



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

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el No. 564-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

## “TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

### SENTENCIA

#### CAUSA No. 564-2021-TCE

Quito, Distrito Metropolitano, 01 de septiembre de 2021. Las 08h53.-

**VISTOS.-** Agréguese al expediente: a) Oficio Nro. CNE-SG-2021-2109-OF, de 17 de agosto de 2019, en una (1) foja y en calidad de anexos treinta y un (31) fojas, suscrito electrónicamente por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral; b) Oficio Nro. CNE-SG-2021-2112-OF, de 18 de agosto de 2021, en una (1) foja y en calidad de anexos ciento cincuenta (150) fojas suscrito electrónicamente por el secretario general del Consejo Nacional Electoral; c) Copia de la convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno 132-2021-PLE-TCE; d) Copia de la convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno 133-2021-PLE-TCE.

#### I. ANTECEDENTES

1.- El 27 de julio de 2021 a las 13h06, el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de instancia dicta sentencia dentro de la causa Nro. 564-2021-TCE. (fs. 159 a 168 y vta.)

2.- El 30 de julio de 2021 a las 12h02, ingresa por gestión documental de Secretaría General de este Tribunal un escrito en una (1) foja suscrito por los abogados patrocinadores de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, mediante el cual solicita aclarar la sentencia dictada; este escrito fue recibido en el despacho del juez de instancia el mismo día, mes y año a las 12h16, conforme razón sentada por la secretaria relatora ad-hoc de aquel despacho.

3.- El 30 de julio de 2021 a las 16h23, ingresa por gestión documental de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral un escrito en diez (10) fojas y en calidad de anexos dos (2) fojas suscrito por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar y sus defensores abogado Enrique Vaca Batallas, director nacional de Asesoría Jurídica y el abogado Daniel Vásquez Hinojosa, mediante el cual solicitan aclaración de la sentencia; el escrito fue recibido en el despacho del juez de instancia el mismo día, mes y año a las 17h04, conforme consta de la razón sentada por la secretaria relatora ad-hoc de este despacho.



4.- Mediante auto de 03 de agosto de 2021 a las 12h46, el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de instancia atiende los recursos horizontales de aclaración propuestos por las partes procesales en esta causa. (fs. 193 a 200 vta.)

5.- La resolución del recurso de aclaración fue notificado al Consejo Nacional Electoral el martes 03 de agosto de 2021, a las 13h25 en la casilla Nro. 03 y a las 13h28 en los correos electrónicos [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [enriquevaca@cne.gob.ec](mailto:enriquevaca@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec), [danielvasconez@cne.gob.ec](mailto:danielvasconez@cne.gob.ec), [silvanarobalino@cne.gob.ec](mailto:silvanarobalino@cne.gob.ec) y [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec). En tanto que, a la recurrente Mónica Sonia Peñaherrera León, se le notificó con la resolución del recurso de aclaración a las 13h26 en la casilla Nro. 122 y a las 13h28 en los correos electrónicos [m.armendariz@armendariz-andino.com](mailto:m.armendariz@armendariz-andino.com), [.andino@armendariz-andino.com](mailto:.andino@armendariz-andino.com) (sic) conforme consta de la razón sentada por la secretaria relatora ad-hoc de ese despacho. (f. 204 y vta.)

6.- El 06 de agosto de 2021, a las 16h53, ingresa por gestión documental de Secretaría General de este Tribunal, un escrito en catorce (14) fojas de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y suscrito por su abogado patrocinador Enrique Vaca Batallas, director de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual interponen un recurso de apelación a la sentencia dictada dentro de la causa Nro. 564-2021-TCE; este escrito fue recibido en el despacho del juez de instancia el mismo día, mes y año a las 17h04, conforme razón sentada por la secretaria relatora ad-hoc. (fs. 220)

7.- Auto de 10 de agosto de 2021, a las 16h46, mediante el cual el magister Guillermo Ortega Caicedo, juez principal subrogante del doctor Joaquín Viteri Llanga, concede el recurso de apelación solicitado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral. (fs. 225 y 226)

8.- Oficio Nro. TCE-WO-SR-001-2021 de 11 de agosto de 2021, suscrito por la abogada Diana Ramírez Torres, secretaria relatora del despacho del juez de instancia, mediante el cual remite el expediente de la causa No. 564-2021-TCE a Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 231)

9.- Acta de sorteo No. 143-11-08-2021-SG al que se adjunta el informe de realización de sorteo de recurso de apelación a la sentencia dentro de la causa jurisdiccional Nro. 564-2021-TCE, conforme razón sentada por el abogado Gabriel Andrade Jaramillo, secretario general subrogante de este Tribunal de 11 de agosto de 2021, a las 15h02, correspondió a la doctora Patricia Guaicha Rivera, en calidad de jueza sustanciadora, el conocimiento y trámite del presente recurso de apelación. (fs. 233 y 234)

10.- El 11 de agosto de 2021, a las 16h07, se recibió en el despacho de la jueza sustanciadora el expediente de la causa No. 564-2021-TCE en tres (3) cuerpos, constantes en doscientas treinta (230) fojas.

11.- Mediante auto de 13 de agosto de 2021, a las 12h31, la señora jueza sustanciadora admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de 27 de julio de 2021, a las 13h06, dictada por el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de instancia



y dispuso se convoque al juez o jueza suplente, con el fin que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución de la presente causa.

**12.-** Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2021-0583-O de 13 de agosto de 2021, suscrito por el secretario general (s) del Tribunal, se convoca a la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza suplente del Tribunal Contencioso Electoral, para que integre el Pleno de este organismo, para conocer y resolver el recurso de apelación a la sentencia.

**13.-** Con memorando Nro. TCE-SG-OM-2021-0213-M de 13 de agosto de 2021, el secretario general (s) de este Tribunal, remite a los jueces que integran el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral el expediente en digital de la causa Nro. 564-2021-TCE.

**14.-** Auto de 17 de agosto de 2021, a las 10h51, mediante el cual la jueza sustanciadora dispone:

**PRIMERO.-** En el término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, al amparo del artículo 187 inciso primero del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, ordene a quién corresponda remita a este despacho en original o copia certificada las resoluciones:

1. Resolución PLE-CNE-2-18-5-2021 de 18 de mayo de 2021
2. Resolución PLE-CNE-1-20-5-2021 de 20 de mayo de 2021
3. Resolución PLE-CNE-3-31-5-2021 de 31 de mayo de 2021
4. Resolución PLE-CNE-1-21-6-2021 de 21 de junio de 2021
5. Resolución PLE-CNE-2-21-6-2021 de 21 de junio de 2021
6. Resolución PLE-CNE-4-21-6-2021 de 21 de junio de 2021
7. Resolución PLE-CNE-5-21-6-2021 de 21 de junio de 2021

**SEGUNDO.-** En el término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral CERTIFIQUE si las resoluciones Resolución PLE-CNE-1-21-6-2021 de 21 de junio de 2021; Resolución PLE-CNE-2-21-6-2021 de 21 de junio de 2021; Resolución PLE-CNE-4-21-6-2021 de 21 de junio de 2021; Resolución PLE-CNE-5-21-6-2021 de 21 de junio de 2021, han sido impugnadas señalado quien las impugna o si se encuentran en firme.

**15.-** Mediante oficio Nro. CNE-SG-2021-2109-OF de 17 de agosto de 2021, suscrito electrónicamente por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral manifiesta: *"...una vez que esta Secretaria General recopiló y certificó la información requerida, me permito adjunta la misma en copias certificadas y originales, constante en treinta y un (31) fojas, con lo que se atiende su petitorio."*

**16.-** Con oficio Nro. CNE-SG-2021-2113-OF, de 18 de agosto de 2021, suscrito electrónicamente por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral, hace conocer que: *"...debido a un lapsus calami, junto con la documentación entregada no se remitieron los anexos de las resoluciones PLE-CNE-2-18-5-2021; y, PLE-CNE-1-20-5-201 de 18 y 20 de mayo de 2021 respectivamente; en virtud de lo cual y al encontrarnos estar (sic) dentro del plazo establecido por su autoridad, se remite la*



*documentación faltante en físico constante en un total de ciento cincuenta (150) fojas, clasificadas en el siguiente orden:...*"

17.- Mediante convocatoria Nro. 132-2021-PLE-TCE, el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convocó a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolución de la presente causa.

18.- Mediante convocatoria Nro. 133-2021-PLE-TCE, el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convocó a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en forma virtual a través de herramientas telemáticas, para resolución de la presente causa.

## II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

### 2.1. Competencia

El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República, establece que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, 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.

El inciso cuarto del artículo 72 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), prescribe que, en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo de un juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal.

Por su parte, el artículo 268 numeral 6 del Código de la Democracia dispone que el Tribunal Contencioso Electoral se competente para conocer y resolver los recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones.

El Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, en el artículo 215, señala que el Pleno del Tribunal en los diez días contados desde la fecha de admisión a trámite del recurso, deberá resolverlo mediante sentencia.

El recurso de apelación interpuesto por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, se refiere a la revisión de la sentencia dictada por el juez de primera instancia, doctor Joaquín Viteri Llanga, en el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto ante este Tribunal, por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, por sus propios y personales derechos en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021.

En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia dictada por el juez *a quo*.



## 2.2. Legitimación activa

De la revisión del expediente se observa que la resolución impugnada fue adoptada por el Consejo Nacional Electoral, siendo la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, por lo tanto se considera parte procesal en la presente causa y cuenta con legitimación activa para interponer este recurso.

## 2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación

El inciso primero del artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral dispone que el recurso de apelación, a excepción de la acción de queja, se interpondrá en el plazo de tres días contados a partir de la última notificación.

La sentencia dictada el 27 de julio de 2021, a las 13h06 por el juez de instancia, fue notificada ese mismo día, mes y año a las partes procesales, en el siguiente orden: a las 13h06 a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar en la casilla contencioso electoral Nro. 003; y, a las 15h39 en los correos electrónicos [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [enriquevaca@cne.gob.ec](mailto:enriquevaca@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec) y [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec). En tanto, que a la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León y su patrocinador fueron notificados a las 15h40 en la casilla Nro. 122 y a las 15h39 en los correos electrónicos [m.armendariz@armendariz-andino.com](mailto:m.armendariz@armendariz-andino.com) y [andino@armendariz-andino.com](mailto:andino@armendariz-andino.com) (sic)<sup>1</sup>

Las partes procesales presentaron recurso de aclaración a la sentencia y la notificación del auto de 03 de agosto de 2021 a las 12h46, que contiene la aclaración a la sentencia fue notificado al Consejo Nacional Electoral el mismo día, mes y año, a las 13h25 en la casilla Nro. 03 y a las 13h28 en los correos electrónicos [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [enriquevaca@cne.gob.ec](mailto:enriquevaca@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec), [danielvasconez@cne.gob.ec](mailto:danielvasconez@cne.gob.ec), [silvanarobalino@cne.gob.ec](mailto:silvanarobalino@cne.gob.ec) y [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec). En tanto que, a la recurrente Mónica Sonia Peñaherrera León, se le notificó con la resolución del recurso de aclaración a las 13h26 en la casilla Nro. 122 y a las 13h28 en los correos electrónicos [m.armendariz@armendariz-andino.com](mailto:m.armendariz@armendariz-andino.com), [andino@armendariz-andino.com](mailto:andino@armendariz-andino.com) (sic) conforme consta de la razón sentada por la secretaria relatora ad-hoc de ese despacho.<sup>2</sup>

La presidenta del Consejo Nacional electoral por intermedio de su abogado defensor, ingresó un escrito por Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral el 06 de agosto de 2021, a las 16h53, mediante el cual interpuso recurso de apelación a la sentencia dictada por el juez de instancia, para conocimiento y resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

<sup>1</sup> Foja 172 y vta. del expediente

<sup>2</sup> Foja 204 y vta. del expediente



La sentencia fue dictada por el juez de instancia el 27 de julio de 2021, a las 13h06 y aclarada el 03 de agosto de 2021 a las 12h46, por lo tanto el recurso de apelación fue presentado en forma oportuna, esto es dentro de los tres días de notificado el auto de aclaración, conforme establece el artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

Una vez revisados los aspectos de forma, este Tribunal procede al análisis del recurso de apelación.

### III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurso de apelación a la sentencia interpuesto por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, en su calidad de presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE), se concreta en los siguientes términos:

**2.1. ANTECEDENTES PROCESALES:** en este acápite el recurso de apelación se refiere a los antecedentes procesales de la causa Nro. 564-2021-TCE, presentación del recurso subjetivo contencioso electoral propuesto por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León en su calidad de postulante en el Concurso Público de Méritos y Oposición para la designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior, CES ( en adelante CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CACES (en adelante CACES), auto de admisión, sentencia dictada el 27 de julio de 2021 y auto que niega el recurso de apelación interpuesto por las partes procesales.

**2.2. FUNDAMENTOS DE DERECHO:** basa el recurso de apelación a la sentencia en los artículos 75, 76, numerales 1, 4, 7 literales a, b, l y m; y, el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador. Del Código de la Democracia el artículo 72 y del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral los artículos 43, 213 y 214.

**2.3. SENTENCIA APELADA:** la sentencia emitida por el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de instancia del Tribunal Contencioso Electoral, el 27 de julio de 2021 a las 13h06.

**2.4. HECHOS JURÍDICOS QUE GENERAN LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN:** el escrito de apelación a la sentencia señala que el juez de instancia para resolver el recurso subjetivo contencioso electoral propuesto por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, propone el problema jurídico a resolver:

*¿La Resolución No. PLE-CNE-25-1-7-2021, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, ha vulnerado los derechos invocados por la recurrente, doctora Mónica Sonia Peñaherrera León" (...). (Énfasis añadido)*

Que previo al análisis sobre la indebida motivación y valoración respecto del problema jurídico de la sentencia es necesario referirse a los hechos propuestos por la recurrente en el recurso subjetivo contencioso electoral; por ello, transcribe párrafos de la sentencia recurrida que se refieren al derecho de petición, derechos de participación



y derecho a la igualdad y la parte resolutive de la sentencia que acepta el recurso subjetivo contencioso electoral, deja sin efecto la resolución PLE-CNE-25-1-7-2021 y ordena medidas de reparación.<sup>3</sup>

Con estos antecedentes, la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del CNE, fundamenta el recurso de apelación a la sentencia, en torno al derecho de petición, derechos de participación y el derecho a la igualdad. En la parte final de su argumentación señala violación del procedimiento al proponer la demanda por parte de la recurrente.

#### 2.4.1. Sobre el derecho de petición:

En relación al derecho de petición la apelante señala que la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, el 14 de junio de 2021 presentó un escrito mediante el cual desistía de continuar en el concurso de méritos y oposición para la designación de miembros académicos del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

Que en la sentencia apelada el juez *a quo*, no considera lo que establece el Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), para el periodo 2021-2026, tiene fases como *"...presentación de documentación y revisión de cumplimiento de requisitos de la información que presenten los postulantes"*.

Que, en la fase antes indicada la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, *desiste* de continuar en el concurso y que esta decisión no impide que el concurso siga su curso. La nueva y tardía decisión de la postulante para continuar en el concurso, no implica que las fases del mismo se deban retrotraer para satisfacer el capricho o indecisión de la postulante y que estos actos no pueden endilgarse a la administración electoral.

Que, el derecho de petición se ejercita en aplicación del principio constitucional de libertad, en un proceso judicial si una de las partes decide desistir del litigio, el juez de la causa lo acepta y no implica que el juzgador deba valorar los hechos y circunstancias controvertidos, pues el desistir es un acto voluntario mediante el cual se propone que cese el litigio y no permite que el mismo se siga impulsando.

Que, en el presente caso *"...se ha suscitado esta circunstancia jurídica de impedimento de acción hacia la administración electoral, puesto que al recibir un pedido expreso de desistimiento por parte de la entonces postulante, resulta inoficioso, impertinente e inútil valorar los documentos de una persona que libre y voluntariamente decidió apartarse del concurso, dejando de ser postulante."*

Que, la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, presentó dos peticiones, el primero el 14 de junio de 2021 en la cual desiste de la postulación al concurso y el segundo el 21 de junio de 2021 en la desiste del primer escrito, no obstante el último escrito fue

<sup>3</sup> Ver fojas 208 v 209 del expediente



presentado luego de la emisión del informe técnico Nro. CNT-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, informe emitido dentro del cronograma aprobado por el CNE y en el que se aprobó el listado de postulantes admitidos e inadmitidos al concurso de méritos y oposición para designar a los miembros del CES y del CACES.

Que, el informe Nro. CNT-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021 fue puesto a conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral el 21 de junio de 2021, y que con base en éste informe el organismo electoral emitió las siguientes resoluciones: a) PLE-CNE-1-21-6-2021, aprueba la nómina de postulantes académicos CES admitidos; b) PLE-CNE-2-21-6-2021, aprueba la nómina de postulantes académicos CACES admitidos; c) PLE-CNE-4-21-6-2021, aprueba nómina de postulantes académicos CES no admitidos; y, d) PLE-CNE-5-21-6-2021, aprueba la nómina de postulantes académicos CACES no admitidos.

Que, el juez de instancia en la sentencia realiza un mero análisis sobre la falta de respuesta a la petición realizada por la recurrente el 14 de junio de 2021, cuando de los hechos se evidencia que en la fecha indicada la señora desiste de la postulación, la Comisión Técnica emite el informe No. CNT-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, en el que consta el nombre de los postulantes retirados, entre ellos la señora Peñaherrera que desistió de su postulación el 14 de junio de 2021, aún cuando el 21 de junio de 2021, a las 16h58 haya presentado un nuevo escrito, mediante el cual desiste del primero. Sin embargo, el Pleno del Consejo Nacional Electoral este mismo día emitió las resoluciones con base en el informe técnico que le fuera remitido. Lo actuado, no implica violación del derecho de petición.

Agrega la apelante que *"...no se requiere revisión de los documentos de una postulante que decidió salir del concurso, por tal motivo, el juez yerra al resolver sin considerar las reglas del debido proceso, donde se determinan fases y tiempos procesales, mismas que deben cumplirse con el fin de evitar que algún postulante ejerza abusivamente sus derechos, e intente favorecerse de una indecisión que respalda sus intereses particulares, y la vez lesiona los derechos de los demás postulantes, como la igualdad, seguridad jurídica, y el procedimiento en sí mismo."* La afirmación del juez *a quo* de considerar que se ha vulnerado el derecho de petición de la recurrente es equivocada. La revisión de la documentación de la señora Peñaherrera luego de que ella ha desistido, implicaría violación al debido proceso y va en contra del principio de seguridad jurídica que devendría en nulidad en el procedimiento del concurso por los momentos procesales para ejercer el derecho de impugnación.

La apelante en el escrito que contiene el recurso de apelación a la sentencia se hace las siguientes interrogantes: i) ¿Si la recurrente renuncia al concurso, la administración electoral debe estar obligada a revisar la documentación presentada por la postulante con el mero propósito de ver "si cumplía o no" los requisitos establecidos para el concurso?; ii) ¿Es legal modificar los tiempos procesales por el mero hecho de la indecisión de una postulante de continuar en el concurso?; y, iii) ¿El juez puede a través de la emisión de un fallo judicial, otorgar un nuevo tiempo, a fin de que se valore una documentación, en otra fase del concurso?

La respuesta que da a las interrogantes es un NO, porque señala que es ineficaz valorar documentos de una postulante que se ha separado del concurso por voluntad propia, resulta ineficiente gastar trabajo de servidores públicos, únicamente para conocer si la



postulante cumplía o no los requisitos cuando ésta ha manifestado su voluntad de separarse del concurso.

Que, la sentencia no determina cómo el Consejo Nacional Electoral vulneró los derechos de la postulante, cuando es ella la que desiste en un acto voluntario, consiente, con la clara intención de no continuar en el concurso y que esta actitud de la postulante no puede ser atribuida como violatoria de los derechos por parte del organismo encargado del concurso.

Que en definitiva el Consejo Nacional Electoral respetó el derecho de renuncia de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León y que "...mediante resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 de 1 de julio de 2021 se conoció y aprobó el informe No. CNT-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, resolución que fue puesta en conocimiento de la recurrente mediante notificación Nro. 000220, por lo que, este órgano electoral no desatendió las peticiones realizadas, de lo cual se deriva que recibió respuesta oportuna, lo que implica que no se le vulneró derecho alguno."

#### 2.4.2 Sobre los derechos de participación:

Señala la apelante, que en la sentencia impugnada se considera que la resolución recurrida vulneró los derechos de participación de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León:

Que, el juez de instancia expresa en la sentencia que la exclusión de la postulante doctora Mónica Sonia Peñaherrera León del concurso se fundamentó en el informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, en el punto 6.1, manifiesta: 6.1. *Postulantes retirados: Con memorando No. CNE-SG-2021-2883-M de 16 de junio de 2021, el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, Abg. Santiago Vallejo remite el oficio sin número, de 14 de junio de 2021, suscrito por la señora Mónica Sonia Peñaherrera, quien comunica: "Por razones personales desisto de mi postulación al concurso público de méritos y oposición..."; por lo tanto el expediente de la postulante no pasa por revisión de requisitos de admisibilidad"*

Que, a fojas 16 de la sentencia consta: "3. *Entre el viernes 11 de junio y el martes 15 de junio de 2021, en que la Comisión Técnica efectuó la primera fase de verificación de requisitos, no tenía conocimiento de la existencia del oficio s/n presentado el 14 de junio de 2021 por la postulante Mónica Sonia Peñaherrera León, puesto que de aquello fue informada el 16 de junio de 2021, mediante memorando No. CNE-SG-2021-2883-M, remitido por la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral; por tanto era obligación de la Comisión Técnica efectuar entre el 11 y 15 de junio de 2021- la revisión de los documentos presentados por la referida postulante..."*

Que, "...existe una total confusión por parte del Juez a-quo, en razón que mediante Resolución PLE-CNE-1-20-5-2021 de 20 de mayo de 2021, en su artículo 1 resolvió: "Aprobar la actualización del Plan Operativo, Calendario, Matriz de Riesgo y Contingencias; para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la designación de los miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026".

Que, es necesario resaltar las fechas reales y exactas del cronograma mediante el cual se llevó a cabo el concurso, dentro de tiempos aprobados en el cronograma y cumplidos tanto por la Comisión Técnica, cuanto por el Consejo Nacional Electoral. Resalta que las fechas que la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, señaló en el recurso subjetivo contencioso electoral y que fueron acogidas en la sentencia, no son las correctas y que



el cronograma con las fechas que contienen las fases del concurso es el que consta del recurso de apelación.

Que el argumento de la sentencia que se vulneró el derecho de participación de la recurrente en razón de que la Comisión Técnica debió revisar la documentación dentro del término establecido entre el 11 y 15 de junio de 2021, no toma en cuenta que es la postulante la que renuncia a continuar en el concurso y no se le puede obligar a que siga participando.

*Que, "...la Comisión Técnica mediante memorando Nro. CNE-SG-2021-2883-M de 16 de junio de 2021 conoció la petición de desistimiento presentada por la postulante el 14 de junio de 2021, pero la revisión del cumplimiento de requisitos de acuerdo al calendario aprobado, fue desde el 11 de junio de 2021 hasta el 16 de junio de 2021; sin embargo, no se puede aducir como efectivamente lo hace el juez de primera instancia que "era obligación de la Comisión Técnica efectuar -entre el 11 y el 15 de junio de 2021- la revisión de documentos presentados por la referida postulante (...); pues sería obligación si no hubiese un documento de renuncia de seguir participando en el concurso de la señora Peñaherrera, pero tampoco había obligación alguna de que se lo haga únicamente en las fechas que señala el Juez, ya que se podía hacerlo hasta el 16 de junio de 2021, por lo cual, se debe también considerar que la Comisión Técnica tuvo a su cargo la revisión de 73 expedientes de postulantes académicos y estudiantes al CES y CACES que querían participar, examen que debe efectuarse dentro de un margen de tiempo, del cual no podían sobrepasarse."*

Que, ante el desistimiento expreso que presenta el 14 de junio de 2021 la señora Mónica Sonia Peñaherrera León es pertinente aplicar lo que determina el artículo 211 del Código Orgánico Administrativo. En esa virtud la Comisión Técnica conoció y analizó el pedido de desistimiento, considerando que es voluntad de la postulante desistir al concurso lo que impidió a su vez que la Comisión Técnica revise los requisitos de admisibilidad de la ahora recurrente, considerando además que no era la única carpeta de requisitos para la admisión que debía revisarse.

Que, el juez de instancia debía remitir su análisis a los hechos puestos a su conocimiento y pronunciarse de acuerdo a lo solicitado por la recurrente con base a los documentos y fechas que consten del cronograma aprobado y del expediente; se debió remitir su actuar a la aplicación de los principios de igualdad, debido proceso, congruencia y participación de todos los postulantes.

Que, frente al hecho de que la postulante haya presentado el 21 de junio de 2021 una comunicación signada con el trámite Nro. CNE-SG-2021-4325-EXT, en la que solicita "...se desestime mi comunicación entregada el día 14 de junio de 2021, recibido en el CNE con la referencia CNE-SG-2021-4166-EXT. ...", frente a este hecho la Comisión Técnica no podía prever que la postulante el día 21 de junio iba a formular esta petición. Por lo tanto, lo sucedido en ningún momento constituye vulneración al derecho de participación de la postulante, por el contrario, la autoridad electoral no podía retrotraer o suspender la aprobación del listado de postulantes admitidos y no admitidos; y, que además consideró el desistimiento presentado, lo que le llevó a determinar que el expediente de la postulante no fue objeto de revisión de los requisitos de admisibilidad.

Finalmente que la petición del 21 de junio de 2021 presentada por la postulante no contaba con el tiempo necesario y suficiente para emitir otro informe como alcance al que fue puesto en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral.



### 2.4.3 Sobre el derecho de igualdad:

Que, la sentencia de instancia expresa que se vulneró por parte del Consejo Nacional Electoral el derecho a la igualdad. Para explicar que en ningún momento se ha vulnerado el derecho a la igualdad el recurso de apelación se refiere a la sentencia de la Corte Constitucional en la causa Nro. 0858-10-EP, que define la naturaleza y alcance del derecho a la igualdad. En los términos de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en ningún momento se vulneró el derecho a la igualdad de la postulante, puesto que ella expresó su voluntad de desistir del concurso, este hecho fue oportunamente conocido por la Comisión Técnica, misma que dentro de los tiempos previstos en el cronograma, ante el desistimiento por escrito de la postulante, no revisó la documentación y así lo hizo constar en el informe.

Que, la reconsideración al desistimiento que propone la postulante afecta las etapas del concurso y que no se puede por una aspiración individual, fruto de una contradicción personal, hacer que prevalezca el interés individual sobre el interés general, esto es la integración del CES y del CACES para el periodo 2021-2026.

*Que, "...no se puede aducir la afectación al derecho a la igualdad de la postulante, pues, al señalar que la falta de revisión vulnera el derecho de igualdad al no encontrarse en las mismas condiciones y circunstancia que el resto de los postulantes, es errado. Todos los postulantes tuvieron el tiempo suficiente para presentar sus carpetas, y la administración el tiempo necesario para revisarlas; el hecho que un postulante crea que puede presentar solicitudes en cualquier etapa del procedimiento y alterar el calendario, no quiere decir que exista vulneración al derecho a la igualdad."*

Que, se observa que no existe congruencia entre los hechos, el acto impugnado, la norma aplicada, y el petitorio de la recurrente; lo cual resulta curioso, pues el juez deja sin efecto la resolución PLE-CNE-25-1-7-2021, pero su pronunciamiento va mucho más allá de lo solicitado y recurrido.

Que, ante los hechos sucedidos el Pleno del Consejo Nacional Electoral no podía suspender o afectar las etapas del concurso y establecer nueva fecha para conocer el listado de los postulantes admitidos a las siguientes fases del concurso; en razón de la preclusión que opera para cada etapa, principio invocado en la causa Nro. 003-2010-TCE que constituye jurisprudencia electoral.

*Que, "...pese a exponer con claridad que solo puede resolver en mérito de los autos, desnaturaliza su mismo criterio y extiende su decisión de circunstancias y fechas fuera de contexto (CRONOGRAMA) y que además no consta en el expediente, desequilibrando el ordenamiento jurídico respecto del debido proceso e irrespetando las funciones, derechos y obligaciones correspondientes a las actuaciones como jueces en el conocimiento y resolución de las causas sometidas a su jurisdicción."*

Que, los jueces deben observar la jurisprudencia electoral y los elementos configurativos que la Corte Constitucional desarrolla, en lo principal sobre la garantía de la motivación en la emisión de los pronunciamientos de las autoridades públicas. Señala que conforme al criterio que consta en el caso Nro. 0859-13-EP (sentencia de la Corte Constitucional), en la sentencia recurrida no existe razonabilidad, lógica y



comprensibilidad. Un caso motivado debe cumplir con las garantías del debido proceso, respeto a las normas y principios jurídicos y con los antecedentes del caso.

*Que, "...la decisión adoptada por el juez donde se ordena que el Consejo Nacional Electoral que disponga a la Comisión Técnica que, en el término de 5 días, efectúe la revisión de la documentación adjuntada por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, la verificación del cumplimiento de requisitos, y remita el correspondiente informe respecto de la admisión o no admisión de la postulante, con sujeción a las disposiciones contenidas en el Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior (CACES), para el periodo 2021-2026, se vuelve incongruente, falto de sentido y de lógica en relación a la impugnación realizada por la recurrente, en contra del acto PLE-CNE-25-1-7-2021, de 25 de junio de 2021."*

#### **Violación del procedimiento al proponer la demanda por parte de la recurrente:**

Que, el 14 de julio de 2021, mediante memorando Nro. CNE-SG-2021-3297-M, el secretario general del CNE pone en conocimiento de la presidenta y del director nacional de Asesoría Jurídica el auto de admisión de la causa Nro. 564-2021-TCE.

Que, 27 de julio de 2021, a través de los correos electrónicos [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [enriquevaca@cne.gob.ec](mailto:enriquevaca@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec), [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec) se notifica con la sentencia de primera instancia de la causa Nro. 564-2021-TCE en la que se ordena notificar con la sentencia "...5.2. Al Consejo Nacional Electoral, en la persona de su presidenta ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, a través de su presidenta, informará al suscrito juez (...)"

Que, ante esta forma de notificación, haber sido notificada en los correos electrónicos institucionales existe violación del procedimiento al proponer el recurso, en razón que la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 fue adoptada por el Pleno del CNE y al no haber sido notificados el resto de consejeros se ha vulnerado su derecho a la defensa.

Que, del libelo inicial se observa que el recurso no se interpone en contra de los legítimos contradictores, únicamente en contra de la presidenta del Consejo Nacional Electoral; por lo tanto, el recurso debió interponerse en contra de todos quienes emitieron el acto o resolución impugnada ya que se trata de un cuerpo colegiado. Por esta razón la recurrente incumplió con los requisitos previstos en el artículo 245.2 numerales 3 y 7 del Código de la Democracia y artículo 6 numerales 3 y 7 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

#### **Petición:**

1. Se acepte el recurso de apelación.
2. Se declare nula la sentencia emitida por el juez de instancia, por falta de motivación, ya que valoró informes que corresponden a otros hechos, y por ello el análisis es incoherente, no nace de los problemas jurídicos a resolver ni tampoco las pretensiones del actor, tomando el fallo en una sentencia extra petita.
3. Se declare indebida valoración de la prueba y falta de afectación subjetiva.
4. Se declare legal, legítima y eficaz la resolución PLE-CNE-25-1-7-2021.



#### IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76, numeral 7, literal l) establece como una garantía del derecho a la defensa de las personas, recurrir del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El derecho a recurrir, según la Corte Constitucional, se relaciona con la garantía de la doble instancia, a fin de que una decisión del inferior pueda ser revisada por el superior para corregir posibles errores u omisiones que se hubieren cometido, cuyo objetivo es que se ratifique o modifique su contenido, con lo cual se precautela el derecho de las partes que intervienen en los procesos jurisdiccionales. Esta garantía del debido proceso, lo que persigue es la posibilidad de acudir ante una autoridad de mayor jerarquía para que subsane posibles errores que presente el fallo del juez *a quo* que pudiera vulnerar algún derecho.<sup>4</sup>

En la justicia electoral, el recurso de apelación es aquella petición que efectúan las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que revoque o reforme la sentencia dictada por el juez de instancia o los autos que ponen fin a la causa contencioso electoral.

En este contexto, la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral ejerció su derecho a la impugnación al presentar el recurso de apelación a la sentencia 27 de julio de 2021, a las 13h06 dictada en esta causa por el juez de instancia, que resolvió lo siguiente:<sup>5</sup>

**PRIMERO: ACEPTAR** el Recurso Subjetivo Contencioso Electoral interpuesto por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, en contra de la Resolución No. PLE-CNE-25-1-7-2021, de 1 de julio de 2021, expedida por el Consejo Nacional Electoral.

**SEGUNDO: ORDENAR**, como medida de reparación lo siguiente:

**2.1** Dejar sin efecto la Resolución No. PLE-CNE-25-1-7-2021 expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

**2.2** Que el Consejo Nacional Electoral disponga a la Comisión Técnica que, en el término de 5 días, efectúe la revisión de la documentación adjuntada por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, la verificación del cumplimiento de requisitos, y remita el correspondiente informe respecto de la admisión o no admisión de la postulante, con sujeción a las disposiciones contenidas en el Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

<sup>4</sup> Página oficial de la Corte Constitucional del Ecuador: Sentencia No. 216-14-SEP-CC; Caso No. 0997-12-EP de 26 de noviembre de 2014: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/bc4ccb0e-db08-45c2-af81-cbbadb157dd2/0997-12-ep-sen.pdf?guest=true>

<sup>5</sup> Ver fojas 159 a 168 vta.



2.3 En el evento de que la postulante Mónica Sonia Peñaherrera León cumpla los requisitos pertinentes y se declare su admisión, el Consejo Nacional Electoral, a través de la Comisión Técnica, habilitará los términos correspondientes -respecto de dicha postulante- para la realización de los procesos de impugnación ciudadana, valoración de méritos, oposición, recalificación, y demás previstos en el Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

2.4. Al efecto, el Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta, informará al suscrito juez electoral acerca del cumplimiento de lo dispuesto en la presente sentencia

A la sentencia de instancia la partes procesales, interpusieron recursos horizontales de aclaración y ampliación<sup>6</sup>, que fueron atendidos por el juez de instancia.

La Constitución de la República del Ecuador, establece que el sistema de educación superior se regirá por dos organismos públicos.<sup>7</sup> La Ley Orgánica de Educación Superior se refiere a dos organismos, el Consejo de Educación Superior (CES) y el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), que están formados por representantes designados por la Función Ejecutiva, representantes académicos<sup>8</sup>, representantes estudiantiles<sup>9</sup> elegidos mediante concurso de oposición y méritos organizado y dirigido por el Consejo Nacional Electoral.

La sentencia impugnada con base en el problema jurídico propuesto, señala que la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral vulnera los derechos de petición, de participación y de igualdad de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, postulante al Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de Miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), para el periodo 2021-2026.

Por lo tanto, con base en la argumentación expuesta por la presidenta del Consejo Nacional Electoral en el recurso de apelación a la sentencia se revisará, si efectivamente conforme lo afirma la ahora recurrente la resolución impugnada, respeta el derecho de petición, de participación y de igualdad de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León y que la sentencia del juez de instancia al plantear el problema jurídico tiene una indebida motivación y valoración.

En este contexto los problemas jurídicos a resolver son: i) ¿El Consejo Nacional Electoral en la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 dio respuesta oportuna y motivada a las peticiones de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León?; y, ii) ¿El Consejo Nacional Electoral en la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 respetó el derecho de participación e igualdad de la postulante doctora Mónica Sonia Peñaherrera León?

<sup>6</sup> Ver fojas 193 a 200 vta.

<sup>7</sup> Art.353 de la CRE

<sup>8</sup> Arts. 167, 168, 171 y 175 de la Ley Orgánica de Educación Superior

<sup>9</sup> Art. 70 del Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior



**Primer problema jurídico: ¿El Consejo Nacional Electoral vulneró el derecho de petición de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León?**

La sentencia de instancia considera que "...ni el Consejo Nacional Electoral, ni la Comisión Técnica conformada por el órgano administrativo electoral para el concurso de méritos y oposición para designar a los miembros del CES y CACES, atendieron dicha petición, falta de respuesta que evidencia la vulneración al derecho de petición que consagra el texto constitucional".

Por su parte la recurrente en lo esencial para refutar la argumentación que consta en la sentencia manifiesta que: "...el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediante resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021, de 1 de julio de 2021, conoció y aprobó el informe No. CNT-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, resolución que fue puesta en conocimiento de la recurrente mediante Notificación Nro. 000220, por lo que, este órgano electoral no desatendió las peticiones realizadas, de lo cual se deriva que recibió respuesta oportuna, lo que implica que no se le vulneró derecho alguno."

La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 66, numeral 23 establece el derecho a dirigir quejas y peticiones individuales o colectivas a las autoridades y a recibir la atención o respuestas motivadas. La Corte Constitucional por su parte en relación al *derecho de petición* considera como:

*"...la posibilidad de dirigirse a los poderes públicos y ser escuchado y respondido por ellos...";* derecho que garantiza que las personas que acudan ante las autoridades a presentar solicitudes, en demanda de atención en cualquier ámbito de la actividad estatal, deben recibir atención oportuna y que las respuestas que reciban contengan una razonable fundamentación de manera que los peticionarios conozcan los motivos de la respuesta recibida..."<sup>10</sup>

Con base en la norma constitucional y lo que considera la Corte Constitucional sobre el derecho de petición se analizará si el Consejo Nacional Electoral dio atención oportuna y respuesta razonable a las peticiones formuladas por la postulante al Concurso Público de Méritos y Oposición para la designación de los miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026.

Es preciso indicar que el Consejo Nacional Electoral, conforme establece el artículo 168 de la Ley Orgánica de Educación Superior, es el encargado mediante concurso público de méritos y oposición de seleccionar a seis académicos que integran el Consejo de Educación Superior. El artículo 175 *ibídem* establece que este organismo electoral, se encarga de seleccionar mediante concurso público a tres académicos para el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

Al tratarse un concurso de méritos y oposición, de un proceso para seleccionar a los más idóneos, el Consejo Nacional Electoral, amparado en la facultad reglamentaria prevista en el numeral 9 del artículo 25 del Código de la Democracia, emitió las siguientes resoluciones:

<sup>10</sup> Sentencia de la Corte Constitucional para el periodo de Transición Nro. 018-09-CC. caso: 0166-09-EP de 23 de julio de 2009.



a.- Resolución Nro. PLE-CNE-1-18-5-2021 de 18 de mayo de 2021 aprueba el Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), para el periodo 2021-2026.<sup>11</sup>

b.- Resolución Nro. PLE-CNE-2-18-5-2021 del 18 de mayo de 2021, se aprueba el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgo y Contingencias; presupuesto por el valor de CIENTO DIECINUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, CON DIECISIETE CENTAVOS, disposiciones e instrucciones de tipo general para la administración de los recursos asignados.<sup>12</sup>

c.- Resolución Nro. PLE-CNE-1-20-5-2021 aprueba la Actualización del Plan Operativo, Calendario, Matriz de Riesgo y Contingencias; y, Ratifica el Presupuesto; Disposiciones e Instrucciones de Tipo General para la Administración de los Recursos Asignados para el Concurso,<sup>13</sup> y su respectivo anexo.

d.- Resolución Nro. PLE-CNE-3-31-5-2021 del 31 de mayo de 2021 que *convoca* a las y los ecuatorianos con domicilio en el país o en el exterior, a extranjeros legalmente residentes en Ecuador, mayores de 18 años a participar en los concursos públicos de méritos y oposición para la integración del Consejo de Educación Superior y del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Las postulaciones debían presentarse en la forma prevista en la convocatoria, y la documentación se debía cargar al sistema informático y presentar en original en la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, Delegaciones Provinciales o en las oficinas Consulares del Ecuador en el Exterior, a partir del día miércoles 2 de junio hasta el día jueves 10 de junio de 2021, en horario de 08h30 hasta las 17h00 y para el caso del exterior con el huso horario respectivo.<sup>14</sup>

Consta del informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, elaborado por la Comisión Técnica del Concurso, que la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, ha postulado para el cargo de miembro académica del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), postulante con número de cédula 0917178881 y número de trámite 365.

El 14 de junio de 2021, la postulante presenta un oficio sin número, firmado electrónicamente, dirigido a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, ingresado como documento Nro. CNE-SG-2021-4166-EXT, fecha 2021-06-14 11:06:10 GMT<sup>15</sup>, en el cual expresa "...comunico a usted que por razones personales desisto de mi postulación al concurso público de méritos y oposición para la designación de miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026, organizado por el CNE." (lo resaltado y subrayado no corresponde al texto original). El comunicado, solicita que la documentación entregada le sea devuelta, señalando correo

<sup>11</sup> Ver fojas 74 a 87 del expediente

<sup>12</sup> Ver fojas 254 a 256 del expediente

<sup>13</sup> Ver fojas 250 a 253 del expediente

<sup>14</sup> Ver fojas 257 a 260 v vta. del expediente

<sup>15</sup> Ver fojas 120 del expediente



electrónico y número de teléfono para retirar la documentación. Secretaria General del Consejo Nacional Electoral remitió el documento a la Comisión Técnica mediante memorando Nro. CNE-SG-2021-2883-M el 16 de junio de 2021.

La postulante doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, ingresa un nuevo oficio dirigido a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, con número de ingreso CNE-SG-2021-4325-EXT de fecha 2021-06-21 16:58:00 GMT<sup>16</sup>, en el cual solicita *desestimar* la comunicación del 14 de junio de 2021, en definitiva, manifiesta su voluntad de continuar con su postulación en el concurso.

El 22 de junio de 2021, con ingreso Nro. CNE-SG-2021-4327-EXT, a las 08:52:05 GMT, la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, remite nuevamente un escrito dirigido a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, expresando que en vista de que no recibió respuesta de su oficio del 14 de junio de 2021 y por los derechos que le asisten presentó nuevo oficio el 21 de junio de 2021, que sobre esta petición aún no recibe respuesta, no obstante y en vista de que esta petición había ingresado antes que se realice la sesión del Consejo Nacional Electoral y por cuanto el concurso aún estaba en etapa de admisibilidad solicitaba que su postulación sea valorada.

El 22 de junio de 2021, con documento Nro. CNE-SG-2021-4330-EXT, fecha 2021-06-22 09:11:30 GMT-05, la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, ingresa una última petición, expresando que por cuanto aún no se le ha dado respuesta del comunicado anterior, en la que expresa que *desiste* del comunicado ingresado el 14 de junio de 2021 y que en consecuencia sea valorada su postulación.

En el informe de la Comisión Técnica Nro. CNE-CT-2021-026 de 01 de julio de 2021, consta que las peticiones formuladas por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, postulante al Concurso de Méritos y Oposición para la designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), para el periodo 2021-2026, fueron remitidas a la Comisión mediante memorandos Nro. CNE-SG-2021-2942-M, CNE-SG-2021-2941-M y CNE-SG-2021-2940-M, para la presentación del respectivo informe.

El Consejo Nacional Electoral, mediante resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021, notificada el mismo día con oficio Nro. CNE-SG-2021-000558-Of., da respuesta a las peticiones formuladas por la postulante. La norma señala que las personas que acudan a las autoridades deben recibir atención oportuna y que las respuestas tengan una razonable fundamentación para que se conozca los motivos de la respuesta.

Corresponde revisar si la resolución PLE-CNE-25-1-7-2021, de 01 de julio de 2021 contiene respuestas fundadas, para ello es necesario revisar de manera íntegra la resolución recurrida:

- La resolución impugnada está compuesta de treinta y tres (33) considerandos. Del considerado uno (1) al catorce (14) se transcriben los artículos 61, numeral 7; 219, numeral 9, 353 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 25, numeral 9

<sup>16</sup> Ver foja 123



- del Código de la Democracia; artículo 211 del Código Orgánico Administrativo; artículos 166, 167, 168, 171, 175 de la Ley Orgánica de Educación Superior; artículos 26, 28 del Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026; artículos 13 y 14 del Instructivo para la Aplicación de los Procedimientos del Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026.
- Del considerando quince (15) al diecinueve (19), se refiere a las resoluciones mediante las cuales se aprueban el Reglamento del Concurso; el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgo y Contingencias, Presupuesto, Disposiciones e Instrucciones de Tipo General para la Administración de los Recursos Asignados para el Concurso; la actualización del plan operativo y calendario y ratificación del presupuesto aprobado el 20 de mayo de 2021; la aprobación del instructivo para el concurso; y, la convocatoria realizada el 31 de mayo de 2021.
  - Del considerando veinte (20) al veintidós (22) consta la remisión de la documentación de los postulantes por parte de Secretaría General del Consejo Nacional Electoral a la Comisión Técnica mediante memorandos Nro. CNE-SG-2021-2885-M de 14 de junio de 2021, se remiten treinta y seis (36) expedientes de las postulaciones receptadas en la sede matriz del Consejo Nacional Electoral; memorando Nro. CNE-SG-2021-2867-M, de 14 de junio de 2021, se entrega treinta y cuatro (34) expedientes de postulaciones provenientes de las Delegaciones Provinciales Electorales; memorando Nro. CNE-SG-2021-2872-M de 15 de junio de 2021, entrega tres (3) expedientes de postulaciones receptadas en forma manual en la sede matriz del Consejo Nacional Electoral.
  - En el considerando veintitrés (23) mediante memorando Nro. CNE-SG-2021-2883-M de 16 de junio de 2021, se remite a la Comisión Técnica el oficio presentado por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León el 14 de junio de 2021, en el que expresa que desiste de su postulación en el concurso.
  - El considerando veinticuatro (24) hace referencia al informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, elaborado por la Comisión Técnica, mediante la cual se remitió el listado de postulantes admitidos y no admitidos al concurso; y, para el caso de la postulante doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, consta en el numeral 1.6 del informe que en virtud del desistimiento "...por lo tanto el expediente de la postulante no pasa por revisión de requisitos de admisibilidad."
  - El considerando veinticinco (25) refiere que el Pleno del Consejo Nacional Electoral el lunes 21 de junio de 2021, conoció el informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, aprobando el listado de postulantes académicos CES admitidos mediante resolución Nro. PLE-CNE-1-21-6-2021; postulantes académicos CACES admitidos con resolución PLE-CNE-2-21-6-2021; postulantes académicos CES no admitidos mediante resolución PLE-CNE-4-21-6-2021 y postulantes académicos CACES no admitidos con resolución Nro. PLE-CNE-5-21-6-2021.
  - En los considerandos veintiseis (26) al veintiocho (28) constan detalladas las peticiones formuladas por la postulante el 21 de junio de 2021 a las 16h58, el 22 de junio de 2021 a las 08h52 y el 22 de junio de 2021 a las 09h11.
  - Los considerandos veintinueve (29) y treinta (30) consta la petición de criterio jurídico del presidente de la Comisión Técnica al director Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, con memorando Nro. CNE-DNOP-2021-1222-M de 22 de junio de 2021; y, la respuesta que mediante memorando Nro. CNE-DNAJ-2021-0699-M de 28 de junio de 2021, remite el indicado funcionario a la Comisión Técnica.
  - El considerando treinta y uno (31), hace un análisis de las peticiones formuladas por la postulante Mónica Sonia Peñaherrera León, señalando que conforme el artículo 13 del instructivo, le corresponde a la Comisión Técnica elaborar el informe de admisibilidad



con los cuadros de los postulantes que cumplieron y no cumplieron con los requisitos, mismo que se remite al Consejo Nacional Electoral para conocimiento y aprobación. Que las etapas del concurso están previstas en el calendario aprobado, en el que se prevé que la etapa de revisión corría del 11 al 16 de junio de 2021, que el mismo calendario establece que la Comisión Técnica debía entregar el informe de admisibilidad hasta el 18 de junio de 2021. Que en la etapa de revisión de los requisitos de los postulantes, la Comisión Técnica recibió la comunicación remitida por la postulante el 14 de junio de 2021 con número de referencia CNE-SG-2021-4166-EXT, en la que desistió de su postulación al Concurso Público de Méritos y Oposición y al existir una petición expresa la Comisión Técnica consideró "...poner en consideración del Pleno del Consejo Nacional Electoral el desistimiento y no proceder con su revisión." Por ello, la Comisión Técnica en el informe antes indicado señaló:

*"(...) 6.1 Postulantes retirados: Con memorando Nro. CNE-SG-2021-2883-M de 16 de junio de 2021, el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, Abg. Santiago Vallejo remite el oficio sin número, de 14 de junio de 2021, suscrito por la señora Mónica Sonia Peñaherrera León, quien comunica "Por razones personales desisto de mi postulación del concurso público de méritos y oposición...", por lo tanto el expediente de la postulante no pasa por la revisión de requisitos de admisibilidad."*

- Por su parte el Pleno del Consejo Nacional Electoral en cumplimiento del calendario electoral, en sesión de 21 de junio de 2021, conoció y aprobó el informe de la Comisión Técnica y resolvió la publicación del listado de los postulantes admitidos y no admitidos para el CES y el CACES, mediante resoluciones conforme ya se ha mencionado
- Que la petición formulada por la postulante el 21 de junio de 2021 a las 16h58, mediante la cual desestima el escrito de 14 de junio de 2021, se presentó cuando el informe de la Comisión Técnica fue remitido al Pleno del Consejo Nacional Electoral el 18 de junio de 2021 y que por tanto, conforme establece el artículo 226 de la Constitución, los servidores públicos ejercen únicamente las competencias y facultades previstas en la norma constitucional y en la ley, la Comisión Técnica sólo puede ejercer las facultades previstas en el Reglamento e Instructivo del Concurso, que no facultan para que la Comisión pueda proceder con la revisión de requisitos de postulantes y presentación del informe fuera del término fijado en el cronograma, análisis que va de la mano del criterio jurídico emitido por el director Nacional de Asesoría Jurídica del CNE, en virtud del principio de preclusión.
- La postulante decidió desistir de la postulación, se hace constar el artículo 211 del Código Orgánico Administrativo y en este pedido fue considerado oportunamente por la Comisión Técnica en el informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, para conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral.
- La resolución se refiere al Informe Nro. CNE-CT-2021-026 de 1 de julio de 2021, en el que concluye que una vez revisados y analizados los pedidos de la postulante, considerando los términos fijados para las etapas del Concurso, los escritos presentados por la postulante el 21 y 22 de junio de 2021, no fueron acogidos puesto que ingresaron luego de que la Comisión Técnica remitiera el informe de admisibilidad al Pleno del Consejo Nacional Electoral, recomendando ratificar lo manifestado por la Comisión Técnica en el informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, esto es, no revisar la documentación del expediente de la postulante Mónica Sonia Peñaherrera León, en virtud del desistimiento por ella presentado de manera expresa, cumplimiento del cronograma del Concurso y aplicación del principio de preclusión



Luego de la revisión íntegra de la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 de 01 de julio de 2021, este Tribunal considera que no se vulneró el derecho de petición de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, al contrario, se desprende que sus peticiones fueron atendidas en forma oportuna, por cuanto la postulante presenta su primera petición el 14 de junio de 2021; luego presenta otras peticiones el 21 de junio de 2021 a las 16h58, el 22 de junio de 2021 a las 08h52 y el mismo día, mes y año a las 09h11, esto es que el Consejo Nacional Electoral atendió las peticiones formuladas por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León dentro del plazo que establece el artículo 237, inciso segundo de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, esto es, dentro de los treinta días que prevé la norma.

En lo que tiene que ver con las respuestas que constan en la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021, de la revisión de la resolución impugnada, el Pleno del Tribunal constata que contiene una explicación de la normativa en la que se funda la resolución, de las fases del Concurso, de las peticiones formuladas por la postulante y un análisis de cada una de las peticiones en relación al cronograma y normativa vigente para el Concurso, fue la voluntad propia de la postulante que el 14 de junio de 2021, de manera expresa comunica a la presidenta del Consejo Nacional Electoral que desiste de su postulación al Concurso y su petición de 21 de junio de 2021, es extemporánea por cuanto la Comisión Técnica emitió su informe el 18 de junio de 2021 con la lista de postulantes admitidos y no admitidos para el CES y el CACES. Resaltando que el informe se remitió en cumplimiento del cronograma establecido para este proceso.

Por lo tanto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, concluye que la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 de 1 de julio de 2021, no vulnera el derecho de petición de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León.

**Segundo problema jurídico: ¿El Consejo Nacional Electoral vulneró el derecho de participación y el derecho de igualdad de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León?**

La sentencia de instancia con respecto a la vulneración del derecho de participación concluye: "...la Resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediante la cual ratifica el contenido del Informe No. CNE-CT-2021-001, de 18 de junio de 2021, elaborado por la Comisión Técnica, vulnera el derecho de participación de la ahora recurrente Mónica Sonia Peñaherrera León, pues al no haber efectuado la revisión de la documentación adjuntada a su postulación para el cargo de Miembro del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) y no haber hecho la verificación del cumplimiento de requisitos, se le impide continuar su participación en el respectivo concurso de méritos y oposición, que le permita la imposibilidad de acceder a un empleo o funciones públicas.

En la fundamentación del recurso de apelación a la sentencia se dice:

*"...existe una total confusión por parte del Juez a-quo, en razón que mediante Resolución PLE-CNE-1-20-5-2021 de 20 de mayo de 2021, en su artículo 1 resolvió: "Aprobar la actualización del Plan Operativo, Calendario, Matriz de Riesgo y Contingencias; para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la designación de los miembros del Consejo de Educación Superior*



(CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026”.

Que, es necesario resaltar las fechas reales y exactas del cronograma mediante el cual se llevó a cabo el concurso, dentro de tiempos aprobados en el cronograma y cumplidos tanto por la Comisión Técnica, cuanto por el Consejo Nacional Electoral. Resalta que las fechas que la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, señaló en el recurso subjetivo contencioso electoral y que fueron acogidas en la sentencia, no son las correctas y que el cronograma con las fechas que contienen las fases del concurso es el que consta del recurso de apelación.

Que el argumento de la sentencia que se vulneró el derecho de participación de la recurrente en razón de que la Comisión Técnica debió revisar la documentación dentro del término establecido entre el 11 y 15 de junio de 2021, no toma en cuenta que es la postulante la que renuncia a continuar en el concurso y no se le puede obligar a que siga participando.

El artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece los derechos de participación de los que gozan las ecuatorianas y ecuatorianos, el numeral 7 garantiza el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas, con base en méritos y capacidades, en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación con criterio de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional. En consecuencia, si bien los derechos de participación constituyen un derecho protegido por la normativa constitucional, no es menos cierto, que no es un derecho absoluto, puesto que está sujeto para su ejercicio el cumplimiento de requisitos para cada caso de los derechos de participación.

Corresponde determinar si la resolución impugnada vulneró el derecho de participación de la postulante, doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, en el Concurso Público de Méritos y Oposición para seleccionar a los Miembros del CES y del CACES, para el periodo 2021-2026. Para ello es necesario revisar si lo actuado por la Comisión Técnica guarda relación con la normativa y calendario previstos para el desarrollo del concurso.

Mediante resolución PLE-CNE-2-18-5-2021 de 18 de mayo de 2021, el Consejo Nacional Electoral aprueba el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgo y Contingencias; presupuesto por el valor de CIENTO DIECINUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, CON DIECISIETE CENTAVOS, disposiciones e instrucciones de tipo general para la administración de los recursos asignados para el concurso público de méritos y oposición para la designación de los miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026. Esta resolución es reconsiderada en la sesión ordinaria Nro. 038-PLE-CNE-2021, y mediante resolución Nro. PLE-CNE-1-20-5-2021 se actualiza el Plan Operativo, Calendario, Matriz de Riesgo y Contingencias, ratificando el presupuesto de \$ 119.745,17. La justificación para la actualización consta del memorando Nro. CNE-



DNPE-2021-1105-M de 20 de mayo de 2021 y su respectivo anexo suscrita por la directora nacional de Procesos Electorales.<sup>17</sup>

El calendario que consta de la actualización del cronograma, en la parte pertinente establece:

Actividad	Dur día	Inicio	Fin	Responsable
Entregar expedientes a CT por SG-CNE	1	Viernes, 11 de junio de 2021	Viernes, 11 de junio de 2021	SG
Revisar cumplimiento de requisitos por CT	4	Viernes, 11 de junio de 2021	Miércoles, 16 de junio de 2021	Comisión Técnica- Personal de apoyo
Entrega informe al Pleno del CNE	2	Jueves 17 de junio de 2021	Viernes, 18 de junio de 2021	Comisión Técnica (CT)
Conocer informe y aprobar listado de postulantes admitidos por parte del Pleno del CNE	1	Lunes, 21 de junio de 2021	Lunes, 21 de junio de 2021	Pleno del CNE - SG
Notificar a postulantes por correo electrónico	1	Martes, 22 de junio de 2021	Martes, 22 de junio de 2021	SG
Presentar solicitudes de convalidación	3	Miércoles, 23 de junio de 2021	Viernes, 25 de junio de 2021	Postulantes
Envío solicitudes de convalidaciones a SG	1	Lunes 28 de junio de 2021	Lunes 28 de junio de 2021	S-DPE-Of. Consulares

Con base en el calendario en relación con el Informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021 elaborado por la Comisión Técnica se observa que la entrega de los expedientes por parte de la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral se dio a partir del 14 al 15 de junio de 2021. Se remitieron los expedientes de 36 postulaciones receptados en la sede matriz del Consejo Nacional Electoral, entre estas postulaciones se encontraba la postulación de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León.

El 14 de junio de 2021, la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León presenta un oficio sin número, firmado electrónicamente, dirigido a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, he ingresado como documento Nro. CNE-SG-2021-4166-EXT, fecha 2021-06-14 11:06:10 GMT<sup>18</sup>, en el cual expresa “...comunico a usted que por razones personales desisto de mi postulación al concurso público de méritos y oposición para la designación de miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026, organizado por el CNE.” ; prosigue el comunicado y solicita que la documentación entregada le sea devuelta e indica un correo electrónico y un número de teléfono para que se le indique la hora de retiro de la documentación; este documento a su vez fue remitido a la Comisión Técnica mediante memorando Nro. CNE-SG-2021-2883-M de 16 de junio de 2021.

La doctora Peñaherrera presenta adicionalmente los siguientes escritos:

<sup>17</sup> Ver foja 284 del expediente

<sup>18</sup> Ver fojas 119 del expediente



1. Escrito de 21 de junio de 2021, a las 16:58:00 GMT-1 y con número de ingreso CNE-SG-2021-4325-EXT, mediante el cual solicita: "...por medio de la presente solicito se desestime mi comunicación entregada el día 14 de junio de 2021..."<sup>19</sup>
2. Escrito de 22 de junio de 2021, a las 08:52:05 GMT-1 y con número de ingreso CNE-SG-2021-4327-EXT, expresa que en vista de que no recibió respuesta de su oficio del 14 de junio de 2021 y por los derechos que le asisten presentó nuevo oficio el 21 de junio de 2021, que sobre esta petición aún no recibe respuesta, no obstante y en vista de que esta petición había ingresado antes que se realice la sesión del Consejo Nacional Electoral y por cuanto el concurso aún estaba en etapa de admisibilidad solicitaba que su postulación sea valorada.
3. Escrito de 22 de junio de 2021, a las 09:11:30 GMT-05<sup>20</sup> y con número de ingreso CNE-SG-2021-4330-EXT, en el cual insiste en su pedido de dejar sin efecto el oficio del 14 de junio de 2021, porque la administración electoral aún no le había dado contestación a su petición y porque a decir de la postulante aún se encontraba dentro del tiempo para la revisión de la documentación de su postulación.

Es importante en este momento recordar que, mediante resolución PLE-CNE-2-18-5-2021 de 18 de mayo de 2021, el Consejo Nacional Electoral aprueba el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgo y Contingencias; presupuesto por el valor de CIENTO DIECINUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, CON DIECISIETE CENTAVOS, disposiciones e instrucciones de tipo general para la administración de los recursos asignados para el concurso público de méritos y oposición para la designación de los miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026. Esta resolución es reconsiderada en la sesión ordinaria Nro. 038-PLE-CNE-2021, y mediante resolución Nro. PLE-CNE-1-20-5-2021 se actualiza el Plan Operativo, Calendario, Matriz de Riesgo y Contingencias, ratificando el presupuesto de \$ 119.745,17; a continuación se plasma las actividades a cumplirse por la Comisión Técnica entre los días 11 al 18 de junio de 2021:

Actividad	Dur día	Inicio	Fin	Responsable
Entregar expedientes a CT por SG-CNE	1	Viernes, 11 de junio de 2021	Viernes, 11 de junio de 2021	SG
Revisar cumplimiento de requisitos por CT	4	Viernes, 11 de junio de 2021	Miércoles, 16 de junio de 2021	Comisión Técnica- Personal de apoyo
Entrega informe al Pleno del CNE	2	Jueves 17 de junio de 2021	Viernes, 18 de junio de 2021	Comisión Técnica (CT)

La doctora Mónica Sonia Peñaherrera León **ingresó su documentación** al concurso conforme se encuentra dispuesto en el cronograma general y su carpeta entró a la fase de REVISIÓN TÉCNICA que fue del 11 al 16 de junio de 2021, y es en este lapso de tiempo que, con petición libre y voluntaria, el 14 de junio de 2021, solicita desistir del concurso y que sea devuelta su documentación; es relevante señalar que en esta

<sup>19</sup> Ver foja 123 del expediente

<sup>20</sup> Ver foja 120 del expediente



primera etapa no consta de autos algún rechazo arbitrario o flagrante por parte de la Comisión Técnica en razón de la participación de la referida postulante.

Ya que al ingresar su documentación al concurso de Méritos y Oposición para miembros del CES y del CACES se configura **el derecho a la participación**, tal como lo afirma la norma constitucional y legal, es decir, derecho de elegir y de ser elegidos, en este sentido, es importante señalar que el Tribunal Contencioso Electoral, a través de su jurisprudencia ha señalado que el derecho a ser elegidos, no es absoluto, debe regirse a los requisitos que la ley impone para cada caso, mismos que deben ser acogidos y respetados por aquellos que se crean con el derecho participar (postular) situación que la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, aceptó al momento de ingresar sus documentos para participar en este concurso de méritos y oposición, ya que tenía el conocimiento tanto de los requisitos, cronograma y procedimiento que se llevaría a cabo.

El Consejo Nacional Electoral en relación a este punto en su escrito del recurso de apelación dice:

“...hay que señalar que la petición presentada por la postulante el día 21 de junio de 2021, no estaba dentro del tiempo necesario y suficiente para ser considerada y emitir otro informe como alcance al que ya fue puesto en conocimiento de la máxima autoridad electoral; es decir, si no hubiese aprobado el listado de postulantes admitidos, conforme lo establecido en el calendario aprobado, nos hubiésemos encontrado ante una verdadera situación de afectación del derecho de participación, no de uno, sino de todos los postulantes.”

Como se manifestó en líneas anteriores, la importancia de la preclusión de las etapas es una manera de respetar la garantía al debido proceso, misma que va de la mano con el derecho a la participación, como ya se ha explicado, el CNE señala que el día 21 de junio de 2021 la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León presenta un requerimiento en el cual solicita dejar sin efecto su petición del 14 de junio de 2021, por lo que este Tribunal coincide con lo argumentado con la apelante, en razón que, conforme el calendario aprobado para el concurso el 20 de mayo de 2021, la fecha en la cual la doctora Peñaherrera ingresa su pedido es **extemporáneo**, ya que la etapa de revisión de documentación y de requisitos fue del 11 al 16 de junio de 2021, cerrando esta fase con el Informe No. CNT-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021 de la Comisión Técnica, enviado para conocimiento y resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral, mismo que fue tratado el día 21 de junio de 2021, fecha en la cual el organismo electoral mediante resoluciones Nros. PLE-CNE-1-21-6-2021, PLE-CNE-2-21-6-2021, PLE-CNE-4-21-6-2021 y PLE-CNE-5-21-6-2021, aprueba la lista de postulantes académicos CES admitidos, postulantes académicos CACES admitidos, postulantes académicos CES no admitidos y postulantes académicos CACES no admitidos respectivamente.

Al respecto sobre el principio de preclusión existe jurisprudencia de este Tribunal que determina: *“...Consecuentemente a lo antes señalado, los procesos públicos de concurso de méritos y oposición ostentan plazos perentorios y preclusivos, además que una de las garantías para la estabilidad democrática es el conocimiento exacto y oportuno del resultado de un concurso público, pues si expresan su voluntad de pertenecer a un cargo no es función que se*



*pretexto de garantías jurisdiccionales de los derechos fundamentales, se culmine por negar seguridad jurídica de un concurso de oposición y méritos, y con ello tener como resultado la inestabilidad del estado Ecuatoriano (sic)”<sup>21</sup>*

Por lo tanto, este Tribunal colige que lo dictado en sentencia de primera instancia dentro de la presente causa no fue analizado integralmente ya que se debió contrastar entre las actuaciones libres y voluntarias realizadas por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León con los actos administrativos emanados tanto por la Comisión Técnica como por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mismos que continuaron conforme al calendario y cronograma del concurso.

En conclusión, no existe un rechazo arbitrario por parte de la Comisión Técnica al ingreso y análisis de la documentación entregada por la postulante, al contrario esta documentación constaba dentro de la etapa del proceso de revisión de cumplimiento de requisitos por parte de la Comisión Técnica para el concurso de Méritos y Oposición para miembros del CES y del CACES, por lo que no existe vulneración al derecho de participación.

**En cuanto al derecho de igualdad referido en el escrito de apelación, es importante iniciar el presente análisis con lo que dispone la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 11 numeral 2:**

**Art. 11.-** 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.

Nadie podrá ser discriminado por razones de etnia, lugar de nacimiento, edad, sexo, identidad de género, identidad cultural, estado civil, idioma, religión, ideología, filiación política, pasado judicial, condición socio-económica, condición migratoria, orientación sexual, estado de salud, portar VIH, discapacidad, diferencia física; ni por cualquier otra distinción, personal o colectiva, temporal o permanente, que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos. La ley sancionará toda forma de discriminación.

El Estado adoptará medidas de acción afirmativa que promuevan la igualdad real en favor de los titulares de derechos que se encuentren en situación de desigualdad.

En cuanto a este derecho la Corte Constitucional determina en una de sus sentencias:

En cuanto al derecho a la igualdad, reconocido en los artículos 11 numeral 22 y 66 numeral 43 de la Constitución, el accionante señala que debe existir una aplicación igual de la ley en situaciones semejantes. La Corte Constitucional ha señalado que “El derecho a la igualdad implica otorgar un trato igual a personas en situaciones o

<sup>21</sup> Sentencia del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, causa Nro. 001-2010-TCE.



condiciones similares, y dar un trato distinto a personas que se encuentran en distintas circunstancias”<sup>22</sup>

Bajo lo prescrito se debe analizar si el Consejo Nacional Electoral respetó el derecho de igualdad de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, para esto es preciso señalar que el derecho a la igualdad es aplicable a situaciones concretas que nacen de un hecho común, en el presente caso fue el concurso público de méritos y oposición para la integración del Consejo de Educación Superior y del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, para seleccionar:

- seis (6) miembros académicos y tres (3) representantes de las y los estudiantes que integrarán el Consejo de Educación Superior; y,
- tres (3) miembros académicos al Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

En cuanto a los pasos para la postulación fueron:

- La inscripción se debía hacer en el formulario provisto por el CNE disponible en la página web [www.cne.gob.ec](http://www.cne.gob.ec).
- Las y los postulantes debían cargar la documentación al sistema informático o presentar en original en la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, en las Delegaciones Provinciales o en las Oficinas Consulares del Ecuador en el Exterior, a partir del miércoles 2 de junio hasta el día jueves 10 de junio de 2021, de lunes a viernes en el horario desde las 08h30 hasta las 17h00.

La doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, conforme consta en el Informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021<sup>23</sup>, suscrito por los miembros de la Comisión Técnica conformada mediante resolución Nro. PLE-CNE-4-31-5-2021, se presentó al concurso público de méritos y oposición para postular por el cargo de miembro del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, asignándole el número de trámite 365.

Hasta aquí respecto de la postulación de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, no hay inconveniente puesto que consta en el informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021, se concluye que la indicada postulante presentó su documentación en el término previsto en la convocatoria, esto es, entre el 1 al 10 de junio de 2021.

El problema radica en la no revisión de los requisitos de admisibilidad por parte de la Comisión Técnica de la documentación presentada por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, por lo que es importante conocer las funciones de la Comisión Técnica, misma que está reglado en el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros

<sup>22</sup> Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia No. 2174-13-EP/20, párr. 93.

<sup>23</sup> Ver foias 24 a 53 v vta del expediente



del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026, que dispone:

Art. 17.- Comisión Técnica (CT).- El Pleno del Consejo Nacional Electoral determinará la conformación de la Comisión Técnica, el mismo día en que se apruebe la convocatoria al concurso; Comisión que estará compuesta por:

(...)

Sus funciones serán:

- a) Elaborar los informes que se requieran en cualquier etapa del concurso, los mismos que servirán de sustento para las resoluciones que el Pleno del Consejo Nacional Electoral emita;
- b) Informar al Pleno del Consejo Nacional Electoral y a su Presidente o Presidenta a través de la secretaría de la comisión, respecto del ingreso de la documentación de las y los postulantes y la verificación del cumplimiento de los requisitos;
- c) Informar al Pleno del Consejo Nacional Electoral y a su Presidente o Presidenta a través de la secretaría de la comisión, respecto del ingreso de la documentación de las y los postulantes de conformidad con las tablas de valoración expedidas para el efecto, para su revisión y aprobación; y,
- d) Guardar bajo prevenciones de ley, absoluta reserva, cuidado, prolijidad y prudencia sobre los documentos e información relacionada con el concurso que directa o indirectamente llegue a su conocimiento.

Si bien la postulante presenta su documentación, misma que estuvo dentro de la etapa de revisión de requisitos por la Comisión Técnica, la doctora Mónica Peñaherrera, presenta un oficio cuyo número de ingreso es CNE-SG-2021-4166-EXT el 14 de junio de 2021<sup>24</sup>, a las 11:06:10 GMT, dirigido a la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual señala:

“Por la presente, comunico a usted que por razones personales *desisto* de mi postulación al concurso público de méritos y oposición para la designación de los miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026, organizado por el CNE.

Solicito, por favor, que la documentación entregada me sea devuelta. Para recibir la notificación de fecha y hora de retiro de esta, le envíé mi correo electrónico para esta petición: [monisonia@gmail.com](mailto:monisonia@gmail.com) y mi número de teléfono...”

Este oficio conforme consta en los antecedentes numeral 1.14 del informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021 emitido por la Comisión Técnica fue remitido por Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, con memorando Nro. CNE-SG-2021-2883 de 16 de junio de 2021.

<sup>24</sup> Ver foja 19 del expediente



En el acápite 6 del informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021 al referirse la Comisión Técnica al listado de postulantes en el numeral 6.1 señala:

**6.1. Postulantes retirados:** Con memorando Nro. CNE-SG-2021-2883 de 16 de junio de 2021, el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, Abg. Santiago Vallejo remite el oficio sin número, de 14 de junio de 2021, suscrito por la señor Mónica Sonia Peñaherrera, quien comunica “*Por razones personales desisto de mi postulación del concurso público de méritos y oposición...*”, por lo tanto el expediente de la postulante no pasa por revisión de requisitos de admisibilidad.

En razón a este punto la apelante señala en su escrito:

“En este sentido, no se puede aducir la afectación del derecho a la igualdad de la postulante, pues, al señalar que la falta de revisión vulnera el derecho de igualdad al no encontrarse en las mismas condiciones y circunstancias que el resto de los postulantes, es errado. Todo los postulantes tuvieron el tiempo suficiente para presentar sus carpetas, y la administración el tiempo necesario para revisarlas; el hecho que un postulante crea que puede presentar solicitudes en cualquier etapa del procedimiento y alterar el calendario, no quiere decir que exista vulneración al derecho a la igualdad.”

Como se puede observar de los hechos precedentes, la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, estuvo bajo los mismos parámetros de los todos los postulantes y fue de manera libre, expresa y voluntaria que desiste de su participación en el mencionado concurso.

Ahora bien, el hecho que se mencione que existe vulneración al derecho de igualdad en razón que no fueron revisados sus documentos existiendo un pedido de *desistimiento* de por medio, desfigura la competencia que tenía la Comisión Técnica en la fase de revisión de requisitos, como así lo dispone el inciso segundo del artículo 17 del Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES); y, Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) para el periodo 2021-2026, y que se plasmó en líneas anteriores, situación que si fue referida y puesta en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral en el acápite 6 del informe Nro. CNE-CT-2021-001 de 18 de junio de 2021 al referirse la Comisión Técnica al listado de postulantes en el numeral 6.1.

En la sentencia apelada respecto del derecho de igualdad el juez *a quo* indicó:

En el presente caso, la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León presentó su postulación para el concurso de méritos y oposición para designar a los Consejeros del Consejo de Educación Superior (CES) y del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CASES), para lo cual adjuntó la correspondiente documentación, dentro del término señalado en el Reglamento para el Concurso Público de Méritos y Oposición para la Designación de los Miembros del Consejo de Educación Superior (CES) y del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CASES); por tanto, la Comisión Técnica designada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral debió



revisar la documentación y proceder a la verificación del cumplimiento de requisitos, como lo hizo con los demás postulantes, supuesto que no ha sucedido en la presente causa.

No efectuar el proceso de revisión de documentos, verificación del cumplimiento de requisitos e inexistencia de inhabilidades o prohibiciones, y por el contrario, haber excluido a la postulante Mónica Sonia Peñaherrera León, bajo el argumento de que aquella habría presentado un oficio de desistimiento del concurso para designar a los Consejeros del Consejo de Educación Superior (CES) y del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CASES), constituye un trato desigual dado a los demás postulantes, sin que se haya justificado de manera oportuna y legal –y conforme a derecho- la exclusión de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León, del concurso en referencia.

Por tanto, este juzgador electoral declara que la Resolución No. PLE-CNE-25-1-7-2021, de 1 de julio de 2021, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, y mediante la cual ratifica el contenido del Informe No. CNE-CT-2021-001 de la Comisión Técnica, incurre en vulneración del derecho a la igualdad, consagrado en el artículo 66, numeral 4 de la Constitución de la República.<sup>25</sup>

Este Tribunal difiere de lo analizado por el juez *a quo* ya que se constata que la Comisión Técnica, actuó bajo sus competencias, así también cumplieron con el cronograma para este concurso, y al existir un pedido de desistimiento dentro de la etapa de revisión de requisitos, caería de inoficioso, ineficaz e improcedente revisar esa documentación, misma que solicitó la peticionaria sea devuelta a su persona; por lo tanto, la Comisión Técnica no vulneró su derecho de igualdad por no haber revisado su documentación, ya que no podían caer en la arbitrariedad de revisar documentos fueron solicitados de forma expresa y directa que sean entregados a la peticionaria.

Por otro lado, el 21 de junio de 2021, a las 16h58, con trámite CNE-SG-2021-4325-EXT, solicita desestimar su requerimiento (desistimiento) de 14 de junio de 2021, señalando que "... en vista que sigue el plazo de concurso vigente y no hay resolución del CNE."; el 22 de junio de 2021, a las 08h52, con trámite CNE-SG-2021-4327-EXT ingresa una nueva solicitud en la que manifiesta: "*Sea admitida la comunicación con referencia CNE-SG-2021-4325-EXT y que mi postulación pueda ser valorada en la etapa de admisibilidad aun no concluida en el concurso público de méritos y oposición para la designación de los miembros del Consejo de educación Superior (CES) y Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CASES) para el periodo 2021-2026, por los derechos constitucionales de participación que me ampara la Constitución del Ecuador.*"; esta Magistratura reitera que la preclusión de las etapas va en vínculo directo con la garantía al debido proceso (reglas y proceso claros), ya que al existir fechas y tiempos, estos se deben cumplir y concluir, caso contrario entraríamos en un anarquismo procesal, y aquí si se estaría violando flagrantemente el derecho a la igualdad de todos los postulantes, y caer en una interpretación antojadiza y personalísima como lo hace la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León en sus escritos, situación que el juez *a quo* no valoró, llevando a una sentencia indebidamente motivada.

<sup>25</sup> Ver foja 167 vta. del expediente



Por lo tanto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en razón de los argumentos recurridos concluye que, NO ha sido vulnerado el derecho de igualdad de la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León.

Por último, en el recurso de apelación presentado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, señala que:

“...he sido notificada a través de correos electrónicos institucionales, ante lo cual señores jueces, deberán valorar que existe una latente violación de procedimiento al proponer la demanda, toda vez que la Resolución PLE-CNE-25-1-7-2021, de 25 de junio de 2021, fue aprobada y suscrita por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, no solamente por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, en virtud, se vulnerado el derecho a la legítima defensa, de los demás personeros de este organismo, transgrediendo el artículo 76, numeral 7 literal a) y h) de la Constitución de la República del Ecuador.

Del mismo modo, de autos se evidencia en el libelo del escrito de recurso subjetivo contencioso electoral, que no se interpone ante los legítimos contradictores, es decir, no señala, ni cita a quienes emitieron el acto o resolución, solo lo realiza en contra de la Presidenta.”

El artículo 32 del Código de la Democracia establece las atribuciones de la presidenta o presidente del Consejo Nacional Electoral y específicamente en el numeral 1 se señala: *“Ser la máxima autoridad administrativa y nominadora del Consejo Nacional electoral (sic) y representarlo legal, judicial y extrajudicialmente de acuerdo con las disposiciones constitucionales y legales “;* en razón de la norma prescrita y al ser un cuerpo colegiado el Consejo Nacional Electoral, mismo que representa la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar como su presidenta y representante legal y como así también lo argumenta en su escrito de interposición del recurso de apelación dentro de la presente causa, contradiciendo su propia comparecencia ante este Tribunal de justicia electoral, por lo que se rechaza lo argumentado.

Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA,** resuelve:

**PRIMERO.- ACEPTAR** el recurso de apelación a la sentencia de primera instancia, presentado por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral y en consecuencia **REVOCAR** la sentencia de 27 de julio de 2021, a las 13h06, dictada por el juez Joaquín Viteri Llanga, por estar indebidamente motivada.

**SEGUNDO.- RECHAZAR** el recurso subjetivo contencioso electoral presentado por la doctora Mónica Sonia Peñaherrera León en contra de la resolución Nro. PLE-CNE-25-1-7-2021 de 25 de junio de 2021, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

**TERCERO.- ARCHIVAR** la causa, una vez ejecutoriada la presente sentencia.



**CUARTO.-** Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

- a) A la recurrente señora Mónica Sonia Peñaherrera León y sus patrocinadores en los correos electrónicos [m.armendariz@armendariz-andino.com](mailto:m.armendariz@armendariz-andino.com); [p.andino@armendariz-andino.com](mailto:p.andino@armendariz-andino.com) y en la casilla contencioso electoral No. 122.
- b) A la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral en la casilla contencioso electoral Nro. 03 así como los correos electrónicos [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [enriquevaca@cne.gob.ec](mailto:enriquevaca@cne.gob.ec), [silvanarobalino@cne.gob.ec](mailto:silvanarobalino@cne.gob.ec), [edwinmalacatus@cne.gob.ec](mailto:edwinmalacatus@cne.gob.ec) y [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec) señalados en el escrito de apelación de la sentencia.

**QUINTO.-** Actúe el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

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

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-** F.) Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, JUEZ; Dra. Patricia Guaicha Rivera, JUEZA; Dr. Fernando Muñoz Benítez, JUEZ; Dr. Juan Maldonado Benítez, JUEZ; Abg. Richard González Dávila, JUEZ.

Lo certifico.-

Abg. Alex Guerra Troya  
**SECRETARIO GENERAL TCE**  
GM



