

Caso N°. 2-20-DC

Jueza ponente: Karla Andrade Quevedo

SALA DE ADMISIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. - Quito, D.M., 24 de diciembre de 2020.-

VISTOS.- El Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional del Ecuador, conformado por el juez Ramiro Avila Santamaría y las juezas Karla Andrade Quevedo y Daniela Salazar Marín, en virtud del sorteo realizado por el Pleno de la Corte Constitucional en sesión de 2 de diciembre de 2020, **avoca** conocimiento de la causa **No. 2-20-DC, Acción de Dirimencia de Conflicto de Competencias.**

I
Antecedentes Procesales¹

1. Mediante resolución PLE-CNE-3-16-9-2020 de 16 de septiembre de 2020, el Pleno del Consejo Nacional Electoral (“CNE”) decidió dejar sin efecto las resoluciones PLE-CNE-7-13-11-2017 de 13 de noviembre de 2017 y PLE-CNE-7-21-2-2020 de 21 de febrero de 2020 *“que resolvieron otorgar y mantener la personería jurídica y la inscripción del Movimiento Justicia Social, Lista 11, en el Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas del Consejo Nacional Electoral”*.
2. De esta resolución, Jimmi Román Salazar Sánchez, en calidad de representante legal y director ejecutivo nacional encargado del Movimiento Justicia Social, lista 11 (“Movimiento”), presentó recurso subjetivo contencioso electoral. La causa fue signada con el No. 080-2020-TCE.
3. En sentencia de 6 de octubre de 2020, Arturo Cabrera Peñaherrera, juez del Tribunal Contencioso Electoral (“TCE”), resolvió aceptar el recurso subjetivo presentado y declarar la nulidad de la resolución PLE-CNE-3-16-9-2020 de 16 de septiembre de 2020 y *“de todo lo actuado en sede administrativa, con posterioridad al 29 de julio de 2020, fecha en la que feneció el plazo de (10) diez días concedido a la organización política para la presentación de descargos”*.
4. Inconforme con la decisión, Shiram Diana Atamaint Wamputsar, en calidad de presidenta del CNE, interpuso recurso de apelación. En sentencia de 30 de octubre de 2020, el Pleno del TCE resolvió: **(i)** negar el recurso de apelación interpuesto, **(ii)** modificar la sentencia de 6 de octubre de 2020 dejando sin efecto la resolución PLE-CNE-3-16-9-2020 de 16 de septiembre de 2020 y dejando en firme las resoluciones PLE-CNE-7-13-11-2017 de 13 de

¹ Los antecedentes fueron elaborados conforme a la resolución PLE-CNE-1-11-11-2020 de 11 de noviembre de 2020 emitida por el Consejo Nacional Electoral y las resoluciones de 08 de diciembre de 2020 y de 19 de diciembre de 2020 emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral, que se acompañaron a la demanda.

Caso N° . 2-20-DC

noviembre de 2017 y PLE-CNE-7-21-2-2020 de 21 de febrero de 2020, **(iii)** dictar medidas de reparación integral² y **(iv)** archivar la causa.

5. Mediante resolución PLE-CNE-3-5-11-2020 de 5 de noviembre de 2020, el Pleno del CNE dispuso, en lo principal: **(i)** que las Juntas Provinciales Electorales que no calificaron las listas de candidaturas del Movimiento inicien el trámite de inscripción y calificación de las candidaturas a Asambleístas Provinciales, **(ii)** que se otorgue al Movimiento el plazo de 5 días para realizar sus procesos electorales internos y 2 días posteriores a la realización de dichos procesos para la aceptación del cargo de los precandidatos y **(iii)** que se confiera al Movimiento el plazo de 8 días desde la finalización de los plazos previstos en el numeral previo para que continúe el proceso de inscripción de las candidaturas.
6. Mediante resolución PLE-CNE-1-11-11-2020 de 11 de noviembre de 2020, el Pleno del CNE dejó sin efecto la resolución PLE-CNE-3-5-11-2020 de 5 de noviembre de 2020 y dispuso, en lo principal: **(i)** que se tramite la continuidad de los procesos de calificación de candidaturas respecto de las solicitudes de inscripción de candidaturas que fueron presentadas de manera completa y dentro de los plazos previstos en la ley y el calendario electoral “*en particular lo relativo a los procesos de democracia interna*”, **(ii)** que respecto de los actos de solicitud de supervisión, asistencia técnica y apoyo de procesos de democracia interna, que fueron negados, se observen los plazos de 5 días para democracia interna, 3 días para aceptación de candidaturas y 8 días para inscripción de candidaturas, y **(iii)** que respecto de los actos de solicitud de calificación de candidaturas negados, en virtud de la resolución PLE-CNE-3-16-9-2020, se analice la documentación presentada por el Movimiento para continuar el trámite pertinente³.

² Como medidas de reparación integral dispuso: “*El Consejo Nacional Electoral adoptará, dentro de los dos días siguientes a la ejecutoria de la presente sentencia, todas las medidas administrativas necesarias y pertinentes para que los órganos de la Organización Política Justicia Social, listas (sic) 11, y sus representantes legales a nivel nacional, provincial y circunscripciones del exterior cuenten con el tiempo razonable y los medios adecuados, en igualdad de condiciones que tuvieron las demás organizaciones políticas, para realizar los actos de democracia interna, inscripción y calificación de candidaturas a las dignidades constantes en la Convocatoria a Elecciones Generales de 2012 [...] Exhortar al Consejo Nacional Electoral que incorpore en el Reglamento de Cancelación, Liquidación y Extinción de Organizaciones Políticas una disposición que fije el tiempo en al menos noventa días antes de la convocatoria a elecciones para que la cancelación o extinción de organizaciones políticas sea inscrita en el Registro Permanente de Organizaciones Políticas, a fin de que aquellas y los ciudadanos cuenten con información y el tiempo oportuno para preparar los procesos de democracia interna y participación en procesos electorales*”.

³ De acuerdo a esta resolución, mediante memorando CNE-DNOP-2020-2799-M de 11 de noviembre de 2020, la directora nacional de organizaciones políticas puso en conocimiento de la Secretaría General del CNE que “*el Sistema de Inscripción de Candidaturas para las Elecciones Generales 2021, estuvo habilitado desde el 8 de agosto de 2020, hasta las 18H00 del 7 de octubre de 2020, para las fases de primarias e inscripción de candidaturas, para todas las organizaciones políticas que constan en el Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, entre ellas [...] Movimiento Justicia Social*”. Posteriormente, el consejero del CNE Luis Verdesoto Custode mocionó la reconsideración de la resolución resolución PLE-CNE-3-5-11-2020, misma que fue aprobada.

Caso N°. 2-20-DC

7. El 13 de noviembre de 2020, el representante legal y director ejecutivo nacional encargado del Movimiento solicitó la ejecución de la sentencia emitida por el Pleno del TCE el 30 de octubre de 2020.
8. En auto de 26 de noviembre de 2020, el juez del TCE, dispuso al CNE remitir información en relación al cumplimiento de la sentencia de 30 de octubre de 2020. En auto de 06 de diciembre de 2020, el juez del TCE estableció que el CNE entregó información y dispuso remitir el expediente *“al juez sustanciador de la causa Nro. 080-2020-TCE para que el Pleno que dictó la sentencia en segunda instancia [...] -en virtud de los análisis que correspondan- adopten las decisiones que estimen pertinentes respecto a las medidas de reparación por ellos dictadas”*.
9. En resolución de mayoría de 08 de diciembre de 2020, el Pleno del TCE resolvió disponer al CNE, que en atención a las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 30 de octubre de 2020, garantice al Movimiento contar con el tiempo razonable y los medios adecuados para que:
 - (i) realice el proceso de elecciones primarias y aceptación de candidaturas en aquellas circunscripciones electorales que no las hubiera realizado por no disponer del mismo tiempo y certeza que las demás organizaciones políticas; (ii) confiera nuevo plazo para que inicien el procedimiento administrativo de inscripción de todas las candidaturas a las dignidades de elección popular constantes en la convocatoria a elecciones 2021, sin perjuicio de convalidar explícita y exclusivamente las que se encuentren calificadas y en firme; y, (iii) proceda a calificar las candidaturas que sean inscritas en el nuevo plazo que le conceda el órgano administrativo electoral, las que podrán ser subsanadas en el plazo previsto en la ley, en caso de incumplimiento de requisitos constitucionales y legales.
10. Mediante resolución de mayoría PLE-CNE-1-14-12-2020 de 14 de diciembre de 2020, el Pleno del CNE realizó una reclamación de competencias al TCE, solicitó la revocatoria de la resolución de 8 de diciembre de 2020 por considerar que *“constituye una evidente intromisión en las competencias exclusivas del Consejo Nacional Electoral”* y requirió al TCE que *“se abstenga de realizar actos que interfieran en las competencias privativas del CNE”*. En contestación, el Pleno del TCE emitió la resolución de 19 de diciembre de 2020 a través de la cual desestimó la existencia de un conflicto de competencias.
11. El 22 de diciembre de 2020, la presidenta del CNE (“entidad accionante”), presentó acción de dirimencia de conflicto de competencias.

II

Requisitos formales

12. De la lectura de la demanda se verifica que la entidad accionante ha dado cumplimiento al requisito de requerimiento previo, contemplado en el numeral 1 del artículo 146 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (“LOGJCC”), como se desprende del párrafo 10 *supra*. Asimismo, se constata que en la demanda se establece la identidad del demandante y demandado y se señala el domicilio judicial; por lo que, cumple

Caso N° . 2-20-DC

también los requisitos establecidos en el numeral 2 literales a) y d) del artículo 146 de la LOGJCC.

III Pretensión y fundamentos

13. La entidad accionante solicita que la Corte Constitucional dirima el conflicto de competencia que considera existiría entre el CNE y el TCE y, en particular, determine *“si el Tribunal Contencioso Electoral puede, a través de actos carentes de validez, entrometerse en funciones privativas o excluyentes del Consejo Nacional Electoral; o, si por el contrario la competencia de organizar el proceso electoral es exclusiva de la administración electoral”*.
14. La entidad accionante alega que, de acuerdo a los artículos 219 de la Constitución y 25 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador (“Código de la Democracia”), el CNE tiene la competencia exclusiva y excluyente de “[o]rganizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente, los procesos electorales, convocar a elecciones, realizar los cómputos electorales, proclamar los resultados, y posesionar a los ganadores de las elecciones”, así como las competencias establecidas en los artículos 23, 25 numerales 6 y 12 y 85 del Código de la Democracia.
15. Señala que el TCE tiene las competencias del artículo 221 de la Constitución, entre las que está conocer y resolver recursos electorales contra actos del CNE.
16. Como parte de los antecedentes incluidos en su demanda, señala que el Pleno del CNE aprobó el calendario electoral en coordinación con el TCE y que el principio de preclusión, *“impide el regreso a etapas y momentos procesales ya extinguidos y consumados”*.
17. Manifiesta que “[e]l conflicto de competencias se produce por la intromisión del Tribunal Contencioso Electoral en las competencias exclusivas y excluyentes del Consejo Nacional Electoral”, pues pese a que la resolución PLE-CNE-1-11-11-2020 de 11 de noviembre de 2020 (expedida para *“aplicar la reparación”* de la sentencia de 30 de octubre de 2020) está vigente, el Pleno del TCE emitió la resolución de mayoría de 8 de diciembre de 2020 ampliando y modificando las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 30 de octubre de 2020, sin considerar que al estar ejecutoriada y ser cosa juzgada es intangible, inmutable e inimpugnable.
18. Sobre las medidas adoptadas en la resolución de mayoría de 8 de diciembre de 2020, sostiene que *“ordena al CNE realizar actuaciones inicialmente no prevista (sic): (i) la indeterminación de los procedimientos; (ii) el otorgamiento de nuevos plazos, o (iii) la concesión de plazos excepcionales al Movimiento Justicia Social, lista 11, con lo cual se inmiscuye en competencias privativas de este organismo; al tiempo que contradice la pretendida igualdad dispuesta en la sentencia [de 30 de octubre de 2020]”*, en perjuicio de diferentes sujetos.
19. Añade, sobre dicha resolución, que además de contradecir lo dispuesto en la sentencia de 30 de octubre de 2020, *“se constituye en una clara vulneración al principio de legalidad [...]”*

Caso N°. 2-20-DC

es decir no existe norma que faculte al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral actuar en la ejecución de la sentencia”. Asimismo, a su criterio se vulneran los principios de autonomía y equidad establecidos en el artículo 217 de la Constitución.

20. La entidad accionante considera que se vulneraron las garantías del debido proceso contempladas en los artículos 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8 numeral 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 76 numerales 3 y 7 literal k) de la Constitución en virtud de que el Pleno del TCE no es el órgano competente para ejecutar la sentencia de 30 de octubre de 2020, actuación que, según señala, correspondería al juez de primera instancia, conforme al artículo 216 del Reglamento de Trámites del TCE. Sobre esto, agrega que *“la actuación del Pleno del TCE deviene en injurídica y es prueba de la intromisión de dicho órgano en las competencias exclusivas del Consejo Nacional Electoral”*.

21. Finalmente, alega que:

“el conflicto de competencia se origina cuando a través de la Resolución de Ejecución de 8 de diciembre de 2020, emitida por una instancia sin competencia, modifica una sentencia que se encontraba ejecutoriada, entrometiéndose en las competencias de la administración electoral y usurpando la competencia privativa del Consejo Nacional Electoral de organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente los procesos electorales, al desconocer la Resolución N° 1-11-11-2020 que tiene plena vigencia”.

IV Admisibilidad

22. De conformidad con el artículo 146 numeral 2 literal c) de la LOGJCC corresponde examinar si la demanda presentada cumple con señalar *“[l]os fundamentos constitucionales en que se apoya su pretensión, debidamente argumentados”*.

23. Revisada la demanda y la documentación que se acompaña, este Tribunal de la Sala de Admisión encuentra que, si bien la entidad accionante señala que se ha producido una intromisión por parte del TCE en sus competencias privativas (párrafos 17, 18, 20 y 21 *supra*), no llega a explicar en su fundamentación cómo lo dispuesto en la resolución de mayoría del Pleno del TCE emitida el 8 de diciembre de 2020, configuraría una atribución de competencias constitucionales propias del CNE.

24. La entidad accionante se limita a expresar que a través de la resolución de mayoría de 8 de diciembre de 2020, el TCE habría asumido la competencia de *“organizar, dirigir, vigilar y garantizar, de manera transparente los procesos electorales, al desconocer la Resolución N° 1-11-11-2020 que tiene plena vigencia”*, sin establecer cómo, en concreto, la emisión de las medidas de reparación contenidas en la resolución de 8 de diciembre de 2020 implicaría organizar, dirigir, vigilar y/o garantizar, de manera transparente, los procesos electorales.

25. Conforme los párrafos 17, 18 y 21 *supra*, la entidad accionante manifiesta que el Pleno del TCE habría ampliado y modificado las medidas de reparación dictadas en la sentencia de 30 de octubre de 2020, sin considerar que estaba ejecutoriada y que el Pleno del TCE le habría ordenado al CNE realizar actuaciones inicialmente no previstas. Este Tribunal encuentra

Caso N°. 2-20-DC

que estas alegaciones no tienen ninguna relación con un posible conflicto de competencias constitucionales entre el CNE y el TCE, pues se limitan a expresar su inconformidad con la resolución de 8 de diciembre de 2020, pretendiendo que esta Corte se pronuncie acerca de su legalidad, cuestión que escapa al ámbito de competencia de este Organismo.

26. Por su parte, como consta en los párrafos 19 y 20 *supra*, manifiesta que el Pleno del TCE no es el órgano competente para ejecutar la sentencia de 30 de octubre de 2020, en virtud de que dicha competencia correspondería al juez de primera instancia, conforme al artículo 216 del Reglamento de Trámites del TCE. En este sentido, se observa que el fundamento de la entidad accionante tiene que ver con una atribución reglamentaria y no con una competencia constitucional. Además, como señala la propia entidad accionante, el supuesto conflicto de competencias no se habría producido entre el CNE y el TCE, sino entre el Pleno del TCE y el juez de primera instancia. Al tratarse de órganos internos de una entidad, este tipo de conflicto no constituye materia que pueda ser conocida y resuelta por la Corte Constitucional, pues desnaturalizaría la acción prevista en el artículo 436 numeral 7 de la Constitución y las funciones del máximo órgano de interpretación, control y justicia constitucional del país.
27. Además, en los cargos sintetizados en esos mismos párrafos, la entidad accionante alega la vulneración de varios principios y derechos contenidos en la Constitución e instrumentos internacionales de derechos humanos. Sin embargo, esas alegaciones no corresponden al objeto de una acción de dirimencia de conflicto de competencias, pues la misma no tiene como fin analizar presuntas vulneraciones de derechos, sino únicamente resolver conflictos de competencia constitucionales positivos o negativos, previstos en la parte orgánica de la Constitución.
28. Esta acción no constituye un medio de impugnación de resoluciones jurisdiccionales⁴, ni puede ser usado para evadir el cumplimiento de estas; tampoco es un mecanismo de verificación respecto de la correcta o incorrecta aplicación o interpretación de la ley y los reglamentos que rigen a la Función Electoral. Al respecto, esta Corte Constitucional ya ha establecido que:
- “[...] un conflicto de competencia positivo no representa un juicio en estricto sentido, sino que se trata de una controversia entre funciones u órganos estatales, respecto a quien corresponde, en última instancia, tomar decisiones sobre una materia o conocer y decidir una reclamación elevada ante la Corte Constitucional, en razón de que en estos procesos de competencias no se decide nada sobre el derecho aplicable a un problema o sobre la forma como se debe resolver ese problema o reclamación formulada por un particular”.*⁵
29. Por lo que, no corresponde que, a través de esta acción, se pretenda utilizar a este Organismo como un tribunal de alzada.
30. Por todo lo expuesto, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional encuentra que la demanda presentada incumple con lo previsto en el artículo 146 numeral 2

⁴ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 1651-12-EP/20 de 2 de septiembre de 2020.

⁵ Corte Constitucional del Ecuador, sentencia No. 001-SDC-CC-2011 de 16 de noviembre de 2011.

Caso N°. 2-20-DC

literal c) de la LOGJCC que dispone que la demanda deberá contener “[l]os fundamentos constitucionales en que se apoya su pretensión, debidamente argumentados”.

31. En vista de que la demanda se encuentra incurso en presupuestos para ser inadmitida, este Tribunal de la Sala de Admisión se abstiene de realizar otras consideraciones.

V
Decisión

32. Sobre la base de los antecedentes y consideraciones que preceden, este Tribunal de la Sala de Admisión de la Corte Constitucional resuelve **INADMITIR** a trámite la acción de dirimencia de conflicto de competencias N°. 2-20-DC.

33. Esta decisión, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 146 numeral 3 y 83 inciso tercero de la LOGJCC, no es susceptible de recurso alguno y causa ejecutoria.

34. Notifíquese y archívese.

Karla Andrade Quevedo
JUEZA CONSTITUCIONAL

Ramiro Avila Santamaría
JUEZ CONSTITUCIONAL

Daniela Salazar Marín
JUEZA CONSTITUCIONAL

RAZÓN.- Siento por tal que el auto que antecede fue aprobado por unanimidad, en sesión del Segundo Tribunal de Sala de Admisión, de 24 de diciembre de 2020.- Lo certifico

Aída García Berni
SECRETARIA SALA DE ADMISIÓN