



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa No. 531-2019-TCE

**CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec) DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa signada con el No. 531-2019-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

**SENTENCIA**

**CAUSA No. 531-2019-TCE**

Quito, Distrito Metropolitano, 16 de septiembre de 2019.- Las 19h40.-

**VISTOS.-** Agréguese a los autos: **a)** Copia certificada de la Acción Personal No. 148-TH-TCE-2019, de 21 de agosto de 2019, mediante la cual se concede vacaciones del 05 al 20 de septiembre de 2019, al doctor Joaquín Viteri Llanga, Juez Principal del Tribunal Contencioso Electoral. **b)** Oficio Nro. TCE-PRE-2019-0056-O, de 06 de septiembre de 2019, mediante la cual el doctor Arturo Fabián Cabrera Peñaherrera, Presidente del Tribunal Contencioso Electoral, convoca al magister Wilson Guillermo Ortega Caicedo, Juez Suplente del Tribunal Contencioso Electoral, para que integre y subrogue en las funciones y atribuciones al doctor Joaquín Vietri Llanga, a partir del 06 de septiembre de 2019.

### **I. ANTECEDENTES**

- a. El 19 de agosto de 2019, a las 16h59, ingresa a la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en seis (6) fojas; y, en calidad de anexos cuatro (4) fojas, suscrito por el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, quien por sus propios derechos y en calidad de promotor de la iniciativa consulta popular, y como vocero del colectivo Yasunidos, interpone un Recurso Ordinario de Apelación, ante este Tribunal.
- b. Luego del sorteo realizado el 21 de agosto de 2019 a las 16h04, conforme la razón sentada por la abogada Laura Flores Arias, Prosecretaria del Tribunal Contencioso Electoral, correspondió el conocimiento de la presente causa, identificada con el No. 531-2019-TCE, al doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral.
- c. Con providencia de 27 de agosto de 2019, a las 10h00, este Juez Sustanciador dispuso: **“PRIMERO.-** Que en el plazo de dos (2) días, contado a partir de la notificación del presente auto, el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas: **1.1. Aclare y complete la calidad en la que comparece, según lo establecido en el artículo 244 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas en concordancia con el**

***Justicia que garantiza democracia***

José Manuel de Abascal N37-49 y Portete  
PBX: (593) 02 381 5000  
Quito - Ecuador  
[www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)

1



Causa No. 531-2019-TCE

*artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales; 1.2 Aclare y complete su recurso de conformidad al artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, especialmente los numerales 2 y 5 del citado artículo. SEGUNDO.- Que en el plazo de dos (2) días, contado a partir de la notificación del presente auto, el Consejo Nacional Electoral, remita a este Tribunal el expediente íntegro, debidamente, foliado, en original o en copias certificadas con todos sus anexos e informes, que guarde relación con el Memorando N° CNE-DNAJ-2019-1567-M, de 16 de agosto de 2019 suscrito por la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica Subrogante del Consejo Nacional Electoral."*

- d. El atención al auto antes señalado el recurrente, presenta un escrito en seis (6) fojas, ingresado por la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral el 29 de agosto del 2019, a las 10h37, y en calidad de anexos veinticinco (25) fojas.
- e. El señor Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante Oficio Nro. CNE-SG-2019-0855-Of, de 29 de agosto de 2019 en una (1) foja y en calidad de anexos doscientas sesenta y ocho (268) fojas, remite la documentación solicitada por el Juez sustanciador en auto de 27 de agosto de 2019, a las 10h00.
- f. Mediante auto de 04 de septiembre de 2019 el Juez sustanciador admitió a trámite la causa electoral 531-2019-TCE.

### 1.1 CONTENIDO DEL RECURSO:

En el escrito de apelación el recurrente afirma:

- a) Que (...) "**A) SOBRE LOS EFECTOS JURIDICOS DEL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.** A fin de analizar este argumento esgrimido por el Consejo Nacional Electoral, es importante destacar la existencia de dos formas de cosa juzgada: a) la **cosa juzgada material**, que se refiere a los pronunciamientos que sobre el fondo realizare un órgano jurisdiccional cuya decisión se encuentre ejecutoriada; y b) la **cosa juzgada en sentido formal**, que debe ser interpretado a la luz del principio de preclusión, según el cual las etapas procesales una vez cerradas, impedirían que el proceso se retrotraiga, impidiendo que dicha etapa procesal pueda ser reabierta."
- b) Que (...) "Cabe señalar, que en el caso en concreto no existe decisión del Tribunal Contencioso Electoral puesto que la sentencia pronunciada dentro del proceso signado con el número 187-2014-TCE no atiende a ningún análisis de fondo, el recurso fue negado en virtud de la extemporánea presentación del recurso, pero en ningún caso el Tribunal Contencioso Electoral se pronunció sobre los aspectos en los que se dio la traba de la Litis; por tanto no puede considerarse, de ninguna manera que el asunto puesto en su conocimiento ha pasado por autoridad de cosa juzgada."



Causa No. 531-2019-TCE

- c) Que (...) *"Claramente, recurrimos de otro acto administrativo, que se refiere a asuntos sobre los que no existe un pronunciamiento de fondo, por lo que la competencia para pronunciarse en sentencia está intacta para el Tribunal Contencioso Electoral, quien en su vocación garantista de derechos sabrá reparar las sistemáticas violaciones a nuestros derechos de participación, que hemos sufrido por parte del Consejo Nacional Electoral desde hace más de seis años; tanto más cuanto que, de acuerdo con el artículo 169 de la Constitución de la República "...El sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediatez, celeridad y economía procesal, y harán efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades."*
- d) Que (...) *"Dado que la emisión del certificado por el cual se ha de reconocer que el Colectivo Yasunidos cumplió con los requisitos necesarios para obtener la legitimidad democrática, y que las firmas de respaldo fueron amañadas, desconocidas, eliminadas de los registros; y que dentro de este proceso se vulneraron derechos como el de seguridad jurídica, debido proceso y derechos de participación, resulta evidente que el único órgano competente para reconocer y reparar este derecho es el Consejo Nacional Electoral y no una instancia judicial puesto que el reconocimiento de la vulneración de nuestros derechos ya fue reconocido por el Estado ecuatoriano, por medio de la Comisión Técnica independiente, conformada por el propio CNE, por la Defensoría del Pueblo y por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; es decir, existen pronunciamientos oficiales de órganos estatales que han sido desoídos por el Consejo Nacional Electoral."*
- e) Que (...) *"En tal virtud, solicitamos al Tribunal Contencioso Electoral proceda a reconocer la violación a nuestros derechos perpetrada por el Consejo Nacional Electoral; en consecuencia, se revoque el acto administrativo notificado mediante memorando nro. CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019, y como tal se disponga al Consejo Nacional Electoral extienda a favor del Colectivo Yasunidos el correspondiente certificado de legitimidad democrática a fin de proseguir con el trámite constitucionalmente establecido a la fecha en que fue presentada nuestra solicitud originalmente."*
- f) Que (...) *"Concretamente, la vulneración de los derechos del Colectivo Yasunidos; de las ciudadanas y ciudadanos que respaldaron con su firma la iniciativa de consulta popular de la referencia, y las ecuatorianas y de ecuatorianos que fueron sustraídos de su derecho a ser consultados; se concretó en el momento en el que el Consejo Nacional Electoral eliminó ilegítimamente registros de firmas de respaldo, que constituyeron el motivo mismo para que la autoridad electoral niegue el reconocimiento de la legitimidad democrática para impulsar el presente proceso de consulta popular, por lo que sería absurdo y aún más violatorio de derechos que se nos exija reiniciar el proceso de recolección de firmas. En definitiva, los registros eliminados de manera injustificada, lo cual fue evidenciado y reconocido por la Comisión Técnica Imparcial constituida por el CNE, deben ser restituidos, contabilizados y solamente a partir de ahí, proseguir con el proceso ordinario, vigente a la fecha en que se produjo tal violación. Así, el acto jurídico que repara el derecho sería única y exclusivamente aquel en virtud del cual se reconoce la legitimidad democrática del Colectivo Yasunidos y nos permita proseguir con el proceso correspondiente."*
- g) Que (...) *"En el caso en concreto, la inacción por parte del Consejo Nacional Electoral prolonga la violación de los derechos de participación, no solamente del Colectivo Yasunidos, sino de todas las personas que respaldaron con su firma la iniciativa en*



Causa No. 531-2019-TCE

*cuestión; además del cuerpo electoral que se ve impedido de pronunciarse sobre un asunto de interés general, en la que inclusive existe la prohibición expresa en el artículo 407 de la Constitución de la República de realizar actividad extractiva de recursos no renovables, por tratarse de un área protegida, que el mismo constituyente, en la misma disposición normativa, señala expresamente que podrá ser objeto de una consulta popular.”*

Y expone como pretensión:

**“PETICIÓN CONCRETA**

*Con base a los antecedentes expuestos solicitamos se revoque al acto administrativo contenido en el memorando Nro. CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019 y se disponga al Consejo Nacional Electoral:*

- 1. Emitir el certificado de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática en favor del Colectivo Yasunidos, y*
- 2. Remitir la documentación necesaria a la Corte Constitucional a fin que proceda a emitir el dictamen previo de constitucionalidad, conforme lo establece la normativa aplicable.*

En el escrito de aclaración, en la parte pertinente, el recurrente especifica:

- a. *Que (...) “Finalmente, en el caso propuesto, y a fin de superar cualquier confusión al respecto, hago constar que recurso de la decisión negativa del Consejo Nacional Electoral a mi petición por el que se da inicio al proceso en sede administrativa que desembocó en la respuesta contenida en el memorando en cuestión, no ha de confundirse que mi recurso ha sido presentado en contra de un memorando, acto de simple administración que por su propia naturaleza no es capaz de crear, modificar o extinguir derechos de particulares. Por el contrario, mi recurso lo interpongo en contra de la negativa del CNE a resolver mi petición, lo que por tratarse de un acto de omisión no se recoge en ningún acto administrativo expresado en su resolución, lo que no implica que no exista acto administrativo susceptible del recurso ordinario de apelación.”*
- b. *Que (...) “Debe quedar claro para su autoridad que si bien no se trata de una resolución como tal y que un memorando por sí mismo no constituye un acto administrativo; no resulta menos cierto que los actos administrativos son recurribles, no solamente cuando se emiten, sino cuando la inacción de la administración pública generan un acto administrativo ficto, cuyos efectos en Derecho Administrativo general son positivos pero, que en materia electoral, conforme lo ha expuesto el Tribunal Contencioso Electoral. (Sentencia: 043-2010) genera efectos negativos.”*
- c. *Que (...) “En tal virtud, señores miembros del Tribunal Contencioso Electoral, la negativa en el pronunciamiento del Consejo Nacional Electoral generó un acto administrativo puesto que manifiesta la voluntad negativa de la administración electoral, generando un efecto jurídico de carácter particular; en este caso a un colectivo identificable de ciudadanos.”*



## II. ANÁLISIS DE FORMA:

### 2.1. COMPETENCIA:

El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República, establece:

*"...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.*

El artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia dispone:

*"Art. 269.- 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."*

De la revisión del expediente, se desprende que el Recurso Ordinario de Apelación fue interpuesto en contra del memorando CNE-DNAJ-2019-1567-M, de 16 de agosto de 2019, proveniente del Consejo Nacional Electoral, suscrito por la Abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora de Asesoría Jurídica Subrogante de ese organismo de administración electoral; y de acuerdo a lo prescrito en el artículo 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Recurso Ordinario de Apelación, es un recurso que puede ser interpuesto ante el Tribunal Contencioso Electoral, por lo que este organismo es competente para conocer y resolver la presente causa.

### 2.2.- LEGITIMACIÓN ACTIVA:

El artículo 244 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dispone:

*Art. 244.- Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes.*



Causa No. 531-2019-TCE

*(...)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. (...)*

El recurrente, señor Pedro Bermeo Guarderas, comparece como ciudadano afirmando que sus derechos subjetivos de participación fueron transgredidos. Adjunta su cédula de ciudadanía y su certificado de votación, razón por la cual, el compareciente cuenta con legitimación activa suficiente para proponer el presente Recurso Ordinario de Apelación.

### 2.3.- OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO:

Mediante oficio N° CNE-SG-2019-2386-Of de 16 de agosto de 2019 el señor Secretario General del Consejo Nacional Electoral, remite al señor Pedro Bermeo Guarderas, el memorando N° CNE-DNAJ-2019-1567-M, suscrito por la abogada Dayana Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica, Subrogante, con el cual da respuesta al escrito ingresado el 29 de julio de 2019. De acuerdo a la sumilla inserta en el mismo oficio, el documento es recibido personalmente por el destinatario (foja 317).

Según la razón sentada por la señora Prosecretaria del Tribunal Contencioso Electoral, el Recurso Ordinario de Apelación fue ingresado a la Secretaría General el 19 de Agosto de 2019, a las 16h59 (foja 13).

El artículo 269 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas dispone que el Recurso Ordinario de Apelación, debe ser interpuesto en el plazo de tres días, por lo que el presente recurso fue oportunamente presentado.

### III. ANALISIS DE FONDO:

- a. De la revisión del expediente deviene que el señor Pedro Bermeo Guarderas, con fecha 21 de marzo de 2019, se dirige a la señora Presidenta del Consejo Nacional Electoral y solicita: *"Con este antecedente, solicitamos, a través de usted, que el pleno del CNE conozca de manera inmediata la Resolución mencionada del CPCCS y cumpla con lo dispuesto en ella, con la finalidad de garantizar nuestros derechos, que se han venido violando desde que el anterior CNE decidió vulnerar, al negar, de manera tramposa, nuestro derecho a convocar a una consulta popular."* (foja 19).

No existe en el expediente constancia de que la Presidenta o el Pleno del Consejo Nacional Electoral haya emitido respuesta alguna.

- b. Con fecha 25 de abril de 2019 el mismo y otros ciudadanos insisten en su petición (foja 18) sin que tampoco se evidencie atención o contestación de parte de ese organismo electoral.



Causa No. 531-2019-TCE

- c. Con fecha 29 de julio de 2019 el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas y su abogado patrocinador ingresan al Consejo Nacional Electoral un escrito en el que se refieren a la falta de contestación a sus pedidos anteriores, solicitan, por tercera vez, "un pronunciamiento oficial" de los señores Consejeros del Consejo Nacional Electoral. (foja 23 a 26)
- d. A este último requerimiento, se refiere el señor Secretario General del Consejo Nacional Electoral en su oficio CNE -SG-2019-2386-Of de 16 de agosto de 2019, con el que se dirige al señor Pedro Bermeo y en el que textualmente dice: " (...) *me permito remitir a ustedes el memorando Nro. CNE-DNAJ-2019-1567-M suscrito por la Abg. Dayana Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica, Subrogante, con el que se da respuesta al escrito ingresado por ustedes con fecha 29 de julio de 2019.*"
- e. Los informes de la Dirección de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral son documentos internos, que no producen efectos en sí mismos por los que no es obligatorio notificarlos a las partes, así lo establece la jurisprudencia generada por el Tribunal Contencioso Electoral cuando en sentencia fundadora de línea dentro de la causa 009-2011 determinó: "*Los informes de la Asesoría Jurídica del CNE son documentos internos no vinculantes para el Pleno, razón por la cual no es obligatorio notificarlos a las partes.*"
- f. La Constitución de la República, en el artículo 66, numeral 23 dispone: "*El derecho a dirigir quejas y peticiones individuales y colectivas a las autoridades y a recibir atención o respuestas motivadas. No se podrá dirigir peticiones a nombre del pueblo.*", dando rango constitucional al derecho de petición.

El Código Orgánico Administrativo lo recoge en los siguientes términos:

**Art. 32.- Derecho de petición.** *Las personas tienen derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, ante las administraciones públicas y a recibir respuestas motivadas, de forma oportuna.*"

- g. El derecho de petición es trascendente y de aplicación transversal dentro de un Estado Constitucional de Derechos y Justicia; su singular importancia se da en la medida que se constituye en la vía para el ejercicio de otros derechos frente a la administración pública cuando el ciudadano crea que estos hayan sido vulnerados.
- h. El destinatario de la petición tiene la obligación de dar una respuesta pertinente, clara, y oportuna ya sea aceptando o desechando la misma de manera motivada.

El Código Orgánico Administrativo desarrolla la obligación de resolver que tienen los organismos de la administración pública cuando dispone: "**Art. 202.- Obligación de resolver.** *El órgano competente resolverá el procedimiento mediante acto administrativo. El vencimiento de los plazos previstos para resolver no exime al órgano competente de su obligación de emitir el acto administrativo. Las administraciones públicas no pueden abstenerse de resolver con la excusa de la falta u oscuridad de la ley.*"



En el presente caso, la petición fue dirigida a la Presidenta y/o Consejeros del Consejo Nacional Electoral, por tres ocasiones recibiendo atención a la tercera, perdiéndose entonces la característica de oportunidad puesto que transcurrieron más de 90 días desde el primer requerimiento.

- i. Como queda dicho, para que haya una real atención al derecho de petición es necesario que la respuesta sea dada por los destinatarios del requerimiento, por la o las autoridades que tengan facultad para conocer y resolver el tema sometido a su conocimiento, caso contrario, no se perfecciona la tutela del derecho de petición al que están obligados los organismos administrativos, ya que no se ha generado la respuesta oficial que permita que el ciudadano ejerza otros derechos en otras instancias.
- j. En el caso *sub judice*, los requerimientos fueron dirigidos a la Presidenta y por su intermedio, a los señores Consejeros del Consejo Nacional Electoral y no a la Abg. Dayana Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica, Subrogante quien suscribe el memorando Nro. CNE-DNAJ-2019-1567-M documento que, en calidad de "respuesta", fue notificado a los peticionarios por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral mediante oficio CNE -SG-2019-2386-Of de 16 de agosto de 2019.
- k. En referencia a todo lo dicho, y para mejor resolver, es menester que el Tribunal Contencioso Electoral establezca si se vulneró el derecho de petición para lo cual empezaremos invocando lo prescrito en el artículo 25 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones políticas en que se determina, que, entre las funciones del Consejo Nacional Electoral contempla la siguiente: "3. Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia".

En concordancia, el ESTATUTO ORGÁNICO DE GESTIÓN ORGANIZACIONAL POR PROCESOS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL, aprobado mediante resolución RESOLUCION PLE-CNE-2-26-4-2018, determina que, dentro ese organismo de administración electoral existe procesos gobernantes, sustantivos, adjetivos y desconcentrados. Definiéndolos así: "a) *Procesos gobernantes: Son aquellos procesos que proporcionan directrices, políticas y planes estratégicos, para la dirección y control del Consejo Nacional Electoral;* b) *Procesos sustantivos: Son aquellos procesos que realizan las actividades esenciales para proveer de los servicios y productos que se ofrece a la ciudadanía, los mismos que se enfocan a cumplir la misión del Consejo Nacional Electoral;* c) *Procesos adjetivos: Son responsables de brindar productos de asesoría y apoyo para generar productos y/o servicios institucionales demandados por los procesos gobernantes, sustantivos y por ellos mismos; y, d) Procesos desconcentrados: Son aquellos que generan, administran y controlan los productos y servicios destinados a la ciudadanía y permiten cumplir con la misión institucional en los territorios."*



Causa No. 531-2019-TCE

La misión de los procesos gobernantes dentro de los cuales está el Pleno es: "Dirigir, vigilar y garantizar el ejercicio de los derechos políticos o de participación que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía y su promoción, mediante la organización de procesos electorales, el apoyo a las organizaciones políticas y sociales para promover el fortalecimiento de la democracia, así como la participación equitativa, igualitaria, paritaria, intercultural, libre, democrática y justa" (el énfasis es añadido); y específicamente señala como función del Pleno del Consejo Nacional Electoral: c) Resolver en el ámbito administrativo los asuntos que sean de su competencia y las contravenciones electorales previstas en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador - Código de la Democracia" (el énfasis es añadido).

Mientras que, la Dirección de Asesoría Jurídica, está ubicada como proceso adjetivo, cuya misión, según el mismo estatuto es: *"Asesorar legalmente en materia electoral, administrativa y contractual a las autoridades y unidades del Consejo Nacional Electoral mediante la aplicación de la normativa vigente para brindar seguridad jurídica institucional."* La Secretaría General, es parte de los procesos sustantivos y una de sus funciones es gestionar el ingreso, egreso y respuesta de documentos por ventanilla para la atención a la ciudadanía.

A fojas 50 del expediente consta el memorando CNE-SG-2019-2963-M, de 29 de julio de 2019 con el que el señor Dr. Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General remite, la petición realizada por el ciudadano Pedro Bermeo Guarderas, al Msc. José Ricardo Cabrera Zurita, Presidente Subrogante del Consejo Nacional Electoral; y a la Abg. Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría, Subrogante, en los siguientes términos: *"(...) para su conocimiento y disposición pertinente, adjunto sírvase encontrar el oficio sin número, receptado en esta Secretaría General el 29 de julio de 2019, suscrito por el señor Pedro Bermeo Guarderas, vocero del colectivo Yasunidos conjuntamente con su abogado patrocinador el señor Ab. Francisco Bustamante Romo Leroux."*

Dentro del expediente no consta documento ni sumilla alguna que aluda a la disposición correspondiente que el Secretario General requiere de la Presidencia del CNE.

Para concluir, es de recalcar, que el Memorando CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019, suscrito por la Directora Nacional Jurídica está dirigido al señor Secretario General atendiendo el requerimiento del mencionado funcionario; pero no va dirigido al señor Bermeo Guarderas, ni cuenta con la resolución de Pleno para que sea entregado al colectivo Yasunidos como respuesta a su petición. Este hecho es de singular importancia si recordamos que el memorando por definición es un acto de simple administración que no produce efectos en sí mismo, el informe es un acto preparatorio para que se genere el acto definitivo, en este caso, la resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral.



Causa No. 531-2019-TCE

Es menester, para mayor claridad extraer aquí el criterio orientador de la Corte Constitucional de la República de Colombia, que, (sentencia T-206 de 26 de abril de 1999 dispuso: *“la autoridad que conoce la petición debe resolver, pues el peticionario tiene la garantía constitucional de obtener una pronta resolución (...) el derecho de petición lleva implícito un concepto de decisión material, real y verdadera, no apenas aparente. Por tanto, se viola cuando, a pesar de la oportunidad de la respuesta, en esta se alude a temas diferentes de los planteados o se evade la determinación que el funcionario deba adoptar (...) para esta Sala, las respuestas evasivas o las simplemente formales, aún producidas en el tiempo, no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad mediante ellas, la administración elude el cumplimiento de su deber, y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa”*.

Queda claro entonces que el Consejo Nacional Electoral ha desatendido el derecho de petición del señor Pedro Bermeo Guarderas, puesto que la autoridad o instancia a la que fue directamente dirigido el pedido, no ha actuado, no se ha pronunciado ni ha dispuesto actuación alguna de ningún funcionario del CNE. En tales condiciones el organismo de administración electoral no ha emitido respuesta clara, oportuna y legalmente emitida.

Al no constar dentro del expediente disposición, sumilla o resolución de la Presidencia o del pleno del CNE referente al memorando CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019, la remisión de este documento al peticionario, por parte del señor Secretario General del Consejo Nacional Electoral, antes de ser resuelta por el Pleno, invade la esfera de competencias privativas de ese organismo colegiado.

El artículo 75 de la Constitución de la República del Ecuador, determina que la administración de justicia constituye un servicio público; y, que el acceso a la justicia está directamente atado al derecho a la tutela judicial efectiva, que debe traducirse como una tutela de derechos ejercida en sede jurisdiccional.

La Corte Constitucional del Ecuador, en Sentencia de 16 de marzo de 2016 dentro de la Acción Extraordinaria de Protección 082-16-SEP-CC., define al derecho de acceso a los órganos judiciales en la siguiente forma:

*“la tutela judicial efectiva es el derecho de toda persona no solo de acudir a los órganos jurisdiccionales, sino que a través de los debidos cauces procesales y en observancia de las garantías mínimas previstas por la Constitución y la ley, obtener de la administración de justicia decisiones debidamente motivadas respecto a las ciertas pretensiones legales. En tal virtud, el contenido de este derecho no se circunscribe únicamente a garantizar el mero acceso a la jurisdicción, su objetivo se extiende a todo el desarrollo del proceso, de tal manera que los procedimientos y las decisiones judiciales se ajusten a los preceptos constitucionales y legales que integran el ordenamiento jurídico” (énfasis añadido.)*



Causa No. 531-2019-TCE

Aplicando el análisis jurídico crítico con respecto a la tutela judicial efectiva y el debido proceso, en vista de que el Consejo Nacional Electoral ha vulnerado el derecho de petición del señor Pedro Bermeo Guarderas, previsto en el numeral 23 del artículo 66 de la Constitución de la República, es procedente disponer al Pleno del Consejo Nacional Electoral que, como autoridades competentes para resolver, se pronuncien dentro de sus funciones constitucionales y legales.

#### IV. OTRAS CONSIDERACIONES.

En referencia al pedido que consta en la apelación para que el TCE disponga al CNE la emisión del certificado de legitimación democrática, es menester aclarar que la satisfacción del derecho de petición no debe entenderse en el sentido de que la respuesta administrativa deba forzosamente ser favorable a quien ha elevado la petición; es decir, en este caso el emitir el mencionado certificado y su posterior remisión a la Corte Constitucional es una función privativa del Consejo Nacional Electoral, como parte de sus funciones de naturaleza técnica y de acuerdo lo señalado en el dictamen de constitucionalidad y control previo de la Corte Constitucional que, dentro del caso 0002-10-CP, aplicable al presente caso, determinó: "...corresponde al Consejo Nacional Electoral determinar si se ha cumplido con dicha legitimidad democrática, con antelación a la emisión de un dictamen de constitucionalidad."; por tanto la respuesta debe ser dada por el pleno del Consejo Nacional Electoral.

Por las consideraciones expuestas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se dicta la siguiente sentencia:

**PRIMERO.-** Aceptar parcialmente el Recurso Ordinario de Apelación interpuesto por el señor PEDRO BERMEO GUARDERAS en contra del memorando CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019 suscrito por la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica Subrogante del Consejo Nacional Electoral, siendo que se ha vulnerado su derecho a dirigir peticiones a las autoridades y a obtener de los destinatarios respuestas oportunas, motivadas y pertinentes consagrado en el artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República.

**SEGUNDO.-** Disponer al Pleno del Consejo Nacional Electoral cumpla con lo dispuesto en el numeral 23 del artículo 66 de la Constitución de la República; artículo 25 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y artículo 11.1.1 literal c) del Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos del Consejo Nacional y emita la resolución correspondiente en ejercicio de sus funciones de conformidad con la Ley.

**TERCERO.-** Notifíquese con el contenido de la presente sentencia:



## TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Causa No. 531-2019-TCE

**3.1.** Al Recurrente y a su patrocinador, en los correos electrónicos: [fjbustamante81@gmail.com](mailto:fjbustamante81@gmail.com), [ecuador@liberaong.org](mailto:ecuador@liberaong.org) y [info@yasunidos.org](mailto:info@yasunidos.org)

**3.2.** Al Consejo Nacional Electoral, en la casilla contencioso electoral N° 003, en la forma prevista en el artículo 247 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador y en las direcciones electrónicas: [franciscoyeppez@cne.gob.ec](mailto:franciscoyeppez@cne.gob.ec) y [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec).

**CUARTO.-** Siga actuando el Abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral

**QUINTO.-** Publíquese la presente sentencia en la cartelera virtual-página web [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec) del Tribunal Contencioso Electoral.

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-** F.) Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**; Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**; y, Mgs. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ (VOTO SALVADO)**.

**Certifico.-**



Ab. Alex Guerra Troya  
**Secretario General TCE**  
KM



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

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa signada con el No. 531-2019-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“VOTO SALVADO MAGISTER GUILLERMO ORTEGA CAICEDO**

**POR NO COMPARTIR EL CRITERIO DE MAYORÍA EMITO MI VOTO SALVADO EN  
LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:**

**SENTENCIA**

**CAUSA No. 531-2019-TCE**

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 16 de septiembre de 2019; las 19H40.- **VISTOS.-** Agréguese a los autos: **A)** Copia certificada de la Acción de Personal No. 148-TH-TCE-2019, de 21 de agosto de 2019, por la cual se concede vacaciones del 5 al 20 de septiembre de 2019 al doctor Joaquín Viteri Llanga, Juez Principal del Tribunal Contencioso Electoral. **B)** Oficio No. TCE-PRE-2019-0056-O, de 6 de septiembre del 2019, con el cual, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Presidente del Tribunal Contencioso Electoral, convoca al magister Guillermo Ortega Caicedo, Juez Suplente del Tribunal Contencioso Electoral, para que reemplace en las funciones y atribuciones del Juez doctor Joaquín Viteri.

**I.- ANTECEDENTES:**

- 1.1.** El 19 de agosto de 2019, a las 16h59, ingresa a la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, en seis (6) fojas; y, en calidad de anexos cuatro (4) fojas, un escrito original suscrito por el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, quien por sus propios derechos y en calidad de promotor de la iniciativa consulta popular, y como vocero del colectivo YASUNIDOS, interpone un Recurso Ordinario de Apelación. (fs. 1-10)
- 1.2.** Luego del sorteo realizado el 21 de agosto de 2019 a las 16h04, conforme la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, correspondió el conocimiento de la presente causa, identificada con el No. 531-2019-TCE, al doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral. (12-13)



- 1.3. Mediante auto dictado el 27 de agosto de 2019, a las 10h00 el juez sustanciador de la causa dispuso:

**“PRIMERO.-** Que en el plazo de dos (2) días, contado a partir de la notificación del presente auto, el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas: **1.1.** Aclare y complete la calidad en la que comparece, según lo establecido en el artículo 244 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas en concordancia con el artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales; **1.2** Aclare v complete su recurso de conformidad al artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, especialmente los numerales 2 y 5 del citado artículo.

**SEGUNDO.-** Que en el plazo de dos (2) días, contado a partir de la notificación del presente auto, el Consejo Nacional Electoral, remita a este Tribunal el expediente íntegro, debidamente, foliado, en original o en copias certificadas con todos sus anexos e informes, que guarde relación con el Memorando No. CNE-DNN-2079-7567-M, de 16 de agosto de 2019 suscrito por la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica Subrogante del Consejo Nacional Electoral.” (fs. 14-14 vta.)

- 1.4. Mediante escrito presentado en este Tribunal el 29 de agosto de 2019, a las 10h37, el recurrente da cumplimiento a lo solicitado por el Juez sustanciador de la causa, en auto de 27 de agosto de 2019, a las 10h00. (fs. 18-49)

- 1.5. Con Oficio Nro. CNE-SG-2019-0855-Of, de 29 de agosto de 2019, suscrito por el doctor Víctor Hugo Ajila, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, remite la documentación solicitada mediante auto de 27 de agosto de 2019, a las 10h00. (fs. 50-318)

- 1.6. El 4 de septiembre de 2019, a las 09h30, el doctor Fernando Muñoz Benítez, admitió a trámite la presente causa. (fs. 320-320 vta.)

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

## II.- ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

### 2.1 JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA

De lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se deduce en forma implícita que las competencias atribuidas al Tribunal Contencioso Electoral abarcan



a todo el territorio nacional; por tanto, el presente caso se encuentra dentro de su jurisdicción.

En virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 221 de la Constitución de la República y artículo 269 numeral 12 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se otorga al Tribunal Contencioso Electoral la función y competencia para conocer y resolver respecto de:

*“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 tengan un procedimiento previsto en esta Ley”.*

Por su parte, el inciso segundo del artículo 72 del Código de la Democracia, dispone que los procedimientos contenciosos electorales, en que se recurra de una resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral, tendrán una sola instancia ante el Pleno del Tribunal.

Consecuentemente, el Tribunal Contencioso Electoral está dotado de jurisdicción y competencia para conocer y resolver el presente recurso ordinario de apelación interpuesto por el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, “en contra del acto administrativo contenido en el memorando No. CNE-DNAJ-2019-1576-M de 16 de agosto de 2019, notificado en la misma fecha”, suscrito por la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora de Asesoría Jurídica subrogante del Consejo Nacional Electoral.

## **2.2 LEGITIMACIÓN ACTIVA**

La legitimación en los procesos contenciosos consiste, respecto de la recurrente, en la persona que conforme a la ley sustancial se encuentra legitimada para que, mediante sentencia de fondo o mérito, se resuelva si existe o no el derecho o la relación sustancial pretendida en el recurso; y respecto al recurrido, en ser la que conforme a derecho está habilitada para discutir u oponerse a la pretensión. (DEVIS ECHANDÍA; “Teoría General del Proceso”; 2017; pág. 236.)

Por su parte, el tratadista Hernando Morales sostiene: “(...) La legitimación solo existe cuando demanda quien tiene por ley sustancial facultad para ello, precisamente contra la persona frente a la cual la pretensión de que se trata tiene que ser ejercitada. De modo que la cualidad en virtud de la cual una pretensión puede y debe ser ejercitada contra una persona en nombre propio se llama legitimación para obrar, activa para aquel que puede perseguir judicialmente el derecho y pasiva para aquel contra el cual ésta se hace valer...” (Hernando Morales



M.; “Curso de Derecho Procesal Civil - Parte General” - Sexta Edición, Editorial ABC - Bogotá; pág. 141.)

Por tanto, es imperativo -en primer lugar- analizar si el recurrente se encuentra legitimado para proponer la presente causa. Al efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 244 del Código de la Democracia,

“Se consideran sujetos políticos y pueden proponer los recursos contemplados en los artículos precedentes (...) 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.”.

A la presente causa, el recurrente acompaña copias de su cédula de ciudadanía y del certificado de votación del último proceso electoral (24 de marzo de 2019), a fin de acreditar la representación que prevé el artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.

En consecuencia, este Tribunal advierte que el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas se encuentra legitimado para interponer el presente recurso ordinario de apelación.

### **2.3 OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DEL RECURSO**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 269 del Código de la Democracia, el recurso ordinario de apelación debe ser interpuesto en el plazo de tres días desde la notificación del acto o resolución que se impugna.

El Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M, suscrito por la abogada Dayana Torres Chamorro, Directora de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, objeto de la presente causa, fue expedido el 16 de agosto de 2019 y remitido al Dr. Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, conforme consta de fojas 2 a 4 del proceso. A su vez, el Secretario General del CNE, mediante oficio No. CNE-SG-2019-2386-Of, de fecha 16 de agosto de 2019, notifica al ahora recurrente con el contenido del referido memorando, como consta de fojas 317.

El recurso ordinario de apelación ha sido propuesto por el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas el 19 de agosto de 2019, conforme se advierte de la razón de recepción de la causa, suscrita por la abogada Laura Flores Arias, Prosecretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, que obra a fojas 13 del proceso.

Por tanto, el presente recurso ordinario de apelación ha sido interpuesto dentro del plazo previsto en la normativa electoral.



Una vez constatado que el recurso reúne y cumple los requisitos de forma, se procede a efectuar el respectivo análisis de fondo.

### III.- ANÁLISIS DE FONDO

#### 3.1 Fundamentos del recurso interpuesto

El recurrente, en lo principal, manifiesta lo siguiente:

*"(...) 2.- ANTECEDENTES*

*1.1. Con fecha 12 de abril de 2014, se realiza la Fe de presentación del número de formularios integrado (sic) por el Proponente de la Consulta Popular, doctor Julio César Trujillo Vásquez, entre la señora Esperanza Martínez Yánez, delegada del "Colectivo Yasunidos" y el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Consejo Nacional Electoral (E). Se entregaron 107.088 formularios que equivalen a 856.704 registros de respaldo a la siguiente interrogante:*

*¿Está usted de acuerdo en que el Gobierno ecuatoriano mantenga el crudo del ITT, conocido como Bloque 43 indefinidamente bajo el subsuelo?*

*1.2. Mediante Resolución PLE-CNE-1-12-6-2014 el Pleno del Consejo Nacional Electoral resuelve: Artículo 1.- Acoger el informe No. 229-CGAJ-CNE-2014, de 11 de junio de 2014, de la Coordinadora General de Asesoría Jurídica en todas sus partes; Artículo 2.- Aceptar parcialmente la impugnación interpuesta por el Dr. Julio César Trujillo Vásquez, proponente de la Consulta Popular, en representación del Colectivo YASUNIDOS y sus abogados patrocinadores Dr. Ramiro Ávila Santamaría, Dr. Pablo Piedra Vivar y Dra. Patricia Carrión, en contra de la Resolución No. PLE-CNE-2-8-5-2014, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 8 de mayo de 2014; Artículo 3.- Disponer a la Coordinación Nacional Técnica de Procesos de Participación Política, que se proceda a validar en favor del Colectivo YASUNIDOS las 9.353 firmas constantes en los 1217 formularios que se han determinado como consistentes y que en primera instancia fueron rechazadas; y, se sume al total de firma válidas, establecidas en la Resolución No. PLE-CNE-2-8-5-2014; Artículo 4.- Disponer al señor Secretario General (E), notifique al proponente de la Consulta Popular y a la Corte Constitucional con la presente resolución, con el número total de registros considerados válidos, dando a conocer que sumadas las 9.353 firmas a las 359.761, que fueron aceptadas como firmas válidas, por lo que, el proponente no ha dado cumplimiento con el requisito de la legitimidad democrática, para la Consulta Popular".*

*1.3. El 01 de octubre de 2018, mediante oficio No. CPCCS-SG-2018-0695-OF, el Prosecretario encargado del Consejo de Participación Ciudadana y Control*



Social, Dr. Antonio Ricardo Navas Endara, pone en conocimiento del Consejo Nacional Electoral la Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-100-06-09-2018 de 6 de septiembre de 2018, que en su artículo 1 resuelve “poner en conocimiento el Informe de la Coordinación Técnica, sobre la denuncia del “Colectivo Yasunidos” al Consejo Nacional Electoral a fin de que remita un pronunciamiento respecto del contenido del informe, previo a la Resolución del Pleno del CPCCS-T”.

1.4. El Pleno del CNE, mediante Resolución PLE-CNE-10-23-10-2018 resolvió: “Artículo 1.- Realizar una auditoría independiente al proceso administrativo que se dio a la iniciativa de consulta popular presentada por el “Colectivo Yasunidos” (...) Artículo 2.- Nombrar una comisión que se encargará de organizar y dirigir la auditoría independiente al proceso administrativo que se dio a la iniciativa de consulta popular presentada por el “Colectivo Yasunidos” (...) Artículo 3.- La comisión que realizará el proceso administrativo de auditoría tendrá las siguientes atribuciones: a) Realizar el reconocimiento del estado actual de los formularios entregados por el “Colectivo Yasunidos” el 12 de abril de 2014, con la presencia de un notario (...) b) Emitir informes sobre el procedimiento de auditoría, de oficio o a petición de parte del Pleno del Consejo Nacional Electoral o de los veedores y veedoras acreditados; c) Solicitar información a las áreas técnicas del Consejo Nacional Electoral cuando lo considere pertinente; d) Poner en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral el informe final de la auditoría realizada al proceso administrativo que se dio a la iniciativa de consulta popular presentada por el “Colectivo Yasunidos”. Dicho informe deberá ser puesto en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral en el término de 15 días desde la conformación de la Comisión”.

1.5. A continuación con fecha 24 de octubre de 2018, mediante Resolución No. PLE-CNE-4-24-10-2018-T el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió: “Artículo 2.- Nombrar una comisión que se encargará de organizar y dirigir la auditoría independiente al proceso administrativo que se dio a la iniciativa de consulta popular presentada por el “Colectivo Yasunidos”, la misma que estará conformada por: a) Abogado Diego Andrés Zambrano Álvarez, Delegado del Pleno del Consejo Nacional Electoral; b) Dra. Claudia Storini, Delegada de la Academia; c) Doctor Simón Espinosa Cordero, Delegado de la Comisión Nacional Anticorrupción”.

1.6. El 7 de noviembre de 2019 (sic), la Comisión presentó ante el Pleno del Consejo Nacional Electoral su informe, en el que se recomendó:  
a) Extender el certificado relativo al cumplimiento de firmas necesarias para la realización de la consulta popular; y,



b) Disponer que la pregunta sea remitida y puesta en conocimiento de la Corte Constitucional.

1.7. Con informe No. 0069-DNAJN-CNE-2018 de 15 de noviembre de 2018 la Directora Nacional de Asesoría Jurídica del CNE recomendó al Pleno de dicho organismo se disponga que el informe de la Comisión sea remitido al CPCCS-T y a la Defensoría del Pueblo, el cual fue acogido por el Pleno del CNE mediante resolución PLE-CNE-10-15-11-2018-T.

1.8. Mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-E-318-20-03-2019 de 20 de marzo de 2019, el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio resolvió en lo principal: a) "Declarar que los vocales cesados del Consejo Nacional Electoral violaron los derechos de participación de quienes firmaron los formularios para respaldar la realización de una consulta popular en el Ecuador, sobre la explotación o no del petróleo del ITT, bloque 43..."; b) Exhortar a los consejeros y consejeras del Consejo Nacional Electoral para que se repare los derechos de participación de los ciudadanos que suscribieron los formularios correspondientes en apoyo a la iniciativa de consulta popular propuesta por el Colectivo Yasunidos y se emita el informe favorable de cumplimiento de la legitimidad democrática...".

1.9. Con fecha 29 de julio de 2019, el compareciente presentó un escrito ante el Consejo Nacional Electoral con el objeto que se proceda con la emisión del certificado de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática en favor del Colectivo Yasunidos, y que se remita la documentación necesaria a la Corte Constitucional a fin de que proceda a emitir el dictamen previo de constitucionalidad, conforme lo establece la normativa aplicable. No obstante de ello y conforme lo señalado en el memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019, suscrito por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica subrogante, se procede a negar la emisión del mismo por cuanto a su criterio el CNE no puede reparar los derechos de participación que fueron vulnerados durante el proceso de verificación de firmas para la iniciativa de consulta popular presentada por el Colectivo Yasunidos, así como un supuesto pronunciamiento previo por parte del Tribunal Contencioso Electoral, que pondría fin a esta vía.

Con base a los argumentos esgrimidos por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (s), manifestamos:

### 3.- ANÁLISIS JURÍDICO

a) **SOBRE LOS EFECTOS JURÍDICOS DEL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**



*A fin de analizar este argumento esgrimido por el Consejo Nacional Electoral, es importante destacar la existencia de dos formas de cosa juzgada: a) la cosa juzgada material, que se refiere a los pronunciamientos que sobre el fondo realizare un órgano jurisdiccional cuya decisión se encuentre ejecutoriada; y, b) la cosa juzgada en sentido formal, que debe ser interpretado a la luz del principio de preclusión, según el cual las etapas procesales una vez cerradas, impedirían que el proceso se retrotraiga, impidiendo que dicha etapa procesal pueda ser reabierta.*

*A falta de concepto expuesto en el derecho positivo ecuatoriano, la doctrina ilustra nuestro criterio al señalar:*

*“... la sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada conlleva: a) el juicio pronunciado sobre la Litis, y b) la litis en sí, después de haber sido valorada: De donde se desprende que cosa juzgada hace relación a la decisión y a lo decidido.” (Octavio Cifuentes Rivera, “Cosa Juzgada”, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, recuperado de: <http://historicos.juridicas.unam.mx/publica/librev/facdermx/cont/27/dtr/dtr2.pdf>)*

*Cabe señalar que en el caso en concreto no existe decisión del Tribunal Contencioso Electoral puesto que la sentencia pronunciada dentro del proceso signado con el número 187-2014-TCE no atiende a ningún análisis de fondo, el recurso fue negado en virtud de la extemporánea presentación del recurso, pero en ningún caso el Tribunal Contencioso Electoral se pronunció sobre los aspectos en los que se dio la traba de la litis; Por tanto no puede considerarse, de ninguna manera que el asunto puesto en su conocimiento ha pasado por autoridad de cosa juzgada.*

*Claramente recurrimos de otro acto administrativo, que se refiere a asuntos sobre los que no existe un pronunciamiento de fondo, por lo que la competencia para pronunciarse en sentencia está intacta para el Tribunal Contencioso Electoral, quien en su vocación garantista de derechos sabrá reparar las sistemáticas violaciones a nuestros derechos de participación que hemos sufrido por parte del Consejo Nacional Electoral desde hace más de seis años, tanto más cuanto que, de acuerdo con el artículo 169 de la Constitución de la República, “el sistema procesal es un medio para la realización de la justicia. Las normas procesales consagrarán los principios de simplificación, uniformidad, eficacia, inmediación, celeridad y economía procesal, y hacer efectivas las garantías del debido proceso. No se sacrificará la justicia por la sola omisión de formalidades.”*



**b) SOBRE EL ÓRGANO ENCARGADO DE REPARAR LA VULNERACIÓN DE DERECHOS**

*De conformidad con el artículo 3, numeral 1 de la Constitución de la República:*

*“Son deberes primordiales del Estado:*

*1. Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales, en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social y el agua para sus habitantes.”*

*El artículo 11, numeral 3, inciso primero de la Constitución de la República establece:*

*“El ejercicio de los derechos se regirá por los siguientes principios:*

*“Los derechos y garantías establecidos 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 a petición de parte”*

*De la simple lectura de los textos constitucionales quedaría claro que la obligación de tutelar derechos humanos y de repararlos integralmente, corresponde al Estado, quien de acuerdo con su particular arquitectura institucional y su régimen de competencias, tal reparación corresponde a órganos administrativos, legislativos o jurisdiccionales.*

*Debe considerarse que el Estado actúa como una sola persona jurídica, aunque sus obligaciones sean desarrolladas por las distintas funciones en las que se divide el ejercicio del poder público. Siendo así, las medidas de reparación integral no pueden corresponder únicamente a los órganos de la Función Judicial o a órganos dotados de competencias jurisdiccionales; por el contrario, corresponde a cada órgano del Estado, dentro de su propio y exclusivo ámbito de competencias.*

*Por su parte, la Corte Interamericana, en el caso Chaparro Álvarez y Lapo Ñíguez vs Ecuador, que el (sic)*

*“Estado debe adoptar inmediatamente todas las medidas administrativas o de otro carácter que sean necesarias para eliminar de oficio los antecedentes penales de las personas absueltas o sobreesidas definitivamente, teniendo en cuenta que el proceso no puede suponer un perjuicio ni carga adicional para una persona inocente”.*



*En el caso citado, es evidente que la reparación integral no corresponde a un órgano jurisdiccional, sino a la oficina encargada de llevar registros criminales, generalmente a cargo de la Función Ejecutiva del Estado.*

*Analógicamente, en materia electoral, la Corte IDH, Caso Yatama vs Nicaragua, Sentencia de 23 de junio de 2005 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Párr. 231 y 232) ha expresado que la reparación integral debe ser asumida por el Estado, por medio del órgano con competencia, de acuerdo con el derecho interno para cumplir con las medidas de reparación.*

*(...) En el caso propuesto, ya existe un reconocimiento expreso por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio que exhorta al Consejo Nacional Electoral para que proceda a reparar los derechos conculcados al Colectivo Yasunidos y a la ciudadanía en general, en virtud de su derecho a ser consultados.*

*Dado que la emisión del certificado por el cual se ha de reconocer que el Colectivo Yasunidos cumplió con los requisitos necesarios para obtener la legitimidad democrática, y que las firmas de respaldo fueron amañadas, desconocidas, eliminadas de los registros, y que dentro de este proceso se vulneraron derechos como el de seguridad jurídica, debido proceso y derechos de participación, resulta evidente que el único órgano competente para reconocer y reparar este derecho es el Consejo Nacional Electoral y no una instancia judicial puesto que el reconocimiento de la vulneración de nuestros derechos ya fue reconocido por el Estado ecuatoriano, por medio de la Comisión Técnica independiente, conformada por el propio CNE, por la Defensoría del Pueblo y por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; es decir, existen pronunciamientos oficiales de órganos estatales que han sido desoídos por el Consejo Nacional Electoral.*

#### *(...) 8.- PETICIÓN CONCRETA*

*Con base a los antecedentes expuestos solicitamos se revoque el acto administrativo contenido en el Memorando No. CNA-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019 y se disponga al Consejo Nacional Electoral:*

- 1. Emitir el certificado de cumplimiento del registro de legitimidad democrática en favor del Colectivo Yasunidos, y*
- 2. Remitir la documentación necesaria a la Corte Constitucional a fin de que proceda a emitir dictamen previo de constitucionalidad, conforme lo establece la normativa aplicable”.*

### **3.2.- ANÁLISIS JURÍDICO DEL CASO**



A fin de resolver la presente causa, es necesario dilucidar y analizar las alegaciones expuestas por el recurrente, así como la documentación y demás medios probatorios constantes en el proceso, para lo cual este Tribunal estima necesario pronunciarse respecto de los siguientes problemas jurídicos: 1) ¿La opinión o criterio jurídico de la Directora Nacional de Asesoría Jurídica del CNE, contenida en el memorando impugnado, constituye acto administrativo que contiene la declaración de voluntad del Consejo Nacional Electoral?; y, 2) ¿El Consejo Nacional Electoral ha dado respuesta a la petición formulada por el recurrente Pedro Juan Bermeo Guarderas?

Para dar respuesta al problema jurídico planteado, este órgano jurisdiccional efectúa el siguiente análisis:

**1) ¿La opinión o criterio jurídico de la Directora Nacional del CNE, contenida en el memorando impugnado, constituye acto administrativo que contiene la declaración de voluntad del Consejo Nacional Electoral?**

En la presente causa, el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas señala que propone Recurso Ordinario de Apelación *“en contra del acto administrativo contenido en el memorando Nro. CNE-DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019 (...) por el cual la Directora Nacional de Asesoría Jurídica, subrogante, notifica la negativa para la emisión del certificado de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática en favor del Colectivo YASUNIDOS”*, conforme consta expuesto en el libelo inicial, que obra de fojas 5 a 10 vta. del proceso.

El Dr. Fernando Muñoz Benítez, juez sustanciador de la causa, mediante auto de fecha 27 de agosto de 2019 a las 10h00, dispuso que, previo a resolver los pertinentes, el recurrente, en el plazo de dos días: “1.1.- Aclare y complete la calidad en la que comparece, según lo establecido en el artículo 244 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, en concordancia con el artículo 9 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales; 1.2.- Aclare y complete su recurso de conformidad al artículo 13 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, especialmente los numerales 2 y 5 del citado artículo”; por lo cual el ciudadano Pedro Juan Bermeo, mediante escrito presentado dentro del plazo concedido, completó y aclaró su recurso (fojas 43 a 47), señalando; 1) Que el CNE siempre le ha considerado como delegado del colectivo Yasunidos para este proceso de democracia directa, y que “comparezco también en razón que mis derechos subjetivos de participación fueron transgredidos por los vocales cesados del CNE...”; y, 2) Que en relación al artículo 13 numerales 2 y 5 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, señala: a) “comparezco también por mis propios derechos por cuanto se han vulnerado mis derechos subjetivos de participación, además de delegado por el colectivo Yasunidos y reconocido como tal por el propios CNE”; y b) en relación al numeral 5), anuncia y detalla los medios de prueba pertinentes.



Como antecedente, se precisa, entre los aspectos más relevantes para el presente análisis, lo siguiente:

1. El Colectivo YASUNIDOS promovió la realización de una consulta popular, a fin de que la ciudadanía se pronuncie a favor o en contra de la pregunta “¿Está usted de acuerdo en que el Gobierno ecuatoriano mantenga el crudo del ITT conocido como Bloque 43 indefinidamente bajo el subsuelo?”.
2. El Consejo Nacional Electoral señaló que el colectivo Yasunidos no completó las firmas de respaldo a dicha iniciativa de democracia directa, por lo cual no acreditó el requisito de legitimidad democrática.
3. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, mediante Resolución No. PLE-CPCCS-T-E-318-20-03-2019 del 20 de marzo de 2019, señaló que “los Vocales cesados del Consejo Nacional Electoral violaron los derechos de participación de quienes firmaron los formularios para respaldar la realización de una consulta popular en el Ecuador sobre la explotación o no del petróleo del ITT...”, y dispuso: “Exhortar a los consejeros y consejeras del Consejo Nacional Electoral para que reparen los derechos de participación de los ciudadanos que suscribieron los formularios correspondientes en apoyo a la iniciativa de consulta popular propuesta por el Colectivo Yasunidos, y se emita el Informe favorable de la legitimidad democrática previsto en el artículo 104 inciso 4 de la Constitución de la República, y continúe con el trámite constitucional y legal respectivo (Resolución que obra de fojas 27 a 32 vta.).
4. El ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas ha presentado varias peticiones al Consejo Nacional Electoral, de fechas 21 de marzo de 2019 (fojas 19); 25 de abril de 2019 (fojas 18), y 29 de julio de 2019 (fojas 23 a 26 vta.), solicitando se dé cumplimiento a lo resuelto por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, sin que el máximo organismo electoral haya dado respuesta a dichas peticiones.
5. Finalmente, mediante Oficio No. CNE-SG-2019-2386-Of de fecha 16 de agosto de 2019, el Dr. Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, remite al señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del colectivo Yasunidos, el Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M, suscrito por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (subrogante) del Consejo Nacional Electoral, “con el cual se da respuesta al escrito ingresado por ustedes con fecha 29 de julio de 2019”, como se advierte de fojas 317 del proceso.

De fojas 5 a 10 vta., consta el escrito contentivo del recurso ordinario de apelación, en el cual el compareciente Pedro Juan Bermeo Guarderas expone, en el numeral 8, lo siguiente:

**“8.- Pretensión concreta.- Con base a los antecedentes expuestos, *solicitamos se revoque el acto administrativo contenido en el memorando No. CNE-***



**DNAJ-2019-1567-M de 16 de agosto de 2019** y se disponga al CNE lo siguiente: 1.- Emitir el certificado de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática en favor del Colectivo Yasunidos, y 2) Remitir la documentación necesaria a la Corte Constitucional a fin que proceda a emitir el dictamen previo de constitucionalidad, conforme lo establece la normativa aplicable” (énfasis añadido).

Al completar y aclarar su recurso ordinario de apelación, el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas señaló: “(...) no ha de confundirse que mi recurso ha sido presentado en contra de un memorando, acto de simple administración que por su propia naturaleza no es capaz de crear, modificar o extinguir derechos de particulares. Por el contrario, mi recurso lo interpongo en contra de la negativa del CNE a resolver mi petición...”.

Sin embargo, la aclaración del recurso ordinario de apelación hecha por el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del Colectivo Yasunidos, en nada enerva la pretensión contenida en el escrito inicial, de lo cual se colige que impugna el memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M, que contiene el informe o criterio jurídico de la Directora Nacional de Asesoría Jurídica, respecto de la petición de entrega de la certificación de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática, necesaria para promover una consulta popular de iniciativa ciudadana.

Al efecto, debe tenerse presente que el Tribunal Contencioso Electoral tiene atribución para conocer y resolver respecto de las impugnaciones que se presenten contra **los actos y resoluciones del Consejo Nacional Electoral**, conforme lo prevé el artículo 70 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; por tanto, es pertinente determinar -en primer lugar- las características y efectos jurídicos que tiene el memorando objeto de impugnación.

De conformidad con la doctrina administrativista, la administración pública, en el ejercicio de sus competencias, acude a diversas formas jurídicas para el cumplimiento de sus actividades: la actividad normativa, que se refleja en la expedición de normas (por ejemplo ordenanzas, reglamentos, etc.); la actividad contractual (por ejemplo para la ejecución de una obra o la prestación de un servicio); y, la actividad resolutive, que se plasma en la emisión de actos administrativos.

El acto administrativo es -en opinión de los tratadistas Alfredo Gallegos Anabitarte y Ángel Menéndez Rexach- “el instrumento típico a través del cual la Administración, en ejercicio de las competencias que le atribuye el ordenamiento jurídico, manda, prohíbe, autoriza, concede o deniega algo a los ciudadanos, crea relaciones jurídicas o adopta otras decisiones vinculantes” (Alfredo Gallego Anabitarte. Ángel Menéndez



Rexach; “Acto y Procedimiento Administrativo” – Lecciones de Derecho Administrativo 2 – Ediciones Jurídicas y Sociales – Madrid, España – año 2001, pág. 22).

El artículo 98 del Código Orgánico Administrativo, coincidente con la definición de Roberto Dromi (la más difundida en la doctrina administrativista), señala que acto administrativo “es la declaración unilateral de voluntad efectuada en ejercicio de la función administrativa, que produce efectos jurídicos individuales o generales, siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa”.

Por tanto, corresponde analizar si el Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M, mediante el cual la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (subrogante) del Consejo Nacional Electoral emite su criterio jurídico, posee en sí mismo las características señaladas y si tiene la capacidad de generar o producir efectos jurídicos de manera directa, en relación a la petición formulada por el administrado Pedro Juan Bermeo Guarderas -representante del Colectivo Yasunidos- para tener la calidad de acto administrativo.

En estricto derecho, el Informe o criterio jurídico emitido por la Directora de Asesoría Jurídica subrogante del CNE no tiene la calidad de acto administrativo, pues no constituye la declaración de voluntad de la autoridad u órgano competente (Pleno del Consejo Nacional Electoral), sino un insumo que sirve para formar el criterio de dicho cuerpo colegiado; además no produce efectos jurídicos de forma directa para el administrado. Por el contrario constituye -como el mismo recurrente lo reconoce- un acto de simple administración, esto es la declaración unilateral de voluntad, interna, entre órganos de la administración, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales y de forma indirecta, conforme lo señala el artículo 120 del Código Orgánico Administrativo.

El Tribunal Contencioso Electoral, mediante Sentencia expedida en la causa No. 009-2011-TCE, en relación al informe o criterio jurídico que emite la Dirección de Asesoría Jurídica, precisó que el mismo,

*“(...) al ser un documento interno, facilita el conocimiento y alcance del derecho o de la legislación a las autoridades, con poder de decisión, respecto a un tema específico; a tal punto que puede ser acogido por la autoridad o autoridades de manera total, parcial, así como negado o reformado”.*

En consecuencia, el Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M, mediante el cual la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (subrogante) del Consejo Nacional Electoral emite su criterio jurídico sobre la petición del ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas, quien solicita del CNE la entrega de la certificación del cumplimiento del requisito de legitimidad democrática (número de firmas de respaldo) para la realización de la consulta popular promovida por el Colectivo Yasunidos, en relación



a la explotación o no del petróleo del ITT, no constituye acto administrativo expedido por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, de lo cual se infiere que, al no existir resolución alguna por parte del máximo órgano electoral, sobre la petición formulada por el ahora recurrente, deviene en improcedente el presente recurso ordinario de apelación.

**2) ¿El Consejo Nacional Electoral ha dado respuesta a la petición formulada por el recurrente Pedro Juan Bermeo Guarderas?**

Si bien el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del colectivo Yasunidos, interpone recurso ordinario de apelación en contra del Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M de fecha 16 de agosto de 2019, que contiene el criterio jurídico emitido por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (subrogante) del Consejo Nacional Electoral -de lo cual deviene la improcedencia de la causa- no es menos cierto que, del análisis del texto del recurso, así como de la constancia procesal, se advierte que el Consejo Nacional Electoral no ha atendido ni dado respuesta de manera oportuna a la petición que -por reiteradas ocasiones- ha presentado el ahora recurrente, sin que corresponda a este Tribunal determinar si la respuesta del órgano administrativo electoral ha debido ser positiva o negativa, por no ser materia del presente análisis.

De fojas 317, consta el oficio No. CNE-SG-2019-2386-Of de fecha 16 de agosto de 2019, mediante el cual el Dr. Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, remite al señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del colectivo Yasunidos, el Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M, suscrito por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica (subrogante) del Consejo Nacional Electoral, con el cual afirma "se da respuesta al escrito ingresado por ustedes con fecha 29 de julio de 2019".

Al respecto este Tribunal considera necesario hacer las siguientes precisiones: 1) Conforme ha sido analizado en líneas precedentes, el memorando que contiene el informe o criterio jurídico emitido por la Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral no constituye la declaración de voluntad de dicho organismo electoral, y en consecuencia, no tiene la calidad de acto administrativo; 2) Como acto de simple administración, según lo prevé el artículo 120 del Código Orgánico Administrativo, el informe o criterio jurídico de la Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral no es más que un insumo de carácter interno, o entre órganos de la administración, cuya finalidad es -de conformidad con el artículo 122 ibídem- "aportar elementos de opinión o juicio para la formación de la voluntad administrativa"; 3) Por tanto, el informe o criterio jurídico contenido en el Memorando No. CNE-DNAJ-2019-1567-M no podía ni debía ser "notificado" al peticionario Pedro Juan Bermeo Guarderas, más aún si, respecto de dicho acto de simple administración, el Pleno del Consejo Nacional Electoral no ha



emitido pronunciamiento o resolución que evidencie su declaración de voluntad, de lo cual se infiere además una actuación irregular por parte del Secretario General del CNE, Dr. Víctor Hugo Ajila Mora, al haber notificado el oficio No. CNE-SG-2019-2386-Of de fecha 16 de agosto de 2019, pretendiendo hacerlo aparecer como respuesta oficial del máximo órgano administrativo electoral a la petición del ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del Colectivo Yasunidos; 4) En consecuencia, este Tribunal concluye que el Pleno del Consejo Nacional Electoral no ha dado respuesta a la petición formulada, en reiteradas ocasiones, por el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del Colectivo Yasunidos, omisión que evidencia afectación del derecho de petición que consagra el artículo 66. Numeral 23 de la Constitución de la República, por parte del Consejo Nacional Electoral.

Con relación al derecho de petición, el Tribunal Contencioso Electoral, en la Sentencia expedida en la causa No. 053-2010-TCE, ha señalado:

*“(...) Entre los derechos de libertad, el artículo 66.23 de la Constitución de la República consagra el derecho de petición dirigido a las autoridades y como consecuencia de este (sic), el de recibir atención y respuestas motivadas, derecho de los ciudadanos que puede tener dos vertientes según lo desarrolle el legislador, esto es, que se prevea que el silencio u omisión de las autoridad a la petición o queja, tenga efectos positivos en el caso de que la norma legal establezca un plazo determinado para dar repuesta, o en caso contrario que dicho silencio, tenga efectos negativos (...) El Art. 237 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, señala que: “Las reclamaciones presentadas ante el Consejo Nacional Electoral o ante las juntas provinciales electorales en periodo electoral, deberán ser resueltas dentro de las plazos señalados en los artículos siguientes. Aquellas reclamaciones que se presenten ante el Consejo Nacional Electoral fuera del periodo de elecciones, tendrán un plazo de treinta días para su resolución. De no haber resolución, el peticionario tendrá derecho de acudir ante el Tribunal Contencioso Electoral, que procederá a resolver la petición en los plazos establecidos en la Ley...”.*

Debe tenerse presente que el artículo 237 del Código de la Democracia, citado en la referida sentencia, disponía que en caso de que el CNE no atiende, en los plazos previstos en la ley, una reclamación o petición, el Tribunal Contencioso Electoral “procederá a resolver la petición en los plazos señalados”, es decir, debía resolver sobre el fondo de la petición o reclamo formulado al Consejo Nacional Electoral o los órganos desconcentrados electorales. Mediante Ley s/n reformatoria de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador Código de la Democracia, publicada en el Registro Oficial (Suplemento) No. 634 del 6 de febrero de 2012, se reformó el artículo 237, por lo cual la referida norma, en la parte pertinente, dispone: “(...) De no haber resolución sobre las reclamaciones presentadas



en los plazos previstos, el peticionario tendrá derecho de acudir ante el Tribunal Contencioso Electoral”.

En caso de que el CNE o sus órganos desconcentrados electorales no atiendan, en los plazos previstos en la ley, las peticiones o reclamos que les sean formulados, se mantiene la obligación de acudir ante el Tribunal Contencioso Electoral, con fundamento en la referida disposición legal (artículo 237 del Código de la Democracia), lo cual no ha sido observado por el ciudadano Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del Colectivo Yasunidos, omisión que impide a este órgano jurisdiccional emitir pronunciamiento de fondo, so pena de incurrir en vulneración de la garantía consagrada en el artículo 76, numeral 3 de la Constitución de la República, que dispone: “(...) Solo se podrá juzgar a una persona ante juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento” (énfasis fuera del texto original).

Si bien el recurrente yerra al proponer el presente recurso ordinario de apelación, pretendiendo que el Tribunal Contencioso Electoral deje sin efecto el Informe o criterio jurídico contenido en el Memorando CNE-DNAJ-2019-1567-M, emitido por la Directora de Asesoría Jurídica (el cual no es un acto administrativo expedido por el órgano administrativo electoral), no puede este Tribunal dejar pasar por alto la omisión en que incurre el Pleno del Consejo Nacional Electoral, la cual, conforme ya se ha señalado, vulnera el derecho consagrado en el artículo 66, numeral 23 del texto constitucional. Por ello, el Tribunal Contencioso Electoral, como organismo del Estado, cuyo más alto deber es el de respetar y hacer respetar los derechos garantizados en la Constitución, debe procurar todas las medidas destinadas a hacer efectivo el ejercicio y goce de los derechos en favor del recurrente.

Consecuentemente, no siendo necesario realizar otras consideraciones en derecho, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

**PRIMERO.- NEGAR** el recurso ordinario de apelación interpuesto por el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del Colectivo Yasunidos, en contra del Memorando CNE-DNAJ-2019-1567-M, emitido por la abogada Dayana Torres Chamorro, Directora de Asesoría Jurídica subrogante del Consejo Nacional Electoral, el 16 de agosto de 2019.

**SEGUNDO.- DISPONER** al Consejo Nacional Electoral que, en el plazo de treinta (30) días, contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia, mediante resolución del Pleno de dicho organismo, dé respuesta a la petición presentada por el señor Pedro Juan Bermeo Guarderas, delegado del Colectivo Yasunidos, respecto de la certificación de cumplimiento del requisito de legitimidad democrática.



**TERCERO.-** Una vez ejecutoria la presente Sentencia, archívese la causa.

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

**4.1.** Al recurrente, Pedro Juan Bermeo Guarderas y a su abogado patrocinador, en los correos electrónicos **fjbustamante81@gmail.com** , **ecuador@liberaong.org** e **info@yasunidos.org** y en la casilla contencioso electoral No. 137.

**4.2.** Al Consejo Nacional Electoral, en la **casilla contencioso electoral No. 003**, de conformidad con el artículo 247 de la Ley Orgánica de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, y en direcciones electrónicas **franciscoyopez@cne.gob.ec** y **dayanatorres@cne.gob.ec**

**QUINTO.-** **SIGA** actuando el abogado Alex Guerra Troya Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral.

**SEXTO.-** **PUBLÍQUESE** el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web institucional [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec).

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-" F.)** Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**; Dr. Ángel Torres Maldonado; **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**; Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**; y, Mgs. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ (VOTO SALVADO)**.

**Certifico.-**



Ab. Alex Guerra Troya  
**SECRETARIO GENERAL**  
**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**  
**KM**