



PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el No. 156-2017-TCE se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA
CAUSA No. 156-2017-TCE**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano 5 de enero de 2018, las 11h00.

I. ANTECEDENTES

1.1. Resolución del Consejo Nacional Electoral No. PLE-CNE-3-22-12-2017, de 22 de diciembre de 2017, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, que en lo principal resuelve negar la impugnación presentada por el señor Máximo Rivera Flores; y, consecuentemente, ratificar en todas sus partes la Resolución PLE-CNE-8-13-12-2017, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en sesión ordinaria de 13 de diciembre de 2017, que negó la calificación y registro a la organización social Corporación LAYEVSKA para promover las opciones materia del “Referéndum y Consulta Popular 2018”. (Fs. 170 a 177 vuelta)

1.2. Recurso Ordinario de Apelación del doctor Máximo Rivera Flores, Presidente de la Corporación LAYEVSKA, presentado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 23 de diciembre de 2017, a las 14h10. (Fs. 1 a 2 vuelta)

1.3. Razón de sorteo electrónico sentada por la Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, el 23 de diciembre de 2017, mediante la cual se radica la competencia de la causa No. 156-2017-TCE, en el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en calidad de Juez Sustanciador. (Fs. 6)

1.4. Providencia de 02 de enero de 2018, a las 16h00 dictada por el Juez Sustanciador en la presente causa, en la cual, en lo principal se dispone al accionante y al Consejo Nacional Electoral, respectivamente lo siguiente: *“2.1 Que en el plazo de (1) un día contado a partir de la notificación de la presente providencia, el doctor Máximo Rivera Flores: a) acredite documentadamente la calidad en la que comparece, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 numeral 2 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral en concordancia con lo dispuesto en el artículo 9 del mismo Reglamento. b) Especifique el acto, resolución o hecho sobre el que interpone el recurso, así como aclare su pretensión al tenor de lo dispuesto en el artículo 13 numeral 3 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. c) Remita fotocopia de su credencial profesional de abogado. 2.2 Que el Consejo Nacional Electoral, en el plazo máximo de (2) días contados a partir de la notificación de la presente*



providencia, remita a este Tribunal, el expediente integro en original o en copias certificadas, debidamente foliado que guarde relación a la resolución dictada respecto a la inscripción para participar en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018, de la Corporación "LAYEVSKA"(...) (Fs. 8 a 8 vuelta)

1.5. Escritos del señor Máximo Rivera Flores, Presidente de la Corporación LAYEVSKA presentados en el Tribunal Contencioso Electoral el 03 de enero de 2018 a las 13h10 y 14h53, respectivamente. (Fs. 35 a 35 vuelta /Fs. 183)

1.6. Oficio N°CNE-SG-2017-010 de 03 de enero de 2018, del Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual remite copia certificada del expediente que guarda relación con la resolución PLE-CNE-3-22-12-2017. (Fs. 196)

1.7. Auto de admisión a trámite de 04 de enero de 2018, a las 09h55, dictado en la presente causa por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en calidad de Juez Sustanciador. (Fs.185 a 185 vuelta)

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. COMPETENCIA

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 221, numeral 1, así como el artículo 70 numeral 2 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, señalan dentro de las atribuciones del Tribunal Contencioso Electoral el "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 268 del Código de la Democracia, señala que se podrán interponer ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral "1. Recurso Ordinario de Apelación". Por su parte, el artículo 269 del mismo Código, determina que el Recurso Ordinario de Apelación se podrá plantear respecto a "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 promover los recursos contencioso electorales, y que no tengan un procedimiento previsto en esta Ley."

Por lo expuesto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver la presente causa de conformidad con lo establecido en el numeral 12 del artículo 269 del Código de la Democracia, en concordancia con el artículo 268 ibídem.

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:



“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...”

Conforme se verifica del expediente el señor Máximo Rivera Flores, compareció en el ámbito administrativo ante el Consejo Nacional Electoral, en su calidad de Presidente y Representante Legal de la Corporación LAYEVSKA para solicitar la inscripción de su representada para participar en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018, por lo expuesto, el accionante en la calidad en la que interviene cuenta con legitimación activa para interponer el presente recurso.

2.3. OPORTUNIDAD DE LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO

El Oficio No. CNE-SG-2017-000708-Of, que contiene la Resolución PLE-CNE-3-22-12-2017, dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en sesión ordinaria de 22 de diciembre de 2017, fue notificado al señor Máximo Román Rivera Flores, Presidente de la Corporación Layevska, en el correo electrónico maxriv@hotmail.es, conforme se verifica en la razón sentada por el abogado Fausto Holguín Ochoa, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, que consta a fojas (179) ciento setenta y nueve del expediente.

El escrito que contiene el recurso ordinario de apelación se presentó en el Tribunal Contencioso Electoral el 23 de diciembre de 2017, conforme se desprende de la razón de ingreso sentada por la Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, que obra a fojas seis (6) del expediente; por lo tanto, el recurso fue presentado oportunamente dentro del plazo previsto en la ley.

Una vez constatado que el recurso reúne todos y cada uno de los requisitos de forma se procede a efectuar el análisis de fondo.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. El escrito que contiene el Recurso Ordinario de Apelación se sustenta en los siguientes argumentos:

3.1.1. Que impugna "... La RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-22-12-2017, en la que se ratifica en la Resolución de fecha PLE-CNE-8-13-12-2017, adoptada por el pleno del Órgano electoral en la sesión ordinaria de miércoles 13 de diciembre del 2017, contenida en el oficio N° CNE-SG-2017-000646-of, de fecha 13 de diciembre del 2017, mediante la cual se niega el registro de la Corporación "LAYEVSKA", según el fundamento por no cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento para la participación de las Organizaciones políticas y sociales, y que no tienen relación con elementos relativos a los temas de la Consulta Popular y Referéndum 2018."

3.1.2. Indica que "De los estatutos, cuya copia consta de los habilitantes adjuntados a la inscripción, fácilmente se colige en el artículo 7, capítulo II, que trata de los objetivos y fines generales, es el de respaldar y auspiciar eventos que tiendan al tratamiento y divulgación de temas de prioritario y amplio



interés nacional, está por demás a los fines y objetivos de mi representada. Consecuentemente, este proceso de consulta y referéndum, donde temas constitucionales son materia de prioridad y amplio interés nacional."

3.1.3. Manifiesta el accionante que "Del equivocado análisis de los funcionarios de la dirección nacional de organizaciones políticas, 3.1 hacen constar el Acuerdo Ministerial N° 0694, uno de los requisitos solicitados de los cuales doy cumplimiento, 3.2 hacen constar una Copia del Registro Único de contribuyentes a nombre de la Corporación Layevska, el mismo que es Documento Original como podrá constatar en la revisión, 3.3 hacen constar el Estatuto de la organización y manifiestan que no se logra determinar si la organización tiene alcance territorial nacional, cuando el artículo 2 de la organización manifiesta claramente que el domicilio será en Quito, provincia de Pichincha y oficinas a nivel nacional, 3.4 hacen constar que el señor Máximo Rivera es el presidente y Representante legal de la Corporación Layevska, 3.5 hacen constar una Declaración Juramentada en la que declara que la organización social a la que representa agrupa confederaciones, uniones nacionales u organizaciones similares, con lo que damos estricto cumplimiento al requisito solicitado, 3.6 hacen constar el Acta de la sesión de la Asamblea extraordinaria de la corporación Layevska suscrita por el representante legal y autorizada por la Asamblea general, 3.7 se hace constar el formulario de Inscripción de la organización social y que se cumple con los requisitos solicitados, 3.8 hacen constar como escritura pública la copia de cédula del Presidente y Representante legal de la Corporación Layevska, que yo sepa la copia de cédula legible no es una escritura pública como equivocadamente lo manifiestan."

3.1.4. Expresa que en las conclusiones respecto a la Corporación Layevska, se dice que "...no cumple con los requisitos fijados en el Reglamento para la participación de organizaciones políticas y sociales, en tal razón se puede apreciar un sin número de inconsistencias y alejados al sustento legal que en derecho se refiere, en el informe N° 182-DNOP-CNE-2017, de fecha 12 de diciembre de 2017, llama mucho la atención (...) que los funcionarios en mención tienen dedicatoria para mi representada toda vez que los mismos funcionarios aprobaron a la Corporación "Layevska" para participar en la consulta popular del 2011 y la consulta popular del 2017, es decir que han esperado ocho años para reconocer que el Consejo Nacional Electoral estaba equivocado en cuanto a los requisitos para participar en la consulta popular del 2018, y con el INFORME N° 0059-DNAJN-CNE-2017, de fecha 21 de diciembre de 2017 los funcionarios de la Dirección de Asesoría Jurídica y normativa del Consejo Nacional Electoral, se ratifican en el infundado informe anterior."

3.1.5 Señala el apelante que "¿Cómo se puede indicar, que los fines de mi representada están alejados de los que tienen valor con los intereses de desarrollo de defensa, de promoción de derechos y con los elementos relativos a los temas de la consulta popular?, si los temas de la consulta nos atañen a todos y cada uno de los ciudadanos ecuatorianos, el legado responsable y marco jurídico que heredarán nuestros hijos, el entorno social y jurídico en el que envejeceremos."

3.1.6. Sostiene que esa aseveración es "...una flagrante violación de los derechos de los ciudadanos, sociales y democráticos, que coartan, incluso antes de llegar a la consulta popular, de las libertades Universales Consagradas en nuestra Norma Suprema. Con esta resolución se violan los preceptos Constitucionales de los Artículos 3, numeral 8, ya que de antemano se procede a discriminar el goce de los derechos constitucionales y democráticos.



Impide arbitrariamente, el derecho de participación que tenemos todas /os los ecuatorianos/as, en los asuntos de interés público, Consagrados en el numeral 2 del Artículo 61 de nuestra Constitución.

Viola el derecho de participación individual y colectiva, consagrado en el Artículo 956 de nuestra Norma Suprema, de manera que impide la construcción del poder ciudadano.

El Artículo 96 de la Constitución de la República del Ecuador, reconoce todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular para incidir en las decisiones de las políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como de las entidades públicas; lo que obliga a su aplicación imperativamente a este Consejo Nacional Electoral."

3.1.7. Manifiesta que "...Cómo puede ser que la corporación, por mi representada no sea calificada y registrada por supuesta incompatibilidad con los fines de la consulta, cuando los socios de la Corporación son simpatizantes del actual Gobierno, y sin embargo ser compatibles con los fines de la consulta, y no calificar a mi representada. Es así, incluso con otras organizaciones sociales similares a las situaciones jurídicas, como vendrá a su conocimiento, si son registradas, demostrando una clara violación a los derechos constitucionales, favoreciendo a organizaciones afines a su gobierno, demostrando un claro discrimen entre otras acciones de coartar la participación ciudadana, y la formación del poder ciudadano democrático".

3.1.8. Indica también el accionante que se "...convoca a las organizaciones sociales, sin especificar de ninguna naturaleza, sino la única calidad que he justificado de ser una organización social, que además dentro de los fines y objetivos corporativos es ser parte activa de los temas de prioritario interés nacional, como es, esta consulta, cuyos temas sociales y constitucionales, nos da el aval, más que suficiente, para incluso como personas naturales poder participar, como así lo hacen varias organizaciones políticas y sociales, quienes han sido registradas como sujetos políticos."

3.1.9. Cita en su escrito y se ampara el apelante en el "Art. 1, literal 2, Art. Numeral 8, Art. 10, Art. 11, numeral 2, inciso 2, numeral 3, incisos y 3, numeral 5, 6, y, 9, inciso 2, Art. 18, numeral 2, Art. 61, numerales 1 y 2, Art. 75, Art. 76, numeral 7, literal l y m, Art. 82, Art. 95, art. 96, Art. 227, Art. 233, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador, de las garantías constitucionales, a fin de evitar violaciones a los derechos y que el Estado tenga que repararlos."

3.1.10. Concluye señalando "Por lo fundamentado, seguro de que la Resolución a la cual apelo, de acuerdo con lo establecido en el Art. 221 de la Constitución de la República del Ecuador en su numeral 1, la Resolución de fecha PLE-CNE-8-13-12-2017, contenidos en el oficio N° CNE-SG-2017-000646-of, se ratifica la RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-22-12-2017, en su oficio N° No. CNE-SG-2017-000708- Of, negando el registro de la corporación Layevska, es el resultado únicamente de la presión política, pido que se resuelva ante el Tribunal Contencioso Electoral, a fin de que, dentro del legítimo ejercicio de la democracia y expresión de la soberanía popular, participemos en la campaña electoral de Consulta Popular y Referéndum 2018..." (SIC)

3.2. Escrito de 03 de enero de 2018, a las 14h10 a través del cual indica el accionante que cumple con lo ordenado en providencia dictada por el Juez Sustanciador, el 02 de enero de 2018. (Fs. 35 a 35 vuelta)



IV. DETERMINACIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para resolver la presente causa, formula las siguientes interrogantes:

¿Qué características tiene la participación ciudadana en la promoción y campaña electoral en los mecanismos de democracia directa?

¿Cuál es la responsabilidad del Consejo Nacional Electoral en la determinación de los requisitos de los mecanismos de democracia directa?

¿Cuál es el deber fundamental de toda organización social en el Ecuador?

¿Si la resolución del Consejo Nacional Electoral lesiona los derechos de participación de la Corporación LAYEVSKA?

4.1. ¿Qué características tiene la participación ciudadana en la promoción y campaña electoral en los mecanismos de democracia directa?

4.1.1. La Constitución de la República del Ecuador define al Estado Ecuatoriano como constitucional de derechos y justicia, que su soberanía se radica en el pueblo cuya voluntad es el fundamento de la autoridad y acto seguido establece como uno de sus deberes primordiales el garantizar el goce de los derechos establecidos en ella y en los instrumentos internacionales.¹

La Constitución en su artículo 10 sobre los principios de aplicación de los derechos, prescribe:

"Las personas, comunidades, pueblos, nacionalidades y colectivos son titulares y gozarán de los derechos garantizados en la Constitución y en los instrumentos internacionales. La naturaleza será sujeto de aquellos derechos que le reconozca la Constitución."

De igual manera el numeral 8 del artículo 11 de la Carta Suprema determina que el reconocimiento de los derechos se desarrollará de manera progresiva a través de las normas, la jurisprudencia y las políticas públicas. El Estado generará y garantizará las condiciones necesarias para su pleno reconocimiento y ejercicio.

Asimismo, el numeral 9 del artículo ibídem determina que el más alto deber del Estado consiste en respetar y hacer respetar los derechos de los ciudadanos, por tanto la participación ciudadana a través de los mecanismos de democracia directa, participativa o comunitaria, es una de esas obligaciones que permite garantizar el ejercicio directo del poder ciudadano.

Por su parte el artículo 61 de la Carta Suprema señala que las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de derechos de participación, entre ellos: "1. Elegir y ser elegidos. 2. Participar en los asuntos de interés público (...) 4. Ser consultados..."

¹ Constitución de la República del Ecuador, artículos 1 y 3



4.1.2. La participación, como derecho humano, se encuentra reconocida en los siguientes instrumentos internacionales:

Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 21: "1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; [...] 3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público..."

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 25 determina que todos los ciudadanos podrán "a) Participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente escogidos ...".

La Convención Americana sobre derechos humanos (Pacto de San José), artículo 23, señala que todos los ciudadanos podrán "a) Participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente escogidos..."

La participación es un derecho innato y –por definición– un elemento básico de la democracia, se fundamenta en el involucramiento activo de los ciudadanos².

4.1.3. Por su parte, la Ley Orgánica de Participación Ciudadana señala en su artículo 4 que:

"La participación de la ciudadanía en todos los asuntos de interés público es un derecho que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria..."

El artículo 29 de la referida Ley, indica que:

"el poder ciudadano es el resultado del proceso de la participación individual y colectiva de las ciudadanas y ciudadanos de una comunidad, quienes, de manera protagónica participan en la toma de decisiones, planificación y gestión de asuntos públicos..."

4.1.4. El sistema electoral ecuatoriano además de las previsiones constitucionales se rige por las normas de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que en sus artículos 2 y 4³ determina, entre otros, los derechos de participación y la implementación de los mecanismos de democracia directa.

² Diccionario Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie Elecciones y Democracia, Tomo 11, p. 955: "puede definirse como la actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad o en la manera como se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales."

³ Véase Código de la Democracia: Art. 2.- En el ámbito de esta ley las ecuatorianas y ecuatorianos gozan de los siguientes derechos: 1. Elegir y ser elegidos; 2. Participar en los asuntos de interés público; 3. Presentar proyectos de iniciativa popular normativa; 4. Ser consultados; 5. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular; 6. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten; 7. Intervenir como veedores u observadores en los procesos electorales; de conformidad a lo establecido en esta Ley y su Reglamento; y, 8. Exigir la rendición de cuentas y la transparencia de la información de los sujetos políticos.

Art. 4.- La presente Ley desarrolla las normas constitucionales relativas a: "(...) 2. Los derechos y obligaciones de participación político electoral de la ciudadanía; (...) 5. La implementación de los mecanismos de Democracia Directa;..."



Respecto a la campaña y promoción electoral, la Constitución en su artículo 115 determina:

"El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias. Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral. La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral."

De la misma forma el artículo 202 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Política del Ecuador, Código de la Democracia, establece:

"El Consejo Nacional Electoral en la convocatoria para elecciones directas determinará la fecha de inicio y de culminación de la campaña electoral, que no podrá exceder de cuarenta y cinco días.

Durante este período, el Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. El financiamiento comprenderá exclusivamente la campaña propagandística en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias. El Consejo Nacional Electoral reglamentará el financiamiento según la realidad de cada localidad."

La campaña electoral debe entenderse como el conjunto de actividades que los contendientes en una elección ejecutan para influir en los electores⁴, por tanto se requiere una serie de normas y prácticas que permitan igualdad de oportunidades y equidad electoral.

En este contexto la participación ciudadana desarrollada en la Constitución de la República del Ecuador, instrumentos internacionales y las normas legales, prevé que los ciudadanos en forma individual y colectiva participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad, y de sus representantes, en un proceso permanente de construcción del poder ciudadano. De la misma forma establece que la participación de la ciudadanía en todos los asuntos públicos es un derecho, que se ejercerá a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria.⁵

Estos derechos de participación, no obstante necesitan ser reglados en todas las etapas del proceso electoral, sin menoscabarlos ni restringirlos contrariando el espíritu constitucional y por tanto, la autoridad electoral competente puede establecer una normativa de requisitos mínimos a ser cumplidos por las organizaciones políticas y sociales, observadores, veedores, entre otros, para su

⁴ Véase CAPEL Diccionario Electoral Tomo I, pág. 93. Consultado en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/diccionario/index.html>

"Puede definirse como campaña electoral al conjunto de actividades organizativas realizada por los candidatos y partidos, que tiene como propósito la captación de votos. Estas actividades están sujetas a normas y pautas de actuación que garanticen y permitan la igualdad de los competidores, la limpieza y transparencia del proceso electoral y la neutralidad de los poderes públicos."

⁵ Constitución de la República del Ecuador, artículo 95.



inscripción, calificación y participación activa en cualquier proceso electoral que sea legalmente convocado.

4.2. ¿Cuál es la responsabilidad del Consejo Nacional Electoral en la determinación de los requisitos de los mecanismos de democracia directa?

Como ya dijimos al contestar la pregunta anterior, es deber del Estado y sus instituciones el garantizar equitativa e igualitariamente, la promoción electoral limitando la posibilidad de contratación propia de publicidad que podría resultar arbitraria.

Por esta razón, le corresponde a la Función Electoral, a través del Consejo Nacional Electoral propiciar el debate y la difusión de las propuestas en cualquier proceso de elecciones y para ello el ordenamiento jurídico ecuatoriano⁶, le otorga la facultad de reglamentar el financiamiento de promoción y campaña electoral, sin que al hacerlo restrinja o limite los derechos de participación.

Al respecto, con Resolución No. PLE-CNE-1-1-12-2017, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 1 de diciembre de 2017, con base a su potestad reglamentaria en los asuntos de su competencia, procedió a expedir el Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales, Contratación y Pago de la Promoción Electoral y Control de la Publicidad y Propaganda Electoral para la Consulta Popular y Referéndum 2018.

De la misma forma con Resolución PLE-CNE-1-3-12-2017, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, el 1 de diciembre de 2017, en el que aprueba la Convocatoria a Consulta Popular y Referéndum 2018, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial N°135 de 7 de diciembre de 2017, en su artículo 7 dispuso que de conformidad con lo que establece el artículo 34 del Reglamento para el Ejercicio de la Democracia Directa a través de la Iniciativa Popular Normativa, Consulta Popular, Referéndum y Revocatoria de Mandato y artículos 3, 4 y 5 del Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales, Contratación y Pago de la Promoción Electoral y Control de la Publicidad y Propaganda Electoral para la Consulta Popular y Referéndum 2018, las organizaciones políticas y sociales deberán registrarse en el Consejo Nacional Electoral para participar en el éste proceso electoral.

En virtud de lo expuesto, es al Consejo Nacional Electoral, a quien le corresponde verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos para la inscripción de las organizaciones políticas y sociales, para que puedan ser calificados y habilitados para participar en el proceso electoral de Consulta Popular y Referéndum 2018.

4.3. ¿Cuál es el deber fundamental de toda organización social en el Ecuador?

⁶ Numeral 6 del artículo 219 de la Constitución de la República del Ecuador y el numeral 9 del artículo 25 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador, Código de la Democracia.



4.3.1. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 66 numeral 23, garantiza el derecho de las personas para asociarse, reunirse y manifestarse en forma libre y voluntaria.

La misma Carta Fundamental determina como deber y responsabilidad de los ecuatorianos el acatar y cumplir la Constitución, la ley y las decisiones legítimas de autoridad competente⁷.

4.3.2. La Ley Orgánica de Participación Ciudadana dispone en relación a las formas de organización de la sociedad y la legalización y registro de las organizaciones sociales, establece lo siguiente:

"Art. 30.- Las organizaciones sociales.- Se reconocen todas las formas de organización de la sociedad, como expresión de la soberanía popular que contribuyan a la defensa de los derechos individuales y colectivos, la gestión y resolución de problemas y conflictos, al fomento de la solidaridad, la construcción de la democracia y la búsqueda del buen vivir; que incidan en las decisiones y políticas públicas y en el control social de todos los niveles de gobierno, así como, de las entidades públicas y de las privadas que presten servicios públicos.

Las organizaciones podrán articularse en diferentes niveles para fortalecer el poder ciudadano y sus formas de expresión. (...)"

"Art. 36.- Legalización y registro de las organizaciones sociales.- Las organizaciones sociales que desearan tener personalidad jurídica, deberán tramitarla en las diferentes instancias públicas que correspondan a su ámbito de acción, y actualizarán sus datos conforme a sus estatutos. El registro de las organizaciones sociales se hará bajo el respeto a los principios de libre asociación y autodeterminación.

El Estado deberá crear un sistema unificado de información de organizaciones sociales; para tal efecto, las instituciones del sector público implementarán las medidas que fueren necesarias.

Las organizaciones sociales regionales deberán registrarse de conformidad con la Constitución."

4.3.3. Por otra parte de acuerdo con el Reglamento para el otorgamiento de personalidad jurídica a las organizaciones sociales⁸ se establece que:

"Art. 3.- Naturaleza.- Las organizaciones sociales reguladas en este Reglamento tendrán finalidad social y realizan sus actividades económicas sin fines de lucro.

De acuerdo al presente Reglamento se entiende por organización sin fines de lucro, aquella cuyo fin no es la obtención de un beneficio económico sino principalmente lograr una finalidad social, altruista, humanitaria, artística, comunitaria, cultural, deportiva y/o ambiental, entre

⁷ Constitución, artículo 83 numeral 1.

⁸ Publicada en el Registro Oficial Suplemento No. 109 de 27 de octubre de 2017.



otras. En el caso de que su actividad genere un excedente económico, este se reinvertirá en la consecución de los objetivos sociales, el desarrollo de la organización, o como reserva para ser usada en el próximo ejercicio.

Art. 4.- Tipos de organizaciones.- Las personas naturales y jurídicas con capacidad civil para contratar y obligarse, en ejercicio del derecho constitucional de libre asociación, podrán constituir:

1. Corporaciones;
2. Fundaciones; y,
3. Otras formas de organización social nacionales o extranjeras.

Art. 6.- Obligaciones de las organizaciones.- Sin perjuicio de las obligaciones establecidas en otras disposiciones normativas, las organizaciones sociales tendrán las siguientes obligaciones:

1. *Cumplir con la Constitución, la Ley, sus estatutos y más disposiciones vigentes...*

Estas organizaciones para la obtención de la personalidad jurídica requieren cumplir requisitos y un procedimiento para la aprobación de sus estatutos que deben ser previamente aprobados por la propia asamblea de miembros de la organización en formación.

Este procedimiento ante la autoridad con potestad estatal no solo debe verificar la documentación sino que la norma estatutaria propuesta no contravenga el orden público y las leyes, pues será la norma básica del funcionamiento futuro de la organización cuyos miembros por voluntad propia lo redactan, aprueban y someten a consideración de la autoridad competente.

De lo expuesto, se colige que las organizaciones sociales tienen como deber fundamental el acatar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias e inexcusablemente cumplir con los derechos, obligaciones y limitaciones previstas en sus normas estatutarias.

4.4. ¿Si la resolución del Consejo Nacional Electoral lesiona los derechos de participación de la Corporación LAYEVSKA?

4.4.1. La Resolución del Consejo Nacional Electoral No. PLE-CNE-3-22-12-2017, de 22 de diciembre de 2017⁹, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, en lo principal resuelve:

“Artículo 1.- Acoger el informe No. 0059-DNAJN-CNE-2017 de 21 de diciembre de 2017, adjunto al memorando Nro. CNE-DNAJN-2017-0297-M de 21 de diciembre de 2017, de la Coordinadora Nacional de Asesoría Jurídica y del Director Nacional de Asesoría Jurídica y Normativa.

⁹ Fojas 170 a 177 vuelta del expediente.



Artículo 2.- Negar la Impugnación presentada por el señor Máximo Rivera Flores; y, consecuentemente, ratificar en todas sus partes la Resolución PLE-CNE-8-13-12-2017, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral en sesión ordinaria de 13 de diciembre de 2017, que negó la calificación y registro a la organización social Corporación LAYEVSKA; para promover las opciones materia del "Referéndum y Consulta Popular 2018".

4.4.2. Respecto al proceso de inscripción y calificación de la organización social LAYEVSKA ante el Consejo Nacional Electoral, se observa que en el expediente constan los siguientes documentos:

- 4.4.2.1** A fojas (37) treinta y siete del expediente consta el Oficio No. T.172-SGJ-17-0488 de 29 de noviembre de 2017, suscrito por la doctora Johana Pesántez Benítez, Secretaria General Jurídica de la Presidencia de la República, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual indica que: *"...en cumplimiento de lo dispuesto en el número 14 del artículo 147 de la Constitución de la República, y del artículo 195 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, remito copias certificadas e íntegras de los Decretos Ejecutivos (...) a fin de que el pueblo ecuatoriano manifieste su voluntad respecto a las cuestiones que ha planteado el Presidente Constitucional de la República..."*
- 4.4.2.2** Decretos Ejecutivos Nos. 229 y 230 del Presidente Constitucional de la República del Ecuador, Lenin Moreno Garcés. (Fs. 38 a 69 vuelta)
- 4.4.2.3** Oficios Números 7114-CCE-SG-2017 de 29 de noviembre de 2017 y 7117-CCE-SG-2017, suscritos respectivamente por el Secretario General de la Corte Constitucional. (Fs. 70 a 71 vuelta)
- 4.4.2.4** Notificación No. 000368 en la que consta la resolución PLE-CNE-3-1-2017 adoptada en sesión ordinaria de 1 de diciembre de 2017, a través de la cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, convocó al proceso electoral de Referéndum y Consulta Popular 2018. (Fs. 73 a 79 vuelta)
- 4.4.2.5** Registro Oficial Segundo Suplemento de 7 de diciembre de 2017, en el que constan publicadas las resoluciones del Consejo Nacional Electoral PLE-CNE-3-1-12-2017 y PLE-CNE-4-1-12-2017. (Fs. 81 a 84)
- 4.4.2.6** Resolución PLE-CNE-1-1-12-2017 en la cual el Consejo Nacional Electoral expide el Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales, Contratación y Pago de la Promoción Electoral, y control de la Publicidad y Propaganda Electoral para la Consulta Popular y Referéndum 2018. (Fs. 85 a 96)
- 4.4.2.7** Acta de Entrega-recepción de fecha 11 de diciembre de 2017 mediante la cual se entrega en el Consejo Nacional Electoral el expediente de la Corporación LAYEVSKA en (31) treinta y un fojas. (Fs. 97)
- 4.4.2.8** Formulario de Revisión y Validación de documentación para la Inscripción de Organizaciones Sociales para la Consulta Popular y Referéndum 2018. (Fs. 98)
- 4.4.2.9** Formulario de Inscripción para Organizaciones Sociales para el Referéndum y Consulta Popular 2018, documento en el cual constan



las firmas del señor Rivera Flores Máximo Román Robinson, Representante legal de la Corporación LAYEVSKA, así como las firmas del Responsable del Manejo Económico y Contador Público Autorizado, señalados por esa corporación. En ese Formulario se indica que se apoya la opción SI en las 7 preguntas del Referéndum y Consulta Popular 2018. (Fs. 99 a 104 vuelta)

- 4.4.2.10** Acuerdo No. 0694 de 28 de abril de 2008 firmado por el economista Mauricio León Guzmán, Subsecretario del Ministerio de Inclusión Económica y Social mediante el cual aprueba el estatuto y concede personería jurídica a la **Fundación denominada Corporación LAYEVSKA** "...con domicilio en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha..." (Fs. 105 a 106 vuelta)
- 4.4.2.11** Registro Único de Contribuyentes de la Corporación LAYEVSKA en el que consta como actividad económica "actividades gremiales" y el domicilio tributario se localiza en la Provincia de Pichincha, cantón Quito. (Fs. 107 a 107 vuelta)
- 4.4.2.12** Estatutos de la Corporación LAYEVSKA (Fs. 108 a 118)
- 4.4.2.13** Oficio MIES-CZ-9-2013-4026-OF de 19 de septiembre de 2013 firmado por el Coordinador Zonal 9 del Ministerio de Inclusión Económica Social, MIES, en el cual consta el registro de la Directiva de la Corporación LAYEVSKA para el periodo 2013-2018. Se observa que se registra como Presidente de la referida corporación al señor Máximo Román Rivera Flores. (Fs. 119)
- 4.4.2.14** Acta de la Sesión de la Asamblea Extraordinaria de la Corporación LAYEVSKA de 9 de diciembre de 2017, en la cual consta como punto número 2 del orden del día el "Decidir el tema de la Consulta Popular". (Fs. 120 a 120 vuelta)
- 4.4.2.15** Declaración Juramentada otorgado ante el Notario Quincuagésimo Noveno del cantón Quito, rendida por el doctor Máximo Román Robinson Rivera Flores el 11 de diciembre de 2017, en la cual declara bajo juramento que la corporación LAYEVSKA "...agrupa confederaciones, uniones nacionales u organización similares..." (Fs. 121 a 126)
- 4.4.2.16** Informe No. 182-DNOP-CNE-2017 de 12 de diciembre de 2017, firmado por el Directo Nacional de Organizaciones Políticas y el Coordinador Nacional Técnico de Participación Política (E), en el que se indica dentro de las conclusiones: "En este sentido y considerando que la CORPORACIÓN LAYESKA, **NO CUMPLE** con los requisitos fijados en el Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales, Contratación y Pago de la Promoción Electoral y Control de la Publicidad y Propaganda Electoral para la Consulta Popular y Referéndum 2018..." sugieren negar la calificación y registro de la referida organización social. (SIC) (Fs. 129 a 131)
- 4.4.2.17** Resolución PLE-CNE-8-13-12-2017 de 13 de diciembre de 2017 mediante la cual el Consejo Nacional Electoral, niega la calificación y registro de la organización social Layevska "...por no cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales,



Contratación y Pago de la Promoción Electoral y Control de la Publicidad y Propaganda Electoral para la Consulta Popular y Referéndum 2018". (Fs. 137 a 140 vuelta).

- 4.4.2.18** Escrito de 15 de diciembre de 2017, del doctor Máximo Rivera Flores, Presidente de la Corporación LAYEVSKA dirigido a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual interpone "Recurso de Apelación" e impugna la Resolución PLE-CNE-8-13-12-2017. (Fs. 144 a 145)
- 4.4.2.19** Resolución Resolución PLE-CNE-5-18-12-2017 mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resuelve ampliar por cuarenta y ocho horas el plazo establecido en el artículo 7 de la Convocatoria a Referéndum y Consulta Popular 2018 aprobada con Resolución PLE-CNE-3-1-12-2017. (Fs. 146 a 149 vuelta)
- 4.4.2.20** Oficio Nro. CNE-SG-2017-3625-Of suscrito por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral dirigido al Presidente de la Corporación LAYEVSKA en el cual se remite copia certificada del Memorando Nro. CNE-DNAJN-2017-0274 de 18 de diciembre de 2017, suscrito por la Coordinadora Nacional de Asesoría Jurídica, indica al Secretario General, en el que se sugiere que se devuelva el escrito presentado por el peticionario "...con el fin de que, de así convenir a sus intereses se acoja a lo dispuesto en la resolución PLE-CNE-5-18-12-2017..." (Fs. 152)
- 4.4.2.21** Escrito del señor Máximo Rivera Flores de 20 de diciembre de 2017, en el que manifiesta que dentro de la impugnación a la Resolución PLE-CNE-8-13-12-2017, solicita a la Presidenta del Consejo Nacional Electoral que se amplíe y aclare el Oficio CNE-SG-2017-3625-Of "...ya que de no hacerlo se estaría violando la seguridad jurídica consagrada en el Art. 82 de la Constitución de la República del Ecuador." (Fs. 155)
- 4.4.2.22** Informe N° 0059-DNAJN-CNE-2017 de 21 de diciembre de 2017 firmado por el Director Nacional de Asesoría Jurídica y Normativa y la Coordinadora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral. (Fs. 160 a 168)
- 4.4.2.23** Resolución PLE-CNE-3-22-12-2017 dictada por el Consejo Nacional Electoral el 22 de diciembre de 2017, en la que acoge el Informe N° 0059-DNAJN-CNE-2017 de 21 de diciembre de 2017, niega la impugnación presentada por el señor Máximo Rivera Flores y ratifica en todas sus partes la resolución PLE-CNE-8-13-12-2017. (Fs. 170 a 177 vuelta)

4.4.3. Este Tribunal ha efectuado una revisión minuciosa de los documentos que conforman el expediente y no puede dejar de evidenciar lo siguiente:

4.4.3.1. Según el Acuerdo 0694 de 28 de abril de 2008¹⁰, de conformidad con el Título XXX del Libro I del Código Civil, se concede personería jurídica a la Fundación denominada "CORPORACIÓN LAYEVSKA", por lo que esta

¹⁰ Fs. 105 a 106 vuelta.



organización es una entidad de derecho privado con finalidad social y sin fines de lucro.

El nombre de la organización es "**CORPORACIÓN LAYEVSKA**", pero su estructura analizada y aprobada por el MIES, es la de una Fundación, diferente a aquellas "corporaciones" que deben ser clasificadas como de primero, segundo o de tercer grado.

4.4.3.2. El estatuto de la organización social "CORPORACIÓN LAYEVSKA", en el Capítulo I (CONSTITUCIÓN, DOMICILIO, NATURALEZA, DURACIÓN Y PROHIBICIÓN) determina lo siguiente:

"ART. 6.- PROHIBICIONES: La CORPORACIÓN, como tal será ejecutora de los objetivos generales y específicos de conformidad a las leyes Ecuatorianas y por ningún motivo será participe de los asuntos políticos ni Religiosos." (El énfasis no corresponde al texto original)

Según lo dispuesto en el Capítulo de las Disposiciones Generales del Estatuto, artículo 53 se establece que:

"ART. 53.- La CORPORACIÓN como tal no podrá intervenir en asuntos de carácter político, racial, laboral, sindical y religioso." (El énfasis no corresponde al texto original)

Por lo que se establece con absoluta claridad que la organización social Corporación LAYEVSKA, se encuentra impedida de participar en actividades de carácter político y por tanto no puede ni debe ser calificada para participar en el proceso electoral de Referéndum y Consulta Popular 2018.

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 82 establece que el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes.

Por todo lo señalado este Tribunal infiere que la organización social LAYEVSKA no cumplió con los requisitos determinados para su inscripción en la promoción de la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018 y adicionalmente por prohibición de sus propios estatutos está impedida de participar en asuntos políticos y las resoluciones adoptadas por el Consejo Nacional Electoral no vulneran los derechos de participación de la referida organización social.

Por todas 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 resuelve:



1. Negar el recurso ordinario de apelación interpuesto por el doctor Máximo Rivera Flores, Presidente y Representante Legal de la organización social denominada "CORPORACIÓN LAYEVSKA", por cuanto su organización se encuentra estatutariamente impedida de participar en asuntos políticos.
2. Notifíquese el contenido de la presente sentencia:
 - 2.1 Al doctor Máximo Rivera Flores y su abogado en las direcciones de correo electrónico maximo.rivera17@foroabogados.ec, maxriv@hotmail.es y en la casilla contencioso electoral No. 052.
 - 2.2 Al Consejo Nacional Electoral, a través de su Presidenta licenciada Nubia Villacís Carreño, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 247 inciso segundo de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y en la casilla contencioso electoral No. 003.
3. Actúe la abogada Ivonne Coloma Peralta, Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral.
4. Publíquese la presente sentencia en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.- F.) Dr. Patricio Baca Mancheno, **Juez Presidente**; Mgtr. Mónica Rodríguez Ayala, **Jueza Vicepresidenta**; Dr. Miguel Pérez Astudillo, **Juez**; Dr. Vicente Cárdenas Cedillo, **Juez**; y, Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **Juez**.

Certifico.-

Ab. Ivonne Coloma Peralta
Secretaria General TCE

JA

