



PÁGINA WEB-CARTELERA VIRTUAL DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa No. 067-2018-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“SENTENCIA

CAUSA No. 067-2018-TCE

Quito, Distrito Metropolitano, 27 de diciembre de 2018, las 19h25.
VISTOS.-

I. ANTECEDENTES

- 1.1.** Denuncia presentada en (10) diez fojas suscrito por la licenciada Nubia Mágdala Ma. Villacís Carreño y su abogada, ingresada en el Tribunal Contencioso Electoral el 19 de noviembre de 2018, a las 14h48, con el cual adjunta (154) ciento cincuenta y cuatro fojas y un (1) disco compacto. (Fs.1 a 164)
- 1.2.** A la causa la Secretaría General de este Tribunal, le asignó el número de identificación **067-2018-TCE** y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 20 de noviembre de 2018, conforme se verifica de la razón sentada por el Prosecretario de este Tribunal, abogado Alex Guerra Troya, se radicó la competencia de la causa, en el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez del Tribunal Contencioso Electoral. (Fs. 165)
- 1.3.** El expediente de la causa No. 067-2018-TCE, ingresó al Despacho el 20 de noviembre de 2018, a las 16h32, en (2) dos cuerpos en (165) ciento sesenta y cinco fojas que incluyen (1) un disco compacto. (Fs. 166)
- 1.4.** Auto de 21 de noviembre de 2018, a las 12h20 mediante el cual en lo principal se admitió a trámite la causa y se ordenó citar a los presuntos infractores. (Fs.167 a 168 vuelta)
- 1.5.** Auto de 21 de noviembre de 2018, a las 17h10, en el que se corrigió un lapsus calami inserto en la fecha del auto de admisión a trámite. (Fs. 169)
- 1.6.** Primera, segunda y tercera citación al doctor Xavier Zavala Egas, Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, realizadas el jueves 22 de noviembre de 2018, el viernes 23 de noviembre de 2018 y el lunes 26 de noviembre de 2018, respectivamente. (Fs. 183, 229, 303)
- 1.7.** Primera, segunda y tercera citación a la economista Myriam Elizabeth Félix López, Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitoria, efectuadas el jueves 22 de noviembre de 2018, el viernes 23 de noviembre de 2018 y el



- lunes 26 de noviembre de 2018, respectivamente. (Fs. 188, 234, 298),
- 1.8.** Primera, segunda y tercera citación para el abogado Pablo José Dávila Jaramillo, Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, realizadas el jueves 22 de noviembre de 2018, el viernes 23 de noviembre de 2018 y el lunes 26 de noviembre de 2018. (Fs. 198, 219, 288)
 - 1.9.** Primera citación al coronel en servicio pasivo Luis Bolívar Hernández Peñaherrera, Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, efectuada el jueves 22 de noviembre de 2018 (Fs. 193); y Citación en persona al presunto infractor ejecutada el viernes 23 de noviembre de 2018. (Fs. 244)
 - 1.10.** Primera, segunda y tercera citación al doctor Luis Alberto Macas Ambuludí, Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio efectuadas el jueves 22 de noviembre de 2018, viernes 23 de noviembre de 2018 y lunes 26 de noviembre de 2018. (Fs. 203, 224, 293,)
 - 1.11.** Primera, segunda y tercera citación al doctor Julio César Trujillo Vásquez, Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio realizadas el jueves 22 de noviembre de 2018, viernes 23 de noviembre de 2018, lunes 26 de noviembre de 2018, respectivamente. (Fs. 208, 239, 278)
 - 1.12.** Primera, segunda y tercera citación al abogado Eduardo Estorgio Mendoza Paladines, Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, realizadas el jueves 22 de noviembre de 2018, viernes 23 de noviembre de 2018 y lunes 26 de noviembre de 2018 (Fs. 213, 249, 283)
 - 1.13.** Razones sentadas por la Oficial Mayor-Notificador-Citador de este Tribunal el día sábado 24 de noviembre de 2018 (Fs. 254 a 277)
 - 1.14.** Oficio No. 005-2018-ML-TCE de 21 de noviembre de 2018, remitido al Defensor Público General. (Fs. 316 a 317)
 - 1.15.** Oficio No. 006-2018-ML-TCE de 21 de noviembre de 2018, dirigido al Comandante del Distrito de Policía Eugenio Espejo. (Fs. 319 a 320)
 - 1.16.** Auto de 26 de noviembre de 2018 a las 12h30, en el cual en lo principal el Juez de Instancia, agrega documentación y notifica al Procurador General del Estado, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General del Estado. (Fs.322 a 323)
 - 1.17.** Escrito del doctor Julio César Trujillo, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, ingresado el 27 de noviembre de 2018, a las 14h35 y recibido en este Despacho en la misma fecha a las 14h46. (Fs. 360 a 366)
 - 1.18.** Oficio Nro. DP-DPP17-2018-0078-O de 28 de noviembre de 2018, remitido por la doctora Anahí Verónica Briceño Ruiz, funcionaria de la Defensoría Pública, ingresado en el Tribunal Contencioso



- Electoral el 29 de noviembre de 2018, a las 9h37 y recibido en el Despacho a las 9h52. (Fs. 369 a 369 vuelta)
- 1.19. Auto de 3 de diciembre de 2018, a las 12h50 en la cual en lo principal se agregó documentación y señalé que *“...con fecha 29 de noviembre de 2018, el Pleno de este Tribunal, designó Presidente y Vicepresidenta, reasumo mi despacho en calidad de Juez Principal del Tribunal Contencioso Electoral.”* Adicionalmente dispuse el envío de documentación por parte de la Defensoría Pública. (Fs. 372 a 372 vuelta)
 - 1.20. Oficio Nro. DP-DPP17-2018-0079 de 4 de diciembre de 2018, suscrito por el abogado Rosendo Paúl Guerrero Godoy, Defensor Público Provincial de Pichincha, Subrogante.
 - 1.21. Escrito del doctor Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio, delgado del Procurador General del Estado, ingresado en el Tribunal Contencioso Electoral, el 6 de diciembre de 2018, a las 12h48, recibido en este Despacho, en la misma fecha a las 14h44. (Fs. 410 a 411)
 - 1.22. Auto de 10 de diciembre de 2018, a las 11h07 dictado por el Juez de Instancia. (Fs. 413 a 413 vuelta)
 - 1.23. Escrito del doctor Julio César Trujillo, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio y los consejeros del referido órgano estatal: abogado Luis Alberto Macas Ambuludí, coronel Luis Bolívar Hernández Peñaherrera, abogado Pablo José Dávila Jaramillo, doctor Leopoldo Xavier Zavala Egas, abogado Eduardo Eustorgio Voltaire Mendoza Paladines y economista Myriam Elizabeth Félix López; ingresado en este Tribunal el 13 de diciembre de 2018 a las 9h57 y recibido en este Despacho a las 10h54. (Fs. 459 a 476 vuelta)
 - 1.24. Escrito de la licenciada Nubia Mágdala Ma. Villacis Carreño, Msc. ingresado al Tribunal el 14 de diciembre de 2018, a las 16h20, con el cual agrega una procuración judicial. (Fs. 486)
 - 1.25. Acta de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento de 17 de diciembre de 2018. (Fs. 726 a 737 vuelta)
 - 1.26. Dos discos compactos de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento efectuada el 17 de diciembre de 2018 (video y audio). (Fs. 738 a 739)
 - 1.27. Auto de 19 de diciembre de 2018, a las 18h23, mediante el cual en lo principal se agregó documentación y se dispuso al Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio-Procurador Común de los presuntos Infractores que ratifique la intervención del profesional del derecho abogado Diego Mauricio Guambo; adicionalmente se atendió la solicitud de la denunciante y se le confirió una copia del audio del video de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento. (Fs. 750 a 750 vuelta)
 - 1.28. Escrito del doctor Julio César Trujillo Vásquez, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio y Procurador Común, ingresado en este Tribunal el 21 de diciembre de 2018, a las 12h59. (Fs. 786)



1.29. Auto de 22 de diciembre de 2018, a las 10h51 dictado por el Juez de Instancia. (Fs. 788)

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Jurisdicción y Competencia

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 221 numeral 2 señala como una de las atribuciones del TCE el: *"2. Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales."*

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, en el numeral 13 del artículo 70 establece que entre las competencias del Tribunal Contencioso Electoral el *"Juzgar a las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones previstas en esta Ley."*

La misma Ley, en el artículo 72, incisos tercero y cuarto, en su orden respectivo, dispone: *"...para el juzgamiento y sanción de las infracciones electorales, así como para resolver los temas internos de las organizaciones políticas sometidos a su competencia, existirán dos instancias en el Tribunal Contencioso Electoral. En caso de dos instancias, la primera será tramitada por una jueza o un juez por sorteo para cada proceso, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal."*

La Licenciada Nubia Villacís Carreño presentó una denuncia en contra de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorios, al considerar que había vulnerado el artículo 285 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

2.2. Legitimación Activa

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en el artículo 280 dispone que *"Se concede acción ciudadana a los electores y electoras para denunciar el cometimiento de las infracciones a las que se refieren los artículos de esta ley."*

Por su parte, el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, determina en el numeral 2 del artículo 82 que: *"El Tribunal Contencioso Electoral en el ejercicio de sus competencias, conocerá la comisión de una presunta infracción de carácter electoral o vulneración de normas electorales de las previstas en el Código de la Democracia, en los siguientes casos: (...) 2. Mediante denuncia de las o los electores. (...)"* El mismo reglamento estipula, en el artículo 88 que *"Serán parte procesal en la presentación y juzgamiento de las infracciones"*



electorales, las personas, órganos y organismos que se dejan consignados en el artículo 8 de este reglamento."

La denunciante Nubia Mágdala Villacís Carreño, en su calidad de ciudadana, cuenta con legitimación activa para proponer la presente denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral.

2.3. Oportunidad para la presentación de la denuncia

Según el artículo 304 del Código de la Democracia *"La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años (...)"*

La denuncia se recibió en este órgano de administración de justicia electoral, el 19 de noviembre de 2018, por lo tanto fue presentada dentro del tiempo establecido en la Ley para la sustanciación de este tipo de causas.

Una vez que se ha constatado que la denuncia reúne todos los requisitos de forma, se procede a efectuar el análisis de fondo.

III. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

3.1. Del contenido de la Denuncia

Los argumentos de la denunciante contenidos en su escrito presentado ante este Tribunal, son los siguientes:

"...4.- LA RELACIÓN CLARA Y PRECISA DE LA PRESUNTA INFRACCIÓN:

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo 217 establece que la Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los que se refieren a la organización política ciudadana. El Consejo Nacional Electoral es el órgano parte de ésta Función que según lo establece el artículo 219 *ibidem* está a cargo de "organizar, dirigir, vigilar y garantizar de manera transparente los procesos electorales, convocar a elecciones...". Por lo que se desprende que la actividad del órgano electoral tiene la consecuencia o resultado de asegurar la legitimidad del proceso eleccionario y de quienes representarán en cargos de elección la participación de los ciudadanos.

Señores Jueces del Tribunal Contencioso Electoral, el Consejo Nacional Electoral se encontraba en el ejercicio de sus funciones y en el desarrollo de las actividades inherentes a la organización, y ejecución de procesos electorales conforme detallo y expongo los hechos y la relación a continuación:

4.1 El 04 de febrero de 2018, el Consejo Nacional Electoral llevó a cabo el proceso electoral de "Referéndum y Consulta Popular 2018" en el que el pueblo ecuatoriano se pronunció favorablemente por la opción del "SI" a la pregunta 3 y anexo 3 del mencionado proceso electoral; como es de su conocimiento, en virtud de ese resultado



se constituyó como cuerpo colegiado el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, presidido por el doctor Julio Cesar Trujillo Vásquez.

4.2 El 23 de marzo de 2018, mediante resolución PLE-CNE-1-23-3-2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Presupuesto, Plan Específico Técnico de las Directrices Nacionales y Delegaciones Provinciales Electorales, Instrucciones y Disposiciones de Tipo General para la Administración del Presupuesto Especial Asignado, para las Elecciones Seccionales 2018 y Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. **(Anexo 2)**. Este acto administrativo electoral que resolvió y aprobó actividades regulares del Consejo Nacional Electoral y que denotan la marcha de la organización del proceso electoral.

4.3 El 23 de marzo de 2018, mediante resolución PLE-CNE-2-23-3-2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, declaró el inicio del periodo electoral para las "Elecciones Seccionales 2019 y Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social" en las que se elegirán prefectos, o prefectas, viceprefectos o viceprefectas provinciales, alcaldesas o alcaldes municipales, concejales y concejales municipales, vocales de las juntas parroquiales rurales; y Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. **(Anexo 3)**.

La declaratoria de periodo electoral para las "Elecciones Seccionales 2019 y Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social", comprendía desde el 23 de marzo de 2018 hasta el 14 de mayo de 2019, por lo que a partir de ésta declaratoria de periodo electoral ningún organismo, ni persona natural o jurídica podía realizar acto alguno que perturbara u obstaculizara el funcionamiento de la Función electoral y las actividades del órgano electoral a cargo de la organización de las elecciones, esto es el Consejo Nacional Electoral, como lo establece el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas. (...). A efectos de que esta interferencia no altere el calendario electoral o afecte los derechos políticos de terceros, o menoscabe la legitimidad del origen de los resultados del proceso eleccionario.

4.4 El 04 de abril de 2018, mediante resolución No. PLE-CPCCS-T-O-012-04-04-2018, **-ya declarados en periodo electoral-** el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social resolvió: "**PRIMERO:** Iniciar el proceso de evaluación al Consejo Nacional Electoral, a sus Consejeras y Consejeros. **SEGUNDO:** Conforme al Art. 2 del Mandato de Evaluación antes referido, requerir de las Consejeras y Consejeros Magdala Nubia Villacis Carreño; Paul Alfonso Salazar Vargas; Ana Marcela Paredes Encalada; Luz Maclovia Haro Guanga; y, Mauricio Tayupanta Noroña, un informe de gestión desde su designación y hasta la presente fecha, en el termino improrrogable de siete días a partir de la notificación de la presente resolución. **TERCERO:** Solicitar a la Lcda. Magdala Nubia Villacis Carreño, que en su calidad de Presidenta, remita un informe ejecutivo sobre la gestión del Consejo Nacional Electoral, en el término improrrogable de siete días contados a partir de la notificación de la presente Resolución. **CUARTO:** señalar un termino de cinco días contados a partir de la aprobación de la presente resolución para la recepción de denuncias sobre la gestión del Consejo Nacional Electoral y/o sus consejeros, a presentarse en las delegaciones provinciales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)" **(anexo 4)**. No obstante y pese a encontramos inmersos en las actividades de organización de procesos electorales, en mi caso particular, aún en la evidente dedicación de lo que conllevaba la entrega de



información requerida por el CPCST, procedí en atención al cumplimiento estricto del principio de transparencia y la rendición de cuentas que corresponde a todos los funcionarios públicos, a entregar en fecha 3 de julio de 2018 el informe de gestión de los periodos de fecha 29 de noviembre de 2011 al 4 de abril de 2018, ésta entrega de información, correspondió, tal la reiteré en su momento al cumplimiento del principio de transparencia, así como la debida rendición de cuentas de los servidores públicos, y no implicó en lo absoluto a una aceptación a la evaluación del CPCST, a mi juicio, improcedente. Puesto que señores Jueces el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio, más allá de extralimitarse de sus funciones (...), ya que el Consejo Nacional Electoral ahora cesado y del que fui parte, no resultó del Concurso efectuado por el Consejo de Participación y Control Social cesado resultado de la Consulta popular y Referéndum 2018, sino del que correspondió al del periodo 18 de marzo de 2010 y que concluyó en funciones en fecha 22 de julio de 2015.

No trae ésta denunciante a la discusión de ustedes señores jueces, por ser materia de otro ámbito, la competencia del CPCST y la evaluación realizada al Consejo Nacional Electoral, más que para efectos de evidenciar éste acto y los que devinieron como una clara intromisión en la Función Electoral.

4.5 El 17 de abril de 2018, mediante resolución PLE-CNE-3-17-4-2018-ORD, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Disposiciones Generales y Presupuesto para la Revocatoria de Mandato del alcalde del cantón Loja. **(Anexo 5)**

4.6 El 17 de abril de 2018, mediante resolución PLE-CNE-4-17-4-2018-ORD, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó la convocatoria para revocatoria de mandato del Alcalde del cantón Loja. **(Anexo 6)**

El periodo electoral para el proceso de revocatoria de mandato del alcalde de Loja, comprendió (desde el 17 de abril de 2018 hasta el 24 de julio de 2018).

4.7 El 12 de junio de 2018, mediante resolución PLE-CNE-8-12-6-2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Disposiciones Generales y Presupuesto para la Elección de los Vocales Principales y Suplentes que integrarán la Junta Parroquial Rural de Nankai, Cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe. **(Anexo 7)**

4.8 El 12 de junio de 2018, mediante resolución PLE-CNE-9-12-6-2018 el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó la convocatoria para la Elección de los Vocales Principales y Suplentes que integrarán la Junta Parroquial Rural de Nankai, Cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe. **(Anexo 8)**.

El periodo electoral para el proceso de elección de los vocales de la Junta Parroquial Rural de Nankai, comprende (desde el 17 de junio hasta el 26 de noviembre de 2018).

4.9 El 17 de julio de 2018, mediante Resolución PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018 el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesó y dio por terminado anticipadamente el periodo del Consejero Mauricio Tayupanta Noroña así como las prórrogas de los periodos de los consejeros Lic. Nubia Mágdala Villacis Carreño, MSc Ana Marcela Paredes Encalada, Ing. Paúl Salazar Vargas; y, Lic Luz Haro Guanga. **(Anexo 9)** sin observancia al propio Mandato, que en la pregunta 3 y anexo 3 de la Consulta y Referéndum de 2018 de manera expresa y clara determina a las autoridades



que están sujetas a evaluación y cese, ni atención al Dictamen N 12902 de fecha 9 de noviembre del 2017 del Procurador General de la Nación en el que da respuesta a la Consulta realizada por la Secretaría de la Administración Pública sobre la prórroga de autoridades que han cumplido sus periodos.

4.10 El 01 de agosto de 2018, mediante resolución Nro. PLE-CPCCS-T-O-072-01-08-2018 el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio, resolvió rechazar el Recurso de Revisión presentado por los consejeros: Lic. Nubia Magdala Villacis Carreño, Mauricio Tayupanta Noroña, Ing. Paúl Salazar Vargas y Lic. Luz Haro Guanga y DEJAR EN FIRME la resolución PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018 de 17 de julio de 2018 que cesó y dio por terminado anticipadamente el periodo del Consejero Mauricio Tayupanta Noroña así como las prórrogas de los periodos de los consejeros Lic. Nubia Mágdala Villacis Carreño, MSc Ana Marcela Paredes Encalada, Ing. Paúl Salazar Vargas; y, Lic Luz Haro Guanga, (**Anexo 10**). Lo expuesto en la Resolución indicada ut supra en la que Cesaron de las funciones a los Consejeros del CNE y la suscrita, constituyó una injerencia absoluta en la organización a cargo de los procesos, al separar a los propios organizadores de la organización sin observar la norma electoral, ni motivación razonada y carente de lógica jurídica, sostenida en presunciones e indicadores subjetivos, de una Comisión Técnica sin firmas de responsabilidad de los evaluadores, sin informe jurídico y de una evaluación con normas adjetivas regladas con posterioridad al ejercicio del cargo de los consejeros del CNE plagada de conclusiones discriminatorias, y contrarias al principio de presunción de inocencia, y el de seguridad jurídica.

De las declaraciones dadas a los medios de comunicación social por el presidente del CPCCST se denostó al CNE y exteriorizó las arremetidas y decisiones previas a la conclusión del proceso de evaluación y que se desarrolló a la par en temporalidad de los procesos electorales que señalan en los numerales de ésta denuncia.

Señores Jueces esta incuestionable perturbación es considerada en otros cuerpos legales electorales latinoamericanos, y se persigue a efectos de no menoscabar los resultados de los procesos eleccionarios y la sucesión democrática. Como Derecho electoral comparado La Jurisprudencia del Jurado Nacional de Elecciones del Perú se refiere en su Sentencia 527-216-JNE de 28 de enero de 2016, en cuanto a lo que constituye injerencia en el desarrollo de la organización de los procesos electorales, pronunciándose sobre aquellos actos que perturban el desarrollo regular del proceso electoral, no exceptuando siquiera al Presidente de la República, máxima autoridad del Estado, quien a la decisión del jurado peruano no goza de inmunidad sobre éste tipo de infracción electoral.

En la justicia electoral ecuatoriana la interferencia en el funcionamiento de la Función electoral y que está determinada como infracción, precisamente por la afectación al principio de participación y la afectación a los derechos políticos, así como irrespeto a la autoridad e independencia del órgano electoral, ha sido objeto de conocimiento en varias causas electorales, y cuyos considerandos constituyen jurisprudencia.

4.11 Oficio Nro. CPCCS-SG-2018-0675-OF de fecha 27 de septiembre de 2018, se notifica la resolución N°. PLE-CPCCS-T-O-072-01-08-2018 a la licenciada NUBIA MÁGDALA VILLACÍS CARREÑO dando a conocer su cese en sus funciones y el rechazo del recurso de revisión presentado por la suscrita.



Señores Jueces, de los antecedentes antes mencionados, es evidente que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio con la emisión de sus Resoluciones generó los actos administrativos que perturbaron e interfirieron en la Función Electoral así como al avance de las actividades de la organización electoral: a) mediante resolución No. PLE-CPCCS-T-O-012-04-04-2018, de 4 de abril de 2018. b) mediante resolución No. PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018 de 17 de julio de 2018. c) mediante resolución No. PLE-CPCCS-T-O-072-01-08-2018 de 01 de agosto de 2018, actos imputables a los miembros del CPCCST los mismos que quebrantan e incumplen las obligaciones de la ley electoral resultando éstas acciones atentatorias al bien jurídico protegido por la ley electoral, este es el proceso electoral en sí, al respecto de las infracciones electorales los juristas Francisco Fernández y Fernando Ojesto Martínez las definen como "...una serie de acciones y omisiones que atentan contra los principios que rigen un sistema electoral en un Estado Democrático" (...) conculcando el principio de participación, así como la seguridad jurídica, menoscabando los Derechos constitucionales correspondientes, sus actos y resoluciones inobservaron las actividades del organizador de los procesos eleccionarios, sus Resoluciones de Declaratorias de periodos eleccionarios y constituyeron continuas intromisiones en la organización de los procesos ya indicados, que se encontraban en plena ejecución, e interfirieron en la independencia de la Función electoral. Los actos administrativos de los Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio distrajeron las actividades de las Consejeras y Consejeros del Consejo Nacional Electoral, resultando de manera evidente en injerencia y obstáculo al desenvolvimiento de la organización.

Es importante reiterar que los procesos eleccionarios en los que se encontraba a la fecha de las resoluciones emitidas y que se encuentra aún inmerso el país son:

- a) Revocatoria del mandato del Alcalde de Loja.
- b) Elecciones Seccionales 2019.
- c) Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- d) Elección de los Vocales Principales y Suplentes que integrarán la Junta Parroquial Rural de Nankai, Cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe.

5.- NOMBRE Y APELLIDOS DE LOS PRESUNTOS INFRACTORES:

El doctor Julio Cesar Trujillo Vásquez, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio; doctor Luis Alberto Macas Ambuludí, Coronel en Servicio Pasivo Luis Bolívar Hernández Peñaherrera, abogado Eduardo Eustorgio Mendoza Paladines, abogado Pablo José Dávila Jaramillo, doctor Xavier Zabala Egas, y Economista Myriam Elizabeth Félix López Consejeros y Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio de conformidad a la Sesión 499 de su designación el 28 de febrero de 2018 y Sesión 500 de su posesión el 01 de marzo de 2018 en la Asamblea Nacional quienes emitieron resolución No. PLE-CPCCS-T-O-012-04-04-2018, en la que iniciaron el proceso de evaluación del CNE. La Resolución PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018 en la que cesaron a los Consejeros del CNE y a la suscrita, así como la Resolución PLE-CPCCS-T-O-072-01-08-2018 en la que rechazaron el Recurso de revisión de los Consejeros del CNE y ratificaron el cese de funciones de los Consejeros del CNE y la suscrita, documentos que constan adjuntos a esta denuncia.



6.- DETERMINACIÓN DEL DAÑO COMETIDO POR LOS PRESUNTOS INFRACTORES:

En uso de las atribuciones previstas en la Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 219 y en cumplimiento de los artículos 25 numerales 1 y 2; artículos 84 y 85 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador, Código de la Democracia, las Consejeras y Consejeros del Consejo Nacional Electoral ejercían su atribución de organizar, dirigir, vigilar y garantizar de manera transparente y eficaz los procesos electorales y convocar a elecciones, así como organizar los procesos electorales de referéndum, consulta popular o revocatoria de mandato.

Es así, que el Órgano Electoral en estricto uso de su autoridad mediante Resolución de sesión de Pleno se declaró en periodo electoral para los respectivos procesos electorales de:

- a) Revocatoria del mandato del Alcalde de Loja.
- b) Elecciones Seccionales 2019.
- c) Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- d) Elección de los Vocales Principales y Suplentes que integrarán la Junta Parroquial Rural de Nankai, Cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe.

Procesos que se encontraban desarrollando las Consejeras y Consejeros del Consejo Nacional Electoral y que son de suma importancia por la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones de interés público y garantizan el proceso democrático del Ecuador.

Generó con los hechos descritos, esto es el proceso de evaluación, requerimientos de informes, pronunciamientos del Presidente del CPCCST, en medios de comunicación social, cesación de funciones, continuas intromisiones en la actividad electoral y los procesos electorales a cargo y en ejecución, encuadrando con su conducta en el quebrantamiento de la normativa jurídica, es así como afectó y causó un perjuicio no solo a esta ciudadana, quien se encontraba en el cumplimiento de sus deberes, como parte del cuerpo colegiado del órgano electoral y que evidenció los hechos descritos, si no que perjudicó a los ciudadanos y al Ecuador, con el menoscabo que ocasionó a los procesos electorales ya mencionados, con sus resoluciones que desmerecieron la labor del Consejo Nacional Electoral y sus integrantes, poniendo en duda su probidad e Imparcialidad, además de una supuesta ilegitimidad de las autoridades a cargo del Consejo Nacional Electoral, alegada por los consejeros del CPCCST de la subjetiva evaluación, ésta presunta ilegitimidad inclusive haría incurrir en una falta de transparencia e ilegitimidad de todos los procesos que se efectuaron desde la posesión en los cargos de los consejeros del CNE, y que incluyen procesos electorarios que aún se encuentran en ejecución.

El cometimiento de la infracción contemplada se encuentra establecida en el Artículo 285 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador, Código de la Democracia que determina "Serán sancionados con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos o de participación por el periodo de un año(...)3.-La autoridad o cualquier otra servidora o servidor público extraños a la organización electoral, que interfieran en el funcionamiento de la Función Electoral." Debo traer a su razonamiento lo que el Tribunal Contencioso Electoral del Ecuador en



sus considerandos exclusivamente sobre la injerencia en la Función Electoral, expresa en la sentencia de la causa No. 008-2012-TCE de fecha 21 de octubre de 2012, "...no sólo porque los asuntos electorales deben ser conocidos y resueltos por esta Función del Estado, sino porque cualquier interferencia en su actividad puede repercutir en alteración en la alteración del calendario electoral, la afectación de derechos políticos de terceros y en la imposibilidad de poder efectuar la sucesión democrática, en el ejercicio del poder público", con importantes considerandos de los criterios jurídicos de los jueces, sobre lo que acarrearía la no sanción a este tipo de infracción objeto de ésta denuncia, en los votos salvados de la misma

7.- PRUEBAS EN LAS QUE SUSTENTO LA DENUNCIA:

Se presentan en esta denuncia las copias certificadas o notariadas de los documentos correspondientes a las resoluciones , certificados, acciones de personal, acta de posesión y CD citadas en los expuestos, documentos y archivo digital que se piden, señores jueces, considerar como prueba y la valoración correspondiente y que se encuentran en anexos a ésta denuncia.

7.1 Resolución del CPCCS 2011 nombrando a los consejeros principales y suplentes del CNE, Acta de posesión en Asamblea Nacional de la Lcda. Nubia Villacís Carreño, acciones de personal Lcda. Nubia Villacís Carreño, certificados laborales del CNE de la Lcda. Nubia Villacís Carreño. Resoluciones del pleno del CNE declarando Vicepresidenta y Presidenta (**Ver Anexo 1**).

7.2 Resolución PLE-CNE-1-23-3-2018, de 23 de marzo de 2018, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual se aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Presupuesto, Plan Específico Técnico de las Directrices Nacionales y Delegaciones Provinciales Electorales, Instrucciones y Disposiciones de Tipo General para la Administración del Presupuesto Especial Asignado, para las Elecciones Seccionales 2019 y Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. (**Ver Anexo 2**).

7.3 Resolución PLE-CNE-2-23-3-2018, de 23 de marzo de 2018, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, mediante el cual declaró el inicio del periodo electoral para las "Elecciones Seccionales 2019 y Elección de Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social" (**Ver Anexo 3**).

7.4 Resolución No. PLE-CPCCS-T-O-012-04-04-2018, del 4 de abril de 2018, emitida el Pleno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social el cual resolvió: **"PRIMERO:** Iniciar el proceso de Evaluación al Consejo Nacional Electoral, a sus Consejeras y Consejeros. **SEGUNDO:** Conforme al Art. 2 del Mandato de Evaluación antes referido, requerir de las Consejeras y Consejeros Magdala Nubia Villacis Carreño; Paul Alfonso Salazar Vargas; Ana Marcela Paredes Encalada; Luz Maclovia Haro Guanga; y, Mauricio Tayupanta Noroña, un informe de gestión desde su designación y hasta la presente fecha, en el termino improrrogable de siete días a partir de la notificación de la presente resolución. **TERCERO:** Solicitar a la Lcda. Magdala Nubia Villacis Carreño, que en su calidad de Presidenta, remita un informe ejecutivo sobre la gestión del Consejo Nacional Electoral, en el término improrrogable de siete días contados a partir de la notificación de la presente Resolución. **CUARTO:** señalar un



termino de cinco días contados a partir de la aprobación de la presente resolución para la recepción de denuncias sobre la gestión del Consejo Nacional Electoral y/o sus consejeros, a presentarse en las delegaciones provinciales del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...)" **(Ver anexo 4)**

7.5 Resolución PLE-CNE-3-17-4-2018-ORD, de 17 de abril de 2018, mediante el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Disposiciones Generales y Presupuesto para la Revocatoria de Mandato del alcalde del cantón Loja. **(Ver anexo 5).**

7.6 Resolución PLE-CNE-4-17-4-2018-ORD, de 17 de abril de 2018, mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó la convocatoria para revocatoria de mandato del Alcalde del cantón Loja. **(Ver anexo 6)**

7.7 Resolución PLE-CNE-8-12-6-2018, de 12 de junio de 2018, mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Disposiciones Generales y Presupuesto para la Elección de los Vocales Principales y Suplentes que integrarán la Junta Parroquial Rural de Nankai, Cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe. **(Ver anexo 7)**

7.8 Resolución PLE-CNE-9-12-6-2018, de 12 de junio de 2018, mediante el cual el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó la convocatoria para la Elección de los Vocales Principales y Suplentes que integrarán la Junta Parroquial Rural de Nankai, Cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe. **(Ver anexo 8).**

7.9 Resolución PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018, de 17 de julio de 2018, mediante el cual el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesó y dio por terminado anticipadamente el periodo del Consejero Mauricio Tayupanta Noroña así como las prórrogas de los periodos de los consejeros Lic. Nubia Mágdala Villacis Carreño, MSc Ana Marcela Paredes Encalada, Ing. Paúl Salazar Vargas; y, Lic Luz Haro Guanga. **(Ver anexo 9)**

7.10 Resolución Nro. PLE-CPCCS-T-O-072-01-08-2018, de 01 de agosto de 2018, mediante el cual el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio, resuelve rechazar el Recurso de Revisión presentado por los consejeros: Lic. Nubia Magdala Villacis Carreño, Mauricio Tayupanta Noroña, Ing. Paúl Salazar Vargas y Lic. Luz Haro Guanga y DEJAR EN FIRME la Resolución PLE-CPCCS-T-O-064-17-07-2018 de 17 de julio de 2018 que cesó y dio por terminado anticipadamente el periodo del Consejero Mauricio Tayupanta Noroña así como las prórrogas de los periodos de los consejeros Lic. Nubia Mágdala Villacis Carreño, MSc Ana Marcela Paredes Encalada, Ing. Paúl Salazar Vargas; y, Lic Luz Haro Guanga. **(Ver anexo 10)**

7.11 Oficio N° CPCCS-SG-2018-0675-OF de fecha 27 de septiembre de 2018, de notificación de la resolución N° PLE-CPCCS-T-O-072-01-08-2018 de 01 de agosto de 2018. **(Ver anexo 11).**

7.12 Oficio No. 12902 de fecha 9 de noviembre del 2017, dictamen del Procurador General de la Nación en el que da respuesta a la Consulta realizada por la Secretaría General de la Presidencia la Administración Pública sobre dos consultas relacionadas



con la aplicación del Reglamento General a la Ley Orgánica del Servicio Público, en cuanto la prórroga de autoridades del Consejo Nacional Electoral que han cumplido sus periodos. (Ver anexo 12).

7.13 CD que contiene el archivo digital de la entrevista en el programa Hora 25 conducido por el periodista Andrés Carrión transmitido por Teleamazonas, el domingo 13 de mayo de 2108 en el que se aprecia al minuto cuarenta y siete con veinte y nueve segundos (47:29) el pronunciamiento del Dr. Trujillo, Presidente del CPCST sobre la evaluación al Consejo Nacional Electoral. (Ver anexo 13).

Que se solicitan se aprecien como pruebas de lo argumentado en la Denuncia.

8.- OPORTUNIDAD DE PRESENTACIÓN DE LA DENUNCIA:

La acción la presento dentro de lo que señala el artículo 304 de Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador.

9.- LUGAR DE NOTIFICACION DE LOS PRESUNTOS INFRACTORES:

Al doctor Julio Cesar Trujillo Vásquez, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio; a los señores doctor Luis Alberto Macas Ambuludí, Coronel en Servicio pasivo Luis Bolívar Hernández Peñaherrera, abogado Eduardo Eustorgio Mendoza Paladines, abogado Pablo José Dávila Jaramillo, doctor Xavier Zabala Egas, Consejeros y a la economista Myriam Elizabeth Félix López Consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Transitorio, se les notificará con la presente denuncia en su despacho ubicado en las calles Santa Prisca 425, entre Vargas y pasaje Ibarra, edificio Centenario, del Distrito Metropolitano de Quito, Provincia de Pichincha." (SIC)

3.2. De la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento y la documentación presentada

3.2.1. La Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento se realizó el lunes 17 de diciembre de 2018, en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral, conforme se verifica del Acta y discos compactos que constan en el presente expediente.

Comparecieron a esa diligencia: La licenciada Nubia Villacís Carreño, en su calidad de denunciante, acompañada de su abogado patrocinador Rubén Dario Villacís Silva; por los presuntos infractores, esto es por los Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio: doctor Julio César Trujillo Vásquez (procurador común), Eduardo Eustorgio Mendoza Paladines, doctor Xavier Zavala Egas, abogado Luis Macas Ambuludí, coronel en servicio pasivo Luis Hernández Peñaherrera y economista Miryam Félix López, se presentaron para asumir su defensa los siguientes profesionales del derecho Jaime Eduardo Muñoz Arauz, David Marcelo Rojas Cajas y Diego Mauricio Guambo Avalos. Por la Procuraduría General del Estado



estuvo presente el doctor Marco Proaño Durán, Director Nacional de Patrocinio y también asistieron los defensores públicos asignados para la presente causa.

El Juez de Instancia, concedió todo el tiempo que las partes requirieron para exponer sus argumentos, replicar y objetar las pruebas presentadas.

La Constitución de la República del Ecuador, garantiza el principio de oralidad en la sustanciación de los procesos jurisdiccionales y el de contrastación de las pruebas, aplicando la inmediación.

En la Audiencia se escuchó a las partes procesales en aplicación de las garantías del debido proceso, en este contexto al tratarse de una diligencia oral *"...la concentración e inmediación se opera de manera perfecta; (...) el juez adquiere una mayor capacidad para juzgar, en razón del conocimiento y apreciación directa que hace de las personas y hechos sometidos a su examen.."* (Hernando Devis Echandía, Principios Fundamentales del Derecho Procesal y del Procedimiento, p. 70)

3.2.2. Intervención de la denunciante y su abogado patrocinador

El abogado patrocinador de la denunciante realizó una intervención oral en la que argumentó sobre los temas que se resumen a continuación:

"...primero voy a analizar si tenía competencia o no para cesar al CNE, segundo ¿cuáles son los procesos electorales intervenidos? ya los decimos en la denuncia, ¿cuál fue la interferencia que se hizo en estos procesos?, ¿cuáles son los derechos constitucionales violados al interferir arbitrariamente al CNE?, el CPCCS tenía competencia para, la primera pregunta sería si tenía competencia para cesar al CNE de acuerdo al referendo de la consulta popular del 2018, que se realiza el 4 de febrero del 2018 dio paso para que se constituya el CPCCST y estableció las facultades conferidas en la pregunta tres, la pregunta tres la voy a leer textualmente, dice: Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar al CPCCS así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades, cuya designación le corresponde pudiendo de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos de acuerdo al anexo tres, que es lo que mandaba el anexo tres para entrar en análisis, el Consejo textual dicen en la parte pertinente, el Consejo de Participación evaluara el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, esta palabrita cesado es muy importante, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación pudiendo ser el caso declarar la terminación anticipada de sus periodos, y su cierre procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de



selección, es decir esta consulta delimita lo que puede hacer el Consejo de Participación Ciudadana, es decir limitar y declara cuales son las autoridades que pueden evaluar y es exactamente al Consejo de Participación Ciudadana, es decir las autoridades nombradas por el Consejo de Participación Ciudadana cesado y puede dar por terminado anticipadamente el periodo para el cual fueron nombrados es decir no pueden cesar pueden dar por anticipado terminado el periodo para el que fueron nombrado, la Magister Villacis fue nombrada consejera principal según la resolución del CPCC en el año 2011, no tenía nada que ver con el Consejo de Participación Ciudadana cesado por la consulta popular y se encontraba en funciones prorrogadas, es decir que no se le podía dar por terminado su periodo porque su periodo ya había concluido, es decir ella en el momento que iba a, que se nombrara el nuevo CNE, inmediatamente tendría que entregar su cargo, es decir que ella solo necesitaba que venga la persona nombrada que se poseione ante la asamblea para inmediatamente entregar el cargo, ya no tenía periodo, en consecuencia el CPCCST no tenía la facultad para cesar ni para porque no lo ordenaba así la consulta popular, pero para ahondar más este criterio para que no se piense que nosotros, esto ya lo dictaminó el PGE que lo agregue en la prueba 7.12, consta el dictamen que textualmente la parte pertinente dice: se concluye que de acuerdo a las excepciones previstas en el numeral 4.1 Art. 105 del reformado Reglamento General de Ley Orgánica de Servicio Público los miembros del Consejo Electoral cuyos periodos están por terminar no pueden separarse de los mismos hasta que el CPCCS designe a su reemplazo y los mismo se posesionen ante el pleno de la Asamblea Nacional, ya que el procedimiento de selección de los actuales miembros del CNE no ha concluido y por lo tanto la cesación de funciones de dichos funcionarios interrumpieron las actividades institucionales, contraviniendo de la función electoral en el artículo 100 del Código de la Democracia, la claridad del dictamen del procurador casi no merece ningún tipo de comentario, solamente necesita que se nombre al nuevo CNE para que la magister Nubia Villacis entregue inmediatamente sus funciones, con lo que queda demostrado que el CPCCST no tenía la facultad para evaluar y cesar. Dos cuales son los procesos electorales interferidos por el CPST el 23 de marzo se declaró el inicio del periodo electoral, documento que se adjuntó en el 7.3 del periodo de pruebas, es decir que en ese momento ya ninguna autoridad podía interferir en el desarrollo del periodo electoral, el 4 de abril del 2018 el CPCCST transitorio mediante resolución PLECPCCS-0-012-4-04-2018 decisión y resolvió iniciar el proceso de evaluación de los consejeros y consejeras del CNE el 17 de julio del 2018 mediante resolución PLECPCCS-T-0-064-17-072018 el CPCCS ceso a la magister Nubia Villacis adjuntado en el anexo 9 de prueba, interfiriendo en los procesos seleccionados que estaban en ese momento realizándose como son las elecciones seccionales 2019, elecciones de consejeras y consejeros del CPCCS, revocatoria del mandato del alcalde de Loja y la elección de vocales principales y



suplentes que integraría la junta parroquial la parroquia Nankai de Zamora Chinchipe, esos fueron los procesos electorales interferido por el CPCCS, cuáles fueron las injerencias del CPCCST al haber cesado al CNE. Tenemos que aclarar que se encontraba en inmunidad porque ya se había declarado periodo eleccionario...” (SIC)

“El abogado Villacís continua su intervención manifestando que: El Consejo de Participación Ciudadana sin competencia como se lo ha acabado de demostrar interpretando a su manera la Constitución, tomando en cuenta que la pregunta 3 de la consulta popular no le daba la función de interpretar la Constitución dispuso la regulación con parámetros antojadizos, como la legitimidad en el cargo de la evaluación ciudadana, lo que versó sobre encuestas realizadas por empresas, que no tenían el ámbito nacional o que podían dedicarse a un cierto sector de la población y al tener la facilidad de interpretar lo que ellos quisieron podía ser muy antojadiza. El derecho al buen honor y buen nombre, la Constitución de la República en el art 66 numeral 18 dice que se reconoce y garantiza el derecho al bueno nombre que son derechos sumados y garantizados en la declaración de DDHH.”

“El abogado Villacís enfatiza en que: la circunscripción electoral es una unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el reparto de escaños a las diferentes dignidades de los candidatos de los partidos, el 29 de agosto el Consejo Nacional Electoral mediante resolución PLE-CNE-12-29-8-2018-T resolvió cambiar la programación electoral de las elecciones posteriormente al plan operativo, es decir el CNE Transitorio cambió lo que inicialmente estaba previsto o que fue ordenado el 23 de marzo de 2018 por el CNE; hizo cambios al plan operativo el 15 de noviembre de 2018, aprobó la actualización de circunscripciones electorales con evidente extemporaneidad al cambio de domicilio, por lo que los ciudadanos y posibles candidatos desconocían estos cambios de la circunscripción electoral a la que pertenecían, concluyendo de la denuncia presentada se han expuesto las vulneraciones a la seguridad jurídica, al derecho de participación, al derecho al honor y buen nombre entre otros derechos que vienen del menoscabo a la transparencia a la integridad de procesos electorales en general, además de la integridad en las preferencias del elector como objeto de protección señalado ”

“(…) menciona que: todo el sistema democrático establece límites al poder público pero sobre todo garantiza el real y efectivo ejercicio de los derechos que dispone y reconoce la Constitución; todos estamos sometidos a la Constitución y normas jurídicas aplicables al caso y ante este menoscabo de las funciones del estado, debe observarse una sanción que sea exigible para cualquier ciudadano sin importar la función que ejerza, que vulnere el ordenamiento jurídico y no exime de cumplimiento a



ninguna autoridad, por lo que solicita la destitución de los miembros del Consejo de Participación Transitorio y la suspensión de los derechos políticos de conformidad al artículo 285 numeral 3 del Código de la Democracia.”

“El abogado Villacís solicita se considere como prueba la evaluación realizada a la licenciada Nubia Villacís, misma que consta del Proceso, y procede con su alegato señalando que: impugna todas las pruebas presentadas por el Consejo de Participación Ciudadana Transitorio, por que parten de una falacia de que el proceso se terminó, concluyó, pero no es lo que están reclamando, si se concluyó, si se terminó, si se pudo o no se pudo terminar el proceso, lo que están reclamando es la interferencia que produjo al actuar contra el Consejo Nacional Electoral el Consejo de Participación Ciudadana es decir en el cambio de fechas, cronogramas, para lo cual solicita al juzgador se le conceda la palabra a la licenciada Villacís.”

La denunciante cuando hizo uso de la palabra señaló:

“...en esta audiencia de exposición y en su denuncia se ha traído la competencia del Consejo de Participación Transitorio, de evaluar o no al CNE no para que el señor Juez resuelva sobre ese tema, sino únicamente como una referencia por ser el origen de la interferencia del Consejo de Participación Transitorio en la Función Electoral, en el Consejo Nacional Electoral, al hablar de Función Electoral, hablamos de todo, Consejo Nacional Electoral y Tribunal Contencioso Electoral que somos los dos entes, que conforman esta función del estado .

Rechazo tajantemente que en si cuando se ha mencionado por parte de los abogados de la parte contraria, en donde se dice que he aceptado el proceso de evaluación desde el inicio al contestar, desde el mes de abril cuando se llevó el oficio se ha contestado rechazando esta interferencia, esta injerencia, en el funcionamiento de la Función Electoral, cualquier interpretación en el marco de la Consulta, la Constitución, es el único competente la Corte Constitucional conforme a la normativa legal ecuatoriana.

En cuanto a la injerencia a esa interferencia en el Consejo Nacional Electoral, en los procesos electorales que se siguen llevando a cabo, es evidente en todo el ciclo, es decir el proceso electoral es un ciclo, es algo continuo, es algo dinámico y no porque se haya acabado un proyecto dentro de ese ciclo electoral, significa que está integro, el proceso eleccionario o los procesos eleccionarios a los cuales nos hemos referido.

¿Cómo se dio esta injerencia? En primer lugar lo más evidente el haber distraído a las autoridades electorales que estábamos a cargo de los procesos electorales y el bien mayor en esos momentos el bien mayor es la democracia y estamos imbuidos dentro de los cuatro procesos que aquí se han mencionado, ahí en esa sola distracción ya está claramente dada la injerencia, la interferencia, pero como es un ciclo todo el tema



de los procesos electorales, otra forma de evidenciar esa intromisión es lo que aquí se ha comentado cuando hablamos de las circunscripciones electorales, dijimos que había una planificación que fue modificada, y luego en forma extemporánea a este ciclo electoral en el recientemente ahora en noviembre, fijan las circunscripciones electorales para definir la circunscripciones urbanas de las trece ciudades más importantes del Ecuador que tenían que subdividirse para elegir a los concejales urbanos, estamos hablando de un electorado señor juez de más de 6 millones de electores porque ahí intervienen Pichincha Guayas, cantón Quito, Cantón Guayaquil. Manta, Portoviejo, estamos hablando de Durán, de Milagro, estamos hablando de Esmeraldas, Santo Domingo, Riobamba, Loja entre estas trece, cual fue la interferencia en ese electorado tan grande, como se va a evidenciar un poco más al haberlas fijado en el mes de noviembre cuando ya se cerró lo que es el registro electoral, no pues no se les dio la oportunidad a los ciudadanos la oportunidad de saber en ¿cuál circunscripción? Le tocaba sufragar y lo que es peor señor Juez, se le quitó la oportunidad, su Derecho de Participación a los futuros candidatos que también desconocían a que circunscripción ellos debían presentarse para pedirle favor al pueblo para ser representados, o sea, los que no entienden el tema electoral quizás les parece un tema banal pero es un tema de derecho del ciudadano a una participación correcta y a elegirá a quien le corresponda, o sea los ciclos electorales por eso tienen una fecha en donde se pueden hacer estas circunscripciones para que permita un cambio de domicilio adecuado para que se cierren los padrones electorales y por ende el registro electoral en forma correcta, en forma clara, en forma transparente, y que sean la efectiva, el efectivo después del día de las elecciones, el efectivo reflejo de la voluntad popular expresado en las urnas, eso ya está estudiado, simplemente con el tema de las circunscripciones electorales extemporáneas que yo he traído a colación, como parte de la injerencia como un segundo punto, porque el más evidente es la distracción de por sí de quienes éramos autoridades electorales testigos de esa continuos asedios a las autoridades electorales distrayéndonos de los procesos ya mencionados, elecciones generales, elecciones del consejo de participación ciudadana, elección de la revocatoria del alcalde del cantón Loja y de los vocales de la junta de Nankai, otro tema evidente de esta interferencia, de esta interferencia en la Función Electoral, son las prórrogas pues señor juez, que ustedes deben conocer perfectamente, las prórrogas pues para la inscripción de las candidaturas al Consejo de Participación Ciudadana que por cierto eso está, eso no está cerrado, cuando ya debía haber cerrado obligatoriamente todos estos procesos al inicio de inscripción de las candidaturas, pero ¿por qué no se pudo cerrar? Porque como hubo una interferencia en la función electoral, aquí hablamos: Consejo Nacional Electoral, Tribunal Contencioso Electoral, obviamente pues la causas están represadas, más de 50 causas represadas dicho por el mismo presidente, elegido en forma de una terna no sé cómo aquí en el Tribunal Contencioso Electoral, no existe esa forma de designación, entonces el presidente elegido por esta terna inexistente en la normativa ecuatoriana, el mismo dijo a los medios de comunicación, hace dos, tres días, hablaba sobre la grave preocupación existente por el el represamiento de las causas aquí mismo, y la inscripción de



candidaturas, está manchado todo esto de aquí, entonces la interferencia, la injerencia más que evidente, entonces no es como se quiere decir aquí que mi denuncia es sobre la suspensión del proceso electoral, el proceso electoral es un ciclo es una continuidad es una serie de procedimientos, de actividades en las cuales el Consejo Transitorio interfirió, interfirió, haciendo caso abusando del poder y abusando de ese mandato que le dio el pueblo ecuatoriano, nosotros los Ecuatorianos también decidimos en las urnas en el año 2008, votación popular, como quería que sea la Función Electoral, somos producto de la decisión del pueblo, éramos producto de la decisión del pueblo, no solamente este Consejo Transitorio que se olvidó que la misma, el mismo mandato popular le dio el marco en el cual debía actuar sus atribuciones claramente definidas y esa facultades adicionales que en las cuales ellos han hecho estas extralimitaciones, bueno como decíamos el proceso electoral es un ciclo, es un inacabable, continuo, es un ciclo continuo, hay que tomar en cuenta que es evidente que los actos y resoluciones de este Consejo de Participación Transitorio, inobservaron pues todas las actividades del organizador, justo del organizador de los procesos electorarios, así como las declaraciones, todas las declaraciones en las cuales se declaraban el inicio de los periodos electorales, y la organización de los procesos electorales, intromisiones que ya hemos indicado, se estaba en plena ejecución.

(...) regresando con el tema de las circunscripciones, esa extemporaneidad en el cambio de domicilio de ciudadanos, el derecho de participación de una debida representación, estamos hablando de la mitad del electorado ecuatoriano señor Juez, la mitad del electorado ecuatoriano, 2 millones en Guayaquil, ciudad de Guayaquil, 2 millones ciudad de Quito, 1 millón en las ciudades de Manta, Portoviejo (...) es un tema inmenso, que quizás pasen por alto, pero que el día de las elecciones se va a ver aún más esta grave interferencia a los procesos electorales que ha mencionado.

(...) los hechos descritos de los cuales yo presencié, fui estuve ahí, vi toda esa interferencia, de todo ese proceso de evaluación que se dio, del requerimiento de informes, de los pronunciamientos del presidente del Consejo de Participación Transitorio en los medios de comunicación, porque una cosa es que a él lo invitaron como presidente del Consejo de Participación Transitorio, no le invitaron a una entrevista social como Julio Cesar Trujillo, persona natural, lo invitan como autoridad electoral!

(...) las continuas intromisiones en la actividad electoral y en los procesos electorales que en ese momento estaban a mi cargo, así como la cesación de mis funciones se afectó y se perjudicó no solamente a esta ciudadana, a quien se encontraba simplemente en el cumplimiento de mis deberes, si no que se afectó al Consejo Nacional Electoral, a la institución y al afectar a la institución, se afectó a la Función a la Función Electoral, al afectar y poner esta tela de duda sobre la transparencia de los procesos electorales y ya no aquí hablando sobre la transparencia de estos cuatro procesos que se han traído a la audiencia si no la transparencia, la honestidad, la claridad la decisión del pueblo popular de los más de 56 procesos electorales que se llevaron al



Ecuador, mientras yo estuve en mi puesto como Consejera, Vicepresidenta, Presidenta Representante Legal del Consejo Nacional Electoral, ese es el tamaño del perjuicio de esta intromisión que se ha realizado, me encontraba en el cumplimiento de mis deberes como parte del CNE sino que también perjudicó con esa intromisión a todos los Ecuatorianos pues, al Ecuador entero y con el menoscabo que se ocasionó a los procesos electorarios que mencioné y los más de 56 que se realizaron en estos más de 6 años y medio, incluso tacha hasta el mismo proceso Referéndum y Consulta Popular, porque al haber dicho que éramos ilegítimos, que como es que se llama que bueno una serie de mentiras y falacias, acusaciones indebidas no probadas, hasta el mismo Referéndum que les dio vida pues, tiene tacha, porque lo hizo esta consejera, esta ciudadana en ese entonces presidenta del Consejo Electoral, y Presidenta prorrogada legalmente como dije la constitución y la ley y el dictamen del señor procurador en su momento.

El Consejo de Participación Transitorio con sus resoluciones, desmerecieron toda esa labor del Consejo Nacional Electoral, poniendo en duda no solo su probidad e imparcialidad, además de una supuesta ilegitimidad, esta presunta ilegitimidad inclusive como yo lo comente habría incurrir en la falta de transparencia e ilegitimidad de todos los procesos que se efectuaron

(...) la afectación se da en las: creaciones, afiliaciones, desafiliaciones y etc., además de todo lo que conlleva el proceso electoral empañado, más de 400 procesos si sumamos todo lo que significa organizaciones políticas, afiliaciones, desafiliaciones, iniciativas populares normativas, o sea el daño es muy grande el que se ha ocasionado a la Función Electoral, a la Función Electoral. Resalta además que la decisión de la sentencia asegurará los derechos de participación de los ciudadanos del Sistema Electoral Ecuatoriano, así como del Sistema Democrático de nuestro país, de nuestra nación el Ecuador.”

El abogado patrocinador de la denunciante finalizó su intervención:

“... con la exposición de la Magister Nubia Villacís lo único que queda es pedir la destitución de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y que de acuerdo al Art. 285 numeral 3, sean sancionados con un año de suspensión de sus derechos de participación, en los derechos por un año.”

Como pruebas la parte **denunciante** presentó:

- Un DVD-R-8X. (Fs. 539)
- Un impreso en copia simple de una noticia publicada en Diario El universo: “Los aspirantes al Consejo de Participación Ciudadana podrán incrementarse” de fecha 1 de diciembre de 2018, publicado en la página web de ese rotativo: (<https://www.eluniverso.com/noticias/2018/12/01/nota/7076625/aspirantes-cpc-podrian-incrementarse>) (Fs. 540)
- Copia del Oficio Nro. CPCCS-SG-2018-0225-OF de 2 de abril de 2018, con asunto: que contiene la Notificación Resolución No.



PLE-CPCCS-T-O-009-28-03-2018, dirigido las consejeras y consejeros del Consejo Nacional Electoral, licenciada Nubia Mágdala Villacis Carreño, magíster Ana Marcela Paredes, Ingeniero Paúl Salazar Vargas, economista Carlos Mauricio Tayupanta Noroña, licenciada Luz Maclovia Haro Guanga, suscrito por el doctor Darwin Seraquive, Secretario General Encargado del CPCCS-T. (Fs. 541 a 545 a vuelta)

3.2.3. Defensa Técnica de los denunciados

La intervención de los abogados defensores (2) de los presuntos infractores, hizo alusión a los hechos denunciados, los contrarrestó con la presentación de prueba y en resumen sostuvo:

El doctor Jaime Muñoz Arauz, manifestó que "...le llama mucho la atención la exposición de la defensa técnica porque fundamentalmente ha enfocado a las facultades extraordinarias del CPCCS en su defensa, esta situación es nueva porque en su demanda en el numeral 4.4 específicamente cuando habla de las facultades extraordinarias del Consejo de Participación contenidas en el Mandato Popular, en la página 4 segundo inciso, no trae a discusión, por ser materia de otro ámbito.

La competencia del CPCCST y la evaluación que realiza al CNE más que para evidenciar este acto y lo que define en forma clara como intromisión no se encuentran mencionadas en su denuncia, situación que le llama profundamente la atención, porque: existe una clara incoherencia con lo que ellos mismo sostienen, es decir la defensa técnica, que el objeto del petitum de su denuncia está establecido en la pág. 5, fundamentalmente que hace referencia a las supuestas intromisiones de actos administrativos producidos con la emisión de las resoluciones del PLE, es decir hay incoherencia, sin embargo esto es fundamental en el tema de la defensa, sin embargo menciona que va a hacer una defensa en el mismo orden de cosas a fin de no quedarse en indefensión.

En primer lugar a haberse impugnado y puesto en duda las capacidades de evaluación del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, el doctor Muñoz manifiesta que es un hecho conocido que no ha sido objetado el tema de la consulta popular, el tema del anexo 3 de la pregunta 3, que establece las facultades extraordinarias que como bien lo dijo la defensa técnica, se dan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, sin embargo señala que también es cierto que existe a fin de dar viabilidad al pronunciamiento ciudadano la sentencia interpretativa de la Corte Constitucional No.002-8-SICC, que establece cuales son las facultades extraordinarias justamente del CPCCS, procediendo a leer la parte pertinente que afirma lo dicho en la página 16 de la referida sentencia."

(...) la voluntad popular está establecida en la Consulta, con esta sentencia interpretativa el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social procedió a emitir una serie de normativa que permitía



fundamentalmente cumplir con el mandato popular en las urnas, es decir evaluar a todos los consejeros, estos mandatos tienen igual fuerza Constitucional, señalando que esta misma argumentación, ha sido empleada por todos los funcionarios cesados, glosados, superintendentes, en 8 Acciones de Protección que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social las ha enfrentado en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, fundamentalmente igual que ahora, tratan o trataron.

(...) el petitum fue determinar que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social no tenía facultades extraordinarias y que además cuando se habló de la seguridad jurídica que la defensa técnica lo alegó, en el caso específico de los consejeros de los consejos del CNE, mediante resolución PLE-009-2803-2018 se establece las etapas y el procedimiento de impugnación y además existe el anexo 1, documentación entregada por la parte accionante que también la va a entregar el como parte de su prueba. Dicha resolución establece los parámetros de evaluación del CPCCST enumerándolos en la legitimidad del cargo, pertinencia, adaptabilidad, independencia e imparcialidad de la autoridad que designa, aptitud del funcionario evaluador para cumplir designación, cumplimiento del proceso de decisión, motivación de la resolución de designación, participación ciudadana y transparencia en el proceso de designación de autoridades, publicidad de información sobre posibles conflictos de interés, parámetro dos cumplimiento de funciones: adaptabilidad, parámetro tres: debida gestión de recursos públicos, parámetro cuatro: transparencias, parámetro cinco: evaluación ciudadana.

(...) refiriéndose a la prueba presentada por la denunciante señala que ésta: aludió que no existía ni la debida motivación y que se estaba atentando a la seguridad jurídica en la medida en que no habían parámetros claros, para proceder a la evaluación y posterior cese. Señalando que el tema de la exposición de fondo que debió haber sido exclusivamente ese el objeto de la intervención de la defensa técnica, es decir determinar si existe o no interrupción al proceso electoral, para lo cual expone que es un hecho público, la determinación inicial del proceso electoral de 17 de abril del 2018, preguntándose si a la fecha se puede: ¿determinar si en este periodo ha sido interrumpido o no el proceso electoral que se lleva adelante?

(...) señala que es importante la diferenciación de los entes Públicos, personas naturales quienes en su momento tenían la representación y las dignidades del CNE y lo que se denomina la institucionalidad, es decir el organismo tribunal que lleva a cabo las elecciones, debiendo determinar si existe o ha existido alguna suspensión u obstáculo que impida el normal desarrollo.

(...) a fin de dar contestación a la pregunta básica de que si ¿existe o no suspensión del proceso electoral en marcha a la fecha actual 17 de diciembre del 2018? El CPC generó una consulta al CNE solicitándole que se digne certificar prueba dos, solicitándole se digne certificar si, la declaratoria de periodo electoral de la resolución PLE-CNE-2-23-3-2018-, la convocatoria a procesos de elecciones 2019, elecciones de



consejeros y consejeras del CPCCCS que certifique que las elecciones de consejeros y consejeras del CPCCS se encuentran en ejecución y que certifique además respecto a los procesos de calificación de candidaturas de consejeros de CPCCS y su reglamento, prueba tres, esto está contenido en el memorando CNE-CNDEE20181241-M de 29 de noviembre de 2018.

(...) no existe ninguna suspensión o vulneración, el pretendido argumento que dice la defensa que constituye un atentado al Código de la Democracia y que esta actividad de la emisión de proceso de evaluación y cesación de los consejeros es lo que estaría tipificado o contemplado como una infracción electoral en el art. 258 numeral 3 que procede a dar lectura, también señala que se ha demostrado, con jurisprudencia vinculante un proceso electoral en el juzgamiento de una infracción electoral, contenido en la causa No. 008-2012-TCE de fecha 21 de octubre de 2012, dicho proceso fue en base al conocimiento de las suspensión del proceso electoral interno del movimiento liderado por el coronel Lucio Gutiérrez en los cantones de Santa Rosa y Manabí, ¿qué fue lo que paso en dicho proceso? efectivamente dentro del proceso de democracia interna de dicha organización territorial los ciudadanos interesados en la suspensión del mismo concurren ante un juez de Garantías Constitucionales y estos jueces suspendieron dichas elecciones, de esa resolución de suspensión de elecciones internas, el representante legal de ese partido interpone una acción de infracción ante el Tribunal Contencioso Electoral, donde claramente se establece que la resolución emitida por los jueces en calidad de jueces de garantías constitucionales interrumpieron el normal desarrollo de esas elecciones, disponiendo mediante sentencia la destitución de esos dos funcionarios, a eso se refiere la causa 008-2018-TCE, sentencia tomada de la página web del Tribunal Contencioso Electoral, que también entrega para ser tomada en cuenta.

(...) el objeto del juzgamiento de la presente causa es determinar si con la emisión de la resolución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, por la cual se llegó a la cesación de los vocales del CNE, se interrumpió o no las elecciones en base a los 4 actividades que estaban denunciadas. (...) con las certificaciones que hemos adjuntado se demuestran que estos procesos siguen su normal rumbo, para recordar era la revocatoria del mandato del cantando Loja, elección del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, Elección de vocales y suplentes de Nangaritza y Elecciones Seccionales de 2019, con esta documentación, se ha demostrado con absoluta claridad que el proceso sigue en marcha y que no existe la suspensión o la interrupción de proceso electoral, porque la institucionalidad del CNE sigue funcionando, funciona en todo el tiempo a partir del 17 de octubre que se inicia el periodo electoral hasta la presente fecha, situación diferente es que los funcionarios fueron cesados por la resolución del CNE y ellos evidentemente funcionarios están activado esta reclamación, institucionalmente funcional el CNE se llevan adelante , no existe la pretendida suspensión.

...Respecto al audio que se ha expuesto (...) impugna esa prueba por falta de pertinencia a la causa que se conoce porque si de existir, de



DESPACHO
DR. ARTURO CABRERA PEÑAHERRERA



sentirse las personas integrantes del CNE que ha sido afectado su honor su buen nombre, tiene las acciones civiles o penales que juzguen del caso, porque en ese audio, se ve claramente la persona quien hizo esas declaraciones mas no CPCCS que es un cuerpo colegiado y que emite sus pronunciamientos oficiales, mediante resolución que ha sido debidamente conocidas, debidamente notificadas y esas resoluciones tiene además la debida motivación en base a los preceptos constitucionales.”

En la intervención del abogado Diego Guambo Avalos, indica en lo principal que:

“...una cosa es institucionalización y otra muy diferente las autoridades que presiden el CNE, en ese sentido los actos administrativos emitidos el CPCCC específicamente en resoluciones 012-064 y 072 son actos administrativos del CPC.

En relación al primer acto manifiesta que el: 012 inicio de proceso de evaluación del CNE, con lo cual fueron notificados los presentes, la señora actora, posteriormente la resolución No. 064 evaluó a los jueces tomando en consideración los informes presentados, afirma que lo que la ciudadana ha impugnado fue notificada en su momento, teniendo como resultado un debido proceso y la seguridad jurídica que esta manifestado.

Refiriéndose al Referendo y Consulta Popular que da facultades extraordinarias del CPC, en ese momento muy particular bajo la sentencia que se ha manifestado aquí 002 de la Corte Constitucional que es anterior al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, pero como sirve en cierta forma como forma de interpretación a las normas de las instituciones que está en transición en ese caso la Corte ha sido muy claramente enfática en mencionar, que no es necesario que pertenezca la normativa que se ha dado en un mecanismo de participación directa a la constitución, porque esos son mecanismo materiales indudables de participación y sobre todo según lo prescribe el Art. 1 de la Constitución el soberano es el mandante, el pueblo que manifestó en la pregunta y anexo 3. Ha manifestado la parte acciona que no se ha dado la facultad de cesar, yo me hago una pregunta ¿el dar por terminado, de ser el caso, después de dar un debido proceso' eso no es cesar o solamente estamos distorsionando la palabra? se han dado por terminados y eso está incluso en la resolución 09 del CPC, la forma como iban a ser evaluados y que la ciudadana sí se sometió, conforme lo manifiesta de su demanda y conforme lo ha dicho el señor abogado, que leyó demanda que ha sido notificada que ha presentado los recursos e incluso ha presentado un recurso de revisión que ha manifestado la parte accionante que supuestamente el cese de las funciones o funciones o facultades previstas en la Constitución de la Republica art. 204-208 es el organismo y ente encargado de designar y hacer el concurso respectivos del TCE del CNE, facultades que aquí no están en discusión, las facultades de evaluación y desempeño de las autoridades, están contenidas en el referéndum y la consulta popular, en ese sentido después de la resolución 012 y 064 que se notifica a la evaluación que ha sido sometida, presenta después la ciudadana el



recurso de revisión contenida en el mandato 09 que está garantizando el debido proceso y seguridad jurídica, en ese sentido a lo que presente el recurso de revisión y en la prueba presenta por la parte accionante, en la resolución 072 en el numeral 3 en relación lo que el consejo de participación cuidada manifiesta de competencia, claramente dice y me permito citar y mencionar: “en la misma línea la presidenta Nubia Villacís ha indicado, es evidente que la pregunta 3 y referendo de la consulta popular es clara, está sujeta e interpretación al señale que CCCST el ver el desempeño de autoridades del CPCCS cesado”, es decir el CPCCST no tenía ni tiene la facultad de evaluar el desempeño de las autoridades del cuerpo colegiado al que represento, pues no fuimos designados por el CPSCCS que fue cesado y cumplió funciones en el periodo 2010-2015 es decir la misma alegación que se presentó en el acto administrativo de CPC y que este acto administrativo no tiene nada que ver en funcionamiento y elecciones, en ese sentido el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en el punto 4 dice : “sin perjuicio que los consejeros evaluados no presentaron este argumento dentro de sus informes de descargo, no presentaron informe de descargo esta aseveración pero en el recurso de revisión si, el pleno indica a los consejeros evaluados que respeto a este particular, este pleno ya se pronuncia en la resolución de evaluación PLE-CPCC-T037-04-6-2018 indicando que de lo anterior se desprende la diferencia entre los gobernantes como personas naturales que representan a la administración pública y la administración pública como situación constituida cuya personalidad jurídica se mantiene independientemente del funcionamiento del cargo que ejerza, este pleno recalca que no es procedente la confusión de personas físicas como los ex Consejeros de Participación Ciudadana y Control Social cesado con la autoridad pública que representaron, pues en ningún órgano está vinculado al funcionario que lo ejerce, de conformidad con el artículo 225 de la Constitución (...)

“... las competencias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en primer lugar tienen un rango constitucional según se ha manifestado, en segundo lugar, en este caso específico este tema no es de interferencia intromisión o de suspensión a ningún proceso electoral, que para efectos de jurisdicción es competente el presente juzgador, en relación como lo manifestó el juez accionante, que se ha violado supuestos derechos constitucionales esos derechos constitucionales primeramente han manifestado que son subjetivos, es decir a unas presuntas violaciones a la presente denuncia realizada por Nubia Villacís, determinando con ello que en ese caso la competencia puede ser vía constitucional o puede ser vía administrativa, pero en ningún caso es de competencia electoral.”

“.. se ha manifestado que el Dr. Julio Cesar Trujillo ha tenido cierto tipo de afirmaciones en medios de comunicación y según aquí la prueba que ha manifestado se ha dado una réplica, una reproducción de un comentario en un medio de comunicación por el Dr. Julio Cesar Trujillo, primero antes de nada la Constitución de la Republica garantiza la libertad de expresión y en ese sentido, el señor presidente Dr. Julio Cesar Trujillo, manifestó su libertad de expresión personal para que de pronto haga un acto administrativo o de pronto tenga



complicada jurídica con efectos normativas o hechos jurídicos tuviera que hubiera admitido, es decir el Dr. Julio Cesar Trujillo ha manifestado solamente por ser el presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

“(...) el pleno resolvió las evaluaciones respectivas, y que en los medios de comunicación nada se ha dicho en relación del CNE o de la señora Nubia Villacis o de procesos electorales, lo que se ha manifestado es que se tiene competencias como repite y recalca en relación a evaluar a las autoridades y de ser el caso dar por terminado su periodo. Señalando que: ese tipo de prueba presentada por la parte denunciante, falta a los principios probatorios, ya que es obligación de la parte actora demostrar en este proceso que las resoluciones 012-064-072 han violentado lo tipificado en el artículo 285, haciendo énfasis en que: el abogado o cualquier otro servidor extraño al proceso electoral que interfieran en el proceso, poniendo mucha atención en que se trata de la función electoral, no en relación a las autoridades.”

“Con respeto a las competencias del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (...) manifiesta que las competencias están claramente determinadas, constitucionalmente en relación ordinarias y del referéndum y consulta popular competencias extraordinarias, y de estas extraordinarias conforme lo manifiesta el anexo tres. Por lo que se procedió a realizar el reglamento respectivo, contando con el debido proceso, al que se sometió la señora Nubia Villacis, manifestado claramente en su demanda y en su exposición en ese sentido, el interviniente considera que: no existe violación de derechos, violación a la seguridad jurídica, no existe violación a derecho constitucionales ni tampoco a una sanción administrativa de parte del Consejo.”

“Que si el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social ¿ha interferido en proceso electoral? (...) conforme se ha demostrado en medios probatorios que se han seguido en esta causa y desenvolvimiento, es por esto que, en estos momentos según el CNE, se realizará las próximas elecciones (...) en este caso se ha presentado el primer cronograma del CNE por extemporáneo, primero antes que nada, aquí en este momento en este proceso no se ha demostrado que se ha presentado impugnación al Acto administrativo del CNE por extemporánea. Segundo, es el mismo CNE como función electoral el que supuestamente realiza una ampliación a los términos electorales, no lo hace el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, son las mismas autoridades, en ese caso no existe violación en ningún momento al Art. 285 numeral 3, por lo cual solicita se inadmita la demanda y se archive por no tener competencia en reclamar derechos subjetivos de las señora Nubia Villacis en relación al haber violentando procesos electorales del el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.”

Las pruebas presentadas por los denunciados fueron las siguientes:

- Copia simple de la sentencia interpretativa 002-08-SI-CC, correspondiente a los casos acumulados: 0005-08-IC y 0009-08-IC. (Fs.546 a 570)



- Copia certificada del Memorando Nro. CNE-CNTPE-2018-1241-M de 29 de noviembre de 2018, suscrito por la ingeniera Lucy Oderay Pomboza Granizo dirigido a la doctora Damaris Priscila Ortiz Pasuy. Asunto: respuesta a solicitud de información. (Fs. 571)
- Copia certificada de la Resolución PLE-CNE-3-17-4-2018-ORD de 17 de abril de 2018. (Fs. 572 a 574 vuelta), en la cual se resolvió aprobar el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencia, Disposiciones Generales y Presupuesto por el valor de QUINIENTOS CINCUENTA Y CUATRO MIL SEISCIENTOS TRES DÓLARES CON VEINTE Y UN CENTAVOS DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA, (USD\$ 554.603,21), para la revocatoria de mandato del Alcalde del cantón Loja. (Fs. 572 a 574 vuelta)
- Original del Oficio Nro. CNE-SG-2018-3854-Of, de 5 de diciembre de 2018, suscrito por el doctor Víctor Hugo Ajila dirigido al doctor Jaime Eduardo Muñoz Arauz, Coordinador General de Asesoría Jurídica del CPCCST. (Fs. 575)
- Copia certificada de la Notificación N. 05-2018, de 4 de julio de 2018, para suscrita por la abogada Adriana Quizhpe, Secretaria General de la Junta Territorial de Loja, a través de la cual se remite el contenido de la Resolución Nro. JTLE-005-04-07-2018 y se proclama los resultados definitivos del proceso de Revocatoria de Mandato del Alcalde del cantón Loja, efectuados el día domingo 24 de junio de 2018. (Fs. 576 a 578 vuelta)
- Copia certificada del Acta General de la sesión pública permanente de escrutinios de la Junta Territorial Electoral de Loja correspondiente al Escrutinio de la Revocatoria de Mandato del Alcalde del cantón Loja. (Fs. 579 a 594 vuelta)
- Copia certificada de la Resolución PLE-CNE-9-12-6-2018 de 12 de junio de 2018, en la cual el Consejo Nacional Electoral, resuelve aprobar la Convocatoria al proceso electoral para elegir a los vocales de la Junta Rural de Nankais, cantón Nangaritza, de la provincia de Zamora Chinchipe. (Fs. 595 a 597 vuelta)
- Copia certificada de la Notificación No. 000592 de 7 de noviembre de 2018, a través de la cual la Secretaria General del CNE, de ese entonces abogada Michelle Londoño Yanouch remite la Resolución PLE-CNE-3-6-11-2018-T en la que en lo principal se proclamó los resultados definitivos y adjudicó escaños de la dignidad de Vocales de la Junta Parroquial Rural de Nankais. (Fs. 598 a 600 vuelta)
- Copia certificada del Oficio Nro. CNE-JTEN-2018-0006-O de 5 de noviembre de 2018. Asunto: Resultados en firme – Proceso Electoral Nankais, dirigido al Presidente del Consejo Nacional Electoral Transitorio, Gustavo Vega Delgado, remitido por el abogado Danilo Sebastián Zurita, Presidente de la Junta Territorial de Nankais y copia del Oficio Nro. 014-CNE-JTEZCH-2018 de 26 de octubre de 2018, suscrito por el Secretario Ad-Hoc de la Junta Territorial Electoral de Zamora Chinchipe, dirigido a los representantes legales del Movimiento Centro Democrático Nacional, Movimiento de Acción y Servicio MAS, Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik. (Fs. 601 a 601 vuelta)
- Copia simple de la Resolución PLE-JTEZCH-01-26-10-2018, 26 de octubre de 2018, en la cual la Junta Territorial, proclama resultados definitivos y adjudica escaños de la dignidad de vocales de la Junta Parroquial Rural de Nankais. (Fs. 602 a 605)



DESPACHO
DR. ARTURO CABRERA PEÑAHERRERA



- Copia simple de la Certificación de 26 de octubre de 2018, suscrita por la abogada Michelle Londoño, Secretaria General del Consejo Nacional Electoral, en esa época, documento en el cual se indica que no se han presentado recursos electorales o existen recursos pendientes por resolver, en contra de la Resolución No. PLE-CNE-JTEZCH-01-21-10-2018. (Fs. 606)
- Copia simple de la certificación de 26 de octubre de 2018, sentada por el Secretario Ad-Hoc de la Junta Territorial Electoral de Zamora Chinchipe. (Fs. 606 vuelta)
- Copia simple de la certificación de 31 de octubre de 2018, del doctor Alexis Saca Jiménez, Secretario Ad-Hoc de la Junta Territorial Electoral Zamora Chinchipe. (Fs. 607)
- Copia simple del Oficio Nro. TCE-SG-OM-2018-0223-O de 31 de octubre de 2018, suscrito por el Prosecretario de este Tribunal, dirigido al Presidente de la Junta Territorial Electoral de Nankais. (Fs. 608)
- Copia simple de la certificación suscrita por la abogada Michelle Londoño, Secretaria General del Consejo Nacional Electoral de esa época, quien indica que no se han presentado recursos administrativos y que no existen recursos pendiente por resolver en contra de la Resolución No. PLE-CNE-JTEZCH-01-26-10-2018. (Fs. 608 vuelta)
- Copia simple de la sentencia dictada en la causa No. 008-2012-TCE de 21 de octubre de 2012, a las 17h15, por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral. (Fs. 609 a 621 vuelta)
- Copia certificada del Oficio Nro. 013-CNE-JTEZCH-2018 de 22 de octubre de 2018. Asunto: remisión Notificación No. CNE-009-JTEZCH-2018. (Fs. 622)
- Copia certificada de la Resolución PLE-CNE-JTEZCH-01-21-10-2018, en la que se resolvió aprobar los resultados numéricos de las dignidades de vocales de la Junta Parroquial Rural de Nankais. (Fs. 622 vuelta a 628 vuelta)
- Resoluciones del Pleno del Consejo Nacional Electoral en copia simple de: Resolución PLE-CNE-9-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-4-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-5-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-6-30-11-2018; Resolución PLE-CNE-7-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-8-30-11-2018, 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-10-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-11-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-12-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-13-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-14-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-15-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-16-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-17-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-18-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-19-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-20-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-21-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-22-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-23-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-24-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-25-30-11-2018 de 30 de



noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-26-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-27-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-28-30-11-2018 de 30 de noviembre de 2018; Resolución PLE-CNE-17-5-12-2018 de 5 de diciembre de 2018; Resolución PLE-CNE-18-5-12-2018 de 5 de diciembre de 2018; Resolución PLE-CNE-19-5-12-2018 de 5 de diciembre de 2018; Resolución PLE-CNE-20-5-12-2018 de 5 de diciembre de 2018; Resolución PLE-CNE-6-11-12-2018 de 11 de diciembre de 2018; Resolución PLE-CNE-7-11-12-2018 de 11 de diciembre de 2018. (Fs. 629 a 722)

Antes de finalizar su intervención impugnaron la prueba presentada por la denunciante.

3.2.4. Intervención de la Procuraduría General del Estado

El Delegado del señor Procurador General del Estado, en sus dos intervenciones fortaleció la argumentación de la defensa técnica de los denunciados y en lo principal se refirió a:

“...es importante dividir en dos momentos el ámbito de la denuncia, en primer lugar, determinar si es que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, podía cesar al Consejo Nacional Electoral, y en segundo lugar si es que en efecto ha habido una intromisión, una interferencia por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en los procesos electorales invocados en la denuncia presentada. A la primera pregunta de que es si es que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio podía o no cesar al Consejo Nacional Electoral, considera que ya lo han dicho de una manera clara los abogados del Consejo de Participación Ciudadana, que esta cesación se dio en base a la pregunta 3 de la Consulta Popular, señalando que la soberanía radica en el pueblo, que el artículo 1, de la Constitución en su segundo inciso claramente señala que la soberanía radica en el pueblo cuya voluntad es el fundamento de la autoridad y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa de la constitución

Manifiesta que: en efecto fuimos convocados los ecuatorianos, los ciudadanos a una consulta popular, la cual en la pregunta 3 su anexo claramente señala de que el Consejo en transición, evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de 6 meses desde su instalación, pudiendo de ser el caso declarar la terminación anticipada de sus periodos y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección, y eso hizo el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, lo que hizo fue declarar la terminación anticipada de los periodos en virtud del anexo de la pregunta 3 de la Consulta Popular que es público para todos los presentes.

(...) señala que de conformidad a lo que se ha dicho aquí de que es importante el término cesado, es decir que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesa, ya lo ha dicho de manera clara el



abogado del Consejo Transitorio de que en la misma constitución en el Art. 208 número 12 tienen como deber y atribución del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social la designación de los miembros del Consejo Nacional Electoral, teniendo que hablar de instituciones, más no de personas, afirmando que se quiere confundir el hecho de que fueron las personas las que nombraron, cuando las personas tenemos que hacer dentro de este Estado de derechos y justicia es acatar normas y justamente la norma establecida en el Art. 208 número 12 es que el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, la institución es la que nombra a los miembros del Consejo Nacional Electoral. Además en este ámbito en nuestra primera interrogante de que si podría o no el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio cesar a la hoy denunciante, considera que estamos ante una acción de protección constitucional de los derechos de la hoy denunciante, y en efecto se han presentado varios, un sin número de acciones de protección que han sido rechazadas por los respectivos jueces de primera instancia y por los respectivos Tribunales Provinciales de justicia, Cortes Provinciales de Justicia, en uno de ellos se presentó una acción de protección por parte del señor Edwin Jarrín Jarrín, y la sala civil y mercantil de la Corte provincial de justicia, considerando que es evidente que la entidad accionada el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, no ha actuado arbitrariamente, puesto que como representante del pueblo ecuatoriano ha cumplido el mandato del pueblo, recalcando una vez más que la soberanía radica en el pueblo.

(...) refiere también que: hemos visto públicamente de que la hoy denunciante se sometió al proceso de evaluación establecido y dispuesto por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.

(...) se debe analizar, la intromisión supuesta en los procesos electorales presentados en la denuncia, se han presentado pruebas importantes, se han presentado diferentes documentos, certificados, oficios en los cuales se señalan claramente que los procesos electorales indicados en la denuncia en algunos casos han terminado, y en otros casos siguen su rumbo, es así que en primer lugar se habla de la revocatoria del mandato del alcalde de Loja, es público señor juez electoral que con fecha 24 de junio de este año la ciudadanía de Loja revocó el mandato del ex alcalde José Bolívar Castillo, con un porcentaje aproximadamente de un 70% de los votos a favor de la revocatoria del alcalde de Loja, del ex alcalde de Loja.

El artículo 201 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador, Código de la Democracia, señala claramente en su último inciso el pronunciamiento popular hablando de la revocatoria del mandato, el pronunciamiento popular será de obligatorio e inmediato cumplimiento, en el caso de la revocatoria del mandato la autoridad cuestionada cesará de su cargo y será reemplazada por quien corresponda de acuerdo con la constitución, lo cual se dio, se ha cumplido con lo ordenado en el artículo 201, se dio un proceso de revocatoria con fecha de 24 de junio, se revocó el mandato del ex alcalde de Loja y él ha sido debidamente reemplazado de acuerdo al



artículo 201, es un proceso electoral, que concluyó, en segundo lugar se habla de las elecciones seccionales del año 2019, de igual forma, se han presentado pruebas contundentes indicando que el proceso está en trámite valga la redundancia, está en proceso, es por todos conocido que se ha presentado y se ha convocado a todos los ciudadanos y ciudadanas a el proceso electoral que se va a llevar si no me equivoco el 23 de marzo de 2019, es público que el día viernes de esta semana se termina el plazo para la inscripción de candidatos, esta semana en los días pasados se han presentado, no solamente en Quito si no en todos los cantones y provincias del País, inscripciones de candidatos, es decir es un proceso electoral que está en cierres, que está en trámite, que está caminando.

La elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de igual manera se va a realizar la elección el día 23 de marzo de 2019, los candidatos para consejeros y consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, han sido debidamente calificados por el CNE, inclusive este mismo Tribunal Contencioso Electoral ha tramitado y ha aceptado alguna apelación con respecto de algunas candidaturas de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, considerando que estamos en medio de un proceso electoral que sigue su marcha, que sigue su rumbo.

(...) la elección de los vocales principales que integran la junta parroquial rural de la parroquia rural Nankais cantón Nangaritza, Provincia de Zamora Chinchipe, es un proceso electoral que se realizó el día domingo 21 de octubre del año 2018, y que de acuerdo al artículo 167 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas del Ecuador, Código de la Democracia, señala: que es un proceso electoral concluido, de acuerdo al artículo 167, porque los miembros que fueron electos para la junta parroquial rural fueron ya debidamente posesionados, señor juez electoral en virtud de todo lo que hemos indicado en virtud de las pruebas presentadas, es claro de que usted con el mayor respeto, como Juez Electoral conoce esta denuncia, en virtud y analizando si es que existe en verdad una interferencia por parte de la entidad denunciada con respecto a los procesos electorales y hemos sido claros y se han presentado pruebas irrefutables de que en los dos casos, en el primero y en el último que se presenta son procesos electorales terminados y en el caso de elecciones seccionales de 2019 y en el caso de elección de consejeros y consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es un proceso electoral que está en trámite y que se está cumpliendo de acuerdo al calendario electoral debidamente establecido por el Consejo Nacional Electoral, además señor juez por parte de la denunciada se ha presentado un video en el cual el señor presidente transitorio del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social el doctor Julio Cesar Trujillo, ha dado una opinión pública, lo cual no significa y no ha probado de manera alguna a través de ese video que ha habido alguna interferencia en los procesos electorales antes indicados, además que se presenta una impresión del diario el universo sin ningún sustento, una copia simple e igual manera una copia simple que no tiene valor alguno de la notificación de resolución número PLE-CPCST-O-0928-2008.



(...) con la prueba aportada por la parte denunciante no se ha probado de manera alguna que ha habido alguna interferencia por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, en los procesos electorales indicados en la denuncia, y al contrario con la prueba presentada por el Consejo Transitorio es claro de que los procesos electorales siguen su marcha y los otros dos tanto la revocatoria del mandato como la elección de la junta parroquial rural de Nankais son procesos que han sido debidamente concluidos.

(...) a nombre de la institución que representa solicita que se rechace la denuncia presentada.”

3.3. Consideraciones Jurídicas

Esta autoridad antes de dictar el fallo que corresponde, debe absolver los siguientes problemas jurídicos:

- ***¿Cuál es la concepción que la Constitución de Montecristi establece sobre las Funciones del Estado?***
- ***¿Cuál es el proceso de modificación de la Constitución Ecuatoriana?***
- ***¿La Función Electoral qué características esenciales tiene?***
- ***¿Qué debe entenderse por interferencia en la Función Electoral?***
- ***¿Qué implica la intangibilidad, inmunidad y responsabilidad de los servidores electorales?***
- ***¿Qué se entiende por proceso electoral?***
- ***¿La denunciante ha demostrado el cometimiento de la infracción tipificada en el artículo 285 numeral 3 del Código de la Democracia?***

a) *¿Cuál es la concepción que la Constitución de Montecristi establece sobre las Funciones del Estado?*

La Constitución de 2008, estableció cinco funciones del Estado, las tradicionales, establecidas en todas las Constituciones anteriores desde la formación de la República: Ejecutiva, Legislativa y Judicial y sumó dos nuevas funciones de control específico: De Transparencia y Control Social y la Electoral.

La inclusión reconoció como esencia del Estado mecanismos más allá “de la democracia representativa” e inició el camino de aquellos que se enmarcan en la “democracia participativa” en la que los elementos multiplicadores de los espacios populares en la toma de decisiones son todos los ciudadanos en búsqueda de una nueva naturaleza del Estado alejada del sistema de pesos y contrapesos como forma de autocontrol del poder. Por eso la visión de un poder popular autónomo desvinculado de la teoría del tripartidismo de funciones fue superado con la creación de la Función de Transparencia y Control Social y la Electoral, la



primera, persigue cumplir el principio de control de los órganos estatales, los cargos públicos y los funcionarios y la segunda, tiene como principal finalidad el garantizar los derechos de participación que se expresan a través del voto.

Las características del derecho constitucional ecuatoriano, se identifican en la obra Manual de Justicia Constitucional Ecuatoriano (editado por la Corte Constitucional y el Centro de Estudios y Difusión del Derecho Constitucional-CEDEC, 2013); compendio de varios autores, en los que se incluye el artículo *“Algunas consideraciones acerca del nuevo modelo constitucional ecuatoriano”*, de Juan Montaña Pinto y Patricio Pazmiño Freire, que contiene varias descripciones de los elementos específicos de la propuesta jurídica de la Constitución de 2008; así; “...La adopción de un modelo de democracia participativa en reemplazo de la antigua democracia representativa; la constitucionalización al más alto nivel de las modernas tendencias del derecho internacional de los derechos humanos; la ampliación radical del sistema de derechos y garantías; el reconocimiento al carácter plurinacional, multiétnico y pluricultural del Ecuador, unidos a la consideración de la constitución como norma jurídica directamente aplicable; al nuevo rol de los valores y principios en la configuración del derecho vigente; y al fortalecimiento del papel de los jueces y la Función Judicial dentro de la arquitectura constitucional, son una muestra de que el modelo constitucional ecuatoriano existe y que es capaz de dialogar en condiciones adecuadas con el constitucionalismo y la teoría transnacional del derecho” (p.24 a 25)

La actividad electoral recibe como innovación constitucional la separación del campo operativo administrativo del proceso de elecciones frente al ámbito jurisdiccional de control de la legalidad que ejerce el Tribunal Contencioso Electoral cuyo régimen contencioso difiere en tiempos y procedimientos de aquellos ejecutados por la justicia ordinaria y constitucional; más aún cuando en términos de legalidad el cuerpo adjetivo civil ecuatoriano (COGEP, artículo 1) excluye a esta materia de la aplicación de sus normas.

b) ¿Cuál es el proceso de modificación de la Constitución Ecuatoriana?

La Constitución de la República del Ecuador, en su artículo inicial cuando trata el tema de la soberanía, en el artículo 1 expresamente dice: “La soberanía radica en el pueblo, cuya voluntad es el fundamento de la autoridad, y se ejerce a través de los órganos del poder público y de las formas de participación directa previstas en la Constitución.”

Para Roberto Gargarella y Christian Courtis, en la obra *El Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano: Promesas e Interrogantes*:

“La Constitución es, por definición, un tipo de norma distinta de la legislación ordinaria. Basta recordar, sin pretensión de exhaustividad, algunos de los rasgos que marcan esta



diferencia. Algunos de estos rasgos están interrelacionados, de manera que seguramente existen superposiciones entre ellos. Primero, la Constitución es la ley suprema, y subordina tanto la forma de creación como el contenido de la legislación inferior. Segundo, la Constitución establece las instituciones fundamentales del Estado y define sus facultades y objetivos. Tercero, la Constitución consagra el catálogo de derechos fundamentales de las personas. Y cuarto, la Constitución prevé una serie de garantías para preservar su supremacía, entre las que interesa destacar la llamada rigidez constitucional—es decir, el hecho de que la reforma de la constitución requiera un procedimiento más gravoso que la aprobación o modificación de legislación ordinaria.¹

En el Ecuador la modificación de la Constitución siempre regresa la mirada al soberano que se expresa a través del voto, por esta razón determina en el Título IX, Capítulo III, las disposiciones en relación a la Reforma a la Constitución y manda:

“Art. 441.- La enmienda de uno o varios artículos de la Constitución que no altere su estructura fundamental, o el carácter y elementos constitutivos del Estado, que no establezca restricciones a los derechos y garantías, o que no modifique el procedimiento de reforma de la Constitución, se realizará:

1. Mediante referéndum solicitado por la Presidenta o Presidente de la República, o por la ciudadanía con el respaldo de al menos el ocho por ciento de las personas inscritas en el registro electoral.
2. Por iniciativa de un número no inferior a la tercera parte de los miembros de la Asamblea Nacional. El proyecto se tramitará en dos debates; el segundo debate se realizará de modo impostergable en los treinta días siguientes al año de realizado el primero. La reforma sólo se aprobará si obtiene el respaldo de las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Nacional.”

En cuanto a la reforma o modificación de la Carta Constitucional, en la doctrina se ha indicado que:

“...toda Constitución, en tanto norma fundante de un ordenamiento jurídico, debe prever los mecanismos para su reforma o modificación, ya que de lo contrario para introducirle los cambios que se estimen necesarios, se requerirá sustituirla por otra que responda a las expectativas del momento.

En consecuencia, toda Constitución debe constar con mecanismos que permitan recoger los cambios que reclama la realidad a efecto de armonizar en forma continua las formas políticas y jurídicas contenidas en la Constitución con las formas reales de vida.”²

La manifestación popular en las urnas tiene varias especies de consulta popular, entre ellas el plebiscito, el referéndum y la revocatoria del mandato. Para el constitucionalista ecuatoriano Rafael Oyarte Martínez

¹ Roberto Gargarella y Christian Courtis, *El nuevo constitucionalismo latinoamericano: promesas e interrogantes*, p.13 (https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6162/S0900774_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

² Javier Patricio Camarena, *Constitucionalismo y Reforma Constitucional*, p. 2. (<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3682/15.pdf>)



en su obra Derecho Constitucional Ecuatoriano y Comparado (p. 262), el referéndum puede ser de carácter constitucional, si se refiere a una enmienda o reforma constitucional.

Por mandato de la propia norma suprema y de su propia ley (artículo 104 de la Constitución y artículos 75, numeral 1, literal b) y 105 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional) la Corte Constitucional, en todos los casos efectúa un control abstracto de constitucionalidad, sobre la convocatoria a referendo para reforma, enmienda y cambio constitucional. Dicho control es automático y está encaminado a garantizar la libertad del elector y la constitucionalidad de las disposiciones jurídicas o las medidas a adoptar a través de este procedimiento.

Las eventualidades del proceso incluso están limitadas en el tiempo pues si la Corte Constitucional no resuelve dentro del término de veinte días siguientes al inicio del respectivo control previo, se entenderá que ha emitido dictamen favorable.

La iniciativa para la convocatoria a consulta popular puede surgir de varios proponentes, en el presente caso, se entiende que corresponde al previsto en el inciso segundo del artículo 104 de la Constitución, que le otorga al Presidente de la República la facultad de disponer al órgano administrativo electoral (CNE) que convoque a consulta popular sobre los asuntos que estime convenientes.

El 29 de noviembre de 2017, el Presidente Constitucional de la República, Lenin Moreno Garcés, mediante decreto ejecutivo No. 229, (publicado en el R. O. Suplemento No. 133 de 4 de diciembre de 2017) evidenció la necesidad de consultarle al pueblo sobre los siguientes temas de interés nacional:

- Reformas atinentes a la lucha contra la corrupción.
- Reformas en materia de reelección indefinida.
- Reformas atinentes a la participación social e institucionalidad.
- Reformas atientes a lo social.
- Reformas en materia ambiental.

En el artículo 1 del referido Decreto Ejecutivo, el Presidente dispone convocar a los ecuatorianos y extranjeros residentes en Ecuador con derecho al sufragio a referéndum para que se pronuncien, entre otras sobre la siguiente pregunta:

“3.- ¿Está usted de acuerdo con enmendar la Constitución de la República del Ecuador para reestructurar al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como dar por terminado el periodo constitucional de sus actuales miembros, y que el Consejo que asuma transitoriamente sus funciones tenga la potestad de evaluar el desempeño de las autoridades cuya designación le



corresponde, pudiendo, de ser el caso, anticipar la terminación de sus periodos, de acuerdo al Anexo 3?

ANEXO 3

A efectos de dar cumplimiento con el mandato popular, se dispone:

1.- Terminación anticipada de periodo: Se dan por terminados los periodos constitucionales de los consejeros principales y suplentes del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, quienes cesarán en sus funciones el día en que se instale el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que llevará a cabo la transición conforme a este anexo.

2.- Enmiendas a la Constitución de la República del Ecuador

Agréguese un inciso tercero al artículo 112 de la Constitución que disponga:

"Los partidos y movimientos políticos o sus alianzas no podrán postular candidatas o candidatos a las elecciones al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social."

Sustitúyase el inciso primero del artículo 205 de la Constitución por el siguiente texto:

"Los representantes de las entidades que forman parte de la Función de Transparencia y Control Social tendrán fuero de Corte Nacional y estarán sujetos al enjuiciamiento político de la Asamblea Nacional. Ejercerán sus funciones durante un periodo de cinco años, a excepción de los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cuyo mandato será de cuatro años. En caso de ser enjuiciados políticamente, y de procederse a su destitución, se deberá realizar un nuevo proceso de designación, salvo para los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en cuyo caso se principalizará el correspondiente suplente hasta la finalización de ese periodo. En ningún caso la Función Legislativa podrá designar al reemplazo."

Sustitúyase el inciso tercero del artículo 207 de la Constitución por el siguiente texto:

"Las consejeras y consejeros serán elegidos por sufragio universal, directo, libre y secreto cada cuatro años coincidiendo con las elecciones a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados. El régimen de sus elecciones estará contemplado en ley orgánica que regule su organización y funcionamiento."

Agréguese un cuarto inciso al artículo 207 de la Constitución que disponga:

"Las consejeras y consejeros deberán ser ciudadanas y ciudadanos con trayectoria en organizaciones sociales, en participación ciudadana, en la lucha contra la corrupción o de reconocido prestigio que evidencie su compromiso cívico y de defensa del interés general. Las consejeras y consejeros no podrán ser afiliados, adherentes o dirigentes de partidos o movimientos políticos, durante los últimos cinco años."



3.- Régimen de transición del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social:

Se dan por terminados anticipadamente los periodos de las consejeras y consejeros del actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

Hasta la instalación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social conforme al sistema establecido en la Constitución enmendada, se establece un Consejo de Participación Ciudadana y Control Social que asumirá transitoriamente todas las facultades, deberes y atribuciones que la Constitución y las leyes le otorgan al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y estará conformado por siete miembros nombrados por la Asamblea Nacional de entre ternas enviadas por el Presidente de la República.

En caso de que la Asamblea Nacional no procediera al nombramiento de las consejeras y consejeros propuestos en el plazo de veinte días contados desde la fecha de presentación de las ternas, asumirán los cargos aquéllos que ocupen el primer lugar en el orden de prelación de las mismas.

El Consejo en transición tendrá por misión el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y control, de participación ciudadana, y de prevención y combate a la corrupción para lo cual propondrá a los órganos competentes las reformas necesarias. El Consejo en transición evaluará el desempeño de las autoridades designadas por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social cesado, en el plazo máximo de seis meses desde su instalación, pudiendo, de ser el caso, declarar la terminación anticipada de sus periodos, y si lo hiciere procederá inmediatamente a la convocatoria de los respectivos procesos de selección. Para el efecto, expedirá una normativa que regule el proceso de evaluación garantizando el debido proceso, con audiencia a las autoridades evaluadas e incluyendo los mecanismos de impugnación y participación ciudadana necesarios.

Del mismo modo, garantizará la mejora, objetividad, imparcialidad y transparencia de los mecanismos de selección de las autoridades cuya designación sea de su competencia.

Los miembros del Consejo estarán sometidos a juicio político y tendrán fuero de Corte Nacional. El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social en transición ejercerá sus funciones de forma improrrogable hasta que se instale el nuevo Consejo tras su elección, que será coincidente con los próximos comicios para designar a las autoridades de los gobiernos autónomos descentralizados.

Quedarán sin efecto los concursos públicos de oposición y méritos que esté llevando a cabo el actual Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para la designación de autoridades que sean de su competencia, desde la promulgación de los resultados oficiales del referéndum.

Las consejeras y consejeros cesados en sus funciones del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, así como, los integrantes del Consejo en transición, no podrán postularse como candidatos para la conformación del nuevo Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.



El Presidente de la República enviará un proyecto de ley que reforme la ley que regula la organización y funcionamiento del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para adecuarla a las enmiendas constitucionales, en el plazo de treinta días. La Asamblea Nacional, sin dilaciones, tramitará y aprobará el proyecto en el plazo de sesenta días."

El Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución No. PLE-CNE-3-1-12-2017 de 1 de diciembre de 2017, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, convocó al proceso electoral de Referéndum y Consulta Popular, para pronunciarse, entre otras, sobre la pregunta 3 ya referida.

De acuerdo a los resultados generales del Referéndum y Consulta Popular 2018, emitidos por el Consejo Nacional Electoral, publicados en el Suplemento del Registro Oficial N° 180, de miércoles 14 de febrero de 2018, en la pregunta 3 y su anexo se obtuvo la siguiente votación:

REFERÉNDUM Y CONSULTA POPULAR 2018	Total	%	Hombres	%	Mujeres	%
SI	5983061	63,08%	2937366	49,09%	3045695	50,91%
NO	3501797	36.92%	1726106	49.29%	1775691	50,71%

Queda demostrado que la rigidez constitucional para la modificación de sus mandatos, tiene claramente señalado el procedimiento, los casos, las jurisdicciones y quiénes son los facultados para participar en el proceso.

Tanto es así que el Tribunal Contencioso Electoral, resolvió las siguientes causas:

- **No. 107-2017-TCE**, según la cual tres ciudadanos presentaron recurso ordinario de apelación en contra de la Resolución PLE-CNE-4-1-12-2017 dictada el 1 de diciembre de 2018, en la que se resolvió: "...Declarar el inicio del periodo electoral para la "Consulta Popular y Referéndum 2018, desde la presente fecha hasta que los resultados definitivos se encuentren en firme." El 21 de diciembre de 2017, el Pleno de este Tribunal, dictó sentencia en la que luego del análisis y motivación jurídica respectiva, negó el recurso interpuesto, por cuanto los recurrente carecían de legitimación activa.
- **No. 109-2017-TCE** (acumulada) en la cual varios accionantes interpusieron recurso ordinario de apelación, en contra de la Resolución PLE-CNE-3-1-12-2017 que se refería a la convocatoria a consulta popular y referéndum propuesto por el Presidente de



la República licenciado Lenin Moreno Garcés, el Pleno de este órgano de administración de justicia electoral, decidió el 27 de diciembre de 2017, desechar los recursos interpuestos por falta de legitimación activa.

c) ¿La Función Electoral qué características esenciales tiene?

La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dispone que la ciudadanía expresa su voluntad soberana por medio del voto popular que será universal, igual, periódico, directo, secreto y escrutado públicamente, que se manifiesta en los tiempos, condiciones y bajo normas para garantizar la permanencia y el perfeccionamiento de la democracia.

Por eso es que la Función Electoral tiene como finalidad asegurar que las votaciones y los escrutinios traduzcan la expresión auténtica, libre, democrática y espontánea de la ciudadanía y sean el reflejo oportuno de la voluntad del electorado expresada en las urnas. (artículo 6, Código de la Democracia)

Para garantizar el ejercicio de los derechos políticos y los referentes a la organización política de la ciudadanía la Función Electoral se estructura con dos órganos, uno administrativo operativo de las elecciones que es el Consejo Nacional Electoral (CNE) y otro de carácter jurisdiccional y de control de la legalidad que es el Tribunal Contencioso Electoral (TCE).

La Función Electoral, protege su autonomía en atención a la disposición contenida en el artículo 16 del Código de la Democracia que impide que una autoridad extraña a ella pueda intervenir directa o indirectamente en el desarrollo de los procesos electorales y tampoco pueda hacerlo en el funcionamiento de los órganos electorales.

El CNE y el TCE se rigen por principios de autonomía, independencia, publicidad, transparencia, equidad, interculturalidad, paridad de género, celeridad, probidad, certeza, eficacia, eficiencia, calidad, coordinación, planificación, evaluación y servicio a la colectividad.

En materia electoral y de democracia es necesario resaltar las disposiciones de los artículos 61 de la Constitución de la República y 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que se refieren a los derechos objeto de la garantía y al desarrollo de las normas constitucionales, respectivamente, así:



"Art. 61.- 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. Fiscalizar los actos del poder público.
6. Revocar el mandato que hayan conferido a las autoridades de elección popular.
7. Desempeñar empleos y funciones públicas con base en méritos y capacidades, y en un sistema de selección y designación transparente, incluyente, equitativo, pluralista y democrático, que garantice su participación, con criterios de equidad y paridad de género, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional.
8. Conformar partidos y movimientos políticos, afiliarse o desafilarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. (...)"

Art. 4.- La presente Ley desarrolla las normas constitucionales relativas a:

1. El sistema electoral, conforme a los principios de proporcionalidad, igualdad del voto, equidad, paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres. Además determinará las circunscripciones electorales dentro y fuera del país;
2. Los derechos y obligaciones de participación político electoral de la ciudadanía;
3. La organización de la Función Electoral;
4. La organización y desarrollo de los procesos electorales;
5. La implementación de los mecanismos de Democracia Directa;
6. La financiación y el control del gasto de los partidos y movimientos políticos durante la campaña electoral;
7. Las normas referidas a las Organizaciones Políticas en su relación con la Función Electoral; y,
8. La normativa y los procedimientos de la justicia electoral.

Resulta entonces que la Función Electoral ecuatoriana es la responsable de vigilar el adecuado funcionamiento de los mecanismos de la participación democrática del pueblo, lo que para Arturo Gangotena Guarderas, en la obra *"De la Constitución a la No Constitución"* (p. 155), implica:

"...el control sobre la organización y las conductas de las organizaciones que representen parte del electorado, activo y pasivo (partidos y movimientos políticos) y sobre las actuaciones de los mismos órganos estatales en tiempo de elecciones, desde la organización hasta la proclamación de los resultados finales."

La Función Electoral de todas sus características debe reivindicar con energía las de independencia, transparencia e imparcialidad, por esta razón el diseño constitucional ecuatoriano aleja del poder político los procesos de designación de los consejeros del CNE y los jueces del TCE.



No obstante, el pronunciamiento popular de febrero de 2018, produjo un camino paralelo temporal, que incluyó la posibilidad de una evaluación extraordinaria a la autoridades del Estado cuya selección le corresponde al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y también la eventualidad de anticipar el término de las funciones de aquellas autoridades que se encontraban en ejercicio de las mismas; es paralelo pues cumplida la etapa de evaluación ejecutada por el Consejo de Participación y Control Social Transitorio, necesariamente, la forma de designación de las autoridades debe reincorporarse al sendero señalado por la Constitución de la República.

En el caso específico, la renovación de los miembros del Consejo Nacional Electoral, por mandato constitucional prevé un orden y una temporalidad claros y que permiten que la incorporación de los nuevos se nutra de la experiencia operativa de los que quedan, renovación parcial que fue alterada por la consulta popular de 2018, pues la evaluación determinó la anticipación del fin de periodo de varios consejeros y el cese de las funciones prorrogadas de otros, lo que también produjo la necesidad de designación de todos los miembros del CNE.

d) ¿Qué debe entenderse por interferencia en la Función Electoral?

Interferir según el Diccionario de la Real Academia de la Lengua es "Cruzar, interponer algo en el camino de otra cosa, o en una acción."³ Y la interferencia es "la Acción y efecto de interferir".⁴

Según el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, de Guillermo Cabanellas, Tomo 4, página 513, interferencia significa: "...Se habla así de interferencia cuando no se encuentran debidamente delimitadas las atribuciones de dos o más autoridades o la jurisdicción de varias naciones; y también cuando el conflicto se produce o se avecina por abuso o invasión de la legítima esfera ajena."

La independencia de las Funciones del Estado y la clara definición de las atribuciones de cada una busca impedir que la capacidad de acceder, usar, movilizar recursos o adoptar decisiones, por parte de autoridades y servidores, pueda ser manipulada para influir de una u otra forma en la competencia electoral, alterar el calendario de las elecciones, no asignar los fondos que requieren los procesos electorales, imposibilitar la contratación del personal necesario para cumplir con eficiencia y eficacia los objetivos previstos por las autoridades de control en las elecciones, lesionar la integridad y libertad de los servidores electorales, invadir el ámbito de atribuciones de los órganos de control administrativo y jurisdiccional en materia electoral, afectar el desarrollo de los procesos electorales o menoscabar el funcionamiento de los órganos electorales, entre otras.

³ <https://dle.rae.es/?id=Lu97xzK>

⁴ <https://dle.rae.es/?id=Lu5xLBW>



La regulación que se refiere a la interferencia de funciones, como prohibición legal, no es nueva en la legislación electoral ecuatoriana, pues desde la expedición de la Ley de Elecciones y su Codificación publicada en el Registro Oficial No. 117 de 11 de julio de 2000, ya señalaba en el artículo 134 que “Ninguna autoridad extraña a la organización electoral podrá intervenir directa o indirectamente en el funcionamiento de los organismos electorales. Por lo tanto, la Fuerza Pública solo podrá actuar en el cumplimiento de las ordenes emanadas de los presidentes y de los vocales de los tribunales Supremo Electoral y provinciales electorales y de los presidentes de las juntas receptoras del voto.” y la sanción estaba prevista en el artículo 155 de esa Ley, así: “Serán reprimidos con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos por el tiempo de un año”.⁵

Actualmente, el Código de la Democracia (expedido mediante Ley Nro. 2 publicada en el Suplemento del Registro Oficial No. 578 de 27 de abril de 2009) señala en el numeral 3 de artículo 285 que: “Serán sancionados con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos o de participación por el periodo de un año: (...). 3. La autoridad o cualquier otra servidora o servidor público extraños a la organización electoral, que interfieran en el funcionamiento de la Función Electoral.”

A partir de la creación del Tribunal Contencioso Electoral, este órgano de justicia ha conocido y resuelto varios casos, relativos a denuncias sobre posibles interferencias en el funcionamiento de los órganos electorales, que se exponen a continuación en una breve síntesis:

- a) **Causa 080-2009.-** El 7 de marzo de 2009, mediante Oficio de la Junta Provincial Electoral de Los Ríos se denuncia la actuación de un Juez Suplente encargado del Juzgado Décimo Tercero de lo Civil de Los Ríos, la misma que provocaría la comisión de una infracción en contra de la Función Electoral, al interferir y avocar conocimiento y resolver sobre un acto cuya competencia recae única y exclusivamente en el Tribunal Contencioso Electoral y en no acatar la sentencia en firme expedida por el TCE. Luego del trámite correspondiente, las garantías del debido proceso y la motivación que manda la Ley, la Jueza de primera instancia, resolvió declarar con lugar el enjuiciamiento y sancionar al denunciado con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos, por el tiempo de un año, conforme lo dispuesto en el artículo 155 literal e) de la Ley de Elecciones, vigente en esa época. Este fallo fue recurrido y en segunda instancia, el Tribunal de Alzada (conformado de acuerdo con las Normas Indispensables para viabilizar el ejercicio de las competencias del Tribunal Contencioso Electoral, publicado en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 472 de 21 de noviembre de 2008),

⁵ El Tribunal Supremo Electoral, en marzo de 2007 aprobó bajo la aplicación de esta normativa, una resolución a través de la cual destituyó de (57) cincuenta y siete diputados del Congreso Nacional, por su bloqueo a la consulta popular que posibilitaría la instalación de una Asamblea Nacional Constituyente..



resolvió confirmar la sentencia emitida por la Jueza de primera instancia.

- b) Causa 049-2012-TCE.-** Iniciada por la denuncia de dos ciudadanos (Uno de ellos candidato a Asambleísta) por el presunto cometimiento de una infracción electoral de tres magistrados de la Segunda Sala de lo Penal de la Corte Nacional de Justicia, al vulnerar la inmunidad procesal adquirida al calificar sus candidaturas, lo que pudiere interferir de manera negativa, en el normal desarrollo del proceso eleccionario que se desarrollaba en esa época. Tramitada la instancia, respetando el debido proceso, la Jueza de primera instancia desestimó la denuncia por no haber aportado idóneos elementos de prueba, actuados de la forma y en el momento procesal oportuno y que no hacen fe en juicio que conduzcan a determinar fehacientemente que los acusados hubiesen cometido una infracción electoral.
- c) Causa 008-2012-TCE.-** La denuncia que originó la causa fue presentada en contra de dos Jueces Temporales de las provincias de El Oro y Manabí, quienes, mediante medidas cautelares, habrían dispuesto la suspensión del proceso eleccionario interno de una organización política, lo que interfiere en el proceso electoral y en la independencia de las Funciones del Estado. Luego del trámite de Ley, el Juez de Primera Instancia, en sentencia resolvió declarar con lugar la denuncia, determinar la responsabilidad de los denunciados y sancionarlos con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos por el tiempo de un año. Apelado que fue el fallo, en segunda instancia, el Pleno del TCE dividió su resolución, en un voto de mayoría y un voto salvado; el de mayoría aceptó los recursos de apelación planteados por los Jueces y revocó la sentencia de primera instancia, en cambio el voto salvado de dos Jueces del Pleno de este Tribunal, consideró que los denunciados se arrogaron funciones y competencias que son privativas de los órganos electorales y ratificó la sentencia del Juez A-quo.

Como en todos los casos de violación de Ley, el cometimiento de infracciones requiere que quien los ejecute actúe con conciencia, voluntad y enfrente la responsabilidad de los efectos de su acción; es decir, el sujeto activo debe poseer la capacidad para diferenciar lo correcto y lo que constituye una alteración de las normas; su acción debe incluir el deseo de provocar efectos determinados y una vez que éstos se concretan, corresponde a las autoridades con la facultad legal que les enviste imponer las sanciones que correspondan.



e) ¿Qué implica la intangibilidad, inmunidad y responsabilidad de los servidores electorales?

El ordenamiento jurídico ecuatoriano sobre el servicio público y quiénes lo integran establece una normativa de jerarquía constitucional y desarrolla en la ley, los derechos y obligaciones de los funcionarios y servidores públicos, a través de las siguientes disposiciones:

Constitución de la República del Ecuador

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

11. Asumir las funciones públicas como un servicio a la colectividad y rendir cuentas a la sociedad y a la autoridad, de acuerdo con la ley.

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Art. 227.- La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación.

Art. 229.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Los derechos de las servidoras y servidores públicos son irrenunciables. La ley definirá el organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para todo el sector público y regulará el ingreso, ascenso, promoción, incentivos, régimen disciplinario, estabilidad, sistema de remuneración y cesación de funciones de sus servidores.

La remuneración de las servidoras y servidores públicos será justa y equitativa, con relación a sus funciones, y valorará la profesionalización, capacitación, responsabilidad y experiencia.

Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsable administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.



Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados a las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

Las personas contra quienes exista sentencia condenatoria ejecutoriada por los delitos de peculado, enriquecimiento ilícito, concusión, cohecho, tráfico de influencias, oferta de realizar tráfico de influencias, y testaferrismo; así como, lavado de activos, asociación ilícita, y delincuencia organizada relacionados con actos de corrupción; estarán impedidos para ser candidatos a cargos de elección popular, para contratar con el Estado, para desempeñar empleos o cargos públicos y perderán sus derechos de participación establecidos en la presente Constitución.

Ley Orgánica de Servicio Público

Art. 2.- Objetivo.- El servicio público y la carrera administrativa tienen por objetivo propender al desarrollo profesional, técnico y personal de las y los servidores públicos, para lograr el permanente mejoramiento, eficiencia, eficacia, calidad, productividad del Estado y de sus instituciones, mediante la conformación, el funcionamiento y desarrollo de un sistema de gestión del talento humano sustentado en la igualdad de derechos, oportunidades y la no discriminación.

Art. 4.- Servidoras y servidores públicos.- Serán servidoras o servidores públicos todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un cargo, función o dignidad dentro del sector público.

Art. 17.- Clases de Nombramiento.- Para el ejercicio de la función pública los nombramientos podrán ser:

a) Permanentes: Aquellos que se expiden para llenar vacantes mediante el sistema de selección previstos en esta Ley;

b) Provisionales, aquellos que se expiden para ocupar:

b.1) El puesto de un servidor que ha sido suspendido en sus funciones o destituido, hasta que se produzca el fallo de la Sala de lo Contencioso Administrativo u otra instancia competente para este efecto;

b.2) El puesto de una servidora o servidor que se hallare en goce de licencia sin remuneración. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada licencia;



b.3) Para ocupar el puesto de la servidora o servidor que se encuentre en comisión de servicios sin remuneración o vacante. Este nombramiento no podrá exceder el tiempo determinado para la señalada comisión;

b.4) Quienes ocupen puestos comprendidos dentro de la escala del nivel jerárquico superior;

y,
b.5) De prueba, otorgado a la servidora o servidor que ingresa a la administración pública o a quien fuere ascendido durante el periodo de prueba. El servidor o servidora pública se encuentra sujeto a evaluación durante un periodo de tres meses, superado el cual, o, en caso de no haberse practicado, se otorgará el nombramiento definitivo; si no superare la prueba respectiva, cesará en el puesto. De igual manera se otorgará nombramiento provisional a quienes fueron ascendidos, los mismos que serán evaluados dentro de un periodo máximo de seis meses, mediante una evaluación técnica y objetiva de sus servicios y si se determinare luego de ésta que no califica para el desempeño del puesto se procederá al reintegro al puesto anterior con su remuneración anterior;

c) De libre nombramiento y remoción; y,

d) De período fijo.

Los nombramientos provisionales señalados en los literales b.1) y b.2) podrán ser otorgados a favor de servidoras o servidores públicos de carrera que prestan servicios en la misma institución; o a favor de personas que no tengan la calidad de servidores públicos.

Art. 47.- Casos de cesación definitiva.- La servidora o servidor público cesará definitivamente en sus funciones en los siguientes casos:

- a) Por renuncia voluntaria formalmente presentada;
- b) Por incapacidad absoluta o permanente declarada judicialmente;
- c) Por supresión del puesto;
- d) Por pérdida de los derechos de ciudadanía declarada mediante sentencia ejecutoriada;
- e) Por remoción, tratándose de los servidores de libre nombramiento y remoción, de período fijo, en caso de cesación del nombramiento provisional y por falta de requisitos o trámite adecuado para ocupar el puesto. La remoción no constituye sanción;
- f) Por destitución;
- g) Por revocatoria del mandato;
- h) Por ingresar al sector público sin ganar el concurso de méritos y oposición;
- i) Por acogerse a los planes de retiro voluntario con indemnización;
- j) Por acogerse al retiro por jubilación;
- k) Por compra de renuncias con indemnización;
- l) Por muerte; y,
- m) En los demás casos previstos en esta ley.



DISPOSICIONES GENERALES. DECIMA OCTAVA.- Para la aplicación de la presente Ley y su Reglamento téngase como tal los siguientes conceptos:

(...)

Funcionaria/o.- Es la servidora o servidor que ejerce un puesto, excluido de la carrera del servicio público, de libre nombramiento y remoción por parte de la autoridad nominadora o de periodo fijo, y su puesto se encuentra dentro de los grupos ocupacionales de la escala de remuneraciones mensuales unificadas del nivel jerárquico superior.

(...)

Servidora/o.- Todas las personas que en cualquier forma o a cualquier título trabajen, presten servicios o ejerzan un puesto o cargo, función o dignidad dentro del sector público sea o no de libre nombramiento y remoción.”

En definitiva, el servicio público es un entrelazado de obligaciones de carácter activo y pasivo -es decir ejecutadas por acción u omisión- con los derechos y contraprestaciones ofrecidas por el Estado, a través del contrato o del nombramiento que lo vincula con el ciudadano, por tanto la relación Estado-Employado siempre debe estar respaldada por la existencia de reglas claras y previas y por la equidad de la escala remunerativa frente a la actividad realizada, el respeto a las jerarquías y la garantía de estabilidad o la certeza del inicio y fin del periodo que corresponda a determinados funcionarios.

La Corte Constitucional ha señalado que: “...La estabilidad es un derecho propio de los funcionarios públicos que están incluidos en la carrera administrativa; para su protección se han contemplado en la ley procedimientos que aseguren dicho derecho, estos son, por ejemplo, aquellos que se refieren al trámite a realizar para la sanción de destitución en el caso de que se hubiere incurrido por parte del servidor en faltas que merezcan tal consecuencia, que en la especie es el llamado sumario administrativo, con el cual se garantiza, entre otros, el derecho a la defensa de los servidores de carrera.” (Sentencia No. 059-14-SEP-CC, Caso No. 0113-12-EP, p.18, http://portal.corteconstitucional.gob.ec/Raiz/2014/059-14-SEP-CC/REL_SENTENCIA_059-14-SEP-CC.pdf)

Es necesario resaltar que el derecho a la estabilidad no alcanza a aquellos servidores que se rigen por el cumplimiento de funciones en un periodo fijo, para quienes la ley prevé los efectos y la temporalidad de su responsabilidad e incluso -para garantizar la continuidad del servicio público, la ley prevé la prórroga de funciones hasta ser legalmente reemplazados.

El desempeño del cargo de un funcionario público sujeto a periodo fijo y prorrogado en funciones no debe entenderse como condición de intangibilidad, es decir como un impedimento para la designación de sus reemplazos, ni como una afectación a la inmunidad que le corresponde frente al establecimiento de responsabilidades (salvo las



excepciones de Ley) a las que hubiere lugar dentro de un proceso electoral y que le cobijan en la temporalidad de las elecciones.

f) ¿Qué se entiende por proceso electoral?

En democracia, la repetición constante y continua de los procesos electorales permite desarrollar herramientas de planificación y seguimiento y mejorar los estándares de calidad e integridad de las elecciones, a esto se suele denominar ciclo electoral.

En los estados democráticos, los procesos electorales tienen etapas que se anticipan y se postergan al periodo comprendido entre la convocatoria y la posesión de los electos. Estas secuencias preclusivas de actividades permiten el desarrollo del marco legal a aplicar, la calendarización propuesta, la actualización del registro electoral, la práctica de la democracia interna de las organizaciones políticas y posteriormente a la posesión de dignidades, obligan a la presentación de cuentas de campaña electoral e inclusive el juzgamiento de infracciones electorales.

Por tanto, el proceso electoral es un conjunto de actos secuenciales y ordenados que involucra a las autoridades de control electoral, a las organizaciones políticas y a los electores y constituye el medio para la designación y renovación de autoridades.

En el Ecuador, el Código de la Democracia, establece la temporalidad de inicio y fin de un proceso electoral, en sus artículos 84 y 149, que disponen:

"Art. 84.- A todo acto electoral, precederá la correspondiente convocatoria que será publicada en el Registro Oficial. Dicha convocatoria se difundirá en los diarios de mayor circulación del país, por medios electrónicos y mediante cadena nacional de radio y televisión, utilizando los espacios de que dispone el Gobierno Nacional."

"Art. 149.- Posesionados los candidatos o candidatas triunfantes en las elecciones, se considerará concluido el proceso electoral, sin que esto afecte la competencia de las autoridades electorales para imponer las sanciones previstas en la ley."

Para el caso objeto de análisis en este juzgamiento, el Consejo Nacional Electoral emitió las siguientes resoluciones:

- Resolución No. PLE-CNE-1-23-3-2018 que aprobó el Plan Operativo, Cronograma, Matriz de Riesgos y Contingencias, Plan Específico Técnico de las Direcciones Nacionales y Delegaciones Provinciales Electorales; Instrucciones y Disposiciones de Tipo general, para la administración del presupuesto especial asignado para las elecciones seccionales 2019 y elección de consejeras y



consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.

- Resolución No. PLE-CNE-2-23-3-2018 que declaró el inicio del periodo electoral desde el 23 de marzo de 2018 hasta la fecha de posesión de las dignidades electas en el proceso electoral 2019.

Las dos resoluciones fueron suscritas por la denunciante Nubia Villacís Carreño.

Finalmente, es necesario recoger del Diccionario de Capel (Tomo I), la definición de la calendarización y los detalles de la misma:

“El Diccionario de la Real Academia Española define el término calendario como proveniente del latín *calendarium*, de varias maneras: “sistema de representación del paso de los días, agrupados en unidades superiores, como semanas, meses, años, etc.”, o como la “distribución de determinadas actividades en distintas fechas a lo largo de un año” (RAE, 2014). Por su parte, se define el concepto electoral como un adjetivo “perteneciente o relativo a la dignidad o a la cualidad de elector” o “perteneciente o relativo a electores o a las elecciones” (RAE, 2014). En materia electoral, el segundo significado de los arriba enunciados es el que más luces aporta a la definición del concepto que nos ocupa. Así, podemos definir que el *calendario electoral* es un cronograma de trabajo y/o etapas de un *proceso electoral* en el que se detallan las distintas fases del proceso y la fecha en que las mismas deben ocurrir.

La idea fundamental del *calendario electoral* es la estructuración lógica y cronológica de las distintas etapas de una *elección*, con suficiente antelación, de forma tal que se pueda dar la preparación logística y legal necesaria para solventar cada una de ellas.”

g) ¿La denunciante ha demostrado el cometimiento de la infracción tipificada en el artículo 285 numeral 3 del Código de la Democracia?

Según la denuncia presentada y que origina este enjuiciamiento, los miembros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, serían los presuntos responsables de la infracción tipificada y sancionada en el artículo 285 numeral 3 del Código de la Democracia, que expresamente dice:

“Art. 285.- Serán sancionados con la destitución del cargo y la suspensión de los derechos políticos o de participación por el periodo de un año (...)

3. La autoridad o cualquier otra servidora o servidor público extraños a la organización electoral, que interfieran en el funcionamiento de la Función Electoral.”

Afirma la denunciante que adicionalmente se ha violentado la disposición del artículo 16 del mismo Código.

“Art. 16.- Ninguna autoridad extraña a la organización electoral podrá intervenir directa o indirectamente en el desarrollo de los procesos electorales ni en el funcionamiento de los



órganos electorales. Las y los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, que se encuentren asignados a la seguridad del proceso electoral, solo podrán actuar en el cumplimiento de las órdenes emanadas por los presidentes y presidentas del Consejo Nacional Electoral, de las Juntas Regionales, Distritales, Provinciales Electorales y de las juntas receptoras del voto, en el ámbito de esta ley.”

Para sustentar sus afirmaciones la licenciada Nubia Villacís Carreño, con el libelo de su denuncia adjuntó trece anexos de documentación que ya ha sido citada y determinada en los acápites anteriores de esta sentencia y en la audiencia la defensa técnica de la denunciante se limitó a entregar un artículo de prensa en copia simple, un disco compacto que sumado al incluido en el proceso, no han logrado justificar ni la procedencia ni la forma en que fue obtenido y, es más, durante la diligencia este Juez evidenció que el patrocinio de la licenciada Villacís pretendió presentar como válida una reproducción digital (memory flash) que nunca fue entregada al Juez ni anunciada a las partes y que obligó a que esta autoridad electoral, lo aclare en la propia audiencia y disponga la reproducción de un CD constante a fojas 154 del proceso.

Adicionalmente durante la exposición, que en la audiencia efectuara la denunciante, por sus propios derechos y con el auxilio de su patrocinador, realizó una serie de descripciones referentes a los procesos electorales, de manera general y de su evaluación por parte del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio, sin que su intervención llegara a ser respaldada con la entrega de documento alguno debidamente certificado o prueba digital desmaterializada de conformidad con la Ley.

La Constitución de la República del Ecuador, es imperativa cuando de derechos de protección se trata y manda que el debido proceso garantice no solo la presunción de inocencia de toda persona sino también que las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución y la Ley, no tengan validez alguna y carezcan de eficacia probatoria.

De igual manera, el derecho a la defensa garantiza la oportunidad de que las partes sean escuchadas en el momento oportuno y en igualdad de condiciones y que puedan presentar pruebas y contradecir las que se presenten en su contra.

En la presente causa y en la audiencia, los denunciados, a través de su Procurador Común y de sus abogados defensores también actuaron prueba que ya ha sido descrita y analizada en los acápites anteriores; dicha prueba incluyó certificaciones otorgadas por el propio Consejo Nacional Electoral y que evidencia que los cuatro procesos que la denunciante afirma fueron interferidos, vulnerados y afectados: a)



Revocatoria del mandato del Alcalde de Loja; b) Elecciones Seccionales 2019; c) Elección de Consejeras y Consejeros del CPCCS; y, d) Elección de los vocales principales y suplentes que integran la Junta Parroquial Rural de Nankais, cantón Nangaritza, provincia de Zamora Chinchipe; al contrario cumplieron con las etapas preclusivas de cada uno de ellos, dos han llegado a su término y los dos restantes están en normal desarrollo.

En relación a la valoración de la prueba, el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, en los artículos 33 y 35 señala lo siguiente:

“Art. 33.- Los documentos públicos suscritos por autoridad competente gozan de presunción de validez, mientras no se demuestre lo contrario.”; **“Art. 35.-** La prueba deberá ser apreciada en su conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica y deberá observar los principios de constitucionalidad, legalidad, proporcionalidad, celeridad, pertinencia, oportunidad, publicidad y otros aplicables en derecho electoral.”

La Jurisprudencia del Tribunal Contencioso Electoral ha señalado que las copias simples no hacen fe en ningún proceso, por tal, carecen de valor jurídico en lo que se pretende demostrar. (Véase por ejemplo las sentencias 001-2009; No. 699-2009; No. 062-2011; 417- 2013-TCE; 004-2017-TCE)

La licenciada Nubia Villacís Carreño, actuó su prueba inicial con documentación debidamente protocolizada pero que no aporta ningún nexo causal o de responsabilidad de los denunciados con la interferencia de la que se les acusa.

La denunciante falló en la demostración de su argumento de vulneración de los procesos ejecutados por el Consejo Nacional Electoral y durante la audiencia presentó documentos en copias simples por lo que en mi calidad de Juez del Tribunal Contencioso Electoral, ni esos documentos ni aquellos que los denunciados agregaron en copias simples, como parte de su prueba, los he considerado por carecer de valor jurídico y por tanto no hacen prueba en el proceso.

La argumentación de que la evaluación realizada por el CPCCS-T “distrajo” la atención de los Consejeros del CNE y específicamente de la denunciante, que a esa fecha, ostentaba la representación legal del órgano de control administrativo electoral, no ha evidenciado prueba que demuestre interferencia en proceso electoral alguno; y, las decisiones que posteriormente adoptaron sus reemplazos se incluyen en el marco de funciones que legalmente les corresponde asumir y cumplir por lo que dichas acciones y decisiones tampoco pueden ser atribuibles a los consejeros y consejera del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio.



IV. DECISIÓN

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**, resuelvo:

PRIMERO.- Desechar la denuncia presentada por la licenciada Nubia Magdala Ma. Villacís Carreño, en contra del doctor Julio César Trujillo Vásquez, Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social Transitorio y los consejeros abogado Luis Alberto Macas Ambuludi; coronel en servicio pasivo Luis Bolívar Hernández Peñaherrera; abogado Pablo José Dávila Jaramillo, doctor Leopoldo Xavier Zavala Egas, abogado Eduardo Eustorgio Voltaire Mendoza Paladines y economista Miryam Elizabeth Félix López.

SEGUNDO.- Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

2.1. A las partes procesales en las direcciones electrónicas y casillas contenciosas electorales que les corresponden.

2.2. Notifíquese al Director Nacional de Patrocinio, Delegado de la Procuraduría General del Estado, en el correo electrónico y en la casilla contencioso electoral asignada.

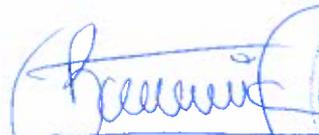
TERCERO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia se dispone su archivo.

CUARTO.- Actúe la abogada María Bethania Félix López, en su calidad de Secretaria Relatora del Despacho.

QUINTO.- Publíquese la presente sentencia en la página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F) Arturo Cabrera Peñaherrera; Juez Tribunal Contencioso Electoral

Certifico.-


Ab. María Bethania Félix López
Secretaria Relatora

