



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

Página web institucional: www.tce.gob.ec

A: Público en General

Dentro de la causa signada con el No. 1294-2021-TCE se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito, Distrito Metropolitano, 19 de enero de 2022 a las 13h10.

**ÁNGEL TORRES MALDONADO, JUEZ PRINCIPAL DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL, EN USO DE SUS FACULTADES Y
ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y REGLAMENTARIAS
EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

CAUSA Nro. 1294-2021-TCE

Tema: Negar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Ernesto Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51 en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021 expedida el 27 de noviembre de 2021 por el Consejo Nacional Electoral, notificada el 29 de noviembre de 2021.

I. ANTECEDENTES:

1. El 02 de diciembre de 2021, a las 15h14 se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en cinco (05) fojas, suscrito por el señor Ernesto Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51 y el abogado Nicolás Dávalos Carrasco, y en calidad de anexos cuarenta y ocho (48) fojas, mediante el cual, interponen un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la Resolución No. PLE-CNE-8-27-11-2021, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral (Fs. 1- 53 vta.).

2. A la causa, la Secretaría General de este Tribunal le asignó el número 1294-2021-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 03 de diciembre de 2021, a las 11h23; según la razón sentada por el abogado Gabriel Andrade Jaramillo, secretario general (s) del Organismo, se radicó la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

Contencioso Electoral. La causa fue entregada a este Despacho el mismo día, a las 12h43, según la razón sentada por la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora (F. 57).

3. Mediante auto 10 de diciembre de 2021, a las 09h30, este juzgador dispuso:

“(…) **PRIMERO.-** Que el recurrente, señor Ernesto Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51. En el **TÉRMINO DE DOS (02) DÍAS**, contados a partir de la notificación del presente auto, **ACLARE Y COMPLETE** el recurso, de acuerdo a lo siguiente:

1.1 Especificar de manera clara y precisa los agravios que cause el acto, resolución o hecho y enuncie y fundamente los preceptos legales vulnerados; así como, los derechos subjetivos vulnerados con la adopción de la resolución hoy recurrida.

1.2 Aclarar su pretensión.

SEGUNDO.- En el **término de dos (02) días**, contados a partir de la notificación del presente auto, el Consejo Nacional Electoral remita a este Despacho el expediente administrativo íntegro, completo y debidamente foliado, en original o copias certificadas; así como los insumos técnicos jurídicos que guarden relación con la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 27 de noviembre de 2021.

TERCERO.- En aplicación de lo previsto en el artículo 260 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, LOEPCD y artículo 9 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispongo que el **Consejo Nacional Electoral, en el término de dos (02) días** contados a partir de la notificación del presente auto, remita a este Despacho, en copias certificadas, la siguiente documentación: **i)** insumos técnicos jurídicos que sirvieron para adoptar la Resolución Nro. PLE-CNE-8-31-10-2019, **ii)** insumos técnicos jurídicos que sirvieron para adoptar la Resolución Nro. PLE-CNE-J-30-7-2020; y, **iii)** insumos técnicos jurídicos que sirvieron para adoptar la Resolución Nro. PLE-CNE-4-1-10-2018-T.

CUARTO.- Se niega la solicitud de auxilio judicial solicitado por el recurrente, dado que, la disposiciones legales y reglamentarias que establecen el recurso subjetivo contencioso electoral, basado en la causal 15 del artículo 269 de la LOEPCD, prevé que se resuelva por el mérito de los autos, es decir, si bien es cierto que el juez sustanciador puede requerir actuaciones, documentos u otro tipo de información para el esclarecimiento de los hechos, no cabe el auxilio judicial.

QUINTO.- Los documentos con los que se dé cumplimiento a lo ordenado por este juzgador, deben entregarse en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, ubicado en la calle José Manuel Abascal N37-49 y Portete de esta ciudad de Quito.



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

SEXTO.- En caso de no cumplir con lo dispuesto en el presente auto, este juzgador aplicará lo previsto en el inciso final del artículo 7 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, es decir, dispondrá el **ARCHIVO** de la causa. (...)” (Fs. 58 – 59 vta.).

4. El 13 de diciembre de 2021, a las 12h50 se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en tres (03) fojas, suscrito por el señor Ernesto Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51 y el abogado Nicolás Dávalos Carrasco. Se recibió en la Relatoría de este Despacho el mismo día a las 12h58, de acuerdo a la razón sentada por la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del Despacho. (Fs. 66 – 70)

5. El 14 de diciembre de 2021, a las 15h54 se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el Oficio Nro. CNE-SG-2021-3518-OF, suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral y en calidad de anexos ciento cuarenta y seis (146) fojas. Se recibió en la Relatoría de este Despacho el mismo día a las 16h10, de acuerdo a la razón sentada por la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del Despacho. (Fs. 71 – 219)

6. Mediante auto de 17 de enero de 2022, este juzgador admitió a trámite el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Ernesto Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51 en contra de la Resolución No. PLE-CNE-8-27-11-2021, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 27 de noviembre de 2021.

Con los antecedentes que preceden, le corresponde a este juzgador proceder a realizar el análisis de forma.

II. ANÁLISIS DE FORMA

7. El Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador es competente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 221.1 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) y del artículo 70.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante LOEOPCD) para conocer y resolver recursos contenciosos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados. Esto, en concordancia con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 72 de la LOEOPCD, que prevé que en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo del juez seleccionado por sorteo; en consecuencia, este juzgador es competente para conocer y resolver el presente recurso subjetivo contencioso electoral.



8. Conforme prevé el artículo 269 de la LOEOPCD el recurso subjetivo contencioso electoral puede ser interpuesto por quienes cuenten con legitimación en los casos establecidos en dicha ley, dentro de tres días posteriores al día siguiente de la notificación de la resolución que se recurra. En el presente caso, la resolución No. PLE-CNE-8-27-11-2021 fue notificada al recurrente el día lunes 29 de noviembre de 2021 y el recurso es presentado el jueves 2 de diciembre de 2021, a las 15h14; por lo que, se declara oportuna su presentación.

9. En concordancia con la disposición descrita en el párrafo anterior, el artículo 244 de la LOEOPCD prevé que *“Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes, los partidos políticos, movimientos políticos, alianzas y candidatos (...) en el caso de los movimientos políticos a través de sus apoderados o representantes legales provinciales (...)”*. Por su parte, el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante RTTCE), en su numeral 1 del artículo 13, considera parte procesal a *“Los partidos políticos, movimientos políticos y alianzas de organizaciones políticas”*. En tanto que, el segundo inciso del artículo 14, *ibidem*, considera sujetos políticos a los apoderados o representantes legales de los movimientos políticos provinciales. En el caso, a foja 47 consta la copia certificada y copia notariada del Memorando Nro. CNE-DNOP-2019-3761-M, suscrito por el abogado Lenin Santiago Sulca Villamarín, director nacional de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral, del que se desprende que el señor ALFREDO CARRASCO VALDIVIESO, con cédula No. 1704341591 es el presidente de dicho movimiento político; por tanto, goza de legitimación activa.

Una vez revisado que el recurso reúne los requisitos de forma pertinentes, se procederá a realizar el análisis de fondo.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Naturaleza del Recurso Subjetivo Contencioso Electoral

10. El recurso subjetivo contencioso electoral se encuentra definido en el artículo 269 de la LOEOPCD, como *“(...) aquel que se interpone en contra de las resoluciones y actos de la administración electoral por decisiones en las que se lesionen los derechos de participación de los ciudadanos, las candidatas y candidatos u organizaciones políticas; y, por conflictos internos de las organizaciones políticas y por las resoluciones que adoptan sus organismos directivos, cuando desconocen un derecho particular o lesionan un bien jurídicamente protegido”*. El propósito es judicializar las actuaciones administrativas del Consejo Nacional Electoral (en adelante podrá usarse la abreviación CNE) y sus organismos desconcentrados,



a fin de precautelar la juridicidad de tales actuaciones, y proteger los derechos políticos previstos en la Constitución e instrumentos internacionales, y en coherencia con la ley, así como de las obligaciones relacionadas que lesionen un bien jurídicamente protegido. En el caso *in examine*, se trata de dirimir sobre la validez de la permanencia de un movimiento político, de ámbito de acción nacional, con facultad para ejercer los derechos políticos previstos en el ordenamiento jurídico.

3.2. Alegaciones del recurrente en el escrito de interposición del recurso y en el escrito de aclaración y ampliación

11. El acto administrativo que impugna es la resolución N.º PLE-CNE-8-27-11-2021, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 27 de noviembre de 2021 y notificada el 29 del mismo mes y año, por la cual, cancela la inscripción del Movimiento CONCERTACIÓN, lista 51, con ámbito de acción nacional, del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, debido a que se encuentra incurso en la causal tercera del artículo 327 de la LOEOPCD; dispone que una vez se encuentre en firme la resolución, se excluya a los ciudadanos que consten con la calidad de adherentes y adherentes permanentes de dicha organización política; y, como consecuencia, se actualice la base de datos de adherentes de las organizaciones políticas.

12. El recurrente sostiene, en lo principal, que el artículo 327 de la LOEOPCD con el que participaron en las elecciones del año 2019 hace relación a los “partidos políticos”, más no a los movimiento políticos de carácter nacional, los cuales dice el recurrente, fueron incorporados a través de las reformas introducidas en el Código de la Democracia, publicadas en el Registro Oficial Nro. 134 de 3 de febrero de 2020, es decir, cuando ya se había concluido el proceso electoral antes citado.

13. Así mismo, arguye que el vacío normativo para la cancelación de movimientos nacionales, existente antes de la reforma del año 2020, hace que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio mediante Resolución Nro. PLE-CPCCS-T-O-064-17-2018, estableciera que: *‘al Movimiento Ruptura el Consejo Nacional Electoral le imputó erróneamente una sanción invocando “un requisito impuesto a partidos políticos”’*.

14. En el mismo orden de ideas alega que en la Resolución Nro. PLE-CPCCS-T-O-064-17-2018 se menciona que movimiento político y partido político no son lo mismo, sosteniendo que la Constitución de la República hace las respectivas distinciones en los artículos 108, 109, 110 y 111. De la misma manera, señala que en la referida Resolución, el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio enfatiza que la causal invocada por el Consejo Nacional Electoral no es extensiva a los movimientos políticos, ya que si el legislador hubiese querido que dicha causal se aplique a ambas entidades (partidos y movimientos), debió haberse redactado la norma como “organizaciones políticas”.



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

15. Por otra parte, en el escrito de complementación del recurso, señala que la aplicación del inciso sexto del artículo 202 de la LOEOPCD, el cual fue introducido dentro de un segundo plazo perentorio para supuestamente garantizar su derecho a la defensa, se desprende lo siguiente:

PORCENTAJE DE VOTACIÓN ELECCIONES SECCIONALES 2019	PORCENTAJE DE VOTACIÓN ELECCIONES GENERALES 2021
2,8492%	2,3036%

16. Mientras que, señalan que de acuerdo a sus resultados electorales, bajo el criterio expresado en la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021, reflejan lo siguiente:

PORCENTAJE DE VOTACIÓN ELECCIONES SECCIONALES 2019	PORCENTAJE DE VOTACIÓN ELECCIONES GENERALES 2021
3,1862 %	2,3036 %

17. El recurrente señala que de lo expuesto, parecería que la referida disposición fue aplicada con efecto retroactivo al considerarla más beneficiosa, lo cual no se compadece a la realidad jurídica por cuanto, el único principio que debía aplicar el Consejo Nacional Electoral era el de irretroactividad de la ley y seguridad jurídica para que sus decisiones se encuentren debidamente motivadas.

18. Finalmente indica que: *“la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021 resulta ilógica, oscura e incomprensible, deslegitima la propia actuación del órgano administrativo electoral y con ello, afecta la legalidad de la participación de los movimientos nacionales en el proceso Elecciones Generales 2021 ahora incursos en este proceso de cancelación; y, de manera particular, vulnera los derechos de participación de mi representada y sus integrantes puesto que, parecería que el Consejo Nacional Electoral omitió cumplir sus obligaciones, erogando recursos económicos en organizaciones políticas –movimientos nacionales- que debieron ser cancelados, lo cual se encuentra alejado de la realidad jurídica y fáctica; por ello, es deber primordial del Estado garantizar la seguridad jurídica para que las organizaciones políticas puedan desarrollar y ejercer sus atribuciones de manera certera y no bajo resoluciones arbitrarias”*.

3.3. Pretensión

19. El recurrente indica que la resolución adoptada por el Consejo Nacional Electoral violenta el debido proceso inobservando la garantía de motivación en las resoluciones, evidencian la



falta de imparcialidad de la autoridad electoral para el tratamiento de sus resoluciones y contradicción de actos que se encuentren en firme; inobserva el principio universal de irretroactividad de la Ley y seguridad jurídica, llamados a garantizar las autoridades administrativas y jurisdiccionales. Solicita: “(...) *que luego de la revisión y análisis integral del expediente, mi recurso sea aceptado y en consecuencia se revoque y se deje sin efecto la Resolución No. PLE-CNE-8-27-11-2021*”.

3.4 Antecedentes previos a la resolución de los problemas jurídicos

3.4.1 Descripción de la resolución No. PLE-CNE-8-27-11-2021, expedida por el Consejo Nacional Electoral, de fecha 27 de noviembre de 2021 y de los insumos técnicos jurídicos que sirvieron de base para su expedición.

20. La resolución impugnada transcribe los contenidos de los artículos 11, 76, 109 y 219 de la CRE; los artículos 4, 9, 25, inciso sexto del artículo 202, 327, último inciso del artículo 328, disposición general octava y disposición general décima tercera de la LOEOPCD; artículos 11, 13, 14 y 15 del Reglamento de Cancelación, Liquidación y Extinción de Organizaciones Políticas, aprobado con Resolución PLE-CNE-3-30-6-2017; artículo 3.1 y 7 del Reglamento para la Conformación de Alianzas Electorales aprobado con Resolución PLE-CNE-48-6-7-2020 e invoca la sentencia del Tribunal Contencioso Electoral No. 804-2019-TCE/905-2019-TCE (ACUMULADAS) que fija subreglas para la aplicación del artículo 327 de la LOEOPCD, así como las sentencias No. 100-2015-TCE; 231-2014-TCE; 229-2014-TCE y 230-2014-TCE. En lo fundamental, analiza la aplicación de los enunciados normativos y contenidos jurisprudenciales en relación con el porcentaje de votos válidos alcanzados por el Movimiento Concertación, en las elecciones pluripersonales a nivel nacional en los años 2019 y 2021, cuya conclusión será analizada más adelante.

21. En la resolución, objeto del presente recurso, se determina que mediante Informe Nro. 069-DNOP-CNE-2021 de 07 de julio de 2021, suscrito por el director nacional de Organizaciones Políticas, el coordinador nacional técnico de Participación Política, la directora nacional de Estadística, el coordinador nacional técnico de Procesos Electorales y el director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, en el cual recomiendan se dé inicio al procedimiento de cancelación y se otorgue el plazo de diez días al Movimiento Concertación, Lista 51, para que presente los respectivos descargos. Dicho informe fue acogido por el Pleno del CNE mediante Resolución Nro. PLE-CNE-36-2-8-2021 de 02 de agosto de 2021.

22. Pese a que en el expediente no consta la notificación de la Resolución Nro. PLE-CNE-36-2-8-2021 ni del Informe Nro. 069-DNOP-CNE-2021, sí existe la constancia del Oficio



CON51-11-08-2021 de 11 de agosto de 2021, suscrito por el señor Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, el cual se encuentra dirigido a la señora presidenta del CNE, y con copia a los señores y señoras consejeras, y el cual, en lo fundamental, señaló que: *“(...) mediante informe Nro. 144-DNOP-CNE-2019 / Cancelación de Partidos Políticos, el Consejo Nacional Electoral en respeto de los derechos de participación y aplicación de la norma que más los favorezca, dejó en claro que para el caso de movimientos políticos de carácter nacional era inaplicable el artículo 327 vigente a esa fecha, por cuanto, este artículo se circunscribía exclusivamente a los partidos políticos más no a los movimientos nacionales”*.

23. Posterior a aquello, se emitió el Informe Nro. 179-DNOP-CNE-2021 de 21 de octubre de 2021, suscrito por el director nacional de Organizaciones Políticas, el coordinador nacional técnico de Participación Política y el director nacional de Asesoría Jurídica, en el cual, recomiendan se apertura el período de pruebas de 15 días plazo, una vez entregada la información, para que se realice la práctica de los elementos probatorios anunciados por la organización política, y que, en el plazo de 5 días se entregue la información de los cálculos de los porcentajes y dignidades obtenidas en las Elecciones Seccionales 2019 y Elecciones Generales 2021 al Movimiento Concertación, Lista 51. Dicho informe fue acogido por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, con los votos a favor de los ingenieros: Diana Atamaint Wamputsar, Enrique Pita García, José Cabrera Zurita y Esthela Acero Lanchimba, con el voto en contra de la doctora Elena Nájera Moreira, mediante Resolución Nro. PLE-CNE-9-22-10-2021 de 22 de octubre de 2021.

24. Pese a que en el expediente no consta la notificación de la Resolución Nro. PLE-CNE-9-22-10-2021 ni del Informe Nro. 179-DNOP-CNE-2021, sí existe constancia del Oficio S/N de 11 de noviembre de 2021, suscrito por el señor Alfredo Carrasco Valdivieso, en el cual, en lo principal, señala: *“(...) de forma extensiva y contraria al principio de irretroactividad de la Ley, en el caso que nos ocupa, el Consejo Nacional Electoral ha validado un informe técnico que parte de supuestos contrarios al ordenamiento jurídico, por cuanto la única norma aplicable al movimiento Concertación – Listas 51, es la vigente a partir de las reformas realizadas en el año 2020 y que da cuenta de que recién puede aplicarse al proceso electoral denominado Elecciones Generales 2021 y no así a las Elecciones Seccionales 2019. Actuar de forma contraria deslegitima los informes y resoluciones expuestos en el presente escrito, violenta el derecho a la seguridad jurídica, ataca los derechos de participación y aplicación directa de la normas más favorable, colocándonos a los adherentes y adherentes permanentes de la citada organización política, en un estado total de indefensión”*. Señala además, *“existe una apreciación errónea a la disposición transitoria décimo tercera de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, por*



cuanto la misma no guarda relación al procedimiento no así a la vigencia y aplicación del presupuesto normativo con el cual se pretende de forma arbitraria la cancelación de mi representada”.

25. De lo expuesto, se evidencia el Informe Nro. 196-DNOP-CNE-2021 de 24 de noviembre de 2021, suscrito por el director nacional de Organizaciones Políticas, el coordinador nacional de Participación Política, la directora nacional de Estadísticas, el coordinador nacional técnico de Procesos Electorales y el director nacional de Asesoría Jurídica, en el cual, se verifica que el Movimiento Concertación presentó sus respuestas, pruebas de descargo e hizo uso de su derecho de contradicción a los elementos técnicos y jurídicos dentro de los plazos establecidos para el efecto; luego, el peticionario, en sus escritos de descargo se deslinda de la obligación de aportar documento alguno, y que a su vez, solicitó al órgano administrativo electoral documentos a fin de que sean agregados al expediente, pedido que, como consta a foja 117 del expediente, no fue concedido por el CNE, “(...) *no pueden ser consideradas como descargos por el solo hecho de haber sido enunciadas, sino conforme a la doctrina, la obligación de la organización política implicaba la presentación de los documentos en referencia, a efectos de analizar argumentos que pretendan desvanecer los elementos técnicos jurídicos de la cancelación constante en el informe 069-DNOP-CNE-2021 y la Resolución PLE-CNE-36-2-8-2021*”.

26. Con relación a los argumentos sostenidos por el Movimiento Concertación, en el informe, consta el siguiente análisis: Primero, dentro de las reformas incluidas a la LOEOPCD, no han sido modificados los parámetros de cancelación de las organizaciones políticas determinadas en el numeral 3 del artículo 327, por lo que se debe reunir las condiciones de distinción y consecutividad de las elecciones pluripersonales, éstas corresponden a las Elecciones Seccionales 2019 y a las Elecciones Generales 2021.

27. Segundo, con relación a que el Consejo Nacional Electoral ha validado un informe técnico que parte de supuestos contrarios al ordenamiento jurídico, en el informe se hace referencia a la aplicación de la línea jurisprudencial fijada por el Tribunal Contencioso Electoral dentro de la causa No. 229-2014-TCE, que señala: “(...) *resultaría inadmisibles que en el actual marco jurídico constitucional, el recurrente pretenda alegar que no existe norma jurídica para la cancelación de un movimiento político nacional pero sí para su creación y reconocimiento; toda vez, que la disposición contenida en el artículo 327 del Código de la Democracia, estructuralmente tiene dos partes: la primera un supuesto y la segunda una consecuencia, en la presente causa, el supuesto complementa con la integralidad de la norma que se refiere a las organizaciones políticas, sin que ello signifique la alegada falta de*



norma, vacío normativo y/o interpretación extensiva, sino que por el contrario es el resultado del encadenamiento lógico de una situación fáctica específica al contenido de la norma”.

28. Con relación al tercer argumento que guarda relación a que un Movimiento Político y Partido Político no son lo mismo y de la aplicación de la norma, en el Informe se señala que, para efectos de la votación obtenida en las Elecciones Seccionales 2019 y Elecciones Generales 2021, se aplicó el artículo 202 de la LOEOPCD, así como el principio de favorabilidad reconocido en el numeral 5 del artículo 76 de la CRE en concordancia con el principio de pro participación previsto en el artículo 9 de la LOEOPCD. Del mismo modo, recoge los cálculos de los porcentajes obtenidos por la Dirección Nacional de Estadística, que refleja que con respecto al 4% de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales distintas y consecutivas a nivel nacional, el Movimiento Concertación obtuvo para las correspondientes al año 2019 un 3,1862% y para las elecciones del 2021, un porcentaje de votación de 2,3036%.

29. Finalmente, se concluye que el Movimiento Concertación, Lista 51 no cumple con la condición para su permanencia en el Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, al estar incurso en la causal de cancelación determinada en el artículo 327, numeral 3 de la LOEOPCD, conforme a la siguiente tabla:

UMBRAL CONFORME ART. 327.3 DEL CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA	PORCENTAJE O DIGNIDAD OBTENIDO POR LA OP		CUMPLE/ NO CUMPLE
CUATRO %	2019	2021	NO CUMPLE
	3, 1862 %	2, 3036 %	
TRES ASAMBLEÍSTAS	1, 0000		NO CUMPLE
OCHO % ALCALDÍAS	0, 9050 %		NO CUMPLE
5 AL MENOS, UN CONCEJAL O CONCEJALA EN CADA UNO DE, AL MENOS EL 10 % DE LOS CANTONES DEL PAÍS	2, 2624 %		NO CUMPLE

30. En consecuencia, se recomienda cancelar la inscripción de la organización política Movimiento Concertación, Lista 51, del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, por encontrarse incurso en la causal de cancelación determinada en el numeral 3 del artículo 327 de la LOEOPCD, la exclusión definitiva de las ciudadanas y ciudadanos que consten en calidad de adherentes y adherentes permanentes al referido Movimiento; y, la actualización de la base de datos de adherentes de las organizaciones políticas.



IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS

4.1. Cargos alegados

31. De la revisión del recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el legitimado activo, se aprecia que sus argumentos se enfocan a dejar sin efecto la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021, expedida por el Consejo Nacional Electoral, el 27 de noviembre de 2021 y notificada el 29 del mismo mes y año porque el recurrente considera que no se ha cumplido el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa por cuanto, el Movimiento Político Concertación solicitó se agregue al proceso documentación como prueba que es del Consejo Nacional Electoral y, por cuanto no incurren en la causal prevista en el numeral 3 del artículo 327 de la LOEOPCD.

32. Por tanto, al juez de primera instancia del Tribunal Contencioso Electoral le corresponde desarrollar el análisis fáctico y jurídico para establecer si la resolución impugnada vulnera o no las garantías básicas del debido proceso, en cuanto a la defensa; y, si incurre o no en la causal determinada en el numeral 3 del artículo 327 de la LOEOPCD para la cancelación del registro nacional permanente de organizaciones políticas.

4.2 Problemas jurídicos por resolver

33. El primer problema jurídico es: **El Consejo Nacional Electoral al expedir la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021 de 27 de noviembre de 2021, ¿vulneró el derecho a la defensa del Movimiento Político Concertación, Lista 51?**

34. Para iniciar resulta relevante centrar el análisis en que, para constatar que se ha producido la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía a la defensa, y en particular, de presentar pruebas, si en efecto el señor Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51 fue dejado en indefensión durante el procedimiento administrativo instaurado por el Consejo Nacional Electoral.

35. Para solventar este primer problema jurídico, debemos recurrir a la Constitución de la República ecuatoriana que en su artículo 76 reconoce que en todo proceso en el que determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará un conjunto de garantías básicas, entre las cuales se incluye el derecho a la defensa. Así mismo, el literal h) del numeral 7) del artículo 76 señala:

Art. 76.- En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

(...) 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.

36. En el mismo orden de ideas, la Corte Constitucional ecuatoriana en Sentencia No. 053-14-SEP-CC, dictada dentro del caso N.º 2048-11-EP, manifestó:

(...) el derecho a la defensa garantiza que toda persona pueda ejercitar todos los mecanismos necesarios para proclamar y hacer respetar sus derechos, dentro de un proceso judicial o administrativo, con el objeto de que se equilibren, en lo posible, las facultades otorgadas a los sujetos procesales accionante y defendido, para contradecir la prueba de cargo, aportar medios de prueba que afiancen su condición y para impugnar las decisiones judiciales que le sean contrarias, y de esta manera, acceder a una eficaz administración de justicia.

37. De la normativa transcrita *ut supra*, se determina que el derecho al debido proceso, en particular, el derecho a la defensa y sus garantías, debe permitir a las partes que intervengan en un proceso judicial o en un procedimiento administrativo, ejercer las prerrogativas que les asiste sin que exista ninguna limitante de ningún tipo, salvo que sea plenamente justificado.

38. De la revisión del expediente, y en atención a la disposición de esta autoridad electoral mediante auto de 10 de diciembre de 2021, el Consejo Nacional Electoral remitió a este juzgador el expediente administrativo y los insumos técnicos jurídicos que guardan relación con la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021; así como, los insumos técnicos jurídicos que sirvieron para adoptar las Resoluciones Nro. PLE-CNE-8-31-10-2019, PLE-CNE-1-30-7-2020 y PLE-CNE-4-1-10-2018-T.

39. De foja 73 a 132 consta el expediente administrativo seguido en contra del Movimiento Concertación, del cual, se desprende que el hoy recurrente dentro del término solicitó:

Por cuanto mi defensa la realizo en puro derecho me deslinda de la obligación de aportar documento alguno, correspondiente al Consejo Nacional Electoral incorporar y considerar los siguientes documentos:

1.- Memorando Nro. CNE-CNTPP-2019-0949-M, de 30 de octubre de 2019, se remitió el Informe Nro. 144-DNOP-CNE-2019/ Cancelación de Partidos Políticos;

2.- ACTA RESOLUTIVA No. 17-PLE-CNE-2020-EXT, RESOLUCIONES ADOPTADAS POR EL PLENO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE JUEVES 30 DE JULIO DE 2020; RESOLUCIONES DEL PUNTO 3, PLE-CNE-1-30-7-2020.



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

3.- Resolución Nro. PLE-CPCCS-T-O-064-17-2018 que sirvió de fundamento para otorgar personería al Movimiento Político Ruptura.

40. Luego, se verifica que, al momento de contradecir la prueba, se volvió a solicitar lo mismo; para lo cual, el Consejo Nacional Electoral en el informe cuanto en la Resolución hoy impugnada analiza lo requerido por el peticionario y señala: *“Respecto de ello, debemos manifestar que, mediante Resolución No. PLE-CNE-36-2-8-2021, de 2 de agosto de 2021, en su artículo 2, se otorgó a la organización política el plazo de 10 días para que pueda presentar los descargos; y, con Resolución PLE-CNE-9-22-10-2021, de 22 de octubre de 2021, para que desvirtúe los elementos constantes en el informe técnico – jurídico, siendo esta potestad netamente de la organización política”*.

41. Ahora bien, de la documentación solicitada por el hoy recurrente, se observa que este juzgador en aplicación del artículo 260 de la LOEOPCD y artículo 9 del RTTCE, requirió dicha documentación al CNE; y que, al momento de analizarla¹ no se verifica que guarde relación con el objeto de la controversia del Movimiento Concertación ni que se les haya negado la oportunidad de ejercer su defensa en el procedimiento administrativo, tanto más, cuando el recurrente sí presenta dos escritos en defensa de la organización política que representa, dentro del plazo fijado en la resolución de inicio del expediente administrativo, el cual es objeto de amplio análisis dentro del informe técnico jurídico previo y en la propia resolución objeto de impugnación.

42. En este sentido, no se evidencia que se les haya negado la práctica de pruebas a la organización política Concertación, Lista 51; y por ende, no se verifica la vulneración del derecho a la defensa en la garantía de presentar pruebas, toda vez, que tuvieron la oportunidad

¹ Memorando Nro. CNE-CNTTP-2019-0949-M que contiene a su vez el Informe Nro. 144-DNOP-CNE-201 hace referencia a la cancelación de partidos políticos incursos en el numeral 3 del artículo 327 de la LOEOPCD, en específico del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, Lista 7.

Resolución PLE-CNE-8-31-10-2019 con su respectivo Informe No. 0074-DNOP-CNE-2020, en la cual el Pleno del CNE resolvió cancelar la inscripción de la organización política del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, Lista 7.

Resolución PLE-CNE-1-30-7-2020 en la cual, el Pleno del CNE resolvió negar la petición de nulidad de la Resolución PLE-CNE-3-4-6-2020 y resolvió cancelar la inscripción de la organización política del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, Lista 7.

Acta No. 022-2018-T de la Sesión Ordinaria del Pleno del CNE Transitorio efectuada el miércoles 03 de octubre del 2018, en la cual, se resolvió acoger las conclusiones del “Informe Técnico de Investigación – Gestión del Consejo Nacional Electoral” realizado por la Coordinación de Evaluación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio sobre la cancelación del ex Movimiento Ruptura, Listas 25.



de presentarlas a lo largo del procedimiento administrativo instaurado por parte del Consejo Nacional Electoral.

3.2. El segundo problema jurídico es: ¿Incumplió el CNE la garantía de motivación al aplicar el artículo 327 de la LOEOPCD para cancelar la inscripción del Movimiento Concertación, Lista 51 del Registro Nacional Permanente y de Organizaciones Políticas?

43. La LOEOPCD, en su artículo 327 dispone que *“El Consejo Nacional Electoral, de oficio o por iniciativa de una organización política, cancela la inscripción de una organización política en los siguientes casos: 3. “Si las organizaciones políticas de ámbito nacional no obtienen el cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales distintas y consecutivas a nivel nacional; o, al menos tres representantes a la Asamblea Nacional; o, al menos el ocho por ciento de alcaldías; o, por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país (...)”*. Del texto normativo, se deriva que es competencia del órgano administrativo electoral cancelar la inscripción, ya sea de oficio, es decir, por su propia iniciativa o a petición de una organización política, en el presente caso, actúa de oficio; y, para lo cual, tiene el deber de acreditar que no haya alcanzado alguno de los parámetros señalados dentro del ámbito de su actuación autorizada. El Movimiento Concertación tiene ámbito a nivel nacional, en la cual se eligen presidente/a y vicepresidente/a de la República, asambleístas nacionales, asambleístas provinciales, prefectos provinciales, alcaldes y concejales urbanos y rurales en cada uno de sus cantones y vocales de juntas parroquiales rurales en todas las parroquias que forman parte del territorio nacional; así como a los parlamentarios andinos.

44. La carga de la prueba le corresponde al Consejo Nacional Electoral, lo cual se encuentra acreditado conforme a los documentos procesales; sin embargo, el Movimiento Concertación, Lista 51, bien pudo desvirtuar la afirmación referente al porcentaje de votos alcanzados en las elecciones que, conforme dispone la ley, deben tenerse en cuenta, esto son las realizadas los años 2019 y 2021. Más allá de las alegaciones formuladas por el referido Movimiento respecto a la notificación de los resultados correspondientes a las Elecciones Seccionales 2019, lo cierto es que la cantidad de votos obtenidos por dicha organización política existen, son verdaderos y, por mandato explícito de la ley, corresponde considerar a aquellos, y a los alcanzados en las Elecciones Generales de 2021 para los efectos de la validez decisional.

45. El numeral 2 del artículo 11 de la CRE dispone que el ejercicio de los derechos de las personas se regirá entre otras, por el principio de que todas las personas son iguales y gozarán



de los mismos derechos, deberes y oportunidades. Ahora bien, cabe señalar que el principio de igualdad se encuentra estrechamente vinculado con el de seguridad jurídica, y es que, la igualdad ordena un *trato similar en la ejecución de un mismo acto*², lo cual, permite deducir que no sería justo que la aplicación del artículo 327 de la LOEOPCD sea solamente para partidos políticos y no para movimientos políticos, como desea el recurrente que se interpretara, pues definitivamente esto conllevaría a una falta de armonía entre las partes y la aplicación del texto constitucional y legal correspondiente.

46. Precisa considerar que el artículo 109 de la Constitución, en forma explícita delega a la ley, que en este caso es la LOEOPCD, para que establezca “*los requisitos y condiciones de organización, permanencia y accionar democrático de los movimientos políticos (...)*”. Aparte de lo dispuesto en el artículo 327 de la LOEOPCD no existe ninguna otra disposición legal que determine las condiciones para la permanencia de los movimientos políticos, en consecuencia, son las que corresponde aplicar, como en efecto lo ha hecho el Consejo Nacional Electoral.

47. En el presente caso, la omisión del legislador al no incorporar a los movimientos políticos, corregida con las reformas de febrero de 2020, se llena con la aplicación del principio constitucional de igualdad y no discriminación, así como con el de seguridad jurídica. El trato desigual, para que sea constitucionalmente válido, debe cumplir un fin esencial en la protección de derechos a favor de personas que por sus condiciones de vulnerabilidad no tengan igual condición que otros, para garantizar su pleno ejercicio. En el presente caso, no existen condiciones de vulnerabilidad de los movimientos políticos frente a los partidos políticos, por lo cual no se justifica el pretendido trato preferencial.

48. La interpretación literal del contenido inicial del artículo 255 de la LOEOPCD, vigente hasta antes de la reforma de febrero de 2020, no es aplicable, per sé, si se tiene en cuenta que el numeral 7 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional dispone que “*Cuando el sentido de la norma es claro, se atenderá su tenor literal, sin perjuicio de que, para lograr un resultado justo en el caso, se puedan utilizar otros métodos de interpretación*”. En el presente caso, corresponde aplicar el método sistemático, determinado en el numeral 5 del mismo artículo 3 *ibidem*, según el cual “*Las normas jurídicas deberán ser interpretadas a partir del contexto general del texto normativo, para lograr entre todas las disposiciones la debida coexistencia, correspondencia y armonía*”. La interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico debe ser sistémico, es

² Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia 040-14-SEP-CC de 12 de marzo de 2014.



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

decir, se deben tener en consideración los distintos textos normativos aplicables a cada caso concreto.

49. En cuanto al argumento del recurrente, según el cual, el Tribunal deba basarse en sentencias expedidas con anterioridad, es preciso fijar la premisa de que las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral no constituyen precedentes jurisprudenciales obligatorios para casos similares que ocurran en el futuro; para que así corresponda, el ordenamiento jurídico debe disponer expresamente que así sea. La jurisprudencia que expide el Tribunal Contencioso Electoral tiene la calidad de persuasiva, es decir que, la calidad y pertinencia de sus argumentos convencen, persuaden que aquello es lo correcto. Por tanto, es de aplicación obligatoria en el caso específico, para las partes procesales, es decir tienen efecto *inter partes*.

50. De las consideraciones argumentales esgrimidas a lo largo de la sentencia y de los porcentajes de los votos obtenidos por el Movimiento Concertación Lista 51, en las elecciones de los años 2019 y 2021 que se reflejan en el numeral 29 de la presente sentencia, se evidencia que el CNE aplicó de manera correcta el artículo 327 de la LOEOPCD; y en consecuencia, la organización política incumplió el parámetro desarrollado en el numeral 3 del artículo 327 *ibidem* para su permanencia en el registro de organizaciones políticas nacionales del Ecuador.

V. DECISIÓN

Con las consideraciones que preceden, en mi calidad de juez electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelvo:

PRIMERO.- Negar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Ernesto Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51 en contra de la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021 expedida el 27 de noviembre de 2021 por el Consejo Nacional Electoral.

SEGUNDO.- Ratificar el contenido de la Resolución Nro. PLE-CNE-8-27-11-2021 expedida el 27 de noviembre de 2021 por el Consejo Nacional Electoral; y, en consecuencia, ordenar el archivo de la causa No. 1294-2021-TCE, una vez ejecutoriada la presente sentencia.



Causa Nro. 1294-2021-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

TERCERO.- Notificar el contenido de la presente sentencia:

3.1. Al recurrente, señor Alfredo Carrasco Valdivieso, representante legal del Movimiento Concertación, Lista 51, en las direcciones electrónicas: 51.concertacion@gmail.com; alf.carrasco.v@gmail.com; byronreal@gmail.com; y, nicolas.davalos@lexburo.com.

3.2. Al Consejo Nacional Electoral, en los correos electrónicos: secretariageneral@cne.gob.ec; y, santiagoavallejo@cne.gob.ec.

CUARTO.- Actúe la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora de este Despacho.

QUINTO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec

CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.-” F) Dr. Ángel Torres Maldonado. - JUEZ DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Lo que comunico para fines de Ley.

Ab. Jenny Loyo Pacheco
SECRETARIA RELATORA