



Página web institucional: www.tce.gob.ec

A: Público en General

Dentro de la causa signada con el No. 067-2020-TCE se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito, D.M., 21 de agosto de 2020, las 11h00.

EL JUEZ DE INSTANCIA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL DEL ECUADOR, ÁNGEL TORRES MALDONADO, EN USO DE SUS ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES Y LEGALES, EMITE LA SIGUIENTE

Sentencia

Tema: Se acepta el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el Ab. Wilson Sánchez Castello, director nacional del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, Listas 7, y se declara la nulidad de las resoluciones: N.º PLE-CNE-1-30-7-2020, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 30 de julio de 2020; así como las resoluciones N.º PLE-CNE-3-4-8-2020 de fecha 4 de agosto de 2020; y, N.º PLE-CNE-3-10-8-2020, de 10 de agosto de 2020.

I. Antecedentes procesales

VISTOS:

1. El 17 de agosto de 2020 a las 13h38, se recibe en la Secretaría General de este Organismo, el Memorando Nro. CNE-DPGY-2020-0496-M en una (1) foja, suscrito por el ingeniero John Fernando Gamboa Yanza, director de la Delegación Provincial Electoral del Guayas, y en calidad de anexos treinta y cinco (35) fojas, que contiene un escrito suscrito por el abogado Wilson Sánchez Castello, director nacional del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante Lista 7 y la abogada Silka Paulette Sánchez Zúñiga (Fs. 1-36).

2. A la causa, la Secretaría General de este Tribunal le asignó el número 067-2020-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 17 de agosto de 2020, conforme a la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Organismo, se radicó la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral (F. 39).



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa No. 067-2020-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

3. El 17 de agosto de 2020, a las 16h50, se recibe en la Secretaría Relatora del Despacho del juez Ángel Torres Maldonado, el expediente de la causa N.º 067-2020-TCE en treinta y nueve (39) fojas, de conformidad a la razón sentada por la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora (F. 40).

4. Mediante auto de 17 de agosto de 2020, a las 18h45, se dispuso:

“(…) **PRIMERO.-** Que el recurrente, abogado Wilson Sánchez Castello, director nacional del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante Lista 7, en el plazo de dos (02) días contados a partir de la notificación del presente auto, **ACLARE Y COMPLETE**,

i) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 245.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y artículo 6 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral en sus numerales 2, 4; y, 5:

Artículo 6.- Contenido del escrito de interposición: El escrito mediante el cual se interpone el recurso, acción o denuncia, contendrá los siguientes requisitos: (...)

2. Nombres y apellidos completos de quien comparece, con la precisión de si lo hace por sus propios derechos o por los que representa, y en este último caso, los nombres o denominación del o los representados;

4. Fundamentos del recurso, acción o denuncia, con expresión clara y precisa de los agravios que cause el acto, resolución o hecho y los preceptos legales vulnerados;

5. El anuncio de los medios de prueba que se ofrece para acreditar los hechos (...) solicitud de acceso de auxilio de prueba debe presentarse de manera fundamentada.

ii) Presente el nombramiento de la calidad en la que comparece. Se recuerda al recurrente que los documentos presentados en copia simple no hacen fe en juicio, por lo tanto, se consideran inexistentes.

iii) Aclare con precisión cuál es la pretensión objeto de la interposición del Recurso Subjetivo Contencioso Electoral. Detallar con precisión los agravios que causa el acto impugnado.

iv) Especificar las pruebas que puede presentar con el Recurso Subjetivo Contencioso Electoral interpuesto, a fin de demostrar los hechos facticos relatados. Se recuerda al recurrente que, si no tiene acceso a las pruebas, podrá solicitar el auxilio contencioso



Causa No. 067-2020-TCE

Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

electoral a la prueba de manera fundamentada, con la finalidad de que este juzgador adopte lo que considere conforme a derecho.

SEGUNDO.- De conformidad a lo que dispone el artículo 245.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y en concordancia con los artículos 8 y 9 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, el Consejo Nacional Electoral, en el plazo de dos (02) días contados a partir de la notificación del presente auto, deberá remitir a este juzgador, el expediente íntegro, debidamente foliado en original o en copias certificadas; así como los insumos técnicos jurídicos que guarden relación con las Resoluciones No. PLE-CNE-1-30-7-2020 de 30 de julio de 2020 y PLE-CNE-3-10-8-2020 de 10 de agosto de 2020, adoptadas por el Pleno del Consejo Nacional Electoral. (...).”

5. El 18 de agosto de 2020, a las 17h15, se recibe en la Secretaría Relatora del Despacho del juez Ángel Torres Maldonado, la hoja de trámite FE-21306-2020-TCE que contiene un escrito en once (11) fojas y en calidad de anexo dos (02) fojas, suscrito por el abogado Wilson Sánchez Castillo, director nacional del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante Lista 7 y la abogada Geraldine Martín Arellano, dando cumplimiento a lo dispuesto en auto de 17 de agosto de 2020, a las 18h45. (Fs. 51 – 63).

6. El 18 de agosto de 2020, a las 17h17, se recibe en la Secretaría Relatora del Despacho del juez Ángel Torres Maldonado, la hoja de trámite FE-21307-2020-TCE que contiene el Oficio Nro. CNE-SG-2020-1164-Of, suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, secretario general del Consejo Nacional Electoral y en calidad de anexos doscientas (200) fojas, incluye dos CD a fojas ciento noventa y dos (192) y doscientos sesenta y dos (262); en cumplimiento a lo dispuesto en auto de 17 de agosto de 2020, a las 18h45. (Fs. 65 - 266).

7. Mediante auto de fecha 20 de agosto de 2020, a las 11h30 se admitió a trámite la causa, se dispuso que por Secretaría General se asigne casilla contenciosa electoral y se negó el auxilio de pruebas toda vez que en el expediente enviado por el Consejo Nacional Electoral constan los elementos necesarios sobre los hechos fácticos y jurídicos para adoptar la decisión en derecho.

II. Competencia, oportunidad y legitimidad activa

8. El Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador es competente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 221.1 de la Constitución de la República del Ecuador (en adelante CRE) y del artículo 70.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa No. 067-2020-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

Ecuador, Código de la Democracia (en adelante LOEOPCD) para conocer y resolver recursos contenciosos electorales contra los actos administrativos expedidos por el Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados.

9. Conforme prevé el artículo 269 de la LOEOPCD, el recurso subjetivo contencioso electoral puede ser presentado por quienes cuenten con legitimación en los casos establecidos en dicha ley, dentro de tres días posteriores al día siguiente de la notificación de la resolución que se recurra. En el presente caso, la resolución N.º PLE-CNE-3-10-8-2020 ha sido notificada al recurrente el día 10 de agosto de 2020 y el recurso es presentado el 13 de agosto de 2020, a las 16h30, en la Delegación Provincial Electoral del Guayas, entidad que a su vez envía a la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el 17 de agosto de 2020 a las 13h38; por lo que, se declara oportuna su presentación.

10. En concordancia con la disposición descrita en el párrafo anterior, el artículo 244 de la LOEOPCD prevé que *“Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes, los partidos políticos, movimientos políticos, alianzas y candidatos. Los partidos políticos y alianzas políticas a través de sus representantes nacionales o provinciales...”*. Por su parte, el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, en su artículo 13, numeral 1, considera parte procesal a *“Los partidos políticos, movimientos políticos y alianzas de organizaciones políticas”*. En tanto que, el segundo inciso del artículo 14, *ibidem*, considera sujetos políticos a *“...los partidos políticos... a través de sus representantes nacionales...”*. En el caso, a fojas 63, del expediente, consta la certificación del secretario general del Consejo Nacional Electoral en la que consigna que el señor Wilson Sánchez Castello, con cédula N.º 1300247473 se encuentra registrado como director nacional y representante legal del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, Lista 7; por lo tanto, goza de legitimación activa.

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



como de las obligaciones relacionadas que lesionen un bien jurídicamente protegido. En el caso, se trata de dirimir sobre la validez jurídica de la permanencia de un partido político, con facultad para ejercer los derechos políticos previstos en el ordenamiento jurídico.

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

12. Los actos que impugna son las resoluciones N.º PLE-CNE-3-4-6-2020, de fecha 4 de julio de 2020, así como la N.º PLE-CNE-1-30-7-2020, de 30 de julio de 2020 con la que se cancela la inscripción en el Registro Nacional de Organizaciones Políticas, al Partido Político Adelante Ecuatoriano Adelante y PLE-CNE-3-10-8-2020 de 10 de agosto de 2020 con la que ratifica la Resolución N.º PLE-CNE-1-30-7-2020, todas expedidas por el Consejo Nacional Electoral. La primera declara el inicio del procedimiento administrativo sancionador; la segunda cancela del registro permanente de organizaciones políticas debido a que se encuentra incurso en las causales determinadas en el artículo 327 de la LOEOPCD; dispone que una vez se encuentre en firme la resolución, se excluya a los ciudadanos que consten con la calidad de afiliados a organización política; y, como consecuencia, se actualice la base de datos de afiliados a las organizaciones políticas.

13. El recurrente sostiene que el acto de inicio del procedimiento administrativo de cancelación de la organización política generó seis problemas específicos a saber: (i) **afectación al principio de seguridad jurídica**, por cuanto las resoluciones fueron emitidas en aplicación del REGLAMENTO DE CANCELACIÓN, LIQUIDACIÓN Y EXTINCIÓN DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS que no contiene normas claras, ni se precauteló el principio de legalidad, por lo que presume su falta de motivación; (ii) **Afectación al legítimo derecho a la defensa como garantía del debido proceso**, dado que, el artículo 252 del COA prevé término y, sin embargo, debido a la declaración de período electoral se aplicó plazo, en cuyo caso debió aplicar el principio de favorabilidad. (iii) **No haber contado con los medios probatorios para hacer efectivo el derecho a la defensa**, por cuanto, pese a haber solicitado los datos precisos, “NO SE SABE SU PROCEDENCIA O LA FÓRMULA DE CÁLCULO APLICADA PARA LLEGAR A DICHS RESULTADOS”, es decir, no contaron con información desagregada respecto al cálculo del porcentaje de votos alcanzados en las elecciones de 2017 y 2019. (iv) **Doble procedimiento administrativo sancionador**, toda vez que con oficio No. CNE-SG-2020-00037-F, de 13 de febrero de 2020, adjuntaron el memorando N.º CNE-DNOP-2020-0354-M de 12 de febrero de 2020 y después, el 4 de junio de 2020 nuevamente les notifica con el procedimiento administrativo sancionador, es decir, que existió doble inicio de procedimiento de cancelación. (v) **Preclusión del tiempo**



para el “Cierre del Registro Permanente de Organizaciones Políticas”, por cuanto, conforme al calendario electoral aprobado para las elecciones previstas para febrero de 2021, consta el 19 de junio de 2020 para que opere el cierre del registro de organizaciones políticas habilitadas para participar en el proceso electoral; sin embargo, es el 30 de julio de 2020, cuarenta días después, recién adoptan la resolución de cancelar a la organización política de su representación. (vi) **Carencia de motivación**, aduce el recurrente que, conforme ha sostenido la Corte IDH, la Corte Constitucional y el Tribunal Contencioso Electoral, las resoluciones no pueden limitarse únicamente a invocar normas, sino que las mismas sean concordantes con los antecedentes y con la resolución, presentando las razones que permitan establecer con claridad una derivación lógica entre los antecedentes de hecho y el derecho aplicado, lo cual no ocurre en las resoluciones que impugna.

14. En cuanto a los agravios causados, el recurrente manifiesta que el CNE ha tardado más de siete meses desde que el TCE expidió la sentencia N.º 804-2019-TCE/905-2019-TCE (ACUMULADAS), para resolver la situación legal del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante; y que, el proceso de democracia interna en las organizaciones políticas concluye el 23 de agosto de 2020, sin que exista resolución en firme, lo cual afecta al derecho a postular candidatos en condiciones de igualdad. Advierte que, si bien están habilitados para realizar procesos de democracia interna, la falta de certeza afecta a la seguridad jurídica. Además, sostiene que la falta de información desagregada y completa afecta a la garantía del debido proceso en el derecho a la defensa, además de la carencia de motivación de las resoluciones que impugna, lo cual conlleva a su nulidad absoluta.

15. Si bien el recurrente solicitó se requiera al Consejo Nacional Electoral que remita variada información para acreditar los hechos motivantes del recurso, conforme queda explicado en los antecedentes de esta sentencia, este juzgador, considera que los documentos probatorios agregados al expediente completo, remitidos por el Consejo Nacional Electoral, contiene suficiente información para adoptar una decisión justa y razonable en el presente caso.

16. La pretensión del recurrente consiste en que el Tribunal Contencioso Electoral mediante sentencia acepte el recurso subjetivo contencioso electoral, se declare la nulidad y deje sin efecto la resolución N.º PLE-CNE-3-4-6-2020 de 4 de junio de 2020 y en especial las decisiones que se derivan de aquella, tales como las resoluciones PLE-CNE-1-30-7-2020 de 30 de julio de 2020 y PLE-CNE-3-10-8-2020 de 10 de agosto de 2020.



III. Antecedentes previos a la resolución de los problemas jurídicos

3.1. Descripción de las resoluciones impugnadas y que forman parte del expediente

17. La resolución No. PLE-CNE-3-4-6-2020, de 4 de junio de 2020 transcribe contenidos de los artículos 11, 76, 109 y 426 de la CRE; los artículos 9, 327, disposición general décimo tercera de la LOEOPCD; artículos 33, 120, 250 y 252 del Código Orgánico Administrativo; describe resoluciones adoptadas por el CNE y transcribe el informe 0048-DNOP-CNE-2020, de 2 de junio de 2020, en el cual, destaca la aplicación del artículo 252 del COA, así como los artículos 327 y 314 de la LOEOPCD, y los razonamientos de los consejeros del CNE; y, resuelve iniciar el procedimiento administrativo sancionador de cancelación de la organización política y le confiere diez días plazo para presentar descargos u otras observaciones a los elementos técnicos que se considerarán para la elaboración del informe.

18. Mediante resolución No. PLE-CNE-2-10-6-2020, de 10 de junio de 2020, luego de transcribir disposiciones constitucionales y legales; describe resoluciones previamente adoptadas; describe y analiza el escrito presentado por el recurrente el 7 de junio de 2020, y, en atención al pedido de corrección, resuelve ratificar la resolución PLE-CNE-3-4-6-2020 y negar la petición de corrección.

19. En el expediente consta un documento con firma electrónica de la directora nacional de estadística del Consejo Nacional Electoral, en el que consigna cuadros con el número total de votos alcanzados en las elecciones de 2029, el porcentaje de alcaldías, el porcentaje de concejales; así mismo, los porcentajes de votación total de las elecciones de 2017, así como de asambleístas-nacionales, provinciales y del exterior.

20. Consta la resolución PLE-CNE-1-30-7-2020, adoptada por el Consejo Nacional Electoral el 30 de julio de 2020, en la que consigna la transcripción de los artículos 76, 109, 219, 226 y 426 de la CRE; artículos 9, 137, 167, 327 y disposición general décima tercera de la LOEOPCD; artículos 33, 120, 248, 250 y 252 del COA; artículos 4, 5, 6, 11, 12, 13, 14, 15 y 16 del Reglamento de Cancelación, Liquidación y Extinción de Organizaciones Políticas; artículo 7 del Reglamento para la Conformación de Alianzas Electorales; describe las sentencias: 804-2019-TCE/905-2019-TCE (ACUMULADAS), 100-2105-TCE; 292-289-290-291-288-2013-TCE y 003-2017-TCE; así como varias resoluciones previas del CNE; transcribe parte del informe de 2 de julio de 2020, en especial el acápite 3; recoge los razonamientos de los consejeros del CNE y resuelve CANCELAR la inscripción de la organización política PARTIDO ADELANTE ECUATORIANO ADELANTE, lista 7, del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, por encontrarse incurso en las



causales previstas en el artículo 327 de la LOEOPCD, niega la petición de nulidad de la resolución N.º PLE-CNE-3-4-6-2020 y dispone que una vez se encuentre en firme se excluyan de manera definitiva a las ciudadanas y ciudadanos que se encuentren afiliados al Partido Adelante Ecuatoriano Adelante.

21. La resolución N.º PLE-CNE-3-4-8-2020, dictada el 4 de agosto de 2020, por el Consejo Nacional Electoral, niega la petición de corrección interpuesta por el Ab. Wilson Sánchez Castillo, de la resolución N.º PLE-CNE-1-30-7-2020, dictada como consecuencia de la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador N.º PLE-CNE-3-4-6-2020 de 4 de junio de 2020 y deja constancia que se ha garantizado el derecho al debido proceso y legítima defensa de la organización política representada por el solicitante de la corrección.

22. Por último, en el expediente consta la Resolución N.º PLE-CNE-3-10-8-2020, dictada por el CNE el 10 de agosto de 2020, por la cual niega el recurso de impugnación interpuesto por el Ab. Wilson Sánchez Castillo, representante legal del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7, en contra de las resoluciones N.º PLE-CNE-1-30-7-2020 de 30 de julio de 2020 y la N.º PLE-CNE-3-4-8-2020, de 4 de agosto de 2020, las cuales quedan ratificadas.

IV. Consideraciones y fundamentos del Tribunal Contencioso Electoral

4.1 Cargos alegados

23. De la revisión del recurso ordinario de apelación interpuesto por el legitimado activo, se aprecia que sus argumentos se enfocan a la nulidad y, por tanto, dejar sin efecto las resoluciones: N.º PLE-CNE-3-4-6-2020, expedida por el Consejo Nacional Electoral, el 4 de junio de 2020 con la que se inició el procedimiento administrativo sancionador, y como consecuencia, todas las decisiones que se deriven de aquella, de forma principal las resoluciones N.º PLE-CNE-1-30-7-2020 de 30 de julio de 2020 y N.º PLE-CNE-3-10-8-2020, de 10 de agosto de 2020, porque, el recurrente, considera que no se ha cumplido la garantía del debido proceso en el derecho a la defensa, al derecho a la seguridad jurídica, porque vulneran el derecho de participación y carecen de motivación.

24. Por tanto, al juez de primera instancia del Tribunal Contencioso Electoral le corresponde desarrollar el análisis fáctico y jurídico para establecer si el Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7, incurre o no en las causales para la cancelación del Registro Permanente de Organizaciones Políticas, previstas en el artículo 327 de la LOEOPDC; si las resoluciones recurridas vulneran o no las garantías básicas del debido proceso, en cuanto a disponer con el tiempo y los medios necesarios para ejercer el derecho a la defensa; así como al tiempo



razonable para que el órgano administrativo electoral expida el acto administrativo que ponga fin a la controversia y si la demora afecta al derecho a la participación política, de la relación entre los hechos y las normas de derecho aplicables al caso concreto se derivan los problemas jurídicos necesarios resolver.

4.2 Problemas jurídicos por resolver

25. Vistos los hechos fácticos y argumentos del recurrente, en relación con las actuaciones del órgano administrativo electoral, los problemas jurídicos por resolver son los siguientes:

¿El Partido Político Adelante Ecuatoriano Adelante incurre en las causales previstas en el artículo 327 de la LOEOPCD para la cancelación del Registro Permanente de Organizaciones Políticas del Ecuador?

¿El Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de la función administrativa ofreció el tiempo y los medios adecuados para que la organización política ejerza el derecho a la defensa, en forma adecuada?

¿Es razonable que el Consejo Nacional Electoral resuelva cancelar del registro de organizaciones políticas, a una organización política cuya creación no está en duda, después de fenecido el tiempo establecido en el calendario electoral para la fase del “Cierre del Registro Permanente de Organizaciones Políticas”?

Para resolver los problemas jurídicos, a continuación, se formulan las siguientes premisas y conclusiones, en el orden de los problemas planteados.

26. Conforme a la información consignada en el informe de resultados obtenidos por el Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7, en las elecciones seccionales de 2019 y las generales de 2017, se desprende que en los dos procesos electorales alcanza en equivalente al 1.4% de votos; 0,6% de alcaldías; concejales en el 0,5% de cantones del país; y, 0,00% de asambleístas. Esta información constituye el sustento esencial de la decisión adoptada por el Consejo Nacional Electoral para cancelar, del Registro Permanente de Organizaciones Políticas, al invocado partido político.

27. La LOEOPCD, en su artículo 327 dispone que *“El Consejo Nacional Electoral, de oficio o por iniciativa de una organización política, cancela la inscripción de una organización política en los siguientes casos: 3. Si las organizaciones políticas de ámbito nacional no obtienen el cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales distintas*



y consecutivas a nivel nacional; o, al menos tres representantes a la Asamblea Nacional; o, al menos el ocho por ciento de alcaldías; o, por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país. Del texto normativo se deriva que es competencia del órgano administrativo electoral cancelar la inscripción, ya sea de oficio, es decir, por su propia iniciativa o a petición de una organización política, en el presente caso, actúa de oficio; y, para lo cual, tiene el deber de acreditar que no haya alcanzado al menos uno de los requisitos mínimos determinados, dentro del ámbito de su actuación autorizada, en este caso, a nivel nacional.

28. La carga de la prueba le corresponde al Consejo Nacional Electoral, lo cual se encuentra acreditado conforme a los documentos procesales: En el presente caso no existe lugar a dudas de que el Partido Adelante Ecuatoriano Adelante no alcanzó alguno de los requisitos mínimos previstos en el artículo 327 de la LOEOPCD, por tanto, incurre en las causales para que opere la cancelación del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, pues, por mandato explícito de la ley, corresponde considerar a los alcanzados en las elecciones generales de 2017 y seccionales de 2019 para los efectos de la validez decisional.

29. Precisa analizar respecto a la impugnación de la Resolución N.º PLE-CNE-3-4-6-2020, con la cual el CNE da inicio al procedimiento administrativo sancionador y que, el recurrente busca sea declarada nula, no contiene la expresión de voluntad unilateral de la autoridad administrativa electoral que genere efectos jurídicos directos e inmediatos, puesto que la situación no se agota con su cumplimiento; sino que, se trata de un acto que genera efectos jurídicos indirectos, es un acto preparatorio, con el que da inicio al procedimiento administrativo en el cual, la organización política representada por el recurrente tuvo la oportunidad de ejercer el derecho a la defensa garantizado en el artículo 76 de la CRE, y desarrollado por el Código Orgánico Administrativo aplicado por el Consejo Nacional Electoral.

30. No existe duda alguna respecto a que, según el artículo 173 de la CRE, los actos administrativos de cualquier autoridad pública pueden ser impugnados, tanto en la vía administrativa, cuanto ante los correspondientes órganos de justicia. Pero, la resolución N.º PLE-CNE-3-4-6-2020, es de carácter administrativo preparatorio, de trámite. La doctrina del derecho administrativo es uniforme al considerar que no son impugnables los actos de simple administración o los actos preparatorios de la decisión de la autoridad administrativa, por cuanto no se conoce la expresión de su voluntad, está pendiente de decisión; por tanto, es impugnable el pronunciamiento que pone fin a la actuación administrativa a fin de conocer y juzgar la constitucionalidad y legalidad del acto administrativo.



31. Así, el Código Orgánico Administrativo permite diferenciar la definición y características del acto administrativo (artículo 98 y siguientes), el cual será eficaz a partir de su notificación conforme al artículo 101, *ibidem*, del acto de simple administración (artículo 120), el cual, si bien contiene la expresión de la voluntad, pero interna o entre órganos y cuyos efectos jurídicos se producen de forma indirecta como es el caso de los dictámenes o informes. La resolución N.º PLE-CNE-3-4-6-2020 al resolver dar inicio al procedimiento administrativo sancionador, forma parte de la actuación de la administración electoral a fin de dotarle de validez y eficacia a la decisión por adoptar como consecuencia de ese procedimiento, esto es, a través del acto administrativo que ponga fin a su actuación. Conforme ha dispuesto el legislador en el inciso final del artículo 217 del Código Orgánico Administrativo “*Los actos de simple administración por su naturaleza no son propiamente impugnables, salvo el derecho a impugnar el acto administrativo que omitió un acto de simple administración, necesario para la formación de la voluntad administrativa*”.

32. El segundo problema jurídico consiste en determinar si **¿El Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de la función administrativa ofreció el tiempo y los medios adecuados para que la organización política ejerza el derecho a la defensa, en forma adecuada?** Para guardar un orden lógico, en primer lugar, se analiza la cuestión relativa al tiempo y después a los medios concedidos para el ejercicio del derecho a la defensa.

33. El artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe entre las garantías básicas del derecho al debido proceso a contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, lo cual guarda coherencia con lo prescrito en el artículo 8.2.c) de la Convención Americana de Derechos Humanos. El COA, en su artículo 252 dispone que el acto administrativo de inicio se notifique, con todo lo actuado, a la persona que corresponda y prevé que en caso de que no conteste en el término de diez días, se constituirá como dictamen, siempre que contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada. Por tanto, el tiempo conferido es el término de diez días. Por su parte, el artículo 237 de la LOEOPCD, prescribe que “*Las reclamaciones presentadas ante el Consejo Nacional Electoral o ante las Juntas Electorales en período electoral deberán ser resueltas dentro de los plazos señalados en esta Ley*”. La determinación de plazos para resolver los asuntos de competencia del órgano administrativo electoral se sustenta en la necesidad y conveniencia pública de actuar todos los días y horas para alcanzar el objetivo central: la designación y elección popular de las autoridades definidas en la Constitución y la Ley.

34. La interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico debe ser sistémico, es decir, se deben tener en consideración los distintos textos normativos aplicables a cada caso concreto.



En el caso, el término de diez días fijado en el artículo 252 del COA guarda relación con la determinación del plazo fijado en el artículo 237 de la LOEOPCD, la forma de solución radica en aplicar la norma especial o específica (LOEOPCD) que prevalece sobre la general (COA). Acogiendo el criterio de Guastini, que lo comparto, no se considera que una de las normas sea inválida o abrogue a la otra, sino que una de ellas, y precisamente la más general, es simplemente derogada por la otra. La norma más específica constituye una excepción a aquella (relativamente) más general. Ambas son válidas y vigentes, pero la norma general no tiene aplicación allí donde resulta aplicable la norma particular. En consecuencia, se justifica jurídicamente la aplicación de plazos y no de términos durante el período electoral.

35. En consecuencia, carece de fundamentación jurídica el argumento por el cual, debió ser imperativa la fijación del tiempo en el término fijado en el COA y no de plazo conforme a la LOEOPCD y a sentencias expedidas por el Tribunal Contencioso Electoral. Este juzgador considera que las sentencias del Tribunal Contencioso Electoral que el CNE invoca, no constituyen precedentes jurisprudenciales obligatorios para casos similares que ocurran en el futuro; puesto que, para que así corresponda, el ordenamiento jurídico debe reconocer expresamente que así sea, tal como ocurre con las sentencias obligatorias de la Corte Nacional de Justicia (Art. 185 de la CRE) y las sentencias vinculantes de la Corte Constitucional (Art. 436.6 de la CRE). La jurisprudencia que expide el Tribunal Contencioso Electoral tiene la calidad de persuasivas, es decir que, la calidad y pertinencia de sus argumentos convencen, persuaden que aquello es lo correcto. Son de aplicación obligatoria para el caso específico, para las partes procesales, es decir tienen efecto *inter partes*.

36. Al existir norma especial que fija plazos para la actuación administrativa del Consejo Nacional Electoral durante el período electoral, cuya declaración consta en el expediente, la resolución que declara el inicio del procedimiento administrativo N.º PLE-CNE-3-4-6-2020, expedida por el Consejo Nacional Electoral el 4 de junio de 2020, no afecta la garantía del debido proceso en el derecho a la defensa, en cuanto al tiempo para ejercer el derecho a la defensa.

37. En cuanto al mandato constitucional de contar con los medios adecuados para la preparación de su defensa, también previsto en la Convención Americana de Derechos Humanos, precisa destacar que en cualquier caso de orden civil, penal, laboral, administrativo, electoral o de cualquier otra naturaleza en la que se corresponda determinar derechos u obligaciones de cualquier orden, la persona humana o jurídica debe tener acceso a conocer con el mayor detalle posible los datos, circunstancias o hechos que motivan el inicio del expediente, en sentido concordante, el artículo 251 del COA prescribe el contenido



mínimo del acto administrativo de inicio, entre los que cuentan: “2. *Relación de los hechos sucintamente expuestos, que motivan el inicio del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que puedan corresponder.* 3. *Detalle de los informes y documentos que se consideran necesarios para el esclarecimiento del hecho.*”

38. En el expediente remitido por el Consejo Nacional Electoral consta que el recurrente requirió la entrega de la información detallada de los resultados electorales correspondientes a las elecciones de 2017 y 2019 y la forma de cálculo aplicada, con el propósito de preparar y presentar la defensa, es más, ha sido objeto del recurso de corrección e impugnación, frente a lo cual, la respuesta de la administración consiste en que tal información es pública. Sin embargo, contar con los medios adecuados para preparar la defensa, implica que el administrado disponga de la misma información detallada, amplia y suficiente, con la que cuenta el órgano administrativo electoral para llegar a determinar el porcentaje de votos y dignidades obtenidas por la organización política, de tal forma que no quede lugar a duda alguna. En el presente caso, la información es general, no se encuentra desagregada, ni detallada, lo cual en efecto dificulta a la organización política a contradecir, en forma sustentada, la afirmación del CNE respecto al porcentaje de votos y las dignidades alcanzadas por el Partido Adelante Ecuatoriano Adelante. En consecuencia, se afecta la garantía del debido proceso en cuanto a contar con los medios adecuados para la preparación de la defensa contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal a) de la Constitución de la República del Ecuador.

39. El tercer problema jurídico consiste en determinar si **¿Es razonable que el Consejo Nacional Electoral resuelva cancelar del registro de organizaciones políticas, a una organización política cuya creación no está en duda, después de fenecido el tiempo establecido en el calendario electoral para la fase del “Cierre del Registro Permanente de Organizaciones Políticas?** Es decir, se trata de verificar la afectación o no a la certeza que, tanto las organizaciones políticas, cuanto los electores, puedan y deban tener respecto a las organizaciones políticas habilitadas para postular candidatos a las dignidades de elección popular dentro de un espacio de tiempo razonable.

40. Con el propósito de contar con información oportuna respecto a las organizaciones políticas habilitadas para presentar candidatos, la LOEOPCD, en su artículo 314 ordena que *“Solo podrán presentar candidaturas las organizaciones políticas que hayan sido legalmente registradas hasta noventa días antes de la respectiva convocatoria a elecciones”*. En tanto que, el segundo inciso del art. 328, *ibidem*, determina *“Las organizaciones políticas podrán inscribirse hasta noventa días antes de la convocatoria a elecciones, para participar*



en el proceso electoral inmediato". Las disposiciones legales descritas tienen el propósito de prever con la debida oportunidad un tiempo razonable previo a la convocatoria a elecciones para que las organizaciones políticas legalmente reconocidas, sus afiliados y los ciudadanos ejerzan el derecho político a ser elegidos por una de las opciones preestablecidas. Es en concordancia con las disposiciones legales señaladas que la Función Electoral determinó los noventa días anteriores a la convocatoria a elecciones prevista para el 17 de septiembre, la fecha límite para cerrar la inscripción de organizaciones políticas habilitadas para terciar en las elecciones de 2021.

42. La sentencia N.º 804-2019-TCE/905-2019-TCE (acumulada), que establece subreglas aplicables a los procedimientos de cancelación del Registro Permanente de Organizaciones Políticas, expedida por el Tribunal Contencioso Electoral es de fecha 06 de enero de 2020; desde entonces, hasta la expedición de la resolución N.º PLE-CNE-1-30-7-2020, de 30 de julio de 2020, con la cual, el Consejo Nacional Electoral cancela al Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, han transcurrido seis meses y veinticuatro días; en tanto que, desde la fecha fijada en el calendario electoral para el cierre de inscripción de organizaciones políticas (19 de junio de 2020), han transcurrido cuarenta y un días. Las fechas fijadas en el calendario electoral para que las organizaciones políticas realicen procesos de democracia interna, esto es, para la selección de sus candidatos corre desde el 9 hasta el 23 de agosto de 2020. A la fecha de expedición de la presente sentencia, de primera instancia, quedan únicamente dos días.

43. El principio de legalidad, estrechamente relacionado con el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la CRE prescribe que *"El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes"*. La noción de certeza-seguridad prevé una estrecha relación entre previsibilidad y justicia sustancial. La certeza no es un fin en sí mismo, sino un medio para la consecución de la justicia y el bien común, característica inmanente del derecho, mientras que la justicia y el bien común son los fines trascendentes¹. Por su parte, la Corte Constitucional ecuatoriana, en sentencia N.º 152-16-SEP-CC, caso N.º 0114-10-EP la define como "

...el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en cuanto a las actuaciones de los distintos poderes públicos....se instituye como certeza práctica del derecho y se traduce en la seguridad de que se conoce lo previsto como lo prohibido, lo permitido, y lo mandado por el poder público respecto de las relaciones entre particulares y de estos con el Estado, de lo

¹ Gometz, Gianmarco. (2012). La certeza jurídica como previsibilidad. Madrid: Marcial Pons, p. 112.



Causa No. 067-2020-TCE

Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

que se colige que la seguridad jurídica es una garantía que el Estado reconoce a la persona para que su integridad, sus derechos y sus bienes no sean violentados y que en caso de que esto se produzca, se establezcan los mecanismos adecuados para su tutela”.

44. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Petro Urrego vs. Colombia, sentencia de 8 de julio de 2020, párrafo 92 afirma:

“La Carta Democrática Interamericana hace entonces referencia al derecho de los pueblos a la democracia, al igual que destaca la importancia en una democracia representativa de la participación permanente de la ciudadanía en el marco del orden legal y constitucional vigente, y señala como uno de los elementos constitutivos de la democracia representativa el acceso al poder y su ejercicio con sujeción al Estado de Derecho. Por su parte, el artículo 23 de la Convención Americana reconoce derechos de los ciudadanos que tienen una dimensión individual y colectiva, pues protegen tanto aquellas personas que participen como candidatos como a sus electores. El párrafo primero de dicho artículo reconoce a todos los ciudadanos los derechos: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a funciones públicas de su país”.

45. Por su parte, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el informe sobre Democracia y derechos humanos en Venezuela, párrafo 18, entiende a los derechos políticos “[...] como aquellos que reconocen y protegen el derecho y el deber de todos los ciudadanos de participar en la vida política de su país, son por esencia derechos que propician el fortalecimiento de la democracia y el pluralismo político”. Los derechos políticos son derechos humanos de importancia fundamental y, en su conjunto con otros derechos como la libertad de expresión, hacen posible el juego democrático, así lo resalta la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castañeda Gutman vs México (Sentencia de 6 de agosto de 2008). Recordando, a su vez, que la propia CADH en el artículo 27 le da tal importancia al prohibir su suspensión y resaltar las garantías judiciales indispensables para la protección de éstos (Opinión Consultiva OC- 6/86 del 9 de mayo). La obligación del Estado respecto de los derechos políticos es, la de no violarlos, no lesionarlos mediante acción u omisión, en su caso por parte de un órgano o agente gubernamental o administrativo. Todo ello, sin perjuicio, del deber genérico de establecer y garantizar la posibilidad de existencia y ejercicio de estos derechos (Piza, 1979). Los derechos políticos constituyen una categoría de los derechos humanos, cuya expresión de voluntad es el germen de la legitimidad de un régimen político, fortalecida o no, en la medida que se respeten, promuevan y protejan ante eventuales interferencias.



46. El Código Orgánico Administrativo, que, conforme consta en las sentencias 906-2019-TCE y 046-2020-TCE, el Tribunal Contencioso Electoral reconoce que es aplicable a las actuaciones administrativas del Consejo Nacional Electoral, en su artículo 31 el derecho fundamental a la buena administración pública, al que el legislador lo define como *“Las personas son titulares del derecho a la buena administración pública, que se concreta en la aplicación de la Constitución, los instrumentos internacionales, la ley y este Código”*. Una buena administración pública es aquella que cumple las funciones que le son propias en democracia, que sirve en forma objetiva a los ciudadanos, realiza su trabajo con racionalidad, justificando sus actuaciones y se orienta al interés general. Un interés general que en el Estado constitucional de derechos y justicia reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas.

47. La buena administración, tiene estrecha relación con el principio de calidad, al que el legislador define en el sentido de que *“Las administraciones públicas deben satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades y expectativas de las personas, con criterios de objetividad y eficiencia, en el uso de los recursos públicos”*. La disposición legal invocada incorpora la necesidad de *“satisfacer oportuna y adecuadamente las necesidades”*. En el presente caso, es evidente la falta de oportunidad y afectación al plazo razonable en la decisión administrativa del Consejo Nacional Electoral, con lo cual provoca inseguridad jurídica respecto al ejercicio del derecho de participación política y ejercicio de la democracia representativa por parte del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante.

48. Como consecuencia de la no consideración de las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto y, por tanto, la no explicación de la pertinencia de su aplicación al caso concreto, las resoluciones, objeto del recurso subjetivo contencioso electoral, carecen de motivación. Conforme al artículo 76, numeral 7, literal l) de la CRE *“No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos”*.

49. En el caso del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7, no está en entredicho ni ha sido cuestionada la legalidad y pertinencia de la creación como partido político, sino que ha incurrido presuntamente en causal para la cancelación en el Registro Permanente de Organizaciones Políticas; sin embargo, en el procedimiento administrativo sancionador no se le ha provisto de la información desagregada y detallada de los resultados electorales y por tanto, conforme queda justificado, se ha afectado la garantía básica del debido proceso



Causa No. 067-2020-TCE

Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

en cuanto a contar con los medios adecuados para ejercer el derecho a la defensa; además, la falta de oportunidad en la decisión administrativa afecta al derecho a la seguridad jurídica que pone en riesgo el ejercicio del derecho a la participación política y de la democracia representativa como elemento sustancial del Estado constitucional de derechos y justicia.

50. De la lectura de las resoluciones N.º PLE-CNE-3-4-6-2020; PLE-CNE-2-10-6-2020; PLE-CNE-1-30-7-2020; PLE-CNE-3-4-8-2020; y, PLE-CNE-3-10-8-2020 expedidas por el Consejo Nacional Electoral, se evidencia que los consejeros omitieron efectuar el ejercicio de argumentación mínimo que merecen las decisiones y se limitaron a considerar que los argumentos del hoy recurrente, Ab. Wilson Sánchez Castello, no merecían atención y adoptaron las referidas decisiones sin motivación alguna; y en consecuencia, vulneran el derecho constitucional al debido proceso en la garantía a la motivación contemplado en el artículo 76 numeral 7 literal l) de la CRE.

V Otras consideraciones

51. Conforme al último inciso del artículo 70 de la LOEOP, al Tribunal Contencioso Electoral le corresponde determinar las medidas de reparación integral. En el presente caso, dada la proximidad de la conclusión del tiempo previsto en el calendario electoral, en curso, para que las organizaciones políticas desarrollen los procesos de democracia interna y seleccionar a sus candidatos, lo cual, pone en riesgo el ejercicio de los derechos políticos que le corresponden al Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7, este juzgador considera pertinente dictar las medidas necesarias de reparación y no repetición.

V. Decisión

En mérito de lo expuesto, **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 subjetivo contencioso electoral propuesto por el recurrente Ab. Wilson Sánchez Castello, director nacional del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7.

SEGUNDO: Declarar la nulidad de las resoluciones N.º PLE-CNE-3-4-6-2020 del 4 de junio de 2020; N.º PLE-CNE-2-10-6-2020, de 10 de junio de 2020; N.º PLE-CNE-1-30-7-2020, del 30 de julio de 2020; así como las resoluciones N.º PLE-CNE-3-4-8-2020 de fecha 4 de agosto de 2020; y, N.º PLE-CNE-3-10-8-2020, de 10 de agosto de 2020, todas expedidas por



el Pleno del Consejo Nacional Electoral, por afectar la garantía básica del debido proceso en cuanto a no haber contado con los medios adecuados para ejercer el derecho a la defensa; vulnerar el derecho a la seguridad jurídica, al no observar el plazo razonable para la decisión administrativa y falta de motivación.

TERCERO: Como medidas de reparación integral se dispone:

3.1 El Consejo Nacional Electoral adoptará las medidas administrativas necesarias para que el Partido Adelante Ecuatoriano Adelante, lista 7, realice sus procesos de democracia interna, previo a la presentación de sus candidatos para las elecciones generales del 2021.

3.2 El Consejo Nacional Electoral incorporará una disposición en el Reglamento de Cancelación, Liquidación y Extinción de Organizaciones Políticas que fije el plazo mínimo de noventa días anteriores a la convocatoria a elecciones para que el Consejo resuelva los procedimientos administrativos de cancelación en el Registro Permanente de las Organizaciones Políticas que incurran en las causales previstas en el artículo 327 de la LOEOPCD.

CUARTO: Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

4.1 Al recurrente, abogado Wilson Sánchez Castello, director nacional del Partido Adelante Ecuatoriano Adelante Lista 7, en la dirección de correo electrónico: wilsonsanchezprian@hotmail.com y en la casilla contencioso electoral No. 47.

4.2 Al Consejo Nacional Electoral, a través de su presidenta, en la casilla contencioso electoral Nro. 003, en las direcciones de correo electrónico: secretariageneral@cne.gob.ec; santiagoovallejo@cne.gob.ec; edwinmalacatus@cne.gob.ec y ronaldborja@cne.gob.ec.

QUINTO.- Actué la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora de este Despacho.



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa No. 067-2020-TCE
Juez de Instancia: Ángel Eduardo Torres Maldonado

SEXTO.- Publíquese en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

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

Lo que comunico para fines de Ley.

Ab. Jenny Loyo Pacheco
Secretaria Relatora



