defensoría Pública del Ecuador; documento en el cual consta inserta la sumilla de la máxima autoridad administrativa institucional, disponiendo: "*DAJ: Elaborar Informe y Proyecto de convenio (...)*".
2. Mediante informe de necesidad Nro. INF-TEC-034-2025-DICE de 29 de agosto de 2025 y adjunto al memorando Nro. TCE-DICE-2025-0298-M de 01 de septiembre de 2025 -, la magister Martha Martínez, directora de Investigación Contencioso Electoral, justifica la necesidad de suscribir un convenio de cooperación interinstitucional con la Defensoría Pública al manifestar, que: "*ii) Con fecha 24 de julio de 2025 entraron en vigencia las reformas a la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que en sus disposiciones, artículo 284.1 numeral 2, otorgó a las víctimas de violencia política de género, el derecho al asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito y especializado, conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, atendiendo a las disposiciones establecidas en dicha ley, disposición que tiene relación con lo señalado en el artículo 249 del mismo cuerpo normativo. (...) iv) Los defensores públicos como operadores de justicia, realizan funciones determinantes en cuanto a la correcta observancia y fiel garantía de derechos fundamentales como el de protección y debido proceso. Tienen como rol principal, garantizar el acceso a la justicia y la defensa de los derechos de las personas que se encuentran en estado de indefensión o que, debido a su situación económica, social o cultural, no pueden costear los servicios de un abogado privado. La Defensoría Pública brinda servicios de asesoría y representación legal sin costo alguno. Esto incluye el patrocinio en juicios y audiencias, así como la asesoría legal en diferentes trámites y procedimientos, incluido el electoral (...); determinado como objeto del convenio: "(...) establecer mecanismos de cooperación y lineamientos generales para brindar asistencia técnica y colaboración mutua en proyectos e investigaciones, en el marco de los objetivos estratégicos de ambas instituciones, además busca fortalecer las capacidades de los defensores públicos en la defensa natural en calidad de recurrido, accionado, denunciado o presunto infractor en procedimientos contencioso-electorales, así como en la generación de estrategias de defensa en casos de violencia política de género, a través de las capacitaciones, seminarios, charlas, talleres, etc. que se dicten para el efecto", concluyendo: "(...) disponer a la Dirección de Asesoría Jurídica, la elaboración del proyecto de "Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Contencioso Electoral y la Defensoría Pública del Ecuador", donde se determine el alcance, obligaciones de las partes, plazo, régimen financiero de ser el caso, administración y domicilio de los comparecientes (...)"*



DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA
INFORME JURÍDICO No. TCE-DAJ-INF-2025-039



3. Mediante memorando Nro. TCE-DAJ-2025-0285-M de 01 de septiembre de 2025, la Dirección de Asesoría Jurídica, pone a consideración de la presidenta del Tribunal Contencioso Electoral el proyecto de convenio a suscribirse con la Defensoría Pública con la finalidad de se solicite a la Dirección de Investigación Contencioso Electoral el informe técnico de viabilidad.
4. Mediante memorando Nro. TCE-UP-2025-0332-M de 02 de septiembre de 2025, la ingeniera Paulina Santamaría, especialista de Panificación, remite a la magister Martha Martínez, directora de Investigación Contencioso Electoral, la certificación PAPP -ACTIVIDADES Y TAREAS PLANIFICADAS SIN ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA Nro. 002, en la cual consta el programa 55-002, códigos: DICE-3 y DICE-3.1, correspondientes a las actividades Gestión de Cooperación Interinstitucional y Seguimiento y monitoreo de ejecución de convenios cooperación con instituciones nacionales e internacionales en el ámbito de sus competencias, respectivamente; dentro del producto convenios de cooperación interinstitucional administrados, con un presupuesto de USD. 00,00.
5. Mediante memorando Nro. TCE-DICE-2025-0302-M de 02 de septiembre de 2025, la Dirección de Investigación Contencioso Electoral, remite a la Presidencia del Tribunal el Informe Técnico de Viabilidad, el Plan de Trabajo Inicial y la Certificación PAPP correspondiente al proyecto de Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional, a suscribirse entre el Tribunal Contencioso Electoral y la Defensoría Pública del Ecuador.
6. Mediante Informe Técnico Nro. INF-TEC-035-2025-DICE de 02 de septiembre 2025 – *adjunto al memorando Nro. TCE-UP-2025-0332-M* -, la magister Martha Martínez, directora de Investigación Contencioso Electoral, manifiesta a la abogada Ivonne Coloma Peralta, presidenta de la Institución:

"(...) El objeto principal propuesto por la Defensoría Pública (DP) del Ecuador, se enmarca en el principio de cooperación interinstitucional que mantienen los órganos del sector público. Esta cooperación interinstitucional tiene por finalidad establecer mecanismos de ayuda y asistencia técnica recíproca, que permitan coordinar, articular y ejecutar proyectos e investigaciones conjuntas, fortaleciendo el apoyo institucional mutuo para el cumplimiento de los objetivos estratégicos, de cada una de las instituciones intervinientes.

(...)

Las obligaciones principales propuestas para el convenio a suscribirse con la Defensoría Pública del Ecuador, no se contraponen a la misión, visión y competencias del Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador.

(...)

Respecto al plazo de vigencia, se desprende que en los términos planteados, existe la certeza en la determinación del tiempo para que las obligaciones sean exigibles; además, se determina con claridad el proceso a seguir en caso de renovación del instrumento (...)".

Para concluir: *"La Dirección de Investigación Contencioso Electoral, de acuerdo a la normativa interna vigente, es el área competente para la realización del presente informe técnico de viabilidad, en donde se analiza la conveniencia institucional y factibilidad del convenio a suscribirse con la Defensoría Pública del Ecuador, conforme a lo establecido en el artículo 8 del Instructivo para la suscripción, seguimiento y terminación de los convenios de cooperación interinstitucional que celebre el Tribunal Contencioso Electoral. - La suscripción del Convenio de Cooperación Interinstitucional entre el TCE y la DP reforzará las capacidades técnicas de los defensores públicos en materia electoral, dando así cumplimiento a las últimas reformas de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia"*.



Procediendo a recomendar: “(...) la suscripción del CONVENIO MARCO DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL ENTRE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL Y LA DEFENSORÍA PÚBLICA DEL ECUADOR que tiene por objeto establecer mecanismos de cooperación y lineamientos generales para brindar asistencia técnica y colaboración mutua en proyectos e investigaciones, en el marco de los objetivos estratégicos de ambas instituciones, así como, busca fortalecer las capacidades de los defensores públicos en la defensa de la persona natural en calidad de recurrido, accionado, denunciado o presunto infractor en procedimientos contencioso-electorales”.

7. Mediante sumilla inserta en memorando Nro. TCE-DICE-2025-0302-M de 02 de septiembre de 2025, la abogada Ivonne Coloma Peralta, presidenta del Tribunal Contencioso Electoral, dispuso a la Dirección de Asesoría Jurídica: “DAJ: Elaborar Informe conforme a Instructivo (...)” disposición relacionada con el proyecto de Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional a suscribirse entre el Tribunal Contencioso Electoral y la Defensoría Pública del Ecuador.

II NORMATIVA RELACIONADA

1. Constitución de la República del Ecuador:

- i. El artículo 11, dispone: “El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios (...) 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades (...)”.
- ii. El artículo 82 acerca del derecho a la seguridad jurídica, indica que ésta: “(...) se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”.
- iii. El artículo 191, acerca de la Defensoría Pública, prescribe: “La Defensoría Pública es un órgano autónomo de la Función Judicial cuyo fin es garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de las personas que, por su estado de indefensión o condición económica, social o cultural, no puedan contratar los servicios de defensa legal para la protección de sus derechos.”

La Defensoría Pública prestará un servicio legal, técnico, oportuno, eficiente, eficaz y gratuito, en el patrocinio y asesoría jurídica de los derechos de las personas, en todas las materias e instancias.

La Defensoría Pública es indivisible y funcionará de forma desconcentrada con autonomía administrativa, económica y financiera; estará representada por la Defensora Pública o el Defensor Público General y contará con recursos humanos, materiales y condiciones laborales equivalentes a las de la Fiscalía General del Estado”. [énfasis agregado]

- iv. Artículo 217: “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. N



regirán por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad y probidad”.

- v. El artículo 221 acerca de las funciones del Tribunal Contencioso Electoral, preceptúa: *“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. 3. Determinar su organización, y formular y ejecutar su presupuesto. Sus fallos y resoluciones constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento”.*
- vi. Artículo 226: *“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. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”.*
- vii. Artículo 227: *“La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.*
- viii. Artículo 234: *“El Estado garantizará la formación y capacitación continua de las servidoras y servidores públicos a través de las escuelas, institutos, academias y programas de formación o capacitación del sector público; y la coordinación con instituciones nacionales e internacionales que operen bajo acuerdos con el Estado”.* [énfasis agregado]
- ix. Artículo 280: *“El Plan Nacional de Desarrollo es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos (...) Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores”.*
- x. Artículo 297: *“Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.*

Las instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público”.

2. Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, reformada el 24 de julio de 2025:

- i. Artículo 18: *“La Función Electoral garantiza 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. Estos órganos tendrán sede en Quito, jurisdicción nacional,*



DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA
INFORME JURÍDICO No. TCE-DAJ-INF-2025-039

autonomía administrativa, financiera y organizativa, y personalidad jurídica propia y se financiarán con recursos del Presupuesto General del Estado (...)".

- ii. El numeral 15 del artículo 70, dispone acerca de las funciones del Tribunal Contencioso Electoral, entre otras contempla: "15. Capacitar y difundir los aspectos relacionados con la justicia electoral y los procedimientos contenciosos electorales".
- iii. Los numerales 3, 5 y 10 del artículo 71, le otorgan a la presidenta o presidente de la Institución; la facultad de dirigir y supervisar la ejecución de planes y programas del Tribunal; proponer resoluciones y acuerdos relacionados; y, celebrar todo acto jurídico o administrativo que se requiera para el buen funcionamiento del Tribunal Contencioso Electoral; así como además tiene la atribución de ejercer su representación legal, judicial y extrajudicial; y coordinar acciones con entidades públicas y privadas.
- iv. El artículo 249, acerca del juzgamiento, audiencias, diligencias y garantías, prescribe: "Se realizará una audiencia oral única de prueba y alegatos en los siguientes procesos contencioso electorales: a. Acción de queja; b. Infracciones electorales; y, c. Recursos subjetivo contencioso electoral por asuntos litigiosos internos de organizaciones políticas y asuntos relacionados con la determinación del gasto electoral o del fondo partidario permanente.

La audiencia se realizará con presencia de las partes y sus abogados patrocinadores; y, en el evento de que el accionado, presunto infractor o funcionario objeto de la queja no cuente con patrocinio profesional privado, el juez o jueza designará una defensora o defensor público en cumplimiento de las normas del debido proceso. Durante la audiencia se sustentarán las pruebas de cargo y de descargo. Actuará el secretario o secretaria debidamente autorizado y posesionado para desempeñar esta función".

- v. El artículo 284.1, ordena: "En las causas de violencia política de género se contemplarán las siguientes reglas de carácter obligatorio: (...) 2. Se le garantizará su derecho a asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito y especializado conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, atendiendo a las disposiciones establecidas en la presente ley. (...) 7. La audiencia se sustanciará conforme lo dispuesto en la presente ley (...)". [énfasis agregado]

3. Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 175 de 05 de febrero de 2018, reformada el 27 de junio de 2024:

- i. En su artículo 6 acerca de la corresponsabilidad, determina: "El Estado es responsable de garantizar el derecho de las mujeres: niñas, adolescentes, mujeres adultas y mujeres mayores, a una vida libre de violencia. La sociedad, la familia y la comunidad, son responsables de participar de las acciones, planes y programas para la erradicación de la violencia contra las mujeres, emprendidos por el Estado en todos sus niveles y de intervenir en la formulación, evaluación, y control social de las políticas públicas que se creen para el efecto".
- ii. El artículo 36 acerca de las atribuciones del Defensoría Pública, dispone: "Son atribuciones de la Defensoría Pública, sin perjuicio de las facultades establecidas en la normativa vigente, las siguientes:



a) Brindar un servicio de asesoría y patrocinio jurídico gratuito, con enfoque de género y diversidad en la atención, a todas las mujeres víctimas de violencia de género;

b) Velar por el cumplimiento de los derechos al debido proceso y celeridad procesal en los casos de atención a mujeres víctimas de violencia de género;

d) Definir procesos y herramientas para el servicio legal, que garanticen el ejercicio de una defensa técnica, eficiente y oportuna, respetuosa de los derechos humanos; (...). [énfasis agregado]

4. Ley Orgánica de la Defensoría Pública, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 452 de 14 de mayo de 2021, reformada el 22 de agosto de 2022:

i. El artículo 3 sobre los objetivos de la Defensoría Pública, dispone: "1. Establecer la organización y normas a la prestación gratuita, oportuna, integral, ininterrumpida, técnica y competente de los servicios de asesoría, asistencia legal y patrocinio que brinda la Defensoría Pública y la Red Complementaria de consultorios jurídicos gratuitos, con el propósito de garantizar la permanente coordinación y articulación interinstitucional. 2. Determinar las herramientas institucionales para la especialización, formación continua y capacitación de los defensores y las defensoras públicas, así como su personal administrativo". [énfasis agregado]

ii. El artículo 6, prescribe: "Asesoría, asistencia legal y patrocinio.- La Defensoría Pública y la Red Complementaria a la Defensa Jurídica Pública, tiene la obligación de brindar servicios de asesoría en todas las materias e instancias y asistencia legal y patrocinio en las líneas de atención prioritaria que se describen en esta Ley, con los siguientes parámetros: 1. Estado de indefensión en el que se encuentren las personas, grupos o colectivos, que no puedan contratar los servicios de una defensa privada, para la asesoría, asistencia legal y patrocinio. 2. Se encuentren en estado de vulnerabilidad; todas aquellas personas que se encuentran dentro de los grupos de atención prioritaria determinados en el capítulo III del Título II de la Constitución de la República del Ecuador. 3. Condición económica sujeta a vulnerabilidad.- Se entenderá que una persona se encuentra en condición económica sujeta a vulnerabilidad cuando se encuentre desempleada, o, perciba ingresos iguales o inferiores al valor de dos salarios básicos unificados, excepto en materias penales cuyo patrocinio es derecho de toda persona".

iii. El artículo 10 acerca de los sujetos del servicio de asesoría, asistencia legal y patrocinio gratuito por parte de la Defensoría Pública, preceptúa: "Son sujetos del servicio de asesoría, asistencia legal y patrocinio gratuito que brinda la Defensoría Pública y la Red Complementaria a la Defensa Jurídica Pública, las personas que por su estado de indefensión, o condición económica, social o cultural, no pueden contratar los servicios privados de defensa legal para la protección de sus derechos, de conformidad con lo establecido en esta Ley".

iv. El numeral 4 del artículo 14, manifiesta: "La defensa de las víctimas se realizará en infracciones contra la integridad sexual y reproductiva, trata de personas, tráfico ilícito de migrantes y diversas formas de explotación, delitos de odio, genocidio, lesa humanidad, otros delitos tipificados como graves violaciones a los derechos humanos, uso indebido de la fuerza, asesinato, robo con muerte, femicidio, homicidio, desaparición de personas y en todos los casos de víctimas de infracciones contra la mujer o el núcleo familiar o violencia de género, desde la investigación previa o inicio de la acción penal hasta su conclusión".



- v. El artículo 18 sobre el enfoque de la especialización, señala: *“Enfoque de la especialización.- Dentro de los planes y programas que desarrolle la Escuela Defensorial, se dará prioridad a las temáticas relacionadas con derechos humanos, interculturalidad, movilidad humana, derecho indígena, violencia de género y en contra de niños, niñas y adolescentes, uso legítimo de la fuerza, entre otros”*. [énfasis agregado]
5. **Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, publicado en el Segundo Registro Oficial Suplemento Nro. 306 de 22 de octubre de 2010, reformado el 28 de agosto de 2025:**
- i. El artículo 104, acerca de la prohibición de donaciones, dispone: *“Prohibase a las entidades, organismos del sector público realizar donaciones o asignaciones no reembolsables, por cualquier concepto, a personas naturales, organismos o personas jurídicas de derecho privado, con excepción de aquellas que correspondan a los casos regulados por el Presidente de la República, establecidos en el Reglamento de este Código, siempre que exista la parte presupuestaria”*.
- ii. El artículo 115 sobre de la certificación presupuestaria, dispone: *“Ninguna entidad u organismo público podrán contraer compromisos, celebrar contratos, ni autorizar o contraer obligaciones, sin la emisión de la respectiva certificación presupuestaria”*.
6. **Ley Orgánica de Participación Ciudadana, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 175 de 20 de abril de 2010, reformada el 28 de agosto de 2025:**
- i. El artículo 2, acerca del ámbito, dispone: *“La presente Ley tiene aplicación obligatoria para todas las personas en el territorio ecuatoriano; las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior; las instituciones públicas y las privadas que manejen fondos públicos o desarrollen actividades de interés público.*
- Son sujetos de derechos de participación ciudadana todas las personas en el territorio ecuatoriano, las ecuatorianas y los ecuatorianos en el exterior, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, que puedan promover libremente las personas en el Ecuador o las ecuatorianas o ecuatorianos en el exterior”*.
- ii. El artículo 3 sobre los objetivos de la presente ley, señala: *“1. Garantizar la democratización de las relaciones entre la ciudadanía y el Estado en sus diferentes niveles de gobierno; la igualdad de oportunidades de participación de las ciudadanas y los ciudadanos, colectivos, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, pueblos afroecuatoriano y montubio, y demás formas de organización lícita, en los diversos espacios e instancias creados para la interlocución entre la sociedad y el Estado; el acceso de la ciudadanía a la información necesaria para encaminar procesos dirigidos a la exigibilidad de los derechos y deberes, el control social y la rendición de cuentas en la gestión de lo público y lo privado cuando se manejen fondos públicos. (...) 5. Promover la formación en deberes, derechos y una ética de interés por lo público que haga sostenible los procesos de participación y la consolidación de la democracia (...)”*.
7. **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, publicada en el Registro Oficial Suplemento Nro. 595 de 12 de junio de 2002, reformada el 26 de junio de 2025:**
- i. El artículo 3, prescribe: *“Recursos Públicos.- Para efecto de esta Ley se entenderán por recursos públicos, todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título realicen a favor del Estado o*



de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales (...)".

8. Código Civil, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 46 de 24 de junio de 2005, reformado el 13 de marzo de 2025:

- i. El artículo 1453, acerca de las obligaciones dispone: *"Las obligaciones nacen, ya del concurso real de las voluntades de dos o más personas, como en los contratos o convenciones; ya de un hecho voluntario de la persona que se obliga, como en la aceptación de una herencia o legado y en todos los cuasicontratos; ya a consecuencia de un hecho que ha inferido injuria o daño a otra persona, como en los delitos y cuasidelitos; ya por disposición de la ley, como entre los padres y los hijos de familia"*.
- ii. El artículo 1454 acerca del contrato establece: *"Contrato o convención es un acto por el cual una parte se obliga para con otra a dar, hacer o no hacer alguna cosa. Cada parte puede ser una o muchas personas"*.
- iii. El artículo 1459, dispone: *"El contrato es real cuando, para que sea perfecto, es necesaria la tradición de la cosa a que se refiere; es solemne cuando está sujeto a la observancia de ciertas formalidades especiales, de manera que sin ellas no surte ningún efecto civil; y es consensual cuando se perfecciona por el solo consentimiento"*. [énfasis agregado]
- iv. El artículo 1461, señala: *"Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad es necesario:*

Que sea legalmente capaz;

Que consienta en dicho acto o declaración, y su consentimiento no adolezca de vicio;

Que recaiga sobre un objeto lícito; y,

Que tenga una causa lícita.

La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra".

- v. Finalmente dentro de los efectos de las obligaciones determinados en el artículo 1561, se establece que: *"Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales"*.

9. Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por procesos del Tribunal Contencioso Electoral, publicado en el Registro Oficial 3er. Suplemento No. 505 de 26 de febrero de 2024:

- i. El artículo 10, 1.2.1.1, atribuye como misión del Presidente/a del Tribunal Contencioso Electoral, el *"Representar, administrar y dirigir la institución para el cumplimiento de los principios, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos que permitan la consecución y resultados de la misión y visión del Tribunal Contencioso Electoral coordinando la planificación, ejecución y evaluación de las actividades administrativas y jurisdiccionales que se desarrollan en la Institución"*.
- ii. Respecto a la gestión de Investigación Contencioso Electoral, el artículo 10 numeral 1.3.1.3, dispone acerca de la misión: *"Fortalecer la gestión del Tribunal Contencioso Electoral a*



través de estudios investigación en materia electoral y de relaciones interinstitucionales dinámicas con el objeto de desarrollar instrumentos jurisdiccionales y fomentar las relaciones interinstitucionales tanto a nivel nacional como internacional en base a la ejecución de actividades orientadas a la investigación contencioso electoral"; para en las atribuciones manifestar: "e) Liderar y participar en la negociación, seguimiento y evaluación de los proyectos que cuenten con el apoyo técnico y/o financiero de la cooperación nacional e internacional; (...) k) Realizar seguimiento y monitoreo de ejecución y cumplimiento de convenios de cooperación con instituciones nacionales e internacionales en el ámbito de sus competencias (...)".

- iii. Con relación a la Dirección de Asesoría Jurídica, el artículo 10 1.4.1.2, establece en sus literales a), c); e, i) como sus atribuciones y responsabilidades, entre otras: "a) Presentar informes de gestión al Pleno, Presidencia y unidades competentes del Tribunal Contencioso Electoral, cuando lo requieran; (...) c) Emitir informes jurídicos de proyectos de resoluciones, actos normativos, e instrumentos de cooperación, cuando le sea requerido por el Pleno, el presidente o áreas competentes del Tribunal Contencioso Electoral, según corresponda; (...) i) Elaborar y/o revisar los proyectos de convenios, memorandos de entendimiento y demás instrumentos relacionados al ámbito de la cooperación interinstitucional, que se requieran en el ámbito de su competencia; así como elaborar las actas de terminación y cierre de los mismos, en los casos que le fuere dispuesto (...)"; determinando como sus productos/servicios: "2. Informes jurídicos (...), 5. Proyectos de convenios, memorandos de entendimiento, actas de terminación y demás instrumentos relacionados con la cooperación interinstitucional; 6. Informes de evaluación y seguimiento de los convenios de cooperación Interinstitucional (...)".

10. Examen Especial al cumplimiento de los convenios de Cooperación Interinstitucional suscritos por el Tribunal Contencioso Electoral, Informe DAI-AI-0154-2013, aprobado el 09 octubre de 2013 efectuado al periodo comprendido entre el 01 de febrero de 2009 al 31 de diciembre de 2012, que recomienda a la máxima autoridad administrativa institucional:

1. Previo a la suscripción de los convenios de cooperación, solicitará a las Direcciones respectivas, informes técnicos en el área de su competencia, al igual que incluirá en el POA del Tribunal Contencioso Electoral, a fin de disponer que la Entidad se sustente con estudios que permitan determinar el cumplimiento de la parte misional.
2. Previo a suscribir convenios solicitará a la Dirección Jurídica del TCE, revise su contenido y mantenga el archivo, a fin de contar con documentación de soporte a la entidad y a la población que brindan el servicio.
3. Dispondrá que al presentarse cambios de Directores elaboren las actas de entrega recepción de convenios suscritos. Lo que permitirá tener una continuidad a las actividades de los mismos.
4. Dispondrá a los Administradores de los convenios conjuntamente con el Director Jurídico presenten informes periódicos al cumplimiento de los convenios, lo que permitirá efectuar los correctivos oportunos.
5. Incluirá en todo convenio suscrito al Responsable del mismo por parte del Tribunal Contencioso Electoral, funcionario que permanentemente informará a la máxima autoridad del cumplimiento y seguimiento de los convenios



6. *Una vez que sean asignados en los convenios a los Administradores, dispondrá que exijan el cumplimiento de la totalidad de las cláusulas, a fin que estos tengan los resultados esperados por la entidad.*
11. **Examen Especial al cumplimiento de convenios, acuerdos y memorandos de entendimiento suscritos por el Tribunal Contencioso Electoral con organismos internacionales y nacionales en el periodo comprendido entre 01 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2014, Informe No. DAI-AI-0364-2015, aprobado 01 septiembre de 2015, que recomienda a la máxima autoridad administrativa institucional:**
 1. *Dispondrá y supervisará al Director Administrativo Financiero para conjuntamente con los administradores de convenios vigilen los recursos económicos comprometidos con otras entidades y estos valores se liquiden oportunamente de conformidad a los acuerdos alcanzados con la finalidad de precautelar los intereses institucionales.*
12. **Examen Especial a las operaciones administrativas y financieras del Tribunal Contencioso Electoral, por el periodo comprendido entre el 01 de octubre de 2012 y el 31 de mayo de 2015, Informe No. DAAC-0080-2016, aprobado el 19 de abril de 2016 y notificado con Oficio No. 17846-DAAC de 29 de junio de 2016, en el cual se recomienda al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral:**
 3. *Prevía a la autorización de comisión de servicios al exterior y suscripción de convenios institucionales se solicitará los informes técnico, financiero y legal que corresponda, a fin de documentar y sustentar las decisiones tomadas y los beneficios institucionales.*
13. **Examen Especial al cumplimiento de convenios, acuerdos y proyectos suscritos con organismos Internacionales y Nacionales, por el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2017 y el 31 de diciembre de 2021, Informe Nro. DNAI-0067-2022, aprobado el 25-07-2022:**
 1. *Solicitará el informe de factibilidad y cronograma de actividades, previo a la suscripción de los convenios interinstitucionales, a fin de garantizar su ejecución; además, se remitirán los informes de evaluación para determinar su continuidad y renovación.*
 2. *Dispondrá al Director de Investigación Contencioso Electoral, que los conventos, acuerdos y proyectos que el Tribunal Contencioso Electoral suscriba con entidades, se cumplan las obligaciones acordadas y se realicen las actividades, con la finalidad de alcanzar los objetivos planteados.*
 3. *Dispondrá al Director de Investigación Contencioso Electoral, que se revisen los plazos de los convenios y que durante el plazo restante para su culminación entre el Tribunal Contencioso Electoral y las Universidades: Internacional del Ecuador, Laica "Eloy Alfaro" de Manabí, San Gregorio de Portoviejo y Universidad Tecnológica Equinoccial UTE, se realice la administración, coordinación, seguimiento y control; así también, se efectúe una planificación y cronograma de actividades a desarrollarse anualmente, a fin de presentar informes con los avances de cada Convenio, los mismos que permitirán verificar el cumplimiento de los objetivos.*
 4. *Dispondrá al Director de Investigación Contencioso Electoral y a la Especialista Contencioso Electoral 1, Administradora del Memorando de Entendimiento, que durante el periodo faltante para culminar con el Memorandum de Entendimiento para el Préstamo Interbibliotecario con la Universidad Internacional del Ecuador, se cumplan los compromisos y se logre alcanzar los objetivos del Convenio.*



14. Examen Especial al cumplimiento de las recomendaciones emitidas en los informes aprobados por la Contraloría General del Estado DNAI-AI-0058-2020, DNAI -0077-2020, DNAI -0080-2021, DNAI -0043-2022, DNAI -0058-2022 y DNAI -0067-2022, por el periodo comprendido entre el 2 de enero de 2020 y el 30 de abril de 2023", informe Nro. DNAI-0109-2023 aprobado el 25 de octubre de 2023:

- 1. Adoptará las acciones para que las recomendaciones, que se encuentran incumplidas y parcialmente cumplidas, sean implementadas para lo cual, se elaborará un cronograma de las mismas, que contenga un detalle, responsables de su aplicación, plazos, para la cual utilizará el módulo de "Registro de Cumplimiento de Recomendaciones" y "Plan de Acción" del aplicativo de la CGE; y, registrará el o los medios de verificación pertinentes.*
- 2. Dispondrá a los servidores a quienes están dirigidas las recomendaciones no aplicables en el periodo sujeto a examen, Anexo 3, en virtud de que no se presentaron operaciones administrativas y financieras a hechos que permitan su implementación al momento en que estas se produzcan, considerando la normativa vigente.*

15. Instructivo para la Suscripción, Seguimiento y Terminación de los Convenios de Cooperación Interinstitucional que celebre el Tribunal Contencioso Electoral, emitido mediante Resolución No. TCE-PRE-2023-021-FM de 18 de mayo de 2023:

- ii. El artículo 8 sobre el informe técnico de viabilidad, dispone: "Una vez que se ha recibido la petición del promotor, el presidente del Tribunal solicitará a la Dirección de Investigación Contencioso Electoral que presente el informe técnico de viabilidad en el que se justifique la conveniencia institucional y factibilidad del convenio, con una breve descripción del objeto, obligaciones/compromisos de las partes, plazo, régimen financiero de ser el caso, administración y domicilio de la entidad promotora.*

A más del informe de factibilidad, formulará el plan de trabajo inicial a ser suscrito por las partes.

De contemplarse en el convenio compromisos que impliquen la erogación de recursos, la Dirección de Investigación Contencioso Electoral pedirá a la Dirección Administrativa Financiera, un informe financiero y la certificación presupuestaria, de conformidad con el Código de Planificación y Finanzas Públicas. (...)"

- iv. El artículo 10 sobre la elaboración del convenio, dispone: "Con la disposición de Presidencia y los documentos habilitantes detallados en el artículo anterior, la Dirección de Asesoría Jurídica, procederá a elaborar el proyecto del convenio, el mismo que será socializado con el promotor para su revisión, para lo cual contará con la colaboración de la unidad administrativa que tenga a su cargo el proceso".*
- v. El artículo 11, prescribe: "Informe jurídico de legalidad: Con la aprobación del Cooperante, la Dirección de Asesoría Jurídica remitirá el proyecto de convenio debidamente numerado, a la máxima autoridad administrativa de Tribunal Contencioso Electoral, con el respectivo Informe Jurídico de Legalidad, en el que se establezca que el convenio se encuentra conforme a las disposiciones del ordenamiento jurídico del Estado."*
- vi. El artículo 12 cerca del plan de trabajo y cronograma, dispone: "Conjuntamente con la suscripción del convenio se suscribirá el Plan de Trabajo, el mismo que contendrá de manera general las acciones a ejecutarse durante el plazo de vigencia del convenio de cooperación interinstitucional. (...) El plan y su cronograma pueden ser modificados en cualquier tiempo de acuerdo con las necesidades institucionales, bastando para ello la comunicación por cualquier medio, del administrador con su propuesta y la aceptación de*



la otra parte. El plan de trabajo servirá para evaluar y verificar el cumplimiento del convenio, y de ser el caso, determinar su continuidad, renovación o terminación."

- vii. El artículo 13 señala: *"La unidad encargada del proceso coordinará la firma del convenio por parte de la entidad electoral y la entidad cooperante. Posteriormente entregará: un ejemplar original a la contraparte, otro a la Dirección de Asesoría Jurídica para el registro, y el tercer ejemplar con el expediente del convenio al administrador (...)"*.

16. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define:

- i. Al *Convenio* como el ajuste, convención, contrato; es un acuerdo entre personas, organizaciones, instituciones, etc.
- ii. *Marco*, acuerdo normativo al que han de ajustarse otros de carácter más concreto.
- iii. *Específico*, explicar, declarar con individualidad algo. Fijar o determinar de modo preciso.

**III
ANÁLISIS**

1. A la Función Electoral, por mandato constitucional y legal, se le atribuye ser garante del ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio como los relacionados a la organización política, función que se encuentra conformada por el Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, siendo este último la máxima instancia de administración de justicia en ámbito contencioso electoral –*CRE artículo 217, Código de la Democracia artículo 18-*, a quien para el cumplimiento de su misión, visión y objetivos institucionales se le ha facultado determinar su organización y expedir la normativa pertinente para su funcionamiento, formular y ejecutar su presupuesto, celebrar todo acto necesario para el buen funcionamiento del Tribunal, así como también *-a través de sus autoridades competentes-* el coordinar acciones con entidades públicas o privadas para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos constitucionales –*CRE artículos 71, 221, 226, Código de la Democracia artículo 18-*; contexto en el cual, el Pleno institucional expidió el Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos –*año 2024*–, en el cual, se determinan las áreas que conforman su estructura organizacional, sus atribuciones y responsabilidades, productos/servicios, tal es el caso de la Dirección Administrativa Financiera y Dirección de Investigación Contencioso Electoral, ámbito en el cual se enmarca la solicitud constante en el memorando Nro. TCE-DICE-2025-0298-M de 01 de septiembre de 2025, así como el memorando Nro. TCE-DICE-2025-0302-M e Informe Técnico Nro. INF-TCE-035-2025-DICE de 02 de septiembre de 2025, suscritos por la magister Martha Martínez, directora de Investigación Contenciosa Electoral.
2. Siendo el fin tanto de la Defensoría Pública como del Tribunal Contencioso Electoral contribuir a la sociedad brindando servicios de asesoría en todas las materias e instancias y asistencia legal y patrocinio; así como administrar justicia y garantizar la democracia, respetivamente, es pertinente unir esfuerzos entre las partes para dar a conocer a la comunidad en general que la Defensoría Pública tiene la competencia para brindar la asesoría y el patrocinio que las víctimas de violencia política de género puedan necesitar, garantizando el pleno acceso a la justicia, sin que sea el límite su condición económica, social o cultural, es decir garantizando así su legítimo derecho a una defensa legal para proteger sus derechos.
3. En concordancia con lo antes mencionado, la Dirección de Investigación Contencioso Electoral justifica con su informe de viabilidad técnica, la necesidad de suscribir un



Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con la Defensoría Pública del Ecuador, y con ello coadyuvar al fortalecimiento del rol de garante de la justicia electoral del Tribunal Contencioso Electoral, promoviendo la actualización de conocimientos a actores claves en los procesos electorales, como son los defensores públicos, en particular en lo relacionado con la prevención, identificación y sanción de actos de violencia política basada en género; más aún cuando de la disposición constante en el artículo 284.1 numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se dispone que se les garantizará a las víctimas de violencia política de género el derecho a asesoramiento y patrocinio jurídico gratuito y especializado; proyecto de convenio y trámite ante este Despacho que, de conformidad a la normativa citada en el acápite II del presente informe, es viable jurídicamente.

4. El contenido del proyecto de convenio en lo referente a su objeto evidencia que el mismo va dirigido a: *"(...) establecer mecanismos de cooperación y lineamientos generales que viabilicen la prestación recíproca de asistencia técnica y/o colaboración para el desarrollo de actividades, tanto en su coordinación, articulación, ejecución y/o seguimiento en proyectos y/o investigaciones en el marco de los objetivos estratégicos de ambas instituciones y apoyo de actividades mutuas, con la finalidad de generar aportes prácticos y asistencia técnica en estrategias de defensa de la persona natural, en su calidad de recurrido, accionado, denunciado o presunto infractor en procedimientos contencioso electorales, y aportes relacionados a materia de víctimas de violencia política de género. El alcance del convenio a celebrarse se enmarca en el apoyo institucional mutuo para lograr el cumplimiento de los objetivos y obligaciones institucionales planteadas, en la estructuración de estrategias de defensa de la persona natural, en su calidad de recurrido, accionado, denunciado o presunto infractor en procedimientos contencioso electorales, y estrategias de defensa en casos relacionados a materia de víctimas de violencia política de género"*.

De la revisión de la documentación realizada por este Despacho se puede establecer que las partes, en el ámbito de sus competencias, efectuarán relaciones de cooperación con la finalidad de aportar en el desarrollo de actividades, tanto en su coordinación, articulación, ejecución y/o seguimiento en proyectos, y/o investigaciones en el marco de los objetivos estratégicos de ambas instituciones; sin que ello implique que las partes adquieran relaciones laborales ni de dependencia respecto de los servidores públicos de la contraparte; contexto en el cual se verifica su pertinencia toda vez que su contenido no contraría el marco normativo que rige en materia de cooperación interinstitucional.

5. El presente proyecto de convenio marco de cooperación interinstitucional no establece erogación o asignación de recursos presupuestarios a favor de las instituciones que son parte del presente convenio; y es que, si bien se trata de una actividad contemplada en la planificación institucional, esta no cuenta y no requiere de asignación presupuestaria por el momento -certificación PAPP 2025 No. 002 de 02 de septiembre de 2025-.

IV CONCLUSIONES

1. La Constitución de la República del Ecuador garantiza el *derecho a la seguridad jurídica* -*Ibidem Art. 82* -, mediante el cual se tutela el cumplimiento de las normas y los derechos a través de principios, entre ellos, el *principio de legalidad*, mismo que compele a que quienes actúan en virtud de una potestad estatal ejerzan exclusivamente las competencias y facultades atribuidas por la Constitución de la República del Ecuador y las leyes, así, quienes ostentan la calidad de servidores públicos, en consideración al cargo que ejercen, están llamados a cumplir exclusivamente las competencias y facultades que les han sido atribuidas constitucional y legalmente - *Ibidem Art. 226* -, pues un accionar en contrario conllevaría a la determinación de responsabilidades y sanciones del caso.



2. La competencia para la suscripción del Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Tribunal Contencioso Electoral, la Defensoría Pública del Ecuador, se fundamenta en el marco constitucional citado, así como en las disposiciones tanto de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, Ley Orgánica de la Defensoría Pública, Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, y normativa interna; la cual además, esta contemplada en la Programación Anual de la Política Pública del Tribunal Contencioso Electoral para el año 2025, y es atribuida tanto a la Dirección de Investigación Contencioso Electoral en el ámbito de sus competencias.
3. El marco constitucional y legal que forma parte de este criterio, establece que las instituciones del Estado tienen el deber de *coordinar acciones* para el fortalecimiento y cumplimiento de sus fines, incentivar a una sociedad participativa mediante acciones que le acerquen a la ciudadanía y garanticen el acceso a la justicia de manera igualitaria, lo que hace viable y pertinente la cooperación dado que la misma se enmarca en la misión, visión y fines institucionales, de cada una de las partes cooperantes, contexto en el cual se encuadran los objetivos planteados en el proyecto de convenio marco de cooperación interinstitucional a suscribirse con la Defensoría Pública, en el cual adicionalmente constan plasmadas cláusulas relativas a obligaciones de las partes, plazo, administración del convenio, emisión de informes sobre su ejecución, con la finalidad de coadyuvar al cumplimiento de la totalidad de las cláusulas contractuales, y que se obtengan los resultados esperados por las entidades.
4. Tanto el Tribunal Contencioso Electoral como la Defensoría Pública son instituciones públicas, que buscan en la cooperación afianzar sus objetivos, sin que la suscripción del referido convenio marco de cooperación interinstitucional entre las partes, implique erogación alguna de recursos presupuestarios en cualquiera de sus fases a favor de una u otra de las partes suscribientes, tal como se señala en el Informe Técnico adjunto al memorando Nro. TCE-DICE-2025-0302-M de 02 de septiembre de 2025, lo que daría lugar a que no se requiera de la emisión de las respectivas certificaciones presupuestarias – *consecuentemente del informe financiero respectivo* -.

Sin embargo de lo cual, si de su ejecución a través de convenios específicos se establece la necesidad de involucrar recursos económicos para desarrollar alguna actividad, previo a su suscripción se tendrá que dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 115 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, haciéndose constar como documentos habilitantes las certificaciones presupuestarias o su similar, emitidas por los Directores Administrativos Financieros o quienes hicieren sus veces en cada institución.

V RECOMENDACIONES

En consideración al acervo documental que ha servido de base para la elaboración del presente informe, la base normativa en relación y el análisis que antecede, se recomienda:

1.- La suscripción del Convenio planteado, pues no afecta a los intereses institucionales debido a que su objeto es una causa lícita, que no está prohibido por ley ni es contraria al orden público y a las buenas costumbres; coadyuvándose con el mismo al fortalecimiento en el cumplimiento de la misión propuesta por cada una de las instituciones.

Adjunto al presente, se remite el proyecto de Convenio a ser suscrito entre el Tribunal Contencioso Electoral y la Defensoría Pública, así como se el Plan de Trabajo correspondiente.



DIRECCIÓN DE ASESORÍA JURÍDICA
INFORME JURÍDICO No. TCE-DAJ-INF-2025-039

El mérito, oportunidad y conveniencia de la suscripción del proyecto remitido le corresponde a su autoridad.

Atentamente,

Elaborado por:

Mgs. Daniel Serrano Cajamarca
Especialista Contencioso Electoral



Aprobado por:

Dra. María Luisa Paredes Arellano
Directora de Asesoría Jurídica