



**PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa signada con el No. 195-2022-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA  
CAUSA Nro. 195-2022-TCE**

Quito, D. M., 05 de octubre de 2022, las 11h16.

**VISTOS.-** Agréguese a los autos:

- a) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0611-O de 08 de septiembre de 2022, dirigido al señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual le asignó la casilla contencioso electoral No. 160.
- b) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0613-O de 08 de septiembre de 2022, dirigido a los jueces y jueza del Tribunal Contencioso Electoral: doctor Fernando Muñoz Benítez, doctora Patricia Elizabeth Guaicha Rivera, doctor Joaquín Vicente Viteri Llanga y el magíster Ángel Eduardo Torres Maldonado; suscrito por el magíster David Ernesto Carrillo Fierro.
- c) Copia certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral Nro. 092-2022-PLE-TCE.

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1. El 27 de agosto de 2022 a las 16h07<sup>1</sup>, ingresó al Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en tres fojas con seis fojas de anexos, mediante el cual el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, por sus propios y personales derechos, en base al artículo 269 del Código de la Democracia interpone un recurso subjetivo contencioso electoral contra la resolución PLE-CNE-16-23-8-2022 en la que el Pleno del Consejo Nacional Electoral negó su calificación e inscripción como candidato a consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- 1.2. La Secretaría General de este Tribunal, asignó a la causa Nro. **195-2022-TCE**; y, en virtud del sorteo electrónico efectuado el 28 de agosto de 2022, radicó la competencia en el juez electoral, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera<sup>2</sup>. El expediente ingresó al despacho el 29 de agosto de 2022 a las 08h30.
- 1.3. Auto de sustanciación dictado el 29 de agosto de 2022 a las 14h57<sup>3</sup>, mediante el cual el juez sustanciador dispuso al recurrente que aclare y complete su recurso en dos días; y, al Consejo Nacional Electoral que en el mismo plazo remita en original o en copia certificada el expediente administrativo de la resolución recurrida y la parte pertinente del acta de la sesión del Pleno donde constan las intervenciones de los consejeros al adoptar la resolución.

<sup>1</sup> Fs. 1 a 9 vuelta.

<sup>2</sup> Fs. 10 a 12.

<sup>3</sup> Fs. 13 a 14.



- 1.4. Escrito del recurrente ingresado al Tribunal el 31 de agosto de 2022 a las 21h02<sup>4</sup> en siete fojas con once fojas adjuntas como anexos.
- 1.5. Oficio Nro. CNE-SG-2022-3267-OF de 31 de agosto de 2022<sup>5</sup> suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, MSc, secretario general del Consejo Nacional Electoral, ingresado en este Tribunal el 31 de agosto de 2022 a las 22h00 en una foja con doscientos cuarenta y nueve fojas de anexos.
- 1.6. Auto de admisión a trámite dictado por el juez sustanciador el 08 de septiembre de 2022 a las 13h47<sup>6</sup>.
- 1.7. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0611-O<sup>7</sup> de 08 de septiembre de 2022, dirigido al señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, suscrito por el magister David Ernesto Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual le asignó la casilla contencioso electoral No. 160.
- 1.8. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0613-O<sup>8</sup> de 08 de septiembre de 2022, dirigido a los jueces y jueza del Tribunal Contencioso Electoral: doctor Fernando Muñoz Benítez, doctora Patricia Elizabeth Guaicha Rivera, doctor Joaquin Vicente Viteri Llanga y el magister Ángel Eduardo Torres Maldonado; suscrito por el magister David Ernesto Carrillo Fierro.
- 1.9. el Copia certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral Nro. 092-2022-PLE-TCE.

## II. ANÁLISIS DE FORMA

### 2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, es competente para conocer y resolver el presente recurso subjetivo contencioso electoral, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 221 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 70 numerales 1 y 2, 72 inciso tercero, 268 numeral 1, 269 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; y, artículos 4 numeral 1, 180, 181 numeral 3, 184 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

### 2.2. LEGITIMACIÓN ACTIVA

Conforme se verifica de la documentación que obra en el expediente administrativo enviado a este Tribunal, el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, participó como postulante a candidato a consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, CPCSS.

En la presente causa interviene como recurrente al haber presentado ante el Tribunal Contencioso Electoral, un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la resolución PLE-CNE-16-23-8-2022 de 23 de agosto de 2022, mediante la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió en su artículo primero aceptar parcialmente su impugnación y *"...Artículo 2.- Negar, inscripción del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, en base al análisis del expediente, el informe de la Comisión Verificadora y por los fundamentos de hecho y de derecho analizados en el informe jurídico Nro. 103-DNAJ-CNE-2022, puesto que incurre en la prohibición establecida en el artículo 21, numeral 8 de*

<sup>4</sup> Fs. 18 a 35.

<sup>5</sup> Fs. 37 a 286

<sup>6</sup> Fs. 288 a 289

<sup>7</sup> F. 294.

<sup>8</sup> F. 296.



la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - LOCPCCS, en concordancia con el artículo 7, numeral 8 de la Codificación al Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos y Calificación para las Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que Integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”.

Por lo expuesto, cuenta como legitimación activa de conformidad a lo dispuesto en los artículos 244 y 269.2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; y, artículos 13 numeral 2 y 184 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

### 2.3. OPORTUNIDAD

El artículo 269 del Código de la Democracia, en su parte pertinente señala que “el recurso subjetivo contencioso electoral podrá ser presentado por quienes cuenten con legitimación en los casos establecidos en esta ley, dentro de tres días posteriores al día siguiente de la notificación de la resolución que se recurra”.

De la verificación de los cuadernos procesales se desprende que a fojas 270 a 273 vuelta del expediente, consta la copia certificada de la resolución PLE-CNE-16-23-8-2022 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 23 de agosto de 2022.

Según la razón sentada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, que obra a foja 274, el día jueves 25 de agosto de 2022, notificó “...al señor Juan Esteban Guarderas, Postulante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Oficio No. CNE-SG-2022-000983-OF de 24 de agosto de 2022, que anexa la resolución **PLE-CNE-16-23-8-2022**, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en sesión ordinaria de lunes 22 de agosto de 2022, reinstalada el martes 23 de agosto de 2022, con el informe No. 103-DNAJ-CNE-2022, en el correo electrónico [juanestg@gmail.com](mailto:juanestg@gmail.com)”.

En el Tribunal Contencioso Electoral ingresó el 27 de agosto de 2022 a las 16h07<sup>9</sup>, un escrito con anexos, mediante el cual el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, interpuso un recurso subjetivo contencioso electoral en contra de la resolución PLE-CNE-16-23-8-2022 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 23 de agosto de 2022.

Por tanto, el recurso fue presentado de forma oportuna dentro del plazo de tres días establecido en la ley para el efecto.

## III. CONSIDERACIONES PREVIAS

### 3.1. ALEGATOS DEL RECURRENTE

El señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, postulante a candidato a consejero del CPCCS, en lo principal manifiesta que interpone el recurso subjetivo contencioso electoral en base al artículo 269 del Código de la Democracia, en contra de la resolución adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral PLE-CNE-16-23-8-2022 en la que se niega su calificación e inscripción como candidato a CPCCS y que la misma se basa en el Informe No. 103-DNAJ-CNE-2022 de 23 de agosto de 2022.

<sup>9</sup> Conforme se verifica de la razón sentada por el secretario general de este Tribunal que obra a foja 12 de los autos.



En el segundo numeral del escrito que contiene el recurso, denominado por el compareciente "**2. Admisibilidad y vulneraciones del Informe No. 020-CV-CNE-2022**" se refiere al recurso subjetivo contencioso electoral, conforme a lo determinado en el artículo 269 del Código de la Democracia y dice que *"en esta sección se demostrará el cumplimiento de los requisitos del mencionado artículo, así como también se demostrará que el Informe No. 103-DNAJ-CNE-2022 atenta grave y escandalosamente en contra de mis derechos constitucionales de participación, en específico aquellos consagrados en los numerales 1, 7 y 8 del artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, y es ilegal por cuanto vulnera el contenido del artículo 207 párrafo 4 de la CONSTITUCIÓN y el artículo 21, numeral 8 de la LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL"*.

Luego menciona que ha cumplido con el plazo para recurrir la resolución. Para a continuación realizar una transcripción de la parte del artículo 269 del Código de la Democracia en que se define al medio de impugnación interpuesto y a la causal 3 del mismo.

Asegura el recurrente que la resolución recurrida, al basarse en el Informe No. 103-DNAJ-CNE-2022 viola sus derechos constitucionales de participación política consagrados en el artículo 61, numerales 1, 7 y 8, y artículo 207 de la Constitución, así como el artículo 21, numeral 8 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Menciona que el Informe No. 103-DNAJ-CNE-2022 establece en la foja 11 que *"De acuerdo a las atribuciones de la Comisión Verificadora, establecidas en el último inciso del artículo 7 del Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos y Calificación para las Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que Integran el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que señala: 'La Comisión Verificadora, a través de su coordinador, podrá solicitar a las instituciones públicas o privadas, la información que considere necesaria a fin de garantizar que los postulantes no se encuentren incursos en las prohibiciones determinadas en el presente instructivo, el coordinador de la Comisión de Verificación realizó la solicitud de información mediante el Memorando Nro. CNE-CNSIPTE-2022-0555-M, de 24 de junio de 2022, dirigido a la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral, para que se remita información del listados de postulantes al CPCCS, sobre la filiación política y si son miembro o no de las directivas de las organizaciones políticas en los últimos 5 años; información que fue remitida mediante memorando Nro. CNE-DNOP-2022-1899-M, de 03 de julio de 2022, suscrito por el Director Nacional de Organizaciones Políticas, en el que se refleja que el postulante Juan Esteban Guarderas Cisneros, tiene su desafiliación el 28 de diciembre de 2017"* El subrayado es mío.

*Yo, Juan Esteban Guarderas Cisneros, no acepto el contenido del memorando Nro CNE DNOP-2022-1899-M por los motivos que expondré en el punto 2.4 a continuación. No obstante, asumiendo que fuera verídico el contenido del memorando Nro CNE-DNOP 2022-1899-M, yo no incurriría en ninguna prohibición. De hecho ninguna postulante a candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se haya desafiliado antes del 2018 incurriría en esta prohibición. La normativa es muy clara al respecto.*

Aduce el recurrente que la norma aplicable para constatar la prohibición de ser afiliado para la calificación e inscripción de candidaturas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es la Constitución, texto explícito y claro que señala que *"las consejeras y consejeros no podrán ser afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años".* Para luego manifestar que *"El texto NO DICE que los candidatos a consejeras y consejeros no podrán ser afiliados a movimientos políticos durante los últimos cinco años. ES MUY DIFERENTE SER CANDIDATO A CONSEJERO QUE SER CONSEJERO. La CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DEL ECUADOR establece la prohibición respecto a los CONSEJEROS, no a los CANDIDATOS A*



CONSEJEROS”.

Que por lo referido, el cómputo de los 5 años de la prohibición no puede realizarse en base a la fecha en que el Consejo Nacional Electoral calificará las candidaturas, sino en base a la fecha en que las consejeras y consejeros electos serán posesionados. *“Establecer que la prohibición se computa en base a la fecha de calificación e inscripción de candidaturas es ilegal, es inconstitucional, es lesivo a los derechos de participación política y violenta mis derechos subjetivos constitucionales consagrados en el artículo 61 de la Constitución... el artículo 21, numeral 8 de la LEY ORGÁNICA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL”.*

Que en este momento el *“Consejo Nacional Electoral NO ESTÁ DESIGNANDO, NI ESTÁN DESEMPEÑÁNDOSE CONSEJEROS Y CONSEJERAS EN EL CPCCS, se están inscribiendo CANDIDATURAS, lo cual es muy diferente. Los candidatos y candidatas serán electos, serán designados en sus cargos y se desempeñarán como consejeros y consejeras en el 2023. Esto implica que ninguna persona que se haya desafiado antes del 2018 tiene la mencionada prohibición”.*

Que dicha prohibición no se aplica en su condición de candidato, sino que se le aplicaría en el caso de ser electo y asuma el puesto de consejero en el CPCCS y que para este momento él ya estaría desafiado por un periodo superior a los 5 años.

Que se debe considerar que si se desafió en diciembre de 2016 o *“en diciembre de 2017 como erróneamente aparece en el sistema”*, la prohibición no le afectaría porque, en caso ser electo en febrero de 2023, habrán pasado ya más de cinco años entre la fecha de su posesión como consejero y su desafiación de la Izquierda Democrática; y, que para demostrar la fecha aporta como pruebas.

Primera, email dirigido a Andrés Vallejo y Rodrigo Borja, titulado "Desafiación de la ID", de 7 de diciembre de 2016 a las 18h20. En este email, en el segundo párrafo comunico mi desafiación del partido: *"Les escribo porque he tomado la decisión de desafiarme del partido. Desafortunadamente, la actual ID no concuerda con mi visión de meritocracia, organicidad, democracia, e institucionalidad. Adicionalmente me ha sido sumamente difícil encontrar en la ID a cuadros que cumplan con mi idea de excelencia, personas que en las que uno proyecte el futuro del país (se que los hay, pero no son los determinantes). "El soporte documental del correo electrónico está adjunto a la presente impugnación con fojas 51 a 52.*

Segunda, email dirigido a Paco Moncayo, titulado "Desafiación de la ID", de 7 de diciembre de 2016 a las 18h20. En este email, en el tercer párrafo comunico sobre mi desafiación del partido, *"No puedo ser parte de una institución que encuentro choca tan radicalmente con los valores que defiendo. Estoy seguro que me sería más cómodo y fácil quedarme desapercibido adentro del partido. Pero yo no voy a comprometer mi inteligencia, mis fuerzas, mi pasión, ni siquiera mi nombre al servicio de un movimiento que no creo que se los merece. Para mi, salir de la ID es una cuestión de dignidad."* El soporte documental del correo electrónico está adjunto a la presente impugnación con fojas 53 a 54.

Tercero, comunicación vía Whatsapp a Wilma Andrade, en el momento Presidenta del Partido Izquierda Democrática, la comunicación es del 8 de diciembre de 2016 (un día después que el escrito dirigido simultáneamente a Andrés Vallejo, Rodrigo Borja y Paco Moncayo) a las 13h11. En este mensaje se establece: *"Estimada Wilma, creo que mi tiempo en la ID ha terminado. He aportado con tiempo y trabajo a la reinscripción del partido; y eso me enorgullece, y se que el partido lo valora. Sin embargo, no estoy de acuerdo con muchas decisiones del partido por lo que he decidido silenciosamente desafiarme."* Este mensaje fue entregado el 8 de



diciembre de 2016 a las 13h11 y fue leído por la Presidente del Partido a las 13h12 del mismo día. El soporte documental del mensaje y de la confirmación de entrega y lectura el documento está adjunto a la presente impugnación con fojas 55 a 58. Se debe mencionar que este mensaje fue el inicio de una conversación en donde en ningún momento me retracto de la decisión (ver la foja 55) y consecuentemente la Presidente del Partido estaba comunicada de mi decisión.

Que esas comunicaciones remitidas a varias personas, entre ellas la presidenta del partido, explícitamente expresan su deseo de desafiliación, desde el título de los correos hasta su contenido y que en ningún momento posterior ha emitido comunicación de deseo de reintegrarse al partido

Que el sistema del CNE establece su desafiliación un año después (diciembre 2017), *“por lo que no cabe descartar que se trate de un fallo del sistema”*. Que, en todo caso, sus derechos de participación no pueden estar limitados por una información errónea del sistema en el CNE.

Adicionalmente señala que los argumentos expuestos en el Informe No. 103 DNAJ-CNE-2022, *“son de tal agresividad y antijuridicidad respecto al ejercicio de mis derechos constitucionales de participación, que permitirían elucubrar sobre un ataque ad hominem por mi recorrido en actividades anticorrupción, en mis intentos de depurar el sistema electoral o mi condición de ser ex asesor del ex Consejero Luis Verdesoto. Por el momento descarto esta tesis; es por ello que encarecidamente solicito justicia al Tribunal Contencioso Electoral, puesto que los argumentos que sostienen la negativa de calificar e inscribir mi candidatura carecen de cualquier validez jurídica y de cualquier lógica garantista de derechos”*.

Como pretensiones, el legitimado activo solicita:

3.1. Solicito, como es conforme a Derecho, que el Tribunal Contencioso Electoral se manifieste sobre los puntos expresados anteriormente y suspenda la ejecución y revoque la validez de la resolución adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral PLE CNE-16-23-8-2022.

3.2. Solicito, si el Tribunal Contencioso Electoral considera adecuado, que se me permita una audiencia y comparecer ante el Pleno del Tribunal para exponer mi argumentación sobre cómo el Consejo Nacional Electoral, al ignorar los plazos establecidos en la norma constitucional vulnera los derechos de participación política de las y los ciudadanos, establecidos en el artículo 61 de la norma constitucional.

### **3.1.1 ESCRITO DE ACLARACIÓN**

El recurrente, en cumplimiento a lo dispuesto en el auto de sustanciación de 29 de agosto de 2022 a las 14h57, remitió a este Tribunal un escrito en siete fojas con once fojas de anexos, documentos ingresados el 31 de agosto de 2022 a las 21h02, mediante el referido escrito, principalmente: **a)** Aclaró que la causal por la cual interpone su recurso, es la establecida en el Art. 269 numeral 3 del Código de la Democracia; **b)** Aclaró los preceptos legales que considera vulnerados; **c)** Aclaró y completó su anuncio de pruebas, solicitando que se tengan como prueba de su parte los documentos remitidos en calidad de anexos y que obran en copias certificadas y materializaciones efectuadas ante notario.

### **3.2. EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO**

En consideración de lo dispuesto en el auto dictado el 29 de agosto de 2022 a las 14h45 por el juez sustanciador de la presente causa, el secretario general del Consejo Nacional



Electoral, remitió el Oficio Nro. CNE-SG-2022-3267-OF de 31 de agosto de 2022<sup>10</sup>, con el cual se envió a este Tribunal el expediente administrativo correspondiente a la resolución PLE-CNE-16-23-8-2022, así como la parte pertinente del acta aprobada por el pleno del Consejo Nacional Electoral, en la que adoptó esa resolución.

Los documentos y actuaciones que corresponden a las resoluciones PLE-CNE-18-11-8-2022 de 11 de agosto de 2022 y PLE-CNE-16-23-8-2022 de 23 de agosto de 2022, han sido examinados exhaustivamente por los jueces del Tribunal Contencioso Electoral, para la adopción del presente fallo.

Una vez que se ha efectuado un análisis de forma y al no existir causales de nulidad, siendo el estado de la causa el de resolver, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral declara la validez del proceso y procede con el análisis de fondo.

#### IV. ANÁLISIS DE FONDO

##### 4.1. PROBLEMA JURÍDICO

En consideración de las alegaciones formuladas por el recurrente así como de la revisión de los cuerpos procesales que conforman el expediente administrativo, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, le corresponde pronunciarse sobre el siguiente problema jurídico:

***¿El Consejo Nacional Electoral al haber negado la inscripción y registro del señor Juan Estaban Guarderas Cisneros, como postulante a candidato a consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, mediante las resoluciones PLE-CNE-18-11-8-2022 y PLE-CNE-16-23-8-2022 efectuó un análisis adecuado de la información constante en el expediente del postulante?***

##### 4.2. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES

**4.2.1.** Para dar contestación a la problemática planteada es importante en primer lugar, considerar las disposiciones relacionadas con la protección de los derechos políticos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, así como considerar la normativa constitucional, legal y reglamentaria aplicable en relación a la elección de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (en adelante CPCSS).

**a.** En los instrumentos internacionales de derechos humanos, ratificados por el Estado ecuatoriano, en relación a los derechos políticos se dispone en lo principal:

- ***Declaración Universal de Derechos Humanos***  
**Artículo 21**

1. *Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. (...)*

- ***Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos***  
**Artículo 25**

<sup>10</sup> F. 286.



*Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:*

*a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;*

*b) 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;*

*c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

- **Convención Americana de Derechos Humanos**  
**Artículo 23. Derechos políticos**

*1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:*

*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. de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.*

*2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior (...)*

**b.** La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 61, dentro de los derechos de participación garantiza el derecho a elegir y ser elegido. En el caso en examen, se trata del derecho a participar en un proceso de elección popular para ser consejero del CPCCS.

Por otra parte, la misma Carta Fundamental, determina las funciones del CPCCS y que los consejeros de esa institución serán elegidos mediante votación popular.

**Art. 207.** *El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social promoverá e incentivará el ejercicio de los derechos relativos a la participación ciudadana, impulsará y establecerá mecanismos de control social en los asuntos de interés público, y designará a las autoridades que les corresponda de acuerdo con la Constitución y la ley. La estructura del Consejo será desconcentrada y responderá al cumplimiento de sus funciones. El Consejo se integrará por siete consejeras o consejeros principales y siete suplentes. (...) Las consejeras y consejeros serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de sus elecciones estará contemplado en la ley orgánica que regule su organización y funcionamiento. Las consejeras y consejeros*





*deberán ser ciudadanas y ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales, en participación ciudadana, en la lucha contra la corrupción o de reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa de interés general. La consejeras y consejeros no podrán ser afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años.”*

Para el efecto, tanto la Constitución así como el Código de la Democracia, atribuyen al Consejo Nacional Electoral la competencia de *“Organizar y conducir la verificación de requisitos con postulación, veeduría e impugnación para definir la lista de las candidatas y candidatos, y organizar las correspondientes elecciones a consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto, conforme con las disposiciones de la Ley que regula su organización y funcionamiento y demás disposiciones reglamentarias que se dicten para el efecto.”*<sup>11</sup>.

c. Según el artículo 20 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social constituyen requisitos para postularse como consejera o consejero:

- 1. Ser ecuatoriana o ecuatoriano*
- 2. Estar en goce de los derechos de participación.*
- 3. Haber cumplido 18 años de edad al momento de presentar la postulación.*
- 4. Acreditar probidad notoria reconocida por el manejo adecuado y transparente de fondos públicos, para aquellas personas que los hayan manejado; desempeño eficiente en la función privada y/o pública, así como diligencia y responsabilidad en el cumplimiento de sus obligaciones.*
- 5. Acreditar trayectoria en organizaciones sociales, en participación ciudadana, en lucha contra la corrupción, o reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa del interés general.*
- 6. Poseer título de tercer nivel legalmente registrado en el sistema de educación superior.*

En relación al alcance de esos requisitos, la misma ley determina en el artículo innumerado que se encuentra a continuación del artículo 20, que:

*El requisito de trayectoria en organizaciones sociales consiste en haber sido miembro o socio de una organización social legamente reconocida, durante los últimos cinco años. El requisito de trayectoria en participación ciudadana consiste en acreditar al menos tres o más de las siguientes iniciativas, realizadas durante los últimos cinco años: impulso de proyectos de desarrollo y fortalecimiento de ejercicio de derechos; promoción de iniciativa popular normativa; participación en programas de voluntariado, acción social y desarrollo; participación en iniciativas de formación ciudadana; o, haber promovido asambleas locales, presupuestos participativos, audiencias públicas, cabildos locales, silla vacía, veedurías, observatorios, consejos consultivos, consulta previa o veedurías ciudadanas. El requisito de lucha contra la corrupción consiste en haber presentado o participado en iniciativas normativas o de política pública en temas de transparencia manejo y*

<sup>11</sup> Art. 219 C.R.E; y, numeral 23, del artículo 25 C.D.



*control de recursos públicos o en veedurías ciudadanas con el fin de ejercer control social sobre la cosa pública. La probidad notoria y el reconocido prestigio que evidencie compromiso cívico y de defensa del interés general consiste en haber mantenido una conducta intachable a lo largo de su vida. Cualquier ciudadano podrá fundadamente, demostrar el incumplimiento de este requisito por parte de un candidato luego de su postulación.*

La misma normativa, en su artículo 21 determina que además de las prohibiciones establecidas en la Constitución para ser candidatos de elección popular, no podrán ser candidatos, designados, ni desempeñarse como Consejeras o Consejeros quienes:

- 1. Se hallaren en interdicción judicial, mientras ésta subsista, salvo el caso de insolvencia o quiebra que no haya sido declarada fraudulenta;*
- 2. Hayan recibido sentencia ejecutoriada que condene a pena privativa de libertad, mientras ésta subsista;*
- 3. Mantengan contrato con el Estado como persona natural, socio, representante o apoderado de personas jurídicas, siempre que el contrato se haya celebrado para la ejecución de obra pública, prestación de servicio público o explotación de recursos naturales;*
- 4. No hayan cumplido las medidas de rehabilitación resueltas por autoridad competente, en caso de haber sido sancionado por violencia intrafamiliar o de género;*
- 5. Hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto;*
- 6. Hayan sido sentenciados por delitos de lesa humanidad y crímenes de odio;*
- 7. Tengan obligaciones pendientes con el Servicio de Rentas Internas o con el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.*
- 8. Sean afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años, o hayan desempeñado una dignidad de elección popular en el mismo lapso, a excepción de concejales, vocales de las juntas parroquiales y de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se postulen a la reelección.*
- 9. Sean miembros del Consejo Nacional Electoral, los delegados provinciales o funcionarios inmersos en la verificación de requisitos, miembros del Tribunal Contencioso Electoral, autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, jueces de la Función Judicial, Ministros de Estado, Secretarios, miembros del servicio exterior y las autoridades del nivel jerárquico en la escala superior desde quinto grado, salvo que hayan renunciado a sus funciones treinta meses antes de la fecha señalada para su inscripción;*
- 10. Sean miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional en servicio activo o representantes de cultos religiosos;*
- 11. Adeuden pensiones alimenticias debidamente certificadas por la autoridad judicial competente;*



12. Sean cónyuges, tengan unión de hecho o sean parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con la o él Presidente, Vicepresidente de la República, los miembros del Consejo Nacional Electoral, los delegados provinciales o funcionarios inmersos en la verificación de requisitos, asambleístas, prefectos y alcaldes, autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y las autoridades del nivel jerárquico en la escala superior desde quinto grado, que se encuentren en funciones a la fecha de la postulación.

13. Hallarse incurso en la prohibición prevista en la Ley Orgánica para la Aplicación de la Consulta Popular efectuada el 19 de febrero del 2017.

14. Los demás que determine la Constitución y la Ley.

**d.** En la Codificación al Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos y Calificación de Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (en adelante el Instructivo), se establecen regulaciones específicas para las fases de postulación, verificación de requisitos, acreditación de veedurías ciudadanas, denuncias e impugnaciones a las y los postulantes para la elección de consejeras y consejeros que integrarán el CPCCS. En los artículos 5, 6 y 7 del citado instructivo se establecen respectivamente: los requisitos, los medios y criterios de verificación de requisitos<sup>12</sup> y las prohibiciones.

En el instructivo, se establece que el Pleno del Consejo Nacional Electoral conformará una comisión que tendrá como funciones la elaboración del “informe de verificación de los requisitos, prohibiciones e inhabilidades de los postulantes.”. Como parte de sus funciones se encuentran las siguientes:

**a)** Emitir el informe de verificación de requisitos, prohibiciones e inhabilidades de las y los postulantes; y, de ser el caso, señalar si algún ciudadano o ciudadana denunció fundamentadamente el incumplimiento del requisito de probidad notoria en contra de la o el postulante, adjuntando la información correspondiente; y,

**b)** Recibir las denuncias que fueren presentadas por la ciudadanía o las organizaciones sociales, seguir el debido proceso según este Instructivo, y considerarlas en el proceso de verificación de los requisitos, prohibiciones e inhabilidades para su posterior informe.

**c)** Solicitar la colaboración de autoridades públicas con la finalidad de comprobar la información o la autenticidad de los documentos proporcionados por los postulantes.

**d)** Guardar bajo prevenciones de ley, absoluta reserva, cuidado, prolijidad y prudencia sobre los documentos e información relacionada con el proceso de postulación, verificación de requisitos, impugnaciones y conformación del listado de candidatas y candidatos para designar a las y los consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;

<sup>12</sup> En el artículo 6, consta inserto un cuadro que contiene los aspectos a través de los cuales se verificarán los requisitos señalados en el artículo 5 del Instructivo para el proceso de recepción de postulaciones y verificación de requisitos y calificación de candidatas y candidatos a consejeras y consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social: “PARÁMETROS Y REQUISITOS”, “ALCANCE” Y “MEDIO O CRITERIO DE VERIFICACIÓN”.



e) *Cumplir las disposiciones legales vigentes, el presente instructivo y las disposiciones que emanen del Pleno del Consejo Nacional Electoral.*

Según el artículo 35 del Instructivo: ***“El informe de verificación de requisitos, prohibiciones e inhabilidades constituye un acto de simple administración para posterior conocimiento y restitución del Pleno del Consejo Nacional Electoral”*** y dentro de la Disposiciones Generales Primera se garantiza que: *“Las normas de este instructivo se interpretarán en la forma más favorable al ejercicio de los derechos de participación. En caso de dudas sobre la aplicación de este instructivo serán resueltas por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, a través de los mecanismos y áreas institucionales correspondientes.”*

**4.2.2.** Examinadas por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral las actuaciones constantes en el expediente administrativo, se considera:

- a) De conformidad al calendario electoral aprobado por el pleno del Consejo Nacional Electoral el 07 de febrero de 2022 (Resolución PLE-CNE-1-7-2-2022-EXT<sup>13</sup>), se estableció que el periodo de postulación para las y los candidatas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, comprendía desde el 01 al 15 de junio de 2022.
- b) Con fecha 15 de junio de 2022, el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, entregó en la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral, su expediente de postulación para la candidatura de consejero del CPCCS.
- c) La Comisión Verificadora<sup>14</sup> luego de efectuar el proceso de verificación de requisitos, prohibiciones e inhabilidades de los postulantes para la calificación de las candidatas y candidatos a Consejeras y Consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, emitió (02) dos informes:
  - El **Informe Nro. 020-CV-CNE-2022 de 30 de julio de 2022**<sup>15</sup> en donde se realiza el análisis específico del expediente presentado por el ahora recurrente, en este documento los Miembros de la Comisión Verificadora del Consejo Nacional Electoral determinan que el postulante incumple los siguientes requisitos:
    - Formulario de postulación en el formato establecido por el CNE, ya que el mismo *“no se encuentra firmado”*
    - Trayectoria en organizaciones sociales
    - Trayectoria en lucha contra la corrupción, y
    - Que incurre en la prohibición establecida en el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social que señala que no podrán ser candidatas, designados, ni desempeñarse como Consejeras o Consejeros quienes *“8. Sean afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años, o hayan desempeñado una dignidad de elección popular en el mismo lapso, a excepción de concejales, vocales de las juntas parroquiales y de*

<sup>13</sup> Publicado en el R.O Suplemento Nro. 636 de 09 de febrero de 2022.

<sup>14</sup> En adelante “La Comisión”.

<sup>15</sup> Fs. 215 a 221 vuelta.



*los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se postulen a la reelección”*

La Comisión finalmente plantea la siguiente conclusión: *“En virtud a las atribuciones establecidas en el artículo 35 del Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos para las Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que Integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, esta Comisión verificó la información constante en los expedientes de postulación. En razón de lo cual se concluye que el/la postulante GUARDERAS CISNEROS JUAN ESTEBAN, NO CUMPLE los requisitos establecidos en el artículo 20, enumerado a continuación del artículo 20 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en concordancia con los artículos 5 y 6 del Instructivo para el proceso de recepción de postulaciones y verificación de requisitos y calificación de candidatas y candidatos a consejeras y consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; y e INCURRE en las inhabilidades establecidas en el artículo 21 de la Ley ibídem en concordancia con el artículo 7 del Instructivo ibídem, por lo que remite el presente informe al Pleno del Consejo Nacional Electoral para su conocimiento”.*

- **Informe Nro. 0195-CV-CNE-2022** de fecha **08 de agosto de 2022**<sup>16</sup>, titulado *“Informe de verificación de requisitos, prohibiciones e inhabilidades de cada uno de las y los postulantes para participar en el proceso electoral 2023”*. En el numeral 4 del referido informe consta como conclusión que: *“...La Comisión Verificadora entrega 168 informes, inherentes a las y los postulantes que no cumplieron con los requisitos y/o incurrieron en prohibiciones e inhabilidades en el proceso de selección de candidatas y candidatos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social...”*. Se inserta en el mismo informe, un listado final de los postulantes que no cumplen requisitos y/o incurrir en inhabilidades, dentro de los cuales en el ordinal 67, consta el nombre del señor GUARDERAS CISNEROS JUAN ESTEBAN.

- d) Resolución PLE-CNE-18-11-8-2022<sup>17</sup> emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 11 de agosto de 2022, en la cual se resolvió:

**Artículo Único.-** *Negar la calificación e inscripción como candidata o candidato a Consejera o Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a la/el postulante: GUARDERAS CISNEROS JUAN ESTEBAN, por cuanto ha inobservado la normativa legal vigente y el Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos para las Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; conforme consta del análisis y la motivación del Informe No. 020-CV-CNE-2022, de la Comisión Verificadora, que constituye documento habilitante de la resolución.*

<sup>16</sup> Fs. 188 a 214.

<sup>17</sup> Fs. 222 a 226.



Conforme se verifica de la razón sentada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, el día sábado 13 de agosto de 2022, se notificó al señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, postulante al CPCCS con la Resolución PLE-CNE-18-11-8-2022, con el Informe No. 020-CV-CNE-2022 y con el Informe No. 0195-CV-CNE-2022 a través de su dirección electrónica.

- e) Mediante escrito presentado en la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral el 18 de agosto de 2022, el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros impugnó la resolución PLE-CNE-18-11-8-2022, con este escrito, adjuntó en calidad de anexos varios sustentos documentales en respaldo a sus argumentos<sup>18</sup>.
- f) Informe N° 103-DNAJ-CNE-2022 de 23 de agosto de 2022<sup>19</sup>, suscrito por la abogada Dayanna Elizabeth Torres Chamorro, directora nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral.
- g) Resolución PLE-CNE-16-23-8-2022<sup>20</sup> emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 24 de agosto de 2022, en la que, en base al análisis y a las recomendaciones constantes en el informe jurídico Nro. 103-DNAJ-CNE-2022 se resolvió:

**Artículo 1.- Aceptar parcialmente**, la impugnación presentada por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, por los fundamentos de hecho y de derecho analizados en el informe jurídico Nro. 103-DNAJ-CNE-2022, de 23 de agosto de 2022; y, que se constituye en documento habilitante de la presente resolución.

**Artículo 2.- Negar**, inscripción del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, en base al análisis del expediente, el informe de la Comisión Verificadora y por los fundamentos de hecho y de derecho analizados en el informe jurídico Nro. 103-DNAJ-CNE-2022, puesto que incurre en la prohibición establecida en el artículo 21, numeral 8 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social - LOCPCCS, en concordancia con el artículo 7, numeral 8 de la Codificación al Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos y Calificación para las Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que Integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

- h) El señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, en su calidad de legitimado activo ante este Tribunal, remitió conjuntamente con su escrito de aclaración y complementación del recurso subjetivo contencioso electoral, varios documentos, con la finalidad de que sean considerados a su favor, mismos que serán valorados por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en observancia del debido proceso, en la garantía del derecho a la defensa, en ejercicio de las facultades previstas en el Código de la Democracia y Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral<sup>21</sup> al constituir documentos que fueron solicitados,

<sup>18</sup> Fs. 230 a 237.

<sup>19</sup> Fs. 263 a 269.

<sup>20</sup> Fs. 270 a 273 vuelta.

<sup>21</sup> Art. 141 RTTCE.



practicados e incorporados a los autos dentro de los plazos señalados en la misma norma reglamentaria. Documentos que a continuación se describen y detallan:

- Copia certificada del Oficio No. 015-ID-PN-EMCHV-2022<sup>22</sup> de 31 de agosto de 2022, suscrito por el señor Enrique Mariano Chávez Vásquez, presidente nacional (E) del partido Izquierda Democrática, mediante el cual manifiesta:

*Yo, Enrique Chávez, en mi calidad de Presidente del partido político Izquierda Democrática, lista 12, señalo lo siguiente:*

*1. El partido recibió la solicitud de desafiliación por parte del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, con cédula de identidad 1711183713, mediante correos electrónicos el 7 y 8 de diciembre de 2016.*

*2. El partido político Izquierda Democrática dió consiguiente traslado al CNE esa voluntad del señor Guarderas de desafiliación.*

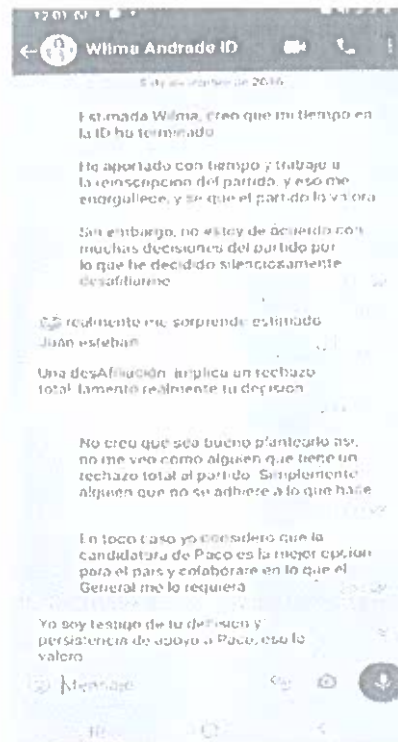
*Sin otro particular, suscribo la presente carta a efectos de la acreditación que Juan Esteban Guarderas Cisneros necesite.*

- Certificación de documentos materializados desde página web o de cualquier soporte electrónico N° 20221701014C00791<sup>23</sup>, suscrito por abogado Alex Rigoberto Barrera Espín, Notario Décimo Cuarto del Cantón Quito, correspondiente:
  - Materialización de conversación a través de la aplicación de mensajería WhatsApp<sup>24</sup>:

<sup>22</sup> Fs. 19 / 20. Este documento se encuentra debidamente certificado con fecha 31 de agosto de 2022 por la abogada Carla María Hidalgo Rivera, notaria octogésima tercera del cantón Quito.

<sup>23</sup> F. 22.

<sup>24</sup> F. 24.



- o Materialización de correo electrónico<sup>25</sup> que contiene como asunto “**Desafiliación de la ID**”, como destinatario “**A Paco**” y como cuerpo el siguiente texto:

*Querido General*

*Durante nuestra última convención, usted logró renovar mi paciencia e impulsar mi motivación para seguir en el partido.*

*De manera confidencial le comparto que, después de los últimos días y de profundas meditaciones, tengo la certeza que no están luchando por su candidatura, sino por sus propios cuadros. No puedo esconderle mi temor que estén utilizando su fuerte imagen y el cariño que la gente le tiene a usted como plataforma para potenciarse exclusivamente a sí mismos.*

*No puedo ser parte de una institución que encuentro choca tan radicalmente con los valores que defiendo. Estoy seguro que me sería más cómodo y fácil quedarme desapercibido adentro del partido. Pero yo no voy a comprometer mi inteligencia, mis fuerzas, mi pasión, ni siquiera mi nombre al servicio de un movimiento que no creo que se los merece. Para mí, salir de la ID es una cuestión de dignidad.*

*Por supuesto, sigo convencido que usted es sin duda la mejor opción para el país.*

<sup>25</sup> F. 25.





*Me he reunido con Solanda Goyes y seguiré aportando con trabajo concreto a su candidatura.*

*Usted puede siempre contar conmigo.*

*Saludos*

*Juan Esteban*

- o *Materialización de Correo electrónico<sup>26</sup> que contiene como asunto “Desafiliación de la ID”, como destinatario “A Andres, rodrigo” y como cuerpo el siguiente texto:*

*Querido Rodrigo, Querido Andrés.*

*Quiero reiterarles la admiración profunda que les tengo. Ustedes demostraron al país que la izquierda puede ser democrática a la vez que exitosa.*

*Les escribo porque he tomado la decisión de desafiliarme del partido. Desafortunadamente, la actual ID no concuerda con mi visión de meritocracia, organicidad, democracia, e institucionalidad. Adicionalmente me ha sido sumamente difícil encontrar en la ID a cuadros que cumplan con mi idea de excelencia, personas que en las que uno proyecta el futuro del país (sé que los hay, pero no son los determinantes).*

*Yo no soy de derechas, ni soy comunista, yo soy socialista democrático. Y en ese sentido siempre estará cercano a las políticas y a las ideas del partido; y tendrán en mi un aliado cercano. Incluso no descarto integrarme de nuevo si encuentro que se ha convertido en la institución que yo sueño que sea (fin por el que luché con fondos, trabajo y tiempo el último año y medio). Pero en este momento de mi juventud, la ID en los términos que está estructurada no es la plataforma que busco para invertir mis fuerzas y mi pasión.*

*En todo caso la Id es un actor fundamental en el panorama político ecuatoriano, y representa intereses legítimos y primordiales. Por eso no me arrepiento del trabajo ni de los sacrificios que he hecho, sino que estoy orgulloso de haber participado intensamente de su renacimiento y primer impulso.*

*Yo siempre defenderé la memoria de la gestión de ustedes, Rodrigo y Andrés, y de los valores por los que han luchado.*

*Les expreso mis mejores deseos para sus proyectos.*

*Amistosamente.*

*Juan Esteban Guarderas*

<sup>26</sup> F. 26.



**4.2.3** Constitucionalmente, el Ecuador se define como un Estado de derechos y justicia, lo que implica la corresponsabilidad de instituciones públicas y privadas, autoridades con potestad estatal y ciudadanos, para fortalecer las bases del sistema democrático como instrumento del desarrollo nacional. Por eso, es un deber de todos el garantizar sin discriminación alguna, y en igualdad de condiciones el ejercicio de una función pública que se entienda como un servicio a la colectividad.

El Ecuador es un país democrático en el que el Estado y las autoridades con potestad estatal están obligados a garantizar el total ejercicio de los derechos y garantías previstos en la Constitución de la República, entre los cuales, la participación ciudadana tiene la condición de transversal y busca que la ciudadanía adquiera protagonismo en la toma de decisiones, la planificación y gestión de los asuntos públicos en un proceso permanente de construcción del poder, como un derecho que se ejerce a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.

Nuestra Constitución en materia de derechos y garantías fundamentales, es enfática en contemplar que tanto los servidores públicos, administrativos o judiciales, deben aplicar la norma y la interpretación que más favorezca su efectiva vigencia, tal como manda el numeral 5 del artículo 11 de la Norma Suprema.

En el caso de análisis, existen puntos controvertidos que son de suma importancia para poder llegar a la resolución del asunto sometido a conocimiento y resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral y que permitirán adoptar una decisión acertada en mérito de los autos que conforman el expediente estudiado:

1. La Comisión Verificadora, una vez analizado el expediente presentado por el postulante, emite el Informe Nro. 020-CV-CNE-2022 de 30 de julio de 2022, donde determina que dicho postulante incumple 3 requisitos: **a)** Formulario de postulación en el formato establecido por el CNE, ya que el mismo “*no se encuentra firmado*”; **b)** Trayectoria en organizaciones sociales; **c)** Trayectoria en lucha contra la corrupción; y, que además **d)** se encuentra incurso en la prohibición establecida en el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.
2. El Pleno del CNE emite la Resolución PLE-CNE-18-11-8-2022 el 11 de agosto de 2022, en la que resolvió “**Artículo Único.- Negar la calificación e inscripción como candidata o candidato a Consejera o Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, a la/el postulante: GUARDERAS CISNEROS JUAN ESTEBAN...**”.

En los considerandos para adoptar la referida resolución se observa que el Consejo Nacional Electoral, fundamenta el acto administrativo, en las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que contienen los requisitos que deben cumplir las personas que pretendan postular su candidatura a consejeros del CPCCS y las inhabilidades y prohibiciones en que no deben estar enmarcados; así como en el informe individualizado efectuado por la Comisión verificadora de requisitos del CNE.

3. El 18 de agosto de 2022 el señor Juan Guarderas Cisneros impugnó la resolución PLE-CNE-18-11-8-2022.



4. Mediante Informe N° 103-DNAJ-CNE-2022 de 23 de agosto de 2022, la abogada Dayanna Elizabeth Torres Chamorro, directora nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, efectúa un análisis de los argumentos esgrimidos por el impugnante, de la siguiente manera:

- Respecto al requisito: **Formulario de postulación en el formato establecido por el CNE**, el impugnante manifiesta en lo principal *"...Reenvío el formulario firmado, para demostrar mi voluntad inequívoca..."* y la directora de asesoría jurídica sostuvo *"este órgano electoral en respeto de los derechos establecidos en los artículos 169 y 426 de la Constitución de la República del Ecuador, en los que se establece que no se sacrificará la justicia por la omisión de solemnidades y que en caso de dudas se aplicará lo más favorable a la efectiva vigencia de los derechos de participación; en tal virtud, al haber adjuntado dicho documento a su expediente se evidencia su voluntad de participar en el proceso de postulación para calificación de candidatos al Consejo de Participación Ciudadana, por tal razón CUMPLE con el requisito establecido"*.
- Respecto a los requisitos de: **Trayectoria en organizaciones sociales y Trayectoria en lucha contra la corrupción** la directora de asesoría jurídica del CNE señala que *"el Instructivo... en su artículo 6.- Medios y Criterios de Verificación, establece lo siguiente: "(...) Acreditar trayectoria en organizaciones sociales, o en participación ciudadana, o en lucha contra la corrupción, o reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa del interés general. Los postulantes deberán acreditar al menos uno de los cuatro supuestos previstos en el inciso anterior (...) La trayectoria en organizaciones sociales consiste en haber sido miembro o socio de una organización social legalmente reconocida, durante los últimos cinco años (...)"* y que el postulante cumplió con la acreditación de dos de los cuatro parámetros de los requisitos para acreditar trayectoria en organizaciones sociales, que por tanto, el postulante si cumplió con estos requisitos.
- Finalmente, respecto a la **prohibición establecida en el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social que señala que no podrán ser candidatos, designados, ni desempeñarse como Consejeras o Consejeros quienes "8. Sean afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años, o hayan desempeñado una dignidad de elección popular en el mismo lapso, a excepción de concejales, vocales de las juntas parroquiales y de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se postulen a la reelección"** en la impugnación, el señor Guarderas argumenta lo mismo que ya ha sido replicado en el presente fallo en el acápite tercero correspondiente a las Consideraciones Previas, en cuyo numeral 3.1, se han determinado extensivamente los alegatos del recurrente. Su impugnación con respecto a este punto, se refiere a los mismos documentos descritos y presentados por el recurrente ante este Tribunal; por su parte, la asesora jurídica del CNE expresa que: *"...El coordinador de la Comisión de Verificación realizó la solicitud de información mediante Memorando Nro. CNE-CNSIPTE-2022 0555-M, de 24 de junio de 2022, dirigido a la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral, para que se remita información del*



*listados de postulantes al CPCCS, sobre la filiación política y si son miembros o no de las directivas de las organizaciones políticas en los últimos 5 años; información que fue remitida mediante memorando Nro. CNE-DNOP-2022-1899-M, de 03 de julio de 2022, suscrito por el Director Nacional de Organizaciones Políticas, en el que se refleja que el postulante Juan Esteban Guarderas Cisneros, tiene su desafiliación el 28 de diciembre de 2017.*

*Del informe Nro. 020-CV-CNE-2022, de 30 de julio de 2022... determinó que incurre en la prohibición de que no pueden ser candidatos y desempeñarse como Consejeras/os del CPCCS, quienes sean afiliados o adherentes de una organización política durante los últimos cinco años, conforme lo dispone el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, concordante con el artículo 7 del Instructivo para el Proceso de Recepción de Postulaciones y Verificación de Requisitos y Calificación para las Candidatas y Candidatos a Consejeras y Consejeros que Integrarán el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; toda vez que, el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, constaba como adherente de una organización política, y se desafilió el 28 de diciembre de 2017, se puede determinar que ha pertenecido a una organización política durante los últimos cinco años.*

*En relación, a los anexos adjuntos a la impugnación, y específicamente a los documentos captura de pantalla de correo electrónico cuyo asunto es la Desafiliación del Partido Izquierda Democrática, debo manifestar que no se encuentra debidamente certificada; así también el documento anexo, no es un oficio ni solicitud presentado a este organismo electoral para su desafiliación, razón por la cual lo exhibido no constituye documento válido, ya que solo es una conversación por correo electrónico. Por tanto, considerando que en los archivos que reposan en la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral consta la desafiliación del ciudadano con fecha 28 de diciembre de 2017, misma que se adjunta al presente informe; se ratifica que la desafiliación es la constante en el memorando Nro. CNE-DNOP-2022-1899-M, de 03 de julio de 2022, cuya desafiliación es el 28 de diciembre de 2017... este órgano electoral puede determinar que la fecha que se encontraba postulando a la candidatura una persona que conste como afiliada, adherente o adherente permanente durante los últimos cinco años a cierta organización política tiene la prohibición expresa de ser candidato por las inhabilidades establecidas en la normativa constitucional, legal, y/o reglamentaria establecida para el efecto.*

Del referido análisis se desprende en definitiva que el postulante **SÍ CUMPLE** con los tres requisitos observados por la Comisión verificadora: **a)** Formulario de postulación en el formato establecido por el CNE; **b)** Trayectoria en organizaciones sociales; y **c)** Trayectoria en lucha contra la corrupción.

Sin embargo, que se encuentra incurso en la prohibición para ser candidato a consejero del CPCCS establecida en el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

- i)** Con Resolución PLE-CNE-16-23-8-2022<sup>27</sup> el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 24 de agosto de 2022, resuelve aceptar parcialmente, la impugnación del ahora recurrente y negar su inscripción por incurrir en la prohibición establecida en el

<sup>27</sup> Fs. 270 a 273 vuelta.



artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

Esta decisión se adoptó en base a lo recomendado en el Informe N° 103-DNAJ-CNE-2022 de asesoría jurídica, que su vez se fundamentó en el contenido del Memorando Nro. CNE-DNOP-2022-1899-M de 03 de julio de 2022, suscrito por el magíster Esteban Bolívar Rosero Núñez, director nacional de Organizaciones Políticas del CNE, dirigido al ingeniero Carlos Fabricio Espín Armijo, coordinador de la Comisión Verificadora, con el asunto: *“Información de Filiación Política y Miembro o no de las directivas de las organizaciones políticas en los últimos 5 años de las y los postulantes a candidatas y candidatos a Consejeras y Consejeros al CPCCS”*; se anexan dos documentos entre los cuales, uno corresponde a un listado de 80 personas sobre el HISTORIAL DE AFILIACIÓN DE LAS CANDIDATAS Y CANDIDATOS A CONSEJERAS Y CONSEJEROS DEL CPCCS, en que consta el nombre del ciudadano GUARDERAS CISNEROS JUAN ESTEBAN, en la fila 62, con la calidad de “AFILIADO” al “PARTIDO IZQUIERDA DEMOCRÁTICA”, con fecha de afiliación de “16/07/2016” y fecha de desafiliación de “28/12/2017”.

Conforme se manifestó anteriormente, el eje central de la negativa para inscribir la candidatura del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, se basa en la prohibición para ser candidato a consejero del CPCCS establecida en el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, esto es, que *“Sean afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años, o hayan desempeñado una dignidad de elección popular en el mismo lapso, a excepción de concejales, vocales de las juntas parroquiales y de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que se postulen a la reelección”*.

En el Ecuador, la designación de autoridades del CPCCS constituye un proceso con características especiales pues la elección tiene una fase previa de postulación y eliminación en función del cumplimiento de requisitos.

Esta fase debe otorgar certezas para que la participación ciudadana -que es la única excepción para permitir la participación electoral de personas ajenas a la militancia y dirección política en ese órgano de control- no genere dubitaciones que limiten, restrinjan o impidan el ejercicio de los derechos políticos; y, frente a los cuales todas las autoridades con potestad estatal debemos privilegiar la interpretación que favorezca su efectiva vigencia.

Nuestra Constitución, en su artículo 61 establece que *“Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten”*. En armonía con lo señalado, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia<sup>28</sup>, replica y desarrolla este derecho integrante de los derechos de participación, constitucionalmente reconocidos.

Adicionalmente, el Código de la Democracia señala que los ciudadanos y ciudadanas con derecho al sufragio **pueden afiliarse o desafiliarse libre y voluntariamente de un partido político**<sup>29</sup> y que todo afiliado o adherente podrá renunciar a su organización, en

<sup>28</sup> Art. 2 numeral 6 CD.

<sup>29</sup> Art. 334 CD.



cualquier momento, sin expresión de causa. **La renuncia producirá la desafiliación por el solo hecho de ser presentada a quien ejerza la máxima autoridad en la organización política** o al Consejo Nacional Electoral<sup>30</sup>. Finalmente el mismo código aclara que la calidad de afiliado se pierde por desafiliación o renuncia, por expulsión o por la extinción de la organización política<sup>31</sup>.

Verificados cada uno de los documentos constantes en el expediente, se desprende que el Consejo Nacional Electoral emitió su resolución en base a un documento en que el mismo órgano a través de la Dirección Nacional de Organizaciones Políticas certifica el historial de afiliación del legitimado activo de la presente causa, señalando como fecha afiliación al Partido Izquierda Democrática el "16/07/2016" y como fecha de desafiliación el "28/12/2017", y aduciendo que de la contabilización del tiempo, a la fecha en que el postulante presentó su expediente de postulación para la candidatura de consejero del CPCCS "15/06/2022" no habían transcurrido aun los 5 años que exige la norma para que un ciudadano pueda presentar su postulación a esa dignidad.

Sin embargo, este Pleno ha podido constatar que el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, expresó su voluntad de desafilarse del Partido Izquierda Democrática, en una fecha distinta a la registrada por el Consejo Nacional Electoral, esto es, el "07/12/2016".

Información que ha sido verificada de los recaudos debidamente certificados, que fueron remitidos a este Tribunal por el recurrente y cuyos contenidos fueron detallados en párrafos precedentes:

- El email dirigido a Andrés Vallejo y Rodrigo Borja, el 07/12/2016 a las 18h20.
- El email dirigido a Paco Moncayo, titulado "Desafiliación de la ID", el 07/12/2016 a las 18h20.
- La comunicación vía WhatsApp con la señora Wilma Andrade, Presidenta del Partido Izquierda Democrática de aquel entonces efectuada el 8 de diciembre de 2016 a las 13h11.
- El Oficio No. 015-ID-PN-EMCHV-2022 de 31 de agosto de 2022, suscrito por el señor Enrique Mariano Chávez Vásquez, presidente nacional (E) del partido Izquierda Democrática, mediante el cual manifiesta: que el partido recibió la solicitud de desafiliación del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, mediante correos electrónicos el 7 y 8 de diciembre de 2016 y que dicha información fue trasladada al CNE.

Toda vez que se ha evidenciado que el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros en ejercicio pleno de sus derechos de participación ha remitido su solicitud de desafiliación al Partido Izquierda Democrática, así como que, según lo establece la normativa electoral, la desafiliación será entendida por el solo hecho de ser presentada, la fecha de su desafiliación es el día 07 de diciembre de 2016, mientras que la fecha en que postuló su candidatura a consejero del CPCCS es el día 15 de junio de 2022, por lo que se concluye que al momento de postular su candidatura, el recurrente no estaba incurso en la prohibición para ser candidato a consejero del CPCCS establecida en el artículo 21 numeral 8 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social.

## V. DECISIÓN

<sup>30</sup> Art. 341 CD.

<sup>31</sup> Art. 342 CD.



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**, el pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resuelve:

**PRIMERO.-** Aceptar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto por el señor Juan Esteban Guarderas Cisneros, en contra de la resolución **PLE-CNE-16-23-8-2022** dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 23 de agosto de 2022.

**SEGUNDO.-** Dejar sin efecto el contenido de las resoluciones Nro. PLE-CNE-18-11-8-2022 de 11 de agosto de 2022 y Nro. PLE-CNE-16-23-8-2022 de 23 de agosto de 2022.

**TERCERO.-** Disponer que el Consejo Nacional Electoral, en el plazo de (03) tres días, emita la correspondiente resolución de calificación e inscripción de la postulación del señor Juan Esteban Guarderas Cisneros como candidato a consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y remita a este Tribunal copia certificada de la misma.

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

**4.1.** Al señor Juan Esteban Guarderas Cisneros y a su patrocinador, en las direcciones electrónicas: [bjijon@trutabogados.com](mailto:bjijon@trutabogados.com) / [juanestg@gmail.com](mailto:juanestg@gmail.com) y en la casilla contencioso electoral Nro. 160.

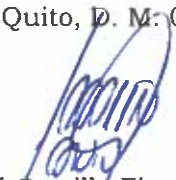
**4.2.** Al Consejo Nacional Electoral, a través de su Presidenta, en la casilla contencioso electoral Nro. 003, así como en las direcciones electrónicas: [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec) / [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec) / [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec) / [asesoriajuridica@cne.gob.ec](mailto:asesoriajuridica@cne.gob.ec).

**QUINTO.-** Publíquese esta sentencia en la página web-cartelera virtual institucional del Tribunal Contencioso Electoral.

**SEXTO.-** Actúe el magíster David Carrillo, secretario general de este Tribunal.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.)** Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**, Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**, Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**, Dr. Joaquin Viteri Llanga, **JUEZ**, Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**.

**Certifico.-** Quito, D. M: 05 de octubre de 2022.

  
Mgtr. David Carrillo Fierro  
**Secretario General**  
**Tribunal Contencioso Electoral**  
JDH



