



A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro del juicio electoral No. **006-2016-TCE**, se ha dictado lo que sigue:

SENTENCIA

CAUSA No. 006-2016-TCE

Quito, Distrito Metropolitano, 10 de marzo de 2016, las 20h30.-

1.- ANTECEDENTES:

- a) Escrito suscrito por el señor Jorge Herrera Morocho, en calidad de Presidente y Representante Legal de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), mediante el que interpone el Recurso Ordinario de Apelación en contra de la Resolución No. PLE-CNE-4-5-2-2016, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en sesión ordinaria del día viernes 5 de febrero de 2016, presentado el día viernes 12 de febrero de 2016, a las 16h08, en la Secretaría General de este Tribunal en siete (7) fojas, al que se le adjuntan nueve (9) fojas.
- b) Razón del sorteo electrónico sentada por el doctor Guillermo Falconí Aguirre, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral que corre a fojas diecisiete (17) del expediente. Correspondió a la jueza principal abogada Angelina Veloz Bonilla la sustanciación de la presente causa identificada con el número 006-2016-TCE, expediente que se recibe el día lunes 15 de febrero de 2016, a las 15h40 en su Despacho. (Fs. 17 vuelta).
- c) Providencia de 24 de febrero de 2016, las 12h30, dictada dentro de la presente causa en la que se dispuso "**PRIMERO.-** Por Secretaría General de este Tribunal, remítase atento oficio al Dr. Juan Pablo Pozo Bahamonde, Presidente del Consejo Nacional Electoral a fin de que en el plazo de dos (2) días contados a partir de su notificación, disponga a quien corresponda, se envíe a este Tribunal el expediente completo, en originales o copias certificadas, que dio origen a la emisión de la Resolución No. PLE-CNE-4-5-2-2016 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en sesión ordinaria del día viernes 5 de febrero de 2016...". (fs. 18)
- d) Oficio No. CNE-SG-2016-0373-Of., de 26 de febrero de 2016, suscrito por el abogado Fausto Holguín Ochoa, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, en que se señala: "*En cumplimiento de la providencia de 24 de febrero de 2016, a las 12h30, dentro de la Causa No. 006-2016-TCE, por disposición del doctor Juan Pablo Pozo Bahamonde, Presidente del órgano electoral; en mi calidad de Secretario General del Consejo Nacional Electoral, remito a usted, en ciento treinta y nueve (139) fojas copia certificada del expediente que dio origen a la Resolución PLE-CNE-4-5-2-2016, mediante la que se acogió el informe No. 018-DNOP-CNE-2016, de 26 de enero de 2016, del Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, y del Director Nacional de Organizaciones Políticas, y consecuentemente el Pleno del Consejo Nacional Electoral, aprobó el registro de reformas al Régimen Orgánico del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik,*



Listas 18; conforme lo establecido en la XIII sesión del Consejo Político Nacional Extraordinario, y negó el registro de ratificación en las funciones del Comité Ejecutivo Nacional del mencionado movimiento, porque dicho proceso no se encuentra contemplado en la normativa interna de la Organización Política, ni tampoco contó con la asistencia técnica del Consejo Nacional Electoral...". Se anexan ciento treinta y un (131) fojas, en las que se encuentra un (1) Cd. (fs. 154)

- e) Auto de fecha 01 de marzo de 2016, a las 11h00 en el que se admite a trámite el presente recurso ordinario de apelación, por parte de la abogada Angelina Veloz Bonilla, en su calidad de Jueza Sustanciadora, (fs. 155).

Con los antecedentes descritos y por corresponder al estado de la causa, se procede a analizar y resolver:

2.- ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

El artículo 221 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 70, numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia señala que: **"El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la Ley, las siguientes: (...) 2. Conocer y resolver los recursos contencioso electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y los organismos desconcentrados."** (El énfasis no corresponde al texto original).

De la revisión del expediente, se colige que la interposición del Recurso Ordinario de Apelación es en contra de la Resolución No. PLE-CNE-4-5-2-2016, dictada por el Consejo Nacional Electoral, en la que se resolvió: **"Aprobar el registro de las reformas al Régimen Orgánico del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik, Listas 18, de conformidad con lo establecido en la XIII sesión del Consejo Político Nacional Extraordinario, del referido movimiento político realizado en la ciudad de Quito, el 28 de diciembre de 2015, por hacer dado cumplimiento a las disposiciones legales vigentes; y disponer al Director Nacional de Organizaciones Políticas, registre estas reformas, (...) Negar el registro de ratificación en las funciones del Comité Ejecutivo Nacional del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik, Listas 18, ya que dicho proceso no se encuentra contemplado en la normativa interna de la Organización Política, ni tampoco contó con el apoyo, asistencia técnica o supervisión por parte del Consejo Nacional Electoral"**. (fs. 149 a 150 vlt.)

Por lo expuesto, este Tribunal es competente para conocer y resolver la presente causa, conforme lo establece el artículo 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que señala que ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se podrá interponer, entre otros, el Recurso



Ordinario de Apelación. El numeral 12 del artículo 269 de cuerpo legal antes citado determina que: *"El Recurso Ordinario de Apelación se podrá plantear en los siguientes casos: 12. Cualquier otro acto o resolución que emane del Consejo Nacional Electoral o de las juntas provinciales electorales que genere perjuicio a los sujetos políticos o a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en esta Ley."*; en tal virtud, el presente recurso es de conocimiento y resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

2.2. OPORTUNIDAD DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

El inciso segundo del artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador, Código de la Democracia prevé que el recurso ordinario de apelación se interpondrá dentro del plazo de tres días, a contabilizarse desde la fecha de notificación.

El artículo 18 de Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, señala que: *"El Tribunal Contencioso Electoral, de acuerdo al tipo de recurso o acción presentada, admitirá a trámite mediante providencia, de la cual no cabrá recurso alguno. Si la acción o recurso no ha sido interpuesto fuera de los plazos previstos en la ley para su presentación, el órgano jurisdiccional competente lo Resolverá en sentencia."*

De la revisión del expediente, se desprende que la Resolución PLE-CNE-4-5-2-2016, de fecha 5 de febrero de 2016, adoptada por el Consejo Nacional Electoral fue notificada en legal y debida forma a la señora Fanny Campos Encalada, en calidad de Coordinadora Nacional del Movimiento de Unidad Pachakutik, el día 10 de febrero de 2016, a las 13h25, mediante Oficio No. CNE-SG-2016-000143-Of., suscrito por el abogado Fausto Holguín Ochoa, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, en la casilla electoral No. 18 asignada al Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik, Listas 18, y en los correos electrónicos: movimientopachakutik@gmail.com, y, movimientopachakutik@pachakutik18.com, conforme consta la razón sentada a fojas ciento cincuenta y dos (152) del expediente.

El Recurso Ordinario de Apelación, fue interpuesto por el señor Jorge Herrera Morocho, en calidad de Presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, el 12 de febrero de 2016, a las 16h08, conforme consta en la razón sentada por el doctor Guillermo Falconí Aguirre, Secretario General de este Tribunal, que obra a fojas diecisiete (17) del expediente.

En este contexto, el Recurso Ordinario de Apelación planteado se ha interpuesto dentro del tiempo establecido por la Ley.

2.3. LEGITIMACIÓN ACTIVA



Conforme lo determina el inciso primero del artículo 244 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de 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 hayan sido vulnerados (...)"*, y en tal virtud pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes.

El señor Jorge Herrera Morocho, comparece en calidad de Presidente de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador - CONAIE, según consta a fojas nueve (9) del expediente; y, en la misma, ha interpuesto el presente Recurso Ordinario de Apelación por la presunta afectación, vulneración y regresión de los derechos de participación y políticos de la CONAIE. En su escrito el recurrente determina que los derechos presuntamente vulnerados hacia la organización social que preside son los derechos políticos y de participación de la CONAIE, en virtud de una reducción o eliminación de su participación en las Instancias Internas del MUPP en la reforma del Régimen Orgánico conocida y aprobada en la XIII Sesión del Consejo del Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik, Listas 18, de 28 de diciembre de 2015, misma que fuera aprobada mediante Resolución PLE-CNE-4-5-2-2016, de fecha 5 de febrero de 2016, por el Consejo Nacional Electoral.

En el expediente consta que la Directiva de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador, CONAIE, se registró ante el Consejo de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos del Ecuador CODENPE, de conformidad con el literal k) del artículo 3 de la Ley Orgánica de las Instituciones Públicas de los Pueblos Indígenas del Ecuador que se autodefinen como Nacionalidades de Raíces Ancestrales, ley vigente a esa fecha. Por su parte la Ley de creación del CODENPE establece entre sus atribuciones la constante en el artículo 4 que señala: *"Registrar los estatutos, debidamente aprobados de conformidad con la ley, de los Pueblos y Nacionalidades del Ecuador y **de las diferentes formas de organización social que vayan a funcionar en el seno de las respectiva nacionalidad o pueblo** para colaborar con éstos en el desarrollo de la colectividad y en la búsqueda del bienestar de sus miembros. Cabe señalar que esta norma determina como finalidad de esta la definición de políticas públicas y estrategias para el desarrollo integral, sustentable, armónico y el mejoramiento de las condiciones económicas sociales y espirituales de las nacionalidades y pueblos indígenas del Ecuador"*, (lo resaltado no pertenece al texto original).

Para esclarecer la legitimación activa del recurrente es menester analizar la naturaleza y



finas de estas organizaciones, por una parte el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik, Listas 18, de conformidad con el artículo 4 del Régimen Orgánico del MUPP vigente a la fecha, determina que es un movimiento político, por ende, sus finalidades y naturaleza versan sobre actividades de tipo político partidista. La segunda, esto es la CONAIE, como se anotó en líneas anteriores tiene su naturaleza enmarcada en otros fines, pero no políticos, religiosos y sindicales.

El Régimen Orgánico anterior y el vigente del MUPP contiene de la figura de "Adhesión Colectiva" que implica la adhesión colectiva de una o varias organizaciones sociales, pueblos y nacionalidades, que participan activamente en las instancias de dirección del movimiento en el nivel correspondiente. A este respecto esta autoridad electoral considera lo siguiente:

1.- La supremacía de la Constitución que es la base primordial dentro de la estructuración de las demás normas que le suceden dispone: *"Artículo 424.-La Constitución es la norma suprema y prevalece sobre cualquier otra del ordenamiento jurídico. Las normas y los actos del poder público deberán mantener conformidad con las disposiciones constitucionales; en caso contrario carecerán de eficacia jurídica. La Constitución y los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado que reconozcan derechos más favorables a los contenidos en la Constitución, prevalecerán sobre cualquier otra norma jurídica o acto del poder público"* y, *"Artículo 425.-El orden jerárquico de aplicación de las normas será el siguiente: La Constitución; los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos"*. Tanto es así que, si la norma no está conforme a ella, deviene en inconstitucional; esto, para determinar el alcance que cada uno de sus preceptos conlleva y bajo los cuales, el principal papel que desempeñan las leyes es generar el desarrollo armónico de su contenido.

La Constitución de la República en el inciso segundo del artículo 1 establece que la soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en ella; el artículo 11 numerales 2,3 y 9 señalan: *"El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios: 2. Todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades; 3. Los derechos y garantías establecidas en la Constitución y en los instrumentos internacionales de derechos humanos serán de directa e inmediata aplicación por y ante cualquier servidora o servidor público, administrativo o judicial, de oficio o a petición de parte; y, 9. El más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución."*

De igual forma los artículos 108 y 109 de la Constitución de la República del Ecuador establecen la estructura y condiciones para el funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, determinan los requisitos para la constitución y reconocimiento de



los mismos, guardando conexidad con el sistema electoral, con mecanismos y dinámicas propias, regulados por la norma constitucional y la ley.

La ley Orgánica Electoral y de Organizaciones de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece en los numerales 2 y 8 del artículo 61 que: "*Las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 2. Participar en los asuntos de interés público; 8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que ellos adopten.*"

A este respecto el ordenamiento jurídico Ecuatoriano no contempla a la "*Adhesión Colectiva*" como una figura jurídica electoral, si bien la Constitución de la República como norma suprema garantiza la libertad de asociación y establece el derecho de participación y de conformar partidos y movimientos políticos, (Art. 61 CRE), el ejercicio de estos derechos deben estar a la luz del marco legal previsto, esto es la ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. En este cuerpo legal se establecen las figuras jurídicas electorales: "*Adherentes*" y "*Adherentes Permanentes*" con sus requisitos y particularidades propias, más no desarrolla una "*Adhesión Colectiva*", esta denominación expresa no existe, y lo que se enuncia como definición sería contraria al derecho de participación que tiene el carácter de individual.

Respecto de esta individualidad, el jurista Javier Pérez Royo, define al derecho de participación política como "*el derecho constitutivo de la ciudadanía (...)*"¹, señala que una de sus características es "*el ser exclusivamente individual*" por lo que este derecho "*individual*" conforma o es parte de una voluntad general en la medida en que la que este participa. En caso contrario se estaría en desmedro de otros participantes que teniendo iguales derechos, no pertenecen a una agrupación o movimiento.

Sobre la incorporación de una nueva figura, y para que su regulación tenga vida jurídica se requiere que conduzcan a efectos previstos por la norma legal y que su generación no se aparte del marco legal determinado. No pudiendo coexistir figuras jurídicas inexistentes, esta inobservancia y su afectación generan vicios de forma y fondo insubsanables que conllevan a la invalidez de los mismos, puesto que la validez se relaciona con las calidades, la motivación y el objeto. Al apartarse de estos considerandos expuestos, lo desarrollado en el Régimen Orgánico del MUPP en lo referente a la "*Adhesión Colectiva*" y lo articulado en torno a esta carecen de validez, por lo que todo lo dispuesto es ineficaz en lo jurídico.

Consecuentemente luego del análisis del Régimen Orgánico por parte del Tribunal Contencioso Electoral se evidencia que existen disposiciones contrarias a la ley y a la Constitución de la República del Ecuador; por lo que, las mismas devienen en ineficaces y carentes de validez y como tales deben ser expulsadas.

¹ Pérez Royo, Javier: "*CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL*", Editorial MARCIAL PONS, Ediciones Jurídicas y Sociales, S. A., Undécima Edición, Madrid, Pág. 403.



Le corresponde al Consejo Nacional Electoral por ser de su competencia en el momento previo a la aprobación del Estatuto o Régimen Orgánico de las organizaciones políticas, requerir el cumplimiento de las normas constitucionales y legales por parte de estas, mismas que deben enmarcarse al ordenamiento jurídico ecuatoriano.

2.- El Convenio 169 de la OIT es concordante con el artículo 11 de la Constitución de la República y el artículo 2 del Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia al desarrollar los derechos de participación que señala que es "*para las ecuatorianas y ecuatorianos*".

Por lo manifestado cabe señalar que los derechos colectivos (Art. 57 CRE) garantizados constitucionalmente a las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, con fines comunes y de naturaleza propia no pueden ser confundidos con los derechos de participación política partidista, pues estos últimos se extienden hacia la cobertura de la expresión y voluntad individual de cada uno y una de las ecuatorianas y ecuatorianos, como se anotó anteriormente. Nos corresponde señalar que nuestra argumentación jurídica respeta el derecho a las nacionalidades y pueblos ancestrales respecto de su organización; pero los derechos colectivos enunciados no pueden ir en contraposición a la naturaleza de los derechos de participación político partidista, o entenderse como derecho colectivo al instrumento para la consecución de fines comunes diferentes a los dispuestos por la Constitución, que dispone que todos los derechos tienen igual jerarquía. No se trata de una ponderación en que se determine que cierto derecho tiene preeminencia frente a otro, en este caso en particular se observa la coexistencia de los mismos, ya que no se ha determinado un conflicto entre estos.

En tal virtud, bajo lo dispuesto por la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el señor Jorge Herrera Morocho, con la calidad con la que comparece no cuenta con legitimación activa.

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

1.- Negar el Recurso Ordinario de Apelación interpuesto por el señor Jorge Herrera Morocho, en calidad de Presidente de la CONAIE, en contra de la Resolución PLE-CNE-4-5-2-2016 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 5 de febrero de 2016.

2.- Se ordena al Consejo Nacional Electoral elimine todo lo que se refiera o relacione de manera directa o indirecta a la "Adhesión Colectiva" y/o "Adherentes Colectivos" dentro del Régimen Orgánico del MUPP, aprobado mediante Resolución PLE-CNE-4-5-2-2016 de 5 de febrero de 2016, a fin de que cumpla con las disposiciones constitucionales y legales, rectificando de esta manera la vulneración de derechos de los adherentes permanentes. Una vez cumplida la presente Sentencia deberá informar de manera inmediata a este



órgano jurisdiccional electoral.

3.- Se dispone al Consejo Nacional Electoral ponga en conocimiento de la organización política la decisión adoptada para su efectivo y cabal cumplimiento, en un plazo no mayor de cuarenta y ocho horas (48h00) en el casillero electoral y demás direcciones registradas oficialmente en ese órgano administrativo electoral.

4.- Notifíquese al Compareciente en la casilla contencioso electoral No. 149; en las direcciones electrónicas: juridico@conaie.org, pukaallpa@hotmail.com, jherreramorocho@yahoo.com; en el casillero judicial No. 3264 del Palacio de Justicia de Pichincha señalados para tal efecto.

5.- Notifíquese con el contenido de la presente Sentencia al doctor Juan Pablo Pozo B., Presidente del Consejo Nacional Electoral en aplicación a lo dispuesto en el artículo 247 del Código de la Democracia.

6.- Siga actuando en la presente causa el doctor Guillermo Falconí Aguirre, Secretario General de este Tribunal.

7.- Publíquese en la página web institucional del Tribunal Contencioso Electoral.
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-

f. Dr. Patricio Baca Mancheno, **Juez Presidente**; Dr. Guillermo González Orquera, **Juez Vicepresidente**; Dra. Patricia Zambrano Villacrés, **Jueza**; Dr. Miguel Pérez Astudillo, **Juez**; y, Ab. Angelina Veloz Bonilla, **JUEZA**.

Certifico.-

Dr. Guillermo Falconí Aguirre
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL