

RESOLUCION Nro. 427-2004-RA

"EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En el caso Nro. 427-2004-RA

ANTECEDENTES: El presente caso viene a conocimiento del Tribunal Constitucional con fecha 14 de junio de 2004, en virtud de la acción de amparo constitucional interpuesta por la señora María Luisa Hurtado de Caicedo, por sus propios derechos y a nombre de la Asociación Nacional de Mujeres Negras, en contra del Presidente del Tribunal Supremo Electoral, en la cual manifiesta: Que el Tribunal Supremo Electoral, el 1 de diciembre de 2003, mediante publicación en los Diarios El Comercio y el Universo, de conformidad con lo previsto en los artículos 220 de la Constitución Política de la República; 20 letra h) de la Ley de Elecciones; 3 y 4 de la Ley Orgánica de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción; y, 4 y 5 del Reglamento a la Ley Orgánica de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, convocó a la inscripción de las entidades para la conformación de los Colegios Electorales que designen a sus representantes ante la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Que la Asociación Nacional de Mujeres Negras, el 4 de diciembre de 2003, cumpliendo con todos los requisitos legales, solicitó la inscripción en el Colegio Electoral de las Mujeres. Que el 28 de diciembre de 2003 el Tribunal Supremo Electoral mediante publicación realizada en los Diarios El Comercio y El Universo da a conocer el informe No. 106-CJ-TSE-2003 de 16 de diciembre de 2003 de la Comisión Jurídica Permanente del Tribunal Supremo Electoral, aprobado en sesión del Pleno del Organismo con Resolución RJE-PLE-TSE-16-12-2003, en el que se señala que no se acepta la inscripción de la Coordinadora Nacional de Mujeres Negras, entre otras, por no corresponder a una organización nacional de mujeres. Que se ha violentado los artículos 23 numeral 3 de la Constitución Política del Ecuador y 7 literal c) de la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. Que con fundamento en lo que disponen los artículos 95 de la Carta Magna y 49 de la Ley Orgánica del Control Constitucional interpone acción de amparo constitucional a la Resolución No. RJE-PLE-TSE-4-16-12-2003 y solicita que su organización sea incorporada al Colegio Electoral de las Organizaciones Nacionales de Mujeres.

El Juez Décimo de lo Civil de Pichincha mediante providencia de 10 de marzo de 2004 acepta la demanda a trámite y convoca a las partes para ser oídas en Audiencia Pública a celebrarse el 22 de marzo de 2004, a las 16H00.

Mediante providencia de 26 de marzo de 2004 el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha, atendiendo el escrito presentado por la recurrente, convoca a las partes a Audiencia Pública para el 7 de abril de 2004, a las 16H00.

En el día y hora señalados se realizó la Audiencia Pública a la que compareció el abogado defensor de la recurrente, ofreciendo poder o ratificación, quien se reafirmó en los fundamentos de hecho y de derecho de la demanda.- El abogado defensor del Presidente del Tribunal Supremo Electoral, ofreciendo poder o ratificación, manifestó que el artículo 209 de la Constitución Política de la República otorga al Tribunal Supremo Electoral la potestad absoluta de organizar y cumplir las funciones que permitan vigilar, garantizar y dirigir los

procesos electorales como una persona jurídica de derecho público que gozará de autonomía administrativa y económica para el ejercicio de este mandato constitucional, en concordancia con la disposición contenida en el literal h) del artículo 20 de la Ley Orgánica de Elecciones. Que el Tribunal Supremo Electoral tiene facultad constitucional y legal para calificar previamente al acto eleccionario sobre la legalidad y cumplimiento de los requisitos de los representantes elegidos para conformar los colegios electorales ante la Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Que de conformidad con el artículo 2 de los Estatutos de la Asociación Nacional de Mujeres Negras YEMANYA, su domicilio es "Calle Ulpiano Páez No. N19-26 y avenida Patria (esquina), Edificio FLACSO sede Ecuador-Mezzanine-Oficina 5 Teléfono 232-029/030/031 ext. 157, e-mail: mujnequito@yahoo.com", lo que demuestra que la mencionada Asociación no tiene ámbito nacional, como erróneamente manifiestan. Que de lo señalado en el artículo 3 de los Estatutos de la Asociación se desprende que no es una asociación netamente de mujeres negras, sino también de asociación de varones. Que el acto impugnado es legítimo y enmarcado en derecho y que no se le puede imputar al Órgano Electoral calificar la falta y el cumplimiento de uno de los requisitos que exige el artículo 7 literal e) del Reglamento a la Ley de Comisión de Control Cívico de la Corrupción. Que las Resoluciones adoptadas por el Tribunal Constitucional en las causas Nos. 761-RA y 836-2000-RA de 13 de septiembre y 19 de octubre de 2000, respectivamente, relevan de argumentaciones adicionales. Que el acto materia de la presente acción de amparo constitucional es un acto de estricta naturaleza electoral, por lo que el Juez no es competente para conocer ni resolver actos electorales privativos y excluyentes del máximo organismo electoral. Alegó falta de legitimación activa de la señora María Luisa Hurtado, por no ser la representante de la Asociación Nacional de Mujeres Negras, conforme consta del acta constitutiva de la Asociación y sus Estatutos. Por lo expuesto solicitó se deseche la presente demanda por ser improcedente y por cuanto el Juzgado Décimo de lo Civil de Pichincha no es competente para conocer ni resolver la materia electoral.- La abogada defensora del Procurador General del Estado, ofreciendo poder o ratificación, realizó su intervención oral en la Audiencia Pública.

El 12 de mayo de 2004 el Juez Décimo de lo Civil de Pichincha resolvió desechar el recurso de amparo constitucional propuesto, en consideración a que el Tribunal Supremo Electoral en uso de sus atribuciones ha negado la inscripción de la Organización, de la cual la recurrente es miembro, por no haber cumplido con los requisitos establecidos en la ley.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Que, el Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276 número 3 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley del Control Constitucional.

SEGUNDO.- Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez.

TERCERO.- Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de

autoridad pública; b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional; c) cause o amenace causar un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca.

CUARTO.- Que, un acto es ilegítimo cuando ha sido dictado por una autoridad que no tiene competencia para ello, que no se lo haya dictado con los procedimientos señalados por el ordenamiento jurídico o cuyo contenido sea contrario al ordenamiento jurídico vigente o bien que se lo haya dictado sin fundamento o suficiente motivación, por lo tanto, el análisis de legitimidad del acto impugnado no se basa solo en el estudio de competencia, sino también de su forma, contenido, causa y objeto.

QUINTO.- Que, en el presente caso se impugna por ilegítima la Resolución No. RJE-PLE-TSE-4-16-12-2003, constante de folios 7 a 10 del expediente, aprobada por el Pleno del Tribunal Supremo Electoral el 16 de diciembre de 2003, mediante la cual se niega la inscripción al Colegio Electoral de las Organizaciones Nacionales de Mujeres a la "Coordinadora Nacional de Mujeres Negras, por no corresponder a una organización nacional de mujeres".

SEXTO.- Que, el artículo 4 de la Ley de la Comisión del Control Cívico de la Corrupción, publicado en el Registro Oficial No. 253 de 12 de agosto de 1999 establece "Art. 4.- Designación.- Los miembros de la Comisión serán designados por Colegios Electorales conformados por cada una de las siguientes entidades:

1. El Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas;
2. Gremios profesionales legalmente reconocidos, representativos de cada sector y de carácter nacional;
3. La Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, de Canales de Televisión, de Radiodifusión y la Federación Nacional de Periodistas.
4. Las Federaciones Nacionales de las Cámaras de la Producción;
5. Centrales Sindicales y Organizaciones Indígenas, Afroecuatorianas y Campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas;
6. Organizaciones Nacionales de Mujeres, legalmente reconocidas; y,
7. Organizaciones de Derechos Humanos y de Defensa de los Consumidores, legalmente reconocidas.

Los dirigentes de los organismos auspiciantes, no podrán ser miembros de las Comisión, a menos que se separen de sus respectivas funciones directivas.

Cada una de estas entidades designará un miembro principal con su respectivo suplente, que le reemplazará en caso de suspensión, ausencia temporal o definitiva; en este último caso, hasta completar el período para el cual fue electo el miembro principal.

El Tribunal Supremo Electoral convocará con treinta días de anticipación, a la fecha de la elección, a los respectivos Colegios Electorales, para que procedan a las designaciones.

El Reglamento de esta Ley establecerá, dentro del procedimiento de elección, los mecanismos que hagan posible difundir los nombres de los candidatos, antes de su elección, a fin de que cualquier ciudadano pueda presentar oposiciones y objeciones a las candidaturas".

En cumplimiento de esta disposición legal y de lo señalado en los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 del Reglamento a la Ley de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, publicado en el Registro Oficial No. 295 de 11 de octubre de 1999, el Tribunal Supremo Electoral, aprobando el memorando No. 210-2003-DAJ-DSE de 26 de noviembre de 2003 del Director de Asesoría Jurídica, en Resolución No. RJE-PLE-TSE-16-27-11-2003, aprobada en sesión de 27 de noviembre del propio año, convocó a los Colegios Electorales, para que procedan a la designación de los miembros principales y sus respectivos suplentes que integrarán la Comisión de Control Cívico de la Corrupción.

SEPTIMO.- Que, en la especie, el acto impugnado niega la inscripción del elector designado por la Asociación Nacional de Mujeres Negras por cuanto la entidad no tiene carácter nacional.

El artículo 7 del Reglamento de la Comisión Cívica de Control de la Corrupción, entre los requisitos para la inscripción de entidades designadoras, establece el siguiente: "e) Demostración del carácter nacional de la entidad, en el caso de los Colegios Electorales señalados en los numerales 2, 4, 5 y 6 del artículo 4 de la Ley de Control Cívico de la Corrupción" El numeral 6 del artículo 4 ídem., se refiere a las Organizaciones Nacionales de Mujeres legalmente reconocidas.

Al respecto, de la revisión del proceso, respecto al Estatuto de la Asociación Nacional de Mujeres Negras constante de folios 1 a 6 del expediente, no aparece el acto administrativo ni la fecha de su aprobación; sin embargo, de la lectura de su Art. 2 se observa que tiene domicilio en la ciudad de Quito. El Estatuto de la persona jurídica de derecho privado o público es el que establece la naturaleza jurídica de estos entes ficticios y obviamente su carácter internacional, nacional o provincial. De él deviene sin mayor esfuerzo que la Asociación Nacional de Mujeres Negras no es una entidad de carácter nacional y consecuentemente se aparta del ordenamiento jurídico para formar parte del Colegio Electoral de las Organizaciones Nacionales de Mujeres, legalmente reconocidas, por lo que el acto impugnado del Tribunal Supremo Electoral respecto de esta Organización es legítimo.

OCTAVO.- Que, habiéndose establecido la inexistencia de ilegitimidad del acto impugnado, se torna innecesario continuar con el análisis de los otros supuestos de procedibilidad de la acción de amparo.

NOVENO.- Que, la acción de amparo es una garantía constitucional por naturaleza expedita y sencilla, precisamente por su función de protectora de derechos humanos, por lo que no es aceptable que habiéndose presentado esta acción ante el juez de instancia el 1 de marzo de 2004, recién convoque a audiencia pública para el 22 de marzo de 2004, es decir, en exceso el tiempo de las 24 horas subsiguientes a la presentación de la demanda, según establece el Art. 49 de la Ley de Control Constitucional; así como es inaceptable que dicte resolución el 12 de mayo de 2004, es decir, más de sesenta días después de presentada la demanda, desfigurando la naturaleza ágil y oportuna de esta acción, consideraciones que se realizan independientemente de que la acción de amparo propuesta haya sido concedida o negada.

Por lo expuesto y en ejercicio de sus atribuciones,

RESUELVE:

- 1.- Confirmar la resolución venida en grado, y en consecuencia, negar el amparo constitucional interpuesto por la señora María Luisa Hurtado de Caicedo, por sus propios derechos y a nombre de la Asociación Nacional de Mujeres Negras.
- 2.- Llamar la atención al juez de instancia por haber excedido el tiempo determinado en la ley para su tramitación.
- 3.- Devolver el expediente al Juzgado de origen.- Notifíquese.-"

Dr. Oswaldo Cevallos Bueno
PRESIDENTE

Razón: Siento por tal, que la resolución que antecede fue aprobada por el Tribunal Constitucional con ocho votos a favor correspondientes a los doctores Milton Burbano Bohórquez, Miguel Camba Campos, René De la Torre Alcívar, Jaime Nogales Izurieta, Luis Rojas Bajaan, Mauro Terán Cevallos, Simón Zavala Guzmán y Oswaldo Cevallos Bueno y un voto concurrente del doctor Enrique Herrería Bonnet, en sesión del día miércoles cuatro de agosto de dos mil cuatro.- Lo certifico.

Dr. Víctor Hugo López Vallejo
SECRETARIO GENERAL

VOTO CONCURRENTE DEL DOCTOR ENRIQUE HERRERIA BONNET EN EL CASO SIGNADO CON EL NRO. 427-2004-RA.

Quito D.M., 04 de agosto de 2004.

Con los antecedentes constantes en la resolución adoptada, consigno mi voto concurrente en los siguientes términos:

PRIMERO.- Que, el Tribunal Constitucional es competente para conocer y resolver el presente caso de conformidad con lo que disponen los artículos 95 y 276 número 3 de la Constitución, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley del Control Constitucional;

SEGUNDO.- Que, no se ha omitido solemnidad sustancial alguna que pueda incidir en la resolución de la causa, por lo que se declara su validez;

TERCERO.- Que, del texto constitucional y de la normativa singularizada en la Ley del Control Constitucional, se establece de manera concluyente que la acción de amparo constitucional es procedente cuando: a) existe un acto u omisión ilegítimos, en principio de autoridad pública; b) que siendo violatorio de un derecho subjetivo constitucional; c) cause o amenace causar un daño grave e inminente en perjuicio del peticionario, es decir que dichos tres elementos descritos para la procedencia de la acción de amparo deben encontrarse presentes simultáneamente y de manera unívoca;

CUARTO.- Que, en el presente caso se impugna por ilegítima la Resolución No. RJE-PLE-TSE-4-16-12-2003, constante de folios 7 a 10 del expediente, aprobada por el Pleno del Tribunal Supremo Electoral el 16 de diciembre de 2003, mediante la cual se niega la inscripción al Colegio Electoral de las Organizaciones Nacionales de Mujeres a la "Coordinadora Nacional de Mujeres Negras, por no corresponder a una organización nacional de mujeres";

QUINTO.- Que, el artículo 4 de la Ley de la Comisión del Control Cívico de la Corrupción, publicado en el Registro Oficial No. 253 de 12 de agosto de 1999 establece "Art. 4.- Designación.- Los miembros de la Comisión serán designados por Colegios Electorales conformados por cada una de las siguientes entidades:

1. El Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas;
2. Gremios profesionales legalmente reconocidos, representativos de cada sector y de carácter nacional;
3. La Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, de Canales de Televisión, de Radiodifusión y la Federación Nacional de Periodistas;
4. Las Federaciones Nacionales de las Cámaras de la Producción;
5. Centrales Sindicales y Organizaciones Indígenas, Afroecuatorianas y Campesinas de carácter nacional, legalmente reconocidas;
6. Organizaciones Nacionales de Mujeres, legalmente reconocidas; y,

7. Organizaciones de Derechos Humanos y de Defensa de los Consumidores, legalmente reconocidas.

Los dirigentes de los organismos auspiciantes, no podrán ser miembros de las Comisión, a menos que se separen de sus respectivas funciones directivas.

Cada una de estas entidades designará un miembro principal con su respectivo suplente, que le reemplazará en caso de suspensión, ausencia temporal o definitiva; en este último caso, hasta completar el período para el cual fue electo el miembro principal.

El Tribunal Supremo Electoral convocará con treinta días de anticipación, a la fecha de la elección, a los respectivos Colegios Electorales, para que procedan a las designaciones.

El Reglamento de esta Ley establecerá, dentro del procedimiento de elección, los mecanismos que hagan posible difundir los nombres de los candidatos, antes de su elección, a fin de que cualquier ciudadano pueda presentar oposiciones y objeciones a las candidaturas".

En cumplimiento de esta disposición legal y de lo señalado en los artículos 4, 5, 6, 7 y 8 del Reglamento a la Ley de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, publicado en el Registro Oficial No. 295 de 11 de octubre de 1999, el Tribunal Supremo Electoral, aprobando el memorando No. 210-2003-DAJ-DSE de 26 de noviembre de 2003 del Director de Asesoría Jurídica, en Resolución No. RJE-PLE-TSE-16-27-11-2003, aprobada en sesión de 27 de noviembre del propio año, convocó a los Colegios Electorales, para que procedan a la designación de los miembros principales y sus respectivos suplentes que integrarán la Comisión de Control Cívico de la Corrupción.

SEXTO.- Que, en el caso, el acto impugnado niega la inscripción del elector designado por la Asociación Nacional de Mujeres Negras por cuanto la entidad no tiene carácter nacional. El artículo 7 del Reglamento de la Comisión Cívica de Control de la Corrupción, entre los requisitos para la inscripción de entidades designadoras, establece el siguiente: "e) Demostración del carácter nacional de la entidad, en el caso de los Colegios Electorales señalados en los numerales 2, 4, 5 y 6 del artículo 4 de la Ley de Control Cívico de la Corrupción" El numeral 6 del artículo 4 ídem., se refiere a las Organizaciones Nacionales de Mujeres legalmente reconocidas.

SEPTIMO.- Que, de conformidad con lo señalado en el considerando precedente, corresponde al Tribunal Supremo Electoral, como máximo organismo dentro del sistema electoral público ecuatoriano, organizar, dirigir, vigilar y garantizar los procedimientos electorales, ejerciendo las atribuciones que se determinan en la ley, todo ello de acuerdo a lo prescrito en el artículo 209, incisos primero y segundo, de la Constitución y, específicamente, en el artículo 20, letra h, de la Ley de Elecciones, que señala, entre las competencias de ese organismo, la de: "Convocar a colegios electorales, nominadores o designadores previstos por la Constitución, leyes especiales o reglamentos generales de aplicación de leyes vigentes, que de acuerdo con el reglamento deban designar ternas o nominar candidatos para la integración de cuerpos colegiados de conformidad con la ley". De acuerdo con el artículo 4 de la Ley de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción

(cuerpo normativo orgánico, al igual que la Ley de Elecciones, de conformidad con la Resolución Legislativa N° R-22-058, dictada por el Congreso Nacional en virtud de lo dispuesto en la vigésimo segunda disposición transitoria de la Constitución, en concordancia con los números 1 y 2 del artículo 142 del Código Político), los miembros de esa institución son designados por colegios electorales conformados, entre otros, por los gremios profesionales legalmente reconocidos, representativos de cada sector y de carácter nacional (art. 4, N° 2, LCCCC);

OCTAVO.- Que, se debe tener presente que, en el sistema electoral público ecuatoriano, las facultades de administración, juzgamiento y la potestad reglamentaria en materia electoral corresponden al Tribunal Supremo Electoral, conformándose una real Función Electoral, como autoridad especializada y autónoma en la materia. En este sentido, los artículos 3 y 4 de la Ley de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción señala la forma de integración de ese organismo (a través de colegios electorales), cuya convocatoria corresponde al Tribunal Supremo Electoral (art. 20, letra h, LE), la que se encuentra publicada por la prensa (fojas 42, 55), a través del procedimiento señalado en los artículos 4 y siguientes del Reglamento a la Ley de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, trámite al que se ha dado cumplimiento, tal como se desprende del informe N° 106-CJ-TSE-2003 de 16 de diciembre de 2003, de la Comisión Jurídica del Tribunal Supremo Electoral (fojas 10-16).

NOVENO.- Que, en el evento previsto en el considerando precedente, las actuaciones del Tribunal Supremo Electoral se realizan en el ejercicio de la denominada justicia electoral, la que corresponde exclusivamente a dicho órgano del poder público, la cual abarca todo tipo de controles, recursos o reclamaciones contra cualesquiera actos del procedimiento electoral, esto es, todas aquellas impugnaciones encaminadas a asegurar la regularidad electoral y del sistema de partidos, y no sólo las estrictamente procesales, por lo que nuestro sistema de justicia electoral ha sido denominado por la doctrina como un "contencioso electoral jurisdiccional", a través de un tribunal electoral autónomo, cuyas decisiones son definitivas e inatacables. (Cfr. Diccionario de Derecho Electoral, tomo II, p. 762 y 763);

DÉCIMO.- Tal como no es potestad de este Tribunal, calificar o descalificar candidaturas, de ninguna especie y en ninguna clase de elección (directa o indirecta), por añadidura, tampoco le corresponde incluir en el Colegio Electoral de las Mujeres para la designación de los vocales principales y suplentes de la Comisión de Control Cívico de la Corrupción a la señora María Luisa Hurtado de Caicedo, como representante de la Asociación Nacional de Mujeres Negras, y que se autorice la participación de la representante de esa Organización en el proceso de elección de los vocales principales y suplentes de la CCCC, como pretende la peticionaria. En definitiva, de modo general, la justicia constitucional no puede, en un Estado de Derecho, reemplazar a la justicia electoral. De este modo, en caso de infracción a las leyes, los reglamentos y las resoluciones, por parte del Tribunal Supremo Electoral, procede el recurso de queja, el que, en estos casos, se debe interponer de forma directa ante el Tribunal Constitucional, y no mediante amparo, de conformidad con el artículo 97 de la Ley de Elecciones, razón por la cual, además, se configura la causal de improcedencia prevista en el número 8 del artículo 50 del Reglamento de Trámite de Expedientes en el Tribunal Constitucional. Así, se debe hacer presente que esta Magistratura, en los casos de inscripción de candidaturas se ha pronunciado a través de

quejas y no a través de acciones de amparo (vgr. los casos N° 001 a 005-2002-QE). Fundamento que sirve de sustento para inadmitir la presente demanda.

Por lo expuesto, soy de criterio que el Pleno del Tribunal debe:

- 1.- Negar el amparo constitucional interpuesto por la señora María Luisa Hurtado de Caicedo, por sus propios derechos y a nombre de la Asociación Nacional de Mujeres Negras; y,
- 2.- Devolver el expediente al Juzgado de origen.- Notifíquese.-"

Dr. Enrique Herrería Bonnet
VOCAL