



CAUSA No. 092-2017-TCE

CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB

DENTRO DE LA CAUSA No. 092-2017-TCE-, SE HA DICTADO LO QUE ME PERMITO TRANSCRIBIR:

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

SENTENCIA

Jueza de Instancia: Ab. Mónica Silvana Rodríguez Ayala. Mgtr.

Quito, Distrito Metropolitano, 09 de septiembre de 2017, las 23h30.-
VISTOS: Agréguese al proceso: i. La documentación entregada por las partes procesales dentro de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento; ii. El Acta de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento con la respectiva suscripción de las partes procesales. iii La grabación magnetofónica de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, constante en un (1) CD. iv. El escrito en una (1) foja presentado por el señor Fernando Rafael Escudero Cabezas de fecha 07 de septiembre de 2017, a las 10h32, mediante el cual ratifica la intervención de su abogada Defensora, Abg. Sonia Lilian Bermeo Aynaguano.

1. ANTECEDENTES

- a) Escrito firmado por el señor Fernando Rafael Escudero Cabezas, y su abogado Defensor, doctor Mario López Veloz, mediante el cual interpone Recurso Ordinario de Apelación en contra de la Resolución 018-2017-CEC-CHIMBORAZO, emitida por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO el 22 de agosto de 2017, recibido en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral con dos anexos, el 25 de agosto de 2017, a las 11h41 y en este Despacho el 25 de agosto de 2017, a las 12h16.¹
- b) Luego del sorteo electrónico respectivo realizado por la Ab. Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, el 25 de agosto de 2017, correspondió el conocimiento de la causa signada No. 092-2017-TCE en calidad de Jueza de Instancia a la Magíster Mónica Rodríguez Ayala, Jueza Principal del Tribunal Contencioso Electoral.²

¹ Fojas 1 a 8 del Proceso

² Foja 7 del Proceso



CAUSA No. 092-2017-TCE

- c) Mediante Auto de 28 de agosto de 2017, a las 09h20, la Jueza de Instancia dispuso en lo principal que el ingeniero Fernando Rafael Escudero Cabezas, en el plazo de un (1) día aclare y complete el Recurso planteado.³
- d) El Recurrente, ingeniero Fernando Rafael Escudero Cabezas, por medio de su abogado Defensor, el 29 de agosto de 2017, a las 16h20, aclaró y completó el Recurso.⁴
- e) Con Auto de 30 de agosto de 2017, a las 10h00, la Autoridad Jurisdiccional de Instancia, en lo principal dispuso que el Presidente y miembros del Consejo Electoral Central, o directivo del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, remita el expediente correspondiente a la Resolución No. 018-2017-CEC-CHIMBORAZO, el Régimen Orgánico de la organización política, el listado de los adherentes permanentes legalmente registrados en el Consejo Nacional Electoral, así como el nombre y dirección del defensor del adherente.⁵
- f) Escrito de contestación y anexos, presentado el 01 de septiembre de 2017, a las 13h12, suscrito por los señores Carlos Darío Padrón Romero, Rafael Arroyo Alcívar y Nicole Hubert Lafont, en sus calidades de miembros del Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, Creando Oportunidades y su Defensor, Abg. Xavier Hernández Poveda, por el cual dan cumplimiento a lo dispuesto por la Jueza de Instancia; recibido en este Despacho a las 13h28 del mismo 01 de septiembre de 2017.⁶
- g) Mediante Auto de 02 de septiembre de 2017, a las 12h40 la Autoridad Jurisdiccional admitió a trámite el Recurso Ordinario de Apelación interpuesto y en lo principal, dispuso la citación al Dr. Carlos Darío Padrón Romero, designado Procurador Común de los accionados con el contenido del Auto y del Recurso Ordinario de Apelación, al defensor del adherente; y, el señalamiento de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento correspondiente.⁷

³ Foja 9 del Proceso

⁴ Fojas 17 y 18 del Proceso

⁵ Foja 20 y vta. del Proceso

⁶ Fojas 35 a 133 del Proceso

⁷ Foja 134 y vta. del Proceso



CAUSA No. 092-2017-TCE

- h) Escrito presentando el 05 de septiembre de 2017, a las 12h03, suscrito por el Mgs. Patricio David Del Pozo Fierro, en su calidad de defensor de los adherentes del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, que firma conjuntamente con su abogado patrocinador.⁸
- i) Escrito suscrito por el señor Fernando Rafael Escudero Cabezas, presentado el 05 de septiembre de 2017, a las 14h20.⁹
- j) Providencia de 05 de septiembre de 2017.¹⁰
- k) Acta de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, misma que se llevó a cabo el 06 de septiembre de 2017, a las 9h00, conforme lo dispuesto por la Autoridad Jurisdiccional. Lo actuado en la diligencia consta en el Acta y el audio que está incorporado al expediente, en la cual se presentaron las pruebas de cargo y de descargo.¹¹

1.1 Resolución materia del Recurso Ordinario de Apelación

El ingeniero Fernando Rafael Escudero Cabezas, por sus propios derechos y en su calidad de adherente permanente del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, apela ante el Tribunal Contencioso Electoral la Resolución 018-2017-CEC-CHIMBORAZO, emitida por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, el 22 de agosto de 2017, y en lo principal resolvió¹²:

"1. Aceptar la impugnación presentada por el señor Carlos Efraín Parreño de fecha 22 de agosto de 2017.

2. Dejar sin efecto la resolución de la Junta Electoral Provincial del Chimborazo, y en consecuencia, negar la objeción propuesta por el señor Fernando Rafael Escudero en contra de la candidatura del señor Efraín Parreño Rodríguez.

⁸ Foja 185 del Proceso

⁹ Foja 188 del Proceso

¹⁰ Foja 190 del Proceso

¹¹ Fojas 201, 202 y vta. y 243 del proceso

¹² Fojas 80 a 86 del Proceso



CAUSA No. 092-2017-TCE

2. *Llamar la atención de los miembros de la Junta Electoral señores Ingeniero William Oña y Patricia Zúñiga para que sus actuaciones se ciñan estrictamente a las disposiciones que rigen el proceso de democracia interna del movimiento, ejerciendo de forma neutral sus potestades. (...)*"

1.2 Argumentos planteados por el Recurrente

El ingeniero Fernando Rafael Escudero Cabezas, en su escrito de Recurso Ordinario de Apelación y del escrito de aclaración presentados, se contraen en los siguientes argumentos:¹³

- a) El Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, mediante Resolución 001-2017-CEC, de 28 de junio de 2017, adoptó una serie de decisiones para instrumentar el proceso electoral, tales como declarar el inicio del período electoral para la elección democrática de los miembros de sus Directivas Provinciales; aprobar el calendario electoral que regirá durante el proceso de elecciones, y la publicación de la convocatoria a las elecciones internas.
- b) En el calendario electoral aprobado se estableció que la convocatoria se realizó el domingo 30 de julio de 2017 y que el viernes 11 de agosto se cierra el período de calificación de candidaturas e impugnaciones, lo cual habilita a los adherentes permanentes para actuar y presentar reclamaciones hasta esa fecha.
- c) El Recurrente presentó una objeción un día antes de que se cierre el período de calificación de candidaturas e impugnaciones en que solicitó *"... que no se califique al candidato Carlos Efraín Parreño Rodríguez y se ordene que la base de datos con información de más de 1.300 personas que se encuentra en sus manos sea entregada a los candidatos de las listas 1, 2 y 4, dado que su mal uso afecta a los derechos de igualdad de los demás candidatos."*
- d) El señor Carlos Efraín Parreño Rodríguez *"... ha hecho mal uso de la base de datos de las personas que participaron en el control electoral del Movimiento CREO que fue levantada mientras él desempeñaba el cargo de Coordinador Provincial de Control Electoral y que ha utilizado para inflar el padrón con el que se terciará en la elección para promocionar su candidatura, y también hechos irregulares que ponen en condición de desigualdad a los demás candidatos."*

¹³ Fojas 3 a 6 y vta. del Proceso



CAUSA No. 092-2017-TCE

- e) El Consejo Electoral Central obvia el fondo del reclamo que es la existencia de desigualdad en la competencia electoral y que con el ánimo de mitigarla solicitó que *"se permita a todos los candidatos el acceso a una base de datos que siendo de la organización política ha sido usada exclusivamente por uno de los contendientes, poniéndolo en ventaja,"* por lo que la falta de acceso a esta información vulnera los derechos subjetivos de igualdad del Recurrente.

- **Petición concreta:**

El Recurrente solicita la descalificación del señor Carlos Efraín Parreño Rodríguez y se ordene que la base de datos sea entregado a los otros candidatos que participan en el proceso electoral del Movimiento CREO, Creando Oportunidades en Chimborazo.

3. CONSIDERACIONES PREVIAS

2.1. Jurisdicción y Competencia

El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República determina que: *"El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: 1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas..."*. En concordancia y los artículos 70 numeral 4 y 72 inciso tercero de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia) que establecen señalan: *"El Tribunal Contencioso Electoral tendrá las siguientes funciones:... 4. Conocer y resolver los asuntos litigiosos internos de las organizaciones políticas.";* y, *"Para la resolución de la acción de queja, para el juzgamiento y sanción de las infracciones electorales, así como para resolver los temas internos de las organizaciones políticas sometido a su competencia, existirán dos instancias."* (lo resaltado fuera del texto)

El inciso quinto del artículo 269 del Código de la Democracia señala: *"En el caso del numeral 11, el recurso será resuelto en primera instancia por una jueza o juez designado por sorteo, dentro de siete días contados a partir del día en que avoque conocimiento del recurso."* (...)

De la revisión del expediente, se colige que el Recurso Ordinario de Apelación, fue propuesto en contra de la Resolución 018-2017-CEC-



CAUSA No. 092-2017-TCE

CHIMBORAZO, emitida por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, Creando Oportunidades el 22 de agosto de 2017, por lo que en consideración de las normas constitucionales y legales citadas, esta Juzgadora tiene jurisdicción y competencia para conocer y resolver la presente causa.

2.2. Legitimación Activa

Conforme lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 244 del Código de la Democracia, *“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; en el caso de los movimientos políticos a través de sus apoderados o representantes legales provinciales, cantonales o parroquiales, según el espacio geográfico en el que participen; los candidatos a través de los representantes de las organizaciones políticas que presentan sus candidaturas.*

Las personas en goce de los derechos políticos y de participación, con capacidad de elegir, y las personas jurídicas, podrán proponer los recursos previstos en esta Ley exclusivamente cuando sus derechos subjetivos haya sido vulnerados.”(lo resaltado fuera del texto original)

El inciso primero del artículo 58 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, dispone que: *“El recurso de apelación de las resoluciones de los órganos directivos de la organización política sobre asuntos litigiosos internos, podrá ser interpuesto por las afiliadas y afiliados de los partidos políticos y los adherentes permanentes de los movimientos políticos, cuando consideren que sus derechos han sido vulnerados y cuando se hayan agotado las instancias internas de la organización política.”*

De la revisión del expediente se verifica que el ingeniero Fernando Rafael Escudero Cabezas ha interpuesto el presente Recurso por sus propios derechos, en calidad de adherente permanente del Movimiento CREO, Creando Oportunidades; por considerar que sus derechos subjetivos han sido vulnerados. Mediante providencia de fecha 30 de agosto de 2017 que obra de autos en fojas veinte (20) y vuelta, la Jueza de Instancia dispuso que previo a proveer lo que en derecho corresponda, el Consejo Electoral Central o directivo del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, remita, *“...c) Copia certificada del listado de adherentes permanentes legalmente registrado en el Consejo Nacional Electoral;”*. A fojas ciento diecinueve (119) del expediente consta el CD que contiene el Registro de Adherentes Permanentes Nacionales e identificados por provincia, entregado por el



CAUSA No. 092-2017-TCE

Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, mediante escrito de fecha 01 de septiembre de 2017, a las 13h12, por lo que su intervención es legítima.

2.3. Oportunidad de la interposición del Recurso Ordinario de Apelación

El artículo 370 del Código de la Democracia, prescribe: *“Se entiende como asuntos internos de las organizaciones políticas al conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento. Los órganos establecidos en sus estatutos o régimen orgánico, resolverán oportunamente y conforme al debido proceso los conflictos que se presenten sobre los derechos de afiliados o adherentes permanentes. El Consejo Nacional Electoral y el Tribunal Contencioso Electoral, en el ámbito de su competencia, podrán intervenir en todos y cada uno de los asuntos internos, a petición de parte y de acuerdo a las disposiciones previstas en la Constitución, esta Ley y su normativa interna.”*

El Reglamento de Trámites Contencioso Electorales en su artículo 59, establece: *“Para interponer este recurso, el apelante deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en la organización política de que se trate, salvo que los órganos competentes de la organización política no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al Recurrente.”*

El artículo 50 inciso primero del Reglamento ibídem, señala: *“Art. 50.- El recurso ordinario de apelación podrá ser presentado por quienes cuenten con legitimación en los casos establecidos en el artículo 269 del Código de la Democracia, y dentro del plazo de tres días contados desde la notificación de la resolución que se recurra.”* (El resaltado fuera del texto original).

El artículo 58 inciso final del Reglamento prescribe: *“... Este recurso deberá ser interpuesto dentro del plazo de tres días contados a partir de la fecha de la notificación de la resolución conforme lo previsto en el artículo 269 del Código de la Democracia.”* En concordancia con el artículo 59 de la misma norma reglamentaria, que señala: *“Para interponer este recurso, el apelante deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en la organización política de que se trate, salvo que los órganos competentes de la organización política no estuvieren integrados e instalados con antelación a los hechos litigiosos o dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al recurrente”*. (Lo resaltado no corresponde al texto original).



CAUSA No. 092-2017-TCE

Consta del expediente (fs. 79) que la notificación de la Resolución 018-2017-CEC-CHIMBORAZO, de 22 de agosto de 2017, emitida por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, Creando Oportunidades se realizó al Recurrente el 23 de agosto de 2017, a las 8h37 y el Recurso Ordinario de Apelación fue presentado el 25 de agosto de 2017, a las 11h41, motivo por el cual se encuentra dentro del plazo previsto en la ley, siendo oportuna su presentación.

Una vez que el Recurso Ordinario de Apelación reúne todos y cada uno de los requisitos de forma, se procede a efectuar el análisis de fondo.

3. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

El escrito de Apelación del Señor Fernando Rafael Escudero Cabezas ante el Tribunal Contencioso Electoral contra la Resolución 018-2017-CEC-CHIMBORAZO, de 22 de Agosto de 2017 adoptada por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO (fs. 3) en el que se hace referencia a dos hechos: la existencia de una inhabilidad de uno de los candidatos y la presentación oportuna de un recurso ante la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo.

La Resolución 018-2017-CEC-CHIMBORAZO, del Consejo Electoral Central deja sin efecto la Resolución de la Junta Electoral Provincial de Chimborazo, de 21 de agosto de 2017, mediante la cual se aceptó la objeción presentada y se descalificó al candidato objetado, sustentada en dos argumentos: i) la extemporaneidad de la objeción presentada ante la Junta Electoral, y; ii) la falta de inhabilidad del candidato objetado.

I) LA EXTEMPORANEIDAD DE LA OBJECIÓN PRESENTADA ANTE LA JUNTA ELECTORAL PROVINCIAL DE CHIMBORAZO

Respecto del primer argumento esta Juzgadora considera necesario formular los siguientes problemas jurídicos, previo a resolver lo que corresponda.

1.- ¿La Junta Electoral Provincial de CREO-Chimborazo cumplió la normativa electoral interna?

Previo a analizar el problema jurídico planteado es necesario establecer cuáles son las normas que regulan el Proceso Electoral del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, para la elección de las Directivas Provinciales. Estas son:



CAUSA No. 092-2017-TCE

- a) Reglamento de Elecciones del Movimiento CREO, Creando Oportunidades.
- b) Resolución 001-2017-CEC Consejo Electoral Central Movimiento CREO, Creando Oportunidades

El Reglamento de Elecciones en el artículo 24 establece:

“Artículo 24.- Sesión de Calificación y Objeciones.- Una vez vencido el plazo para la presentación de las candidaturas, en sesión convocada conforme el presente Reglamento, la respectiva Junta Electoral Territorial o del Exterior procederá a calificar a las listas que hayan sido presentadas y a los candidatos que las integra, en base a los requisitos mencionados en el artículo precedente.

En la referida sesión, los adherentes permanentes de la circunscripción territorial asistentes podrán presentar objeciones a las listas y a los candidatos; los proponentes de la lista y el o los respectivos candidatos objetados tendrán derecho a contestar la objeción; y la Junta, con la contestación o en rebeldía, resolverá la objeción inmediatamente, notificando su resolución a las partes en la misma sesión.”(...)

De la norma reglamentaria transcrita se infieren varias etapas que forman parte de la “Sesión de Calificación y Objeciones” dentro del Proceso Electoral Interno y que deben ser cumplidas a cabalidad por toda Junta Electoral Provincial del Movimiento CREO, Creando Oportunidades.

Una primera etapa conforme lo señala la normativa interna del Movimiento CREO, está constituida por la Calificación de Candidaturas, en donde la Junta Electoral Provincial debe proceder, previa convocatoria, a calificar a las listas y candidatos presentados, lo cual supone una verificación del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 23 del Reglamento de Elecciones.

Agotada la etapa anterior, corresponde dentro de la misma “Sesión de Calificación y Objeciones”, que los adherentes permanentes que se encuentran en la sesión, **presenten objeciones** a las listas y a los candidatos. Sobre las objeciones presentadas, la Junta Electoral Provincial como primera instancia, debe dar paso a la **contestación** de los objetados (proponente o candidatos), para que se proceda a **resolverlas**, y posteriormente **notifique** su resolución a las partes. Por consiguiente, la Junta Electoral Provincial para dar cumplimiento al Reglamento de



CAUSA No. 092-2017-TCE

Elecciones del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, en la Sesión de Calificación y Objeciones debe observar una secuencia de actos: i) calificación; ii) presentación de objeciones; iii) contestación de objeciones; iv) resolución de objeciones, y; v) notificación de la resolución.

A partir del inciso tercero del artículo 24, el Reglamento de Elecciones del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, incorpora una segunda instancia de resolución, denominada "impugnación", misma que será de conocimiento y resolución del Consejo Electoral Central del Movimiento CREO. Dispone la norma:

"Artículo 24.- Sesión de Calificación y Objeciones (...) De la resolución de la Junta Electoral Territorial o del Exterior sobre la objeción, se podrá impugnar durante la misma sesión para ante el Consejo Electoral Central que ese día se hallará en sesión permanente para resolver tales impugnaciones. La Junta, mediante los sistemas de comunicación electrónicos previstos en este Reglamento, hará conocer los antecedentes del caso y la impugnación respectiva al Consejo Electoral Central, con cuyos elementos éste adoptará su resolución enseguida. Su decisión será comunicada a la respectiva Junta de inmediato para que en el mismo acto ésta, a su vez, notifique a las partes."(...).

Conforme se desprende del inciso anterior, el Consejo Electoral Central, una vez resueltas las objeciones, deberá conocer y resolver de las impugnaciones presentadas e inmediatamente comunicar a la Junta para que esta a su vez ponga en conocimiento de las partes.

2.- Resolución 001-2017-CEC Consejo Electoral Central Movimiento CREO, Creando Oportunidades

Según lo dispuesto en los artículos 34 del Régimen Orgánico y 1 y 2 del Reglamento de Elecciones del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, la función al Consejo Electoral Central es organizar los procesos electorales internos del Movimiento CREO. En uso de sus competencias el Consejo Electoral Central dispuso mediante la Resolución 001-2017-CEC declarar el inicio del período electoral para la elección democrática de los miembros de las Directivas Provinciales del Movimiento CREO.

Esta Resolución en su Disposición Segunda, Cuarta y Sexta numerales 9 y 14 disponen;

"SEGUNDO: Aprobar el calendario electoral que regirá durante el proceso de elecciones democráticas para la designación de los miembros de las



CAUSA No. 092-2017-TCE

Directivas Provinciales del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, para un período de cuatro años contados a partir de la fecha de su proclamación.(...)

CUARTO: Aprobar la designación y reestructuración de las Juntas Electorales Provinciales del movimiento CREO, Creando Oportunidades, como órganos encargados de ejecutar el proceso electoral interno en su respectiva circunscripción provincial, acatando las directrices dispuestas por el Consejo Electoral Central de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Régimen Orgánico y el Reglamento Interno de Elecciones. Parte de sus funciones son la de receptor candidaturas, calificar e inscribir listas de candidatos, resolver impugnaciones..."

SEXTO: Invitar a todos los adherentes permanentes del MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES, para su participación y ejercicio pleno de sus derechos y obligaciones como candidatos y electores, acatando las disposiciones de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas -Código de la Democracia-, el Régimen Orgánico del Movimiento, el Reglamento de Elecciones y acatando las siguientes disposiciones: (...)

9. La inscripción de las listas de candidatos se efectuará en las fechas establecidas en el calendario electoral, ante la Junta Electoral correspondiente. (...)

14. Presentadas las candidaturas, la respectiva Junta Electoral procederá, en sesión convocada para el efecto, a calificar las listas que hayan sido presentadas y a los candidatos que las integra.

En caso de objeciones, las mismas serán resueltas por la Junta Electoral Provincial durante la misma sesión."

De lo anterior se infiere que las Juntas Electorales Provinciales deberán cumplir entre otras, las disposiciones de esta Resolución que incluye el Calendario Electoral Democracia Interna 2017.

El Calendario Electoral 2017 del Movimiento CREO (fs. 128) señala el día sábado 05 de agosto como "Inicio de período de sesiones de calificación de candidaturas y resolución de impugnaciones: Primera instancia: Juntas Provinciales Electorales. Instancia definitiva: Consejo Electoral Central"; y el día viernes 11 de agosto como "Cierre de período de calificación de candidaturas e impugnaciones." (el resaltado fuera del texto original)

En consecuencia, el día 05 de agosto de 2017 las Juntas Electorales Provinciales debían iniciar en todas las provincias un "Período de sesiones de



CAUSA No. 092-2017-TCE

calificación de candidaturas y resolución de impugnaciones” que debía incluir, en primera instancia de la Junta Electoral Provincial, las siguientes fases: *i)* calificación de candidaturas; *ii)* presentación de objeciones; *iii)* contestación de objeciones; *iv)* resolución de objeciones, y; *v)* notificación de resoluciones. Y, en la instancia superior de impugnaciones, el Consejo Electoral Central, debía: *i)* conocer de las impugnaciones; *ii)* resolver, y; *iii)* notificar de la resolución.

Por la pertinencia al problema jurídico en análisis, se rescata de lo anterior que el Calendario Electoral Democracia Interna 2017 hace referencia a un *“Inicio de período de sesiones de calificación de candidaturas y resolución de impugnaciones”* en tanto que el Reglamento de Elecciones menciona en su artículo 24 una *“Sesión de Calificación y Objeciones”*. Sobre esta cuestión esta Juzgadora estima necesario hacer las siguientes consideraciones:

- **Principios de Jerarquía Normativa, Competencia Orgánica y Subordinación Normativa:**

El Reglamento de Elecciones es una norma reglamentaria promulgada por la Asamblea Nacional del Movimiento CREO, máxima autoridad del movimiento político (Art. 12 del Régimen Orgánico del Movimiento CREO, Creando Oportunidades), en tanto que la Resolución 001-2017-CEC que incluye el Calendario Electoral Democracia Interna 2017, del Movimiento CREO, es emitida por el Consejo Electoral Central órgano elegido por la Asamblea Nacional (Art. 33 del Régimen Orgánico del Movimiento CREO, Creando Oportunidades), es decir, por una autoridad jerárquicamente inferior. De tal modo que el Calendario Electoral Democracia Interna 2017 por el principio de jerarquía normativa y competencia orgánica (Art. 425 Constitución), debe estar a lo establecido en el Reglamento de Elecciones y dentro de los márgenes de su competencia.

Asimismo, en función del Principio de Subordinación Normativa, el Calendario Electoral Democracia Interna 2017 se constituye en un acto normativo de aplicación concreta para un proceso electoral interno (Elecciones internas 2017) y jerárquicamente inferior al Reglamento de Elecciones, por lo que mientras se mantenga dentro de los parámetros establecidos en el Reglamento, posee plena legalidad reglamentaria.

Por tanto, a pesar de que el Calendario Electoral Democracia Interna 2017 hace mención a un *“...período de sesiones...”* y el Reglamento de Elecciones a una *“sesión...”*, no se vulnera el Principio de Jerarquía Normativa,



CAUSA No. 092-2017-TCE

Competencia Orgánica o Subordinación Normativa, debido a que el Calendario Electoral Democracia Interna 2017, no modifica lo que de fondo interesa de esta situación, esto es, la estricta secuencia de actos electorales (calificación, impugnación, resolución, notificación). Lo que hace el Calendario Electoral Democracia Interna 2017 es darle operatividad cronológica a estas etapas en un período de tiempo determinado dentro de un proceso electoral específico.

En consecuencia, del Reglamento de Elecciones y el Calendario Electoral del Movimiento CREO, se colige que las etapas correspondientes a **calificación, objeciones e impugnaciones** para las Elecciones Internas del Movimiento Político CREO 2017, debía cumplirse en el período comprendido entre el 5 y 11 de agosto de 2017. Siendo competentes para conocer en el período referido y en las instancias pertinentes, la Junta Electoral Provincial y el Consejo Electoral Central.

Una vez que se ha expuesto el contenido de la normativa legal interna del proceso electoral corresponde a esta Juzgadora constatar si los hechos guardan concordancia con las disposiciones normativas que regulan el proceso electoral interno. Al respecto, se considera:

- **APERTURA DE FASE DE CALIFICACIÓN DE CANDIDATURAS Y OBJECIONES**

1. La Resolución N° 018-2017-CEC-CHIMBORAZO del Consejo Electoral Central en el numeral 4 establece:

“Que consta de autos que la Junta Electoral Provincial de Chimborazo, llevó a efecto la sesión de calificación de listas instalada con fecha sábado 5 de agosto de 2017 y que concluyó el día domingo 6 de agosto de 2017. Dicha sesión contó con la presencia de varios de los proponentes y simpatizantes de las listas inscritas. Que en dicha sesión la Junta revisó los expedientes, y en particular la documentación adjunta a cada formulario y determinó que cada lista cumplía con los requisitos determinados en el Reglamento de Elecciones, por lo que procedió, en uso de sus competencias, a la calificación conforme correspondía en derecho. Este acto de la Junta Electoral Provincial de Chimborazo se encuentra en firme y goza de legitimidad y legalidad.”

De Autos consta el **“ACTA DE CALIFICACIÓN DE LISTAS. ELECCIÓN DE DIRECTIVAS PROVINCIALES. JUNTA ELECTORAL PROVINCIAL DE CHIMBORAZO. MOVIMIENTO CREO, CREANDO OPORTUNIDADES.”** de 05 y 06 de agosto de 2017, (fs. 233 a 236), la



CAUSA No. 092-2017-TCE

Junta Electoral Provincial de Chimborazo instaló una Sesión de Calificación de Listas, para conocer sobre el único punto del día que señala *"Calificación de candidaturas y asignación de listas."*, y en función a ello cierra la sesión indicando que *"Agotado el orden del día se da por concluida la sesión a las 20h30, por lo que se procede ha elaborar y dar lectura de la presente acta..."* (sic). En tal sentido, la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo instaló la sesión, entró a conocer de las listas y posteriormente cerró sin más, la etapa de calificación de candidatos y listas.

2. En la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento el Procurador Común de los accionados señaló que no se presentaron objeciones durante la sesión de la Junta Electoral Provincial de Chimborazo; sin embargo esta afirmación no consta en el documento que obra del proceso, es decir en el Acta de Calificación de Listas. En esta Acta no se verifica la afirmación realizada por el Procurador Común en cuanto a que *"no se presentaron objeciones"* dentro de la misma sesión de calificación de listas y mucho menos que la Junta Electoral Provincial haya dado paso a la etapa de objeciones en cumplimiento a lo establecido en el artículo 24 del Reglamento de Elecciones y Disposición Sexta numeral 14 de la Resolución 001-2017-CEC del Consejo Electoral Central.

En el Acta de Calificación de Listas se deja constancia de la verificación de requisitos y calificación de las candidaturas de las listas por parte de la Junta Electoral Provincial y una vez que se asignó las listas, señala *"No hay listas descalificadas"*. No hay constancia en el Acta del cumplimiento de la etapa de objeciones, que implica: la apertura de la etapa de objeciones, la recepción de objeción, la notificación al objetado, la contestación a la objeción y la resolución en el caso de que se hubiesen presentado toda vez que el orden del día que fue conocido y aprobado por la Junta Electoral Provincial, se remite solamente a la etapa de calificación y en cumplimiento a ella se cierra la Sesión, por lo que mal podía la Junta resolver sobre hechos que no iban a ser tratados.

- **PRESENTACIÓN DE LA OBJECCIÓN**

3. La Resolución N° 018-2017-CEC-CHIMBORAZO del Consejo Electoral Central en el numeral seis de su motivación considera que al no haberse presentado objeciones dicho plazo feneció y en consecuencia el ejercicio de las acciones de impugnación a las que las listas tenían derecho.



CAUSA No. 092-2017-TCE

A fojas 35 de Autos, consta que el señor Fernando Rafael Escudero Cabezas, mediante escrito presentado ante la Junta Electoral Provincial de Chimborazo del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, el 10 de agosto de 2017 impugna la candidatura del señor Carlos Efraín Parreño solicitando se declare la inhabilidad de la candidatura del impugnado.

4. A fojas 59 y 60 del Proceso consta que la Junta Electoral Provincial de Chimborazo del Movimiento CREO mediante Acta No. 04, de la sesión extraordinaria de 10 de agosto de 2017 señala que *"Dando contestación a la impugnación presentada por el Ing. Fernando Rafael Escudero Cabezas, al encontrarse dentro del tiempo reglamentario se ha recibido la documentación..."* dispone notificar al objetado Carlos Parreño y resuelve únicamente solicitar la base de datos que contiene la información por la que se motiva la objeción.

Conforme se indicó con anterioridad, no existe prueba de que la Junta Electoral Provincial haya abierto la fase de objeciones, limitándose a cumplir con la primera fase de calificación de las candidaturas y listas. Al no verificarse esa etapa según el Reglamento de Elecciones y Resolución 001-2017-CEC y frente a la falta de certeza que se produce con la actuación de la Junta Electoral Provincial, los adherentes del Movimiento CREO, en ejercicio de su derecho de objeción presentan sus reclamos ante la Junta. Es así que con fecha 10 de agosto y estando dentro del período determinado por el Calendario Electoral Movimiento CREO, (del 05 al 11 de agosto de 2017), se presentó por parte del señor Fernando Rafael Escudero Cabezas un escrito de objeción.

Como se indicó con anterioridad, a pesar de que el Calendario Electoral Democracia Interna 2017 hace mención a un *"...período de sesiones..."* y el Reglamento de Elecciones a una *"sesión..."*, la Junta Electoral Provincial en una sesión o en sucesivas debió dar estricto cumplimiento a la secuencia de etapas (calificación, objeción, resolución, notificación) prescritas en las normas internas del Movimiento CREO. Para que la objeción presentada se considere extemporánea, como manifestó el Consejo Electoral Central, la apertura y cierre de la etapa de objeción debe estar probada, lo que no consta de autos.

Por lo expuesto, la objeción presentada por el señor Fernando Rafael Escudero Cabezas es oportuna al presentarse dentro del período



CAUSA No. 092-2017-TCE

establecido en el Calendario electoral, es decir ejerció su derecho de objeción hasta el 11 de agosto de 2017.

- **NOTIFICACIÓN DE LA OBJECIÓN**

5. Conforme a lo prescrito en el artículo 24 inciso segundo del Reglamento de Elecciones, debía resolver la objeción solo después de haber notificado a la parte objetada con el escrito del Señor Fernando Escudero, para que con su contestación o en rebeldía, se proceda a resolver y notificar a las partes con la resolución adoptada por la Junta. Situación que no aconteció en debida forma. Conforme señala la Abogada Jeanneth Maza proponente de la candidatura del Señor Carlos Parreño mediante un escrito de 12 de agosto (fs. 62) en el que manifiesta que el Señor Parreño fue notificado el día 11 de agosto a las 09h28, con el contenido del Acta 4, no así con el contenido íntegro de la objeción en su contra, situación que lo deja en indefensión al no poder conocer en su integridad de los motivos de la objeción y así dar contestación a la misma.

Esta Juzgadora considera que la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo, no solo que viola las normas reglamentarias internas que regulan el proceso electoral, sino que con su actuación ocasiona una vulneración a los derechos del candidato objetado al no permitirle en debida forma dar contestación a la objeción planteada en su contra. El artículo 76 numeral 7 de la Constitución señala que el derecho a la defensa incluirá, entre otros, incluye la garantía de que nadie podrá ser privado del derecho a la defensa en ninguna etapa de un procedimiento (literal a); el derecho a contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa (literal b); el derecho a ser escuchado en el momento oportuno y en igualdad de condiciones (literal c).

Por lo tanto la Junta Electoral Provincial no cumplió con el debido proceso al no dar traslado del escrito de objeción a la parte objetada para su ejercicio de su derecho a la defensa, hecho que no es observado por el Consejo Electoral Central en su Resolución 018-2017-CEC-CHIMBORAZO.

- **RESOLUCIÓN DE LA OBJECIÓN**

6. La Resolución N° 018-2017-CEC-CHIMBORAZO del Consejo Electoral Central en su numeral 11 establece:



CAUSA No. 092-2017-TCE

“Que la Junta Electoral Provincial de Chimborazo adopta la resolución el día lunes 21 de agosto de 2017, es decir luego de 10 días de presentada la impugnación y cuando apenas falta 5 días para el sufragio. Este hecho afecta gravemente la estabilidad del evento electoral, atenta contra el debido proceso y genera incertidumbre...”.

7. Del proceso se constata que la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo sesionó en tres ocasiones después de conocer el recurso presentado con fecha 10 de agosto de 2017, sin tomar una decisión en firme respecto de la objeción planteada, sino hasta el 21 de agosto de 2017, es decir once días después de presentada la objeción.

Conforme consta a fojas 73 a 75, la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo, mediante Acta N. 08 de 21 de agosto de 2017, resolvió la impugnación presentada por el Ing. Fernando Rafael Escudero Cabezas en contra de la candidatura del señor Carlos Efraín Parreño, sesión en la que con dos votos a favor se acepta la objeción y se descalifica la candidatura del señor Carlos Parreño.

Por tanto, la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo, incurre en un incumplimiento de la Resolución 001-2017-CEC que aprueba el Calendario Electoral, generando una vulneración de derechos; en el caso concreto, el derecho del señor Rafael Escudero Cabezas de obtener respuesta de manera oportuna por parte de la Junta en relación con su objeción. Este hecho se torna de vital importancia en el proceso de democracia interna toda vez que supone la posibilidad de objetar y objetado de conocer la situación de los contendores dentro del proceso.

Esta actuación de la Junta, vulnera el derecho de seguridad jurídica de los contendientes y todos los adherentes de la organización política provincial, profundizando la incertidumbre respecto del funcionamiento del proceso de democracia interna.

Conforme se ha analizado, las actuaciones de la Junta Electoral Provincial de Chimborazo incurrieron, por un lado, en incumplimiento de las normas procesales electorales del Movimiento, y por otro, en vulneraciones de derechos de los candidatos y adherentes del Movimiento. Cabe mencionar que no todo incumplimiento en el que ha incurrido la Junta, ha generado una vulneración de derechos que dé lugar a la indefensión de los actores políticos. Así, la no apertura de una sesión de objeciones, no significó en lo material una vulneración del derecho de los adherentes, toda vez que lo relevante según el artículo 24 del Reglamento es dar cumplimiento a una etapa de objeciones, más cuando las objeciones sí fueron receptadas dentro



CAUSA No. 092-2017-TCE

del plazo por la Junta. No obstante, la falta de notificación en debida forma al objetado, y la adopción de una resolución fuera del plazo (21 de agosto), sí constituyen en lo material una violación de los derechos de los adherentes, puesto que generan indefensión.

Por lo expuesto en el párrafo anterior, esta Juzgadora considera que la violación de los derechos se constituye a partir del momento procesal de la notificación con la objeción, por lo que es a partir de tal momento que se debe retrotraer el proceso de democracia interna del movimiento político.

Siendo que la Junta Electoral Provincial de Chimborazo ya ha pronunciado su criterio respecto de la objeción al Señor Carlos Parreño Rodríguez, y que es necesario retrotraer el proceso a esa misma instancia, es pertinente que el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO en función a las atribuciones que le concede el Reglamento de Elecciones y el Régimen Orgánico de la organización política, nombre una Junta Electoral Provincial, en la provincia de Chimborazo para que dé cumplimiento a la etapa de objeciones y las subsecuentes conforme al Reglamento de Elecciones.

A fin de verificar si la medida adoptada (integración de Junta), responde al Principio de Proporcionalidad, es preciso que la misma sea evaluada a partir de tres sub principios (Bernal Pulido, 2005): idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

La idoneidad en los derechos constitucionales debe ser adecuada para contribuir a un fin constitucionalmente legítimo. En este sentido, conforme al artículo 217 de la Constitución, el fin que el órgano de justicia electoral debe perseguir es el de garantizar el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía. En tal virtud, la medida dispuesta por esta Juzgadora de integrar una nueva Junta Electoral Provincial, en tanto prevé que ya existe un criterio anterior de parte de la actual Junta, pretende asegurar los derechos políticos de los adherentes de contar con una decisión imparcial. Por tanto, la medida dispuesta, resulta adecuada al fin.

El sub principio de necesidad determina que toda intervención en los derechos fundamentales, debe realizarse con la medida más favorable para el derecho intervenido de entre todas las medidas que revistan la misma idoneidad para alcanzar el objetivo perseguido. En el presente caso, el derecho que es intervenido es aquel referido a la autonomía que poseen las organizaciones políticas (art. 95 Constitución.) La autonomía,



CAUSA No. 092-2017-TCE

en materia electoral implica la facultad para gobernarse a sí mismo, y como tal un poder estatal limitado. La medida dispuesta por esta Juzgadora, no anula el principio de autonomía de las organizaciones políticas, toda vez que deja al Consejo Electoral Central proceda conforme a su normativa interna, en tal virtud la medida resulta la más favorable.

El sub principio de proporcionalidad supone que las ventajas que se obtengan mediante la intervención en el derecho constitucional deben compensar los sacrificios que ellos implican para su titular y para la sociedad en general. Esto es, que el grado de afectación del derecho sea proporcional al grado de protección del otro derecho. En el presente caso el grado de protección que se pretende dar a los adherentes para que se asegure un proceso electoral conforme a su normativa es proporcional al sacrificio del principio de autonomía de la organización política.

Con todas estas consideraciones, la medida adoptada por esta Juzgadora cumple con el Principio de Proporcionalidad.

II) LA FALTA DE INHABILIDAD DEL CANDIDATO OBJETADO.

Una vez que esta Juzgadora ha calificado como oportuna la objeción presentada por parte del señor Fernando Rafael Escudero Cabezas, que ha constatado el incumplimiento del proceso electoral interno de parte de la Junta Electoral Provincial de Chimborazo, así como de las vulneraciones a derechos que de ello se derivan, y ha dispuesto que el proceso se retrotraiga a la etapa procesal electoral en donde acontecieron las violaciones de derechos, ordenando la integración de una nueva Junta Electoral Provincial en Chimborazo, para que dé continuidad al proceso desde la etapa de notificación con la objeción presentada en contra del señor Carlos Parreño, no corresponde pronunciarse respecto de la presunta inhabilidad alegada por el ahora Recurrente, toda vez que es a través de la nueva Junta Electoral Provincial, como órgano competente, será la que se pronuncie sobre este particular.

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, esta Autoridad, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:



Decisión

1.- Aceptar el Recurso Ordinario de Apelación interpuesto por el señor Fernando Rafael Escudero cabezas en contra de la Resolución 018-2017- CEC -Chimborazo de 22 de agosto de 2017, emitida por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO.

2.- Dejar sin efecto la Resolución 018-2017- CEC -Chimborazo de 22 de agosto de 2017, emitida por el Consejo Electoral Central del Movimiento CREO, en cuanto a la extemporaneidad de la objeción presentada ante la Junta Electoral Provincial de CREO Chimborazo;

3.- Declarar la nulidad del Proceso Electoral para la elección de los miembros de las Directivas Provinciales del Movimiento CREO, Creando Oportunidades de la Provincia de Chimborazo, a partir de la notificación de la objeción presentada por el señor Fernando Rafael Escudero Cabezas, al objetado, señor Carlos Parreño Rodríguez.

4.- Disponer al Consejo Central Electoral del Movimiento CREO, Creando Oportunidades conforme una nueva Junta Electoral Provincial en la Provincia de Chimborazo para que dé cumplimiento a la etapa de objeciones y subsecuentes, conforme al Reglamento de Elecciones.

5. Notificar con el contenido de la presente Sentencia: a) Al ingeniero Fernando Rafael Escudero Cabezas, en el casillero contencioso electoral No. 034 y en la direcciones electrónicas: f_escudero_cabezas@hotmail.com , bluesens.ecuador@gmail.com y a su Abogado defensor Dr. Mario López Veloz en la dirección electrónica marlodr@yahoo.com . b) Al Doctor Carlos Darío Padrón Romero, Procurador Común de los Accionados, en el casillero contencioso electoral No. 036 y en el correo electrónico consultorgrupolegal@outlook.com . c) Al Dr. Patricio del Pozo Fierro, defensor del adherente del Movimiento CREO, Creando Oportunidades, en el correo electrónico delpozodelpozoabogados@hotmail.com . d) A la organización política Movimiento CREO Creando Oportunidades en el correo electrónico info@creo.com.ec . e) Al Consejo Nacional Electoral conforme lo dispuesto por el artículo 247 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.



CAUSA No. 092-2017-TCE

6. Ejecutoriada la presente Sentencia se dispone su archivo.
7. Siga actuando el Dr. Manuel López Ortiz, Secretaria Relator de este Despacho.
8. Publíquese la presente Sentencia en la cartelera virtual-página web del Tribunal Contencioso Electoral.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.- f) Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala,
JUEZA TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

Lo que comunico para los fines de ley

**Dr. Manuel López Ortiz
Secretario Relator**

