

CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL
www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 092-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Sentencia
CAUSA Nro. 092-2024-TCE

TEMA: Recurso de apelación interpuesto por la señora Ana María Raffo Guevara, en contra de la sentencia expedida el 15 de agosto de 2024, a las 12h50, por el juez de instancia, mediante la cual resolvió: *“Negar la denuncia presentada por la magister Ana María Raffo Guevara en contra de los señores Ottón Rivadeneira González, Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, director general del Registro Civil, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente”*.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, una vez analizada las pruebas constantes en la causa, resuelve **negar el recurso de apelación**, y confirmar la sentencia de instancia.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 12 de marzo de 2025.- Las 18h37.- **VISTOS:** Agréguese a los autos:

- a. Resolución Nro. PLE-TCE-1-24-09-2024, de 24 de septiembre de 2024.
- b. Copia certificada de la convocatoria Nro. 011-2025-PLE-TCE, a sesión del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para el 23 de enero de 2025.

I. ANTECEDENTES

1. El 15 de mayo de 2024 se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en seis (06) fojas, suscrito por la magister Ana María Raffo Guevara y la abogada Emilie García Romo; y, en calidad de anexos, sesenta y un (61) fojas entre las cuales incluye soporte digital, mediante el cual presentó una denuncia por el cometimiento de una presunta infracción electoral, tipificada en el numeral 5 del artículo 279 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (fs. 1-67 vta.).



2. El 15 de mayo de 2024, se realizó en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral el respectivo sorteo de causas, en virtud de lo cual, el conocimiento de la causa, identificada con el Nro. 092-2024-TCE, le correspondió al doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 69-71).
3. El juez de instancia emitió sentencia en la presente causa, el 15 de agosto de 2024, a las 12h50, mediante la cual resolvió negar la denuncia propuesta por la magíster Ana María Raffo Guevara y ratificar el estado de inocencia de los denunciados (fs. 645-665 vta.).
4. El 20 de agosto de 2024, a las 10h37, la denunciante presentó escrito por el cual interpuso recurso de apelación contra la sentencia emitida por el juez de instancia (fs. 716-723).
5. Mediante auto de 21 de agosto de 2024, a las 13h00, el juez de instancia concedió el recurso de apelación interpuesto en la presente causa (fs. 725 y 725 vta.).
6. Acta de Sorteo **Nro. 128-23-08-2024-SG**, de 23 de agosto de 2024, mediante la cual y conforme la razón sentada por el magíster Milton Paredes Paredes, a esa fecha secretario general (E) del Tribunal Contencioso Electoral, consta que la causa **Nro. 092-2024-TCE** le correspondió, en segunda instancia, al doctor Joaquín Viteri Llanga, como juez sustanciador (fs. 741-743).
7. El expediente de la causa Nro. 092-2024-TCE, ingresó al despacho del juez sustanciador el 26 agosto de 2024, a las 08h56 (fs. 743).
8. Mediante auto de 30 de agosto de 2024, a las 16h16, el juez sustanciador admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto, dispuso se convoque al juez suplente en orden de su designación, para que integre el Pleno encargado de conocer y resolver el presente recurso, así como se remita a los jueces que integrarán el Pleno de este órgano jurisdiccional el expediente de la causa en formato digital, para su revisión y estudio (fs. 744-745 vta.).
9. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0572-O, de 30 de agosto de 2024, suscrito por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general (E) del Tribunal Contencioso Electoral, por el cual se convocó al abogado Richard González Dávila, juez suplente, para que integre el Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá el recurso de apelación interpuesto en la presente causa (fs. 753).



10. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0573-O, de 30 de agosto de 2024, suscrito por el magíster Milton Paredes Paredes, secretario general (E) del Tribunal Contencioso Electoral, por el cual convocó a la señora jueza y señores jueces: abogada Ivonne Coloma Peralta; doctor Fernando Muñoz Benítez; magíster Guillermo Ortega Caicedo; y, abogado Richard González Dávila, integrantes del Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá el recurso de apelación interpuesto en la presente causa (fs. 755).
11. Mediante escrito ingresado el 16 de septiembre de 2024, a las 11h54, la señora Ana María Raffo Guevara a través de su patrocinador, solicitó “2.- *En uso de la normativa expuesta, solicito se sirva señalar día y hora a fin de ser escuchada*” (fs. 757 - 759)
12. Mediante auto de 17 de septiembre de 2024, a las 10h46, el juez sustanciador, negó la solicitud de audiencia de estrados formulada por la legitimada pasiva (fs. 760-7761 vta.).
13. El 24 de septiembre de 2024, mediante resolución Nro. PLE-TCE-1-24-09-2024, el Pleno designó al magíster Milton Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.
14. La denunciante, con escrito remitido a través de correo electrónico el 21 de enero de 2025, a las 07h58, solicitó se le haga conocer el link para poder participar en la sesión del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral convocada para el 23 de enero de 2025, mediante convocatoria Nro. 011-2025-PLE-TCE.
15. Auto emitido por el juez sustanciador el 21 de enero de 2025, a las 16h26, por el cual se hizo saber a la denunciante que no cabe la participación o intervención de las partes procesales en las sesiones del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral convocada para emitir las sentencias y resoluciones de las causas de su competencia.

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

II. CONSIDERACIONES DE FORMA

2.1. Competencia

16. De conformidad con el artículo 221, numeral 2, de la Constitución de la República, el Tribunal Contencioso Electoral tiene, entre sus atribuciones:



“(…) 2. Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneración de normas electorales”.

17. De conformidad con el artículo 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en concordancia con el artículo 4, numeral 6 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, el Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver lo siguiente:

“6. Recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones”.

18. En virtud de las invocadas normas jurídicas, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el presente recurso vertical de apelación, en contra de la sentencia de instancia, expedida el 15 de agosto de 2024.

2.2. De la legitimación activa

19. La presente causa deviene de la denuncia propuesta por la magíster Ana María Raffo Guevara, en contra de los señores: Ottón Rivadeneira González; Edison Francisco Martínez Rivas; y, César Augusto Prado Cabanilla; por tanto, al ser parte procesal, cuenta con legitimación para interponer el recurso de apelación en contra de la sentencia expedida por el juez de instancia, en virtud de lo previsto en el artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

2.3. Oportunidad para la interposición del recurso

20. El artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral dispone que la apelación, salvo en la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación.
21. De la revisión del proceso se advierte que la sentencia objeto del presente recurso fue expedida el jueves 15 de agosto de 2024, a las 12h50 (fs. 645-665 vta.), y notificada a las partes procesales en la misma fecha, conforme la razón sentada por la secretaria relatora del despacho del juez de instancia (fs. 715 y 715 vta.); en tanto que el recurso de apelación fue interpuesto mediante escrito presentado el 20 de agosto de 2024, como se constata de la respectiva razón de recepción,



que obra de fojas 716 a 724; en consecuencia, el recurso de apelación interpuesto cumple el requisito de oportunidad.

Una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de forma, se procederá a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Fundamentos del recurso de apelación interpuesto

22. La denunciante, magíster Ana María Raffo Guevara, fundamenta su recurso de apelación (fs. 717-723), en lo principal, en los siguientes términos:

- 22.1. Que en un video difundido en la red social X (antes Twitter) el 04 de abril de 2024 a las 20h46, cuya materialización adjuntó, la señorita vicealcaldesa del cantón Milagro, evidenció que el señor Cesar Prado, servidor público del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS), engañó a los ciudadanos en el evento “BRIGADA DE CEDULACIÓN GRATUITA PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE MILAGRO”,.
- 22.2. Que dicho funcionario utilizó recursos públicos con fines electorales, por cuanto se puede ver que existe promoción y publicidad del Registro Civil del Ecuador y del CONADIS, mesas, sillas, sistemas informáticos, entre otros, e incluso la participación de funcionarios del Estado que reciben remuneraciones pagadas por el Estado.
- 22.3. Que el servidor público fue captado *in fraganti* cometiendo una infracción electoral muy grave, no pudo explicar por qué utilizaron bienes y recursos públicos para engañar a la gente y afiliar a los ciudadanos como adherentes del partido de gobierno, Acción Democrática Nacional, ADN.
- 22.4. Que en el mencionado video también intervino el señor Edison Francisco Martínez Rivas, secretario técnico del CONADIS, a quien explicó las violaciones al ordenamiento jurídico y vulneraciones de derechos de las personas, como el derecho de los ciudadanos a asociarse a determinada organización política.
- 22.5. Que en el párrafo 99 de la sentencia de instancia, el Dr. Ángel Torres Maldonado, señaló que se determina el siguiente problema jurídico: “¿Los denunciados, licenciado Ottón Rivadeneira González, director general



del Registro Civil; magíster Edison Francisco Martínez Rivas, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades; y señor César Augusto Prado Cabanilla, servidor público del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, incurrieron en la infracción electoral muy grave tipificada en el numeral 5 del artículo 279 del Código de la Democracia?”.

- 22.6.** La recurrente transcribe los párrafos 64, 65 y 66 de la sentencia y señala que subraya las afirmaciones de uno de los denunciados que demuestran claramente el uso de bienes, recursos y servidores públicos.
- 22.7.** Que conforme reconoce la doctrina, la jurisprudencia y la normativa ecuatoriana, la prueba debe obedecer a ciertos criterios para poder ser considerada como válida, caso contrario debe ser descartada dentro de un proceso; así por ejemplo el Código Orgánico General de Procesos establece, que la prueba debe obedecer a los principios de "conducencia" y "pertinencia".
- 22.8.** Que en la especie, se aplica el principio general de derecho "*a nullam confesio est pars test*", es decir a confesión de parte, relevo de pruebas, axioma jurídico que significa que, quien confiesa algo libera a la contraparte de tener que probarlo.
- 22.9.** La recurrente transcribe la declaración de uno de los denunciados (que consta a fojas 430 del expediente), con lo cual -afirma- que: "*pese a lo contundente de las pruebas presentadas por esta denunciante, no existe necesidad de probar los hechos*".
- 22.10.** Que es imposible y no admite análisis jurídico alguno que, luego de la aceptación textual del denunciado, el juez de primera instancia concluya que: "*no obra del proceso prueba que haya aportado la denunciante que permita a este juzgador, verificar que en el evento "Brigada de Cedulación para Personas con Discapacidad" realizado el 04 de abril de 2024 en la ciudad de Milagro, los servidores públicos denunciados hayan usado o autorizado el uso de recursos públicos con fines electorales, específicamente para recoger firmas de adherentes y/o adherentes permanentes para la inscripción del movimiento político "ADN". Puesto que no se ha demostrado que alguna persona con discapacidad, que ha acudido a tal evento, se encuentre inscrito como adherente del Movimiento Político ADN. Los testimonios escuchados en los audios cuestionan el requerimiento de la certificación médica para acreditar el grado de discapacidad, pero ninguna persona afirma*



que haya sido obligado a adherirse al movimiento político”.

- 22.11.** Que el juez de instancia señaló que uno de los denunciados reconoció la infracción por escrito y consta del expediente; afirmar que no consta en la lista de adherentes de ADN alguna persona con discapacidad, es una conclusión errada y despierta mucha suspicacia pues, afirma, “*eso no desmiente el uso de recursos públicos para recoger firmas en favor de una organización política. No importa si las firmas luego se presentan o no, incluso si el CNE no habría aprobado la vida jurídica del movimiento político*”.
- 22.12.** Que existe una falacia en la sentencia recurrida, cuando el juez de instancia, al referirse a la audiencia, sorprendentemente motiva su resolución en lo siguiente: “*(...) si bien el denunciado señor César Augusto Prado Cabanilla, al contestar la denuncia afirma haber sido obligado a recoger firmas de adherentes para la referida organización política, durante la audiencia expresó que no ha participado de la recolección de firmas para ninguna organización política, lo cual genera dudas razonables respecto a sus afirmaciones iniciales.*”
- 22.13.** Que lo señalado *ut supra* es falso, pues el señor Prado Cabanilla ha sido categórico en ratificar lo señalado en el escrito de su contestación, lo cual -dice- “podrá confirmarlo de la revisión del audio de la audiencia o en el siguiente enlace: <https://www.youtube.com/live/fazeMIhwJ00?si=WyVLXLCQ90NKIrLm>, en los minutos 7:29:12 a 7:30:54.
- 22.14.** Que la sentencia de instancia claramente, adolece de motivación, en lo referente a los estándares establecidos por el Pleno de este Tribunal y por la Corte Constitucional.
- 22.15.** Que la sentencia dictada por el juez *a quo*, no cumple la fundamentación fáctica. Por una parte, invoca la contestación a la denuncia en la que se detallan conductas, con detalles concluyentes sobre la recolección de firmas, en un evento público, para un partido político, lo que fue ampliamente ratificado en la audiencia única, y por otra parte, no encuentra responsabilidad alguna bajo esta conducta; que se trata del típico caso de falta de motivación, lo que debe ser corregido, por no tener una fundamentación fáctica suficiente, ni una fundamentación normativa mínima,



con una conclusión ilógica, como queda demostrado de la simple lectura del documento jurídico que impugna.

- 22.16.** Solicita se tenga como prueba la contestación a la denuncia, presentada por el señor César Augusto Prado Cabanilla, y la sentencia de instancia suscrita por el juez Ángel Torres; además, se tome en cuenta la intervención del señor César Augusto Prado Cabanilla en la audiencia realizada el 30 de julio de 2024 en la presente causa.
- 22.17.** Expone como pretensión que se acepte el recurso de apelación, se revoque la sentencia de instancia y se sancione con el máximo rigor legal a los denunciados, por haber autorizado y utilizado bienes, recursos y servidores públicos con fines electorales, e incurrir en la infracción electoral tipificada como muy grave constante en el artículo 279 número 5 del Código de la Democracia.

3.2. Análisis jurídico del caso

- 23.** En virtud de las alegaciones hechas por la recurrente, este órgano jurisdiccional, para resolver el recurso de apelación interpuesto, estima necesario pronunciarse en relación a los siguientes problemas jurídicos:
- 23.1.** ¿Cuál es la obligación de las autoridades y servidores públicos respecto del uso de los bienes públicos?; y,
- 23.2.** ¿Los denunciados: Ottón Rivadeneira González; Edison Francisco Martínez Rivas; y, César Augusto Prado Cabanilla, incurrieron en la infracción electoral que se les imputa en la presente causa?
- 24.** **En relación al primer problema jurídico**, es necesario precisar previamente que, de conformidad con la norma contenida en el artículo 83, numeral 1 de la Constitución de la República, constituye un deber y obligación de todas las personas, acatar las normas constitucionales y legales, así como las decisiones legítimas de autoridad competente.
- 25.** De su parte, el artículo 233 de la Constitución de la República, establece que ninguna servidora o servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones o por omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.



26. De ello se infiere, por tanto, la obligación que tienen todos los servidores públicos, de hacer uso adecuado de los bienes y recursos que le sean asignados para el desempeño de sus funciones, toda vez que el ejercicio de la función pública implica un servicio a la colectividad, y de lo cual deriva también el deber de rendir cuentas a la sociedad y la autoridad competente, de acuerdo con la ley, como dispone el artículo 83, numeral 11 de la Constitución de la República.
27. **Respecto del segundo problema jurídico**, se precisa que la presente causa deriva de la denuncia incoada en contra de los señores: Ottón Rivadeneira González; Edison Francisco Martínez Rivas; y, César Augusto Prado Cabanilla, en sus calidades de director general del Registro Civil; secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS); y, servidor del CONADIS, respectivamente, a quienes se imputa la infracción tipificada en el numeral 5 del artículo 279 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.
28. El juez a quo, mediante sentencia emitida el 15 de agosto de 2024, a las 12h50, negó la denuncia propuesta y ratificó el estado de inocencia de los legitimados pasivos, al considerar que no existe en el proceso prueba aportada por la denunciante, respecto de que los denunciados hayan usado o autorizado el uso de recursos públicos con fines electorales, específicamente para recoger firmas de adherentes y/o adherentes permanentes para la inscripción del movimiento político ADN.
29. Por el contrario, la denunciante y ahora recurrente, sostiene que la infracción ha sido debidamente probada, así como la responsabilidad de los denunciados; y, que la sentencia de instancia incurre en contradicción, pues por un lado invoca la contestación a la denuncia, en la que se detallan conductas, con detalles concluyentes sobre la recolección de firmas para un partido político y por otra parte no encuentra responsabilidad alguna bajo esta conducta, por lo cual estima que estamos *"[a]nte el típico caso de falta de motivación de la que habla la Corte Constitucional"*.
30. En tal virtud, corresponde a este órgano jurisdiccional efectuar el correspondiente análisis, a fin de determinar -en primer lugar- la existencia de la materialidad de la infracción



denunciada; y, si los denunciados incurren en la responsabilidad que se les atribuye.

3.3. Sobre la materialidad de la infracción

31. Para que un acto u omisión sea considerada como infracción penal, administrativa, o de cualquier otra naturaleza, es necesario que se encuentre prevista en el ordenamiento jurídico y con anterioridad a su comisión, supuesto que requiere la existencia de la tipicidad, uno de los elementos constitutivos de la conducta u omisión contraria al ordenamiento jurídico, en virtud del principio de legalidad, que tiene fundamento en la norma contenida en el artículo 76, numeral 3 de la Constitución de la República, que dispone:

“Art. 76.- En todo proceso en que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

3. Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento”.

32. Con relación a la tipicidad, la doctrina ha señalado que las leyes, mediante hipótesis abstractas, prevén las características que una conducta humana debe reunir para ser considerada infracción; y, el acto concreto, ejecutado por el sujeto activo, debe acomodarse plenamente a esa descripción hipotética.
33. La tipicidad, en palabras de Ernesto Albán Gómez, “[v]iene a ser entonces la identificación plena de la conducta humana con la hipótesis prevista y descrita en la ley. Si se produce tal coincidencia, estaremos frente a un acto típico”¹.
34. En el presente caso, se imputa a los denunciados haber incurrido en la infracción electoral muy grave, tipificada en el artículo 279, numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral y de

¹ ALBÁN GOMEZ Ernesto; Manual de Derecho Penal Ecuatoriano - Parte General, II Edición - Ediciones Legales – año 2017 – pág. 155.



Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, norma legal que dispone:

“5. Los servidores públicos que usen o autoricen el uso de bienes o recursos públicos con fines electorales e incurran en las prohibiciones establecidas en esta Ley, en relación a la realización de eventos con artistas internacionales y, publicidad o información no autorizada”.

- 35.** Ahora bien, es deber de la legitimada activa probar los hechos propuestos afirmativamente en su escrito de denuncia, en virtud de la carga de la prueba que le impone el artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral; ello porque los denunciados son titulares del derecho a la presunción de inocencia, como garantía consagrada en el artículo 76, numeral 2 de la Constitución de la República; en tal virtud, este Tribunal analizará la constancia procesal y el acervo probatorio reproducido en la audiencia oral única de prueba y alegatos, cuya acta suscrita por el juez *a quo* y certificada por la secretaria relatora de ese despacho, consta de fojas 638 a 640².
- 36.** Al respecto, constituye un hecho no controvertido por las partes procesales, que la Dirección Nacional del Registro Civil efectuó el proceso de cedulación, a fin de actualizar la situación de discapacidad de las personas, mediante Brigadas de Cedulación; para lo cual, en coordinación con el Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS) se estableció la realización de dicha actividad en el cantón Milagro, de la provincia del Guayas, el 04 de abril de 2024, a partir de las 10h00, en el Coliseo Edmundo Valdez Murillo, situado en esa jurisdicción cantonal (fs. 17 y vta.).
- 37.** Sin embargo, según afirma la denunciante, en dicho evento se habría usado recursos públicos *“para recoger firmas y afiliar a un partido político”* (se refiere a la organización política “Acción Democrática Nacional - ADN”), de lo cual atribuye responsabilidad a los denunciados: Ottón Rivadeneira González; Edison Francisco Martínez Rivas; y, César Augusto Prado Cabanilla en sus respectivas calidades de director general del Registro Civil, secretario técnico del CONADIS; y, servidor de esta última institución.

² Igualmente consta en autos el correspondiente soporte digital que contiene grabación de la realización de la referida diligencia (fs. 641).



38. Al efecto, en la audiencia oral única de prueba y alegatos efectuada en la presente causa, se advierte que la denunciante solicitó la reproducción de varios links, en los cuales se constató la publicidad, a través de las páginas web del CONADIS, Registro Civil y Ministerio de Salud, respecto de la realización del evento de cedulación a las personas con discapacidad, en la ciudad del Milagro, a realizarse el 04 de abril de 2024, evento en el cual es inobjetablemente necesario la utilización de mobiliario, equipos tecnológicos, suministros de oficina, etc., que forman parte de los bienes públicos pertenecientes a las entidades públicas organizadoras de esa actividad.
39. Dicho acervo probatorio anunciado y practicado por la denunciante, ratifica la realización del proceso de cedulación a las personas con discapacidad, hecho que -se reitera- no es objeto de controversia; sin que se haya demostrado en cambio el acto de afiliación o adhesión de ninguna persona a alguna organización política, y de manera concreta a la referida por la denunciante (ADN).
40. La denunciante anunció como prueba las contenidas en los literales f) y g) de su escrito de proposición (fs. 65 vta.), que correspondían a:

f) *“Certificación del documento materializado otorgado por el notario Septuagésimo del cantón Quito que contiene la publicación en la red social Facebook de 05 de abril de 2024, a través de la cual, el medio digital **“Noticias Noroccidente”**, replica el video que evidencia cómo el funcionario de nombre César Prado, servidor público del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades – CONADIS, engaña a los ciudadanos en el evento de cedulación gratuita para personas con discapacidad en el cantón Milagro y utiliza recursos con fines electorales (...)”*

g) *“Certificación del documento materializado otorgado por el notario Septuagésimo del cantón Quito que contiene la publicación en la red social Facebook de 05 de abril de 2024, a través de la cual, el medio digital **ecuadorinmediato.com**, replica la denuncia de la asambleísta Ana María Raffo y el video que evidencia cómo el funcionario de nombre César Prado, servidor público del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades (CONADIS), engaña a los ciudadanos en el evento **“BRIGADA DE CEDULACIÓN***



GRATUITA PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD DE MILAGRO” y utiliza recursos con fines electorales (...).”

41. Sin embargo, en la audiencia oral única de prueba y alegatos desarrollada en la presente causa, consta que la legitimada activa, en relación a dicho anuncio probatorio, solicitó expresamente que: *“[c]onste en acta que renuncia a las pruebas f y g del escrito de la denunciante”*; hecho que deja a aquella - por su propia voluntad- desprovista de prueba para acreditar la supuesta conducta infractora que atribuye al señor César Prado, servidor público del CONADIS.
42. No obstante, la ahora apelante, pretende que este Tribunal valore como medio de prueba la contestación del señor César Augusto Prado Cabanilla, la cual resulta: **i)** contradictorio frente a lo señalado por los demás legitimados pasivos; y, **ii)** confuso e insuficiente puesto que en su escrito de contestación a la denuncia refiere a hechos que podrían hacer presumir la veracidad del objeto de la denuncia; y en la audiencia oral única de prueba y alegatos, niega los hechos denunciados. Además, cabe precisar que no existe constancia procesal que acredite la emisión o disposición de orden por parte del secretario técnico del CONADIS, por lo mismo, prima el derecho a la presunción de inocencia.
43. Por tanto, al no existir en la presente causa, ningún elemento probatorio que evidencie la realización del acto de recolección de firmas de afiliación y/o adhesión a ninguna organización política, a las personas con discapacidad asistentes al evento de cedulación gratuita, promovido por la dirección del Registro Civil y la secretaría técnica del CONADIS, desarrollado el 04 de abril de 2024 en el Coliseo Edmundo Valdez Murillo, de la ciudad de Milagro, provincia del Guayas, no existe elemento alguno que pueda sustentar y acreditar la materialidad de la infracción denunciada.

3.4. Sobre la responsabilidad de los denunciados

44. Respecto a la responsabilidad de las personas, ante la comisión de actos u omisiones considerados como infracciones, la doctrina la identifica como la capacidad de conocer y aceptar las consecuencias de un acto suyo, inteligente y libre, así como la relación de causalidad que une al actor con el acto que se realiza.



45. En el presente caso, es necesario precisar que, al no haberse acreditado, conforme a derecho, la materialidad de la infracción que ha sido denunciada, mal se puede atribuir responsabilidad a los legitimados pasivos.

IV. OTRAS CONSIDERACIONES

46. La denunciante y ahora recurrente manifiesta que la sentencia de instancia adolece de falta de motivación, y de manera concreta le atribuye a la decisión judicial recurrida *“no tener una fundamentación fáctica suficiente, una fundamentación normativa mínima con una conclusión lógica”*, para lo cual invoca la sentencia Nro. 1158-17-EP/21, expedida por la Corte Constitucional del Ecuador.
47. En efecto, el máximo órgano de administración de justicia constitucional ha señalado, en cuanto al derecho a la motivación, que de la norma constitucional (Art. 76, numeral 7, literal l), se deriva el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual establece que: *“una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa; es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente, y (ii) una fundamentación fáctica suficiente”*³. En este contexto, todo cargo de vulneración a la garantía de motivación, es un argumento sobre la inobservancia del criterio rector, que cuando no se cumple, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional, la cual puede ser de tres tipos: i) inexistencia; ii) insuficiencia; y, iii) apariencia (...).
48. Ahora bien, la recurrente afirma que la sentencia emitida por el juez *a quo* no contiene una fundamentación fáctica suficiente ni fundamentación normativa mínima; sin embargo, este órgano jurisdiccional advierte que el fallo recurrido identificó y analizó los fundamentos de hecho y de derecho de la denuncia, las contestaciones de los denunciados; analizó el acervo probatorio anunciado por las partes procesales y reproducido en la etapa procesal correspondiente (audiencia oral única de prueba y alegatos). Así mismo, el fallo subido en grado enuncia las normas jurídicas pertinentes y aplicables al caso materia de juzgamiento, que sirvieron al juez de instancia como fundamento de su decisión (sentencia).

³ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 1158-17-EP/21; párr. 61.



49. La sentencia recurrida contiene una concatenación lógica entre las premisas y la conclusión, y está redactada en forma inteligible; cuenta con suficiente fundamentación fáctica y jurídica, por lo cual no incurre en el vicio imputado por la recurrente; en tal virtud, cumple los parámetros de motivación, en los términos que exige el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República, sin que de ello pueda advertirse transgresión del ordenamiento jurídico, ni la vulneración de los derechos invocados por la recurrente.

V. DECISIÓN

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

PRIMERO: NEGAR el recurso de apelación interpuesto por la denunciante, magíster Ana María Raffo Guevara; en consecuencia, confirmar la sentencia de instancia emitida el 15 de agosto de 2024, a las 12h50.

SEGUNDO: EJECUTORIADA la presente sentencia, se dispone el archivo de la causa.

TERCERO: NOTIFICAR el contenido de la presente sentencia:

- **A la denunciante**, Ana María Raffo Guevara, y a su patrocinador, en:

- Los correos electrónicos: protegerestudiojuridico@outlook.com
emiliegromo20@outlook.com
ana.raffo@asambleanacional.gob.ec
anaraffoguevara@hotmail.com
gabriel.riveraap@gmail.com
- La casilla contencioso electoral Nro. **114**.

- **A los denunciados:**

Edison Martínez Rivas, y a su patrocinador, en:

- Los correos electrónicos:
johanna.orbe@consejodiscapacidades.gob.ec
winston.bolanos@consejodiscapacidades.gob.ec
dennis.laica@consejodiscapacidades.gob.ec



- Casilla contencioso electoral Nro. **055.**

Ottón José Rivadeneira González Rivas, y a su patrocinador, en:

- Los correos electrónicos: patrocinio.matriz@registrocivil.gob.ec
vinicio.moreno@registrocivil.gob.ec
gabriela.llerena@registrocivil.gob.ec
maria.laura@registrocivil.gob.ec
- Casilla contencioso electoral Nro. **056.**

César Augusto Prado Cabanilla, y a su patrocinador, en:

- Los correos electrónicos: rfmafla@yahoo.es
yoangelm19@hotmail.com
- Casilla contencioso electoral Nro. **057.**

CUARTO: (Secretaría).- Siga actuando el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

QUINTO: (Públiques).- Hágase conocer el contenido de la presente sentencia, en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-” F.) Ab. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ (VOTO SALVADO)**; Mgr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**; Richard González Dávila, **JUEZ SUPLENTE (VOTO CONCURRENTENTE)**; Mgr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**.

CERTIFICO.- Quito, D.M. 12 de marzo de 2025.

Mgr. Milton Andrés Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL

JMH



CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 092-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“VOTO SALVADO

DR. FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ PRINCIPAL

En relación con la sentencia dictada por la mayoría de los miembros del Tribunal Contencioso Electoral, dentro de la presente causa, expreso respetuosamente los argumentos jurídicos en virtud de los cuales, me permito disentir:

ANTECEDENTES

1. El 15 de mayo de 2024, la magíster Ana María Raffo Guevara, presento una denuncia¹ por el presunto cometimiento de la infracción electoral muy grave, tipificada y sancionada en el artículo 279 numeral 5 del Código de la Democracia. La denuncia se la interpuso en contra de los siguientes servidores públicos: señor Otton Rivadeneira González, director general del Registro Civil, señor Edison Francisco Martínez Rivas, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y el señor César Augusto Prado Cabanillas, funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades.
2. El 15 de agosto de 2024, el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de primera instancia, emitió sentencia dentro de la causa contencioso electoral Nro. 090-2024-TCE, y en lo principal resolvió negar la denuncia presentada por la magíster Ana María Raffo Guevara, en contra de los señores Ottón Rivadeneira González, Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, director general del Registro Civil, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente.

FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA DE INSTANCIA

3. La sentencia emitida por el juez *a quo* establece lo siguiente:

¹ Expediente, fs. 62-67



- Que, la denunciante ha señalado que los señores Ottón Rivadeneira González, Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, director general del Registro Civil, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente, habrían cometido la infracción electoral muy grave, tipificada y sancionada en el artículo 279 numeral 5 del Código de la Democracia.
- Que, la denunciante: *"...no ha logrado probar que los presupuestos fácticos denunciados: uso de recursos públicos (mesas, sillas, sistemas informáticos), promoción y publicidad (publicaciones en redes sociales y páginas web de dichas unidades), presencia, dirección y participación directa de servidores públicos), hayan tenido fines electorales que se subsuman en la infracción electoral denunciada, pues las actividades de planificación, coordinación, articulación y ejecución de las "Brigadas de Cedulación para personas con discapacidad" que implica el uso de recursos públicos para la movilización de servidores públicos se encuentra previsto en las competencias de la DIGERCIC y CONADIS, que responden a los principios de La administración pública previstos en los artículos 3, 4, 9 y 11 del COA (...)"*
- Que, a criterio del juez de instancia: *"...no obra del proceso prueba que haya aportado la denunciante que permita a este juzgador, verificar que en el evento "Brigadas de Cedulación para personas con discapacidad" realizado el 04 de abril de 2024 en la ciudad de Milagro, los servidores públicos denunciados hayan usado o autorizado el uso de recursos públicos con fines electorales, específicamente para recoger firmas de adherentes y/o adherentes permanentes para la inscripción del movimiento político "ADN", puesto que no se ha demostrado que alguna persona con discapacidad, que ha acudido a tal evento, se encuentre inscrito como adherente del Movimiento Política ADN. Los testimonios escuchados en los audios cuestionan el requerimiento de la certificación médica para acreditar el grado de discapacidad, pero, ninguna persona afirma que haya sido obligado a adherirse al movimiento político."*
- Que, como juzgador tiene el deber de considerar el principio de presunción de inocencia de los denunciados, y que, como lo ha señalado la Corte Constitucional en su jurisprudencia, concluye que al no existir prueba suficiente que permita verificar la real ocurrencia de los presupuestos fácticos denunciados y establecer el nexo causal entre estos y la conducta de los denunciados, resuelve ratifica el estado de inocencia de los señores Ottón Rivadeneira González, Edison Francisco Martínez Rivas y César



Augusto Prado Cabanilla, director general del Registro Civil, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente, y por lo tanto negar la denuncia propuesta por la magíster Ana María Raffo Guevara.

FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

4. La recurrente fundamenta su recurso en los siguientes términos:
 - Que, en un video de la red social X cuya materialización presentó, se evidencia como el servidor público denunciado, señor César Augusto Prado Cabanilla, utilizó recursos públicos con fines electorales.
 - Que, los fines electorales que ha denunciado son indiscutibles, ya que afirma que se habría utilizado un evento de cedulación a personas con discapacidad para afiliar ciudadanos como adherentes del partido ADN.
 - Que, consta en la sentencia apelada, que no hubo oposición ni prueba que contradiga el uso de bienes y servidores públicos en la planificación de las actividades del evento *"Brigada de cedulación gratuita para personas con discapacidad de Milagro"*.
 - Que, uno de los denunciados, señor César Augusto Prado Cabanilla, habría reconocido por escrito la infracción y sobre el mismo hecho se ha referido en la audiencia única de prueba y alegatos llevada a cabo en esta causa, y por lo tanto no se ha desmentido el uso de recursos públicos.
 - Que, la sentencia no cumple con la motivación de la que habla la Corte Constitucional en la sentencia 1158-17-EP/21 puesto que no existe una fundamentación fáctica suficiente, una fundamentación normativa mínima y se llega a una conclusión sin lógica.
 - Que, solicita se acepte este recurso de apelación, se revoque la sentencia de primera instancia y se sancione a los denunciados con el máximo rigor legal.
5. Con los elementos y fundamentos tanto de la sentencia venida en grado, como del recurso de apelación, es el momento procesal oportuno del análisis del fondo de los petitorios de la recurrente, como también el estudio de la sentencia impugnada, con la finalidad de evidenciar si la misma posee las falencias alegadas por la recurrente.



ANÁLISIS DE FONDO

6. Con la finalidad de atender las alegaciones de la recurrente, se ha planteado el siguiente problema jurídico:

¿La prueba anunciada y practicada en la audiencia única de pruebas y alegatos, cumple con la suficiencia para determinar la existencia de materialidad y responsabilidad de los denunciados?

7. En la sentencia recurrida, se ha señalado por el juez de instancia que, la denunciante no ha aportado prueba suficiente que permita tener una certeza sobre el cometimiento de la infracción que se ha imputado a los denunciados.
8. Con esta conclusión, es oportuno que se determine cuál es la suficiencia probatoria en un procedimiento de infracción electoral, es así que es pertinente analizar las siguientes cuestiones: **i)** suficiencia probatoria; **ii)** finalidad de la prueba; **iii)** materialidad y responsabilidad de la infracción; y **iv)** adecuación típica.

Suficiencia Probatoria

9. En todo proceso en el cual se busca declarar la culpabilidad de una persona por el cometimiento de una infracción, se debe contar con prueba que sea útil, pertinente y conducente, que llegue a determinar la participación del denunciado en el hecho punible, es decir el grado de responsabilidad, así como también el analizar la existencia de un acto punible, también llamada materialidad.
10. Para el análisis de la prueba y determinar si esta es suficiente, es oportuno citar que es el umbral de suficiencia probatoria y cuando los medios aportados por la parte cumplen con la finalidad de otorgar certeza al tribunal sobre la existencia del hecho. Con esta introducción Michelle Taruffo define que:

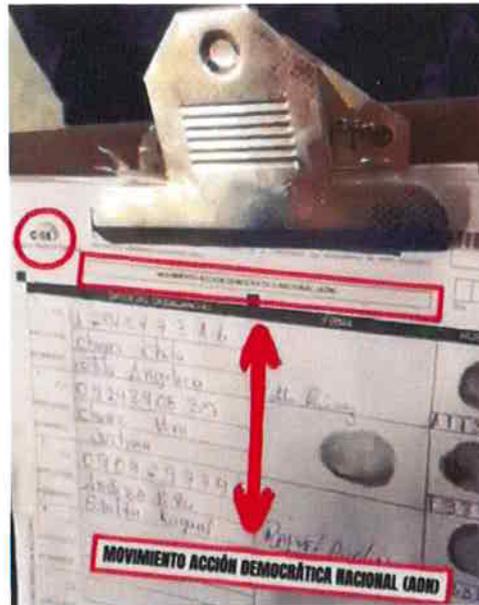
El significado central que se expresa a través de ese estándar es evidente: este requiere un grado particularmente alto de confirmación probatoria de la culpabilidad del imputado, que se aproxima a la certeza, dado que sólo admite la presencia de dudas 'irrazonables', con la evidente intención de reducir al mínimo el riesgo de condena de un inocente" (Taruffo, M., 249: 2010).



11. Con este primer concepto, podemos aplicarlo al caso contencioso electoral, de infracción, como la actividad que recae sobre el denunciante para que dentro de la audiencia única de pruebas y alegatos, pueda acreditar la existencia del hecho y la responsabilidad especificando que con esos medios probatorios llevará al convencimiento del juzgador de su teoría.
12. Por lo que, con lo antes analizado, el umbral de suficiencia probatoria, mediante el cual se analizará la culpabilidad del denunciado, recae como dice el tratadista Michelle Taruffo, en que se derribe toda duda razonable de su participación y la certeza del hecho, por lo que la prueba de la culpabilidad del denunciado ha de establecerse “más allá de toda duda razonable”, en otras palabras tiene que alcanzar un nivel de fundamento equivalente a una “probabilidad altísima” o a la “certeza práctica”, que llega a hacer referencia a criterios de medición del grado de confirmación probatoria de la culpabilidad, que presuponen un fundamento racional del juicio sobre los hechos, basado en las pruebas.
13. En el caso en concreto, se ha podido evidenciar que en la audiencia única de pruebas y alegatos, como también de los recaudos procesales, entre los que constan los escritos de interposición de la denuncia, de las contestaciones efectuadas por los presuntos infractores, que existen varios elementos que no fueron considerados en la sentencia de instancia, y que deben ser analizados en este recurso de alzada.
14. En aplicación del artículo 141 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispone:
- “Para que las pruebas sean apreciadas por el juzgador deberá solicitarse, practicarse e incorporarse dentro de los términos o plazos señalados en este reglamento.*
- La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica.*
- El juzgador tendrá obligación de expresar en su resolución o fallo, la valoración de todas las pruebas que le hayan servido para justificar su decisión.” (Énfasis añadido)*
15. En relación con el artículo antes citado, la misma norma procesal del Tribunal define que es la finalidad de la prueba en los procesos Contencioso Electorales, por lo que establece en el artículo 136 lo siguiente:

Finalidad de la prueba.- La prueba tiene por finalidad llevar al juzgador al convencimiento de los hechos y circunstancias controvertidos.

16. Bajo esta premisa normativa se desprende de la práctica probatoria que se ha desarrollado en específico en el video de la audiencia, en la hora con dieciocho minutos y cincuenta y nueve segundos, del día 30 de julio del 2024, correspondiente a la parte denunciante que ha reproducido como medio de prueba un link que de su apertura se desprende un video en la red social "X", en el cual se puede apreciar lo siguiente:



(Fotografía 1) Se evidencia el formulario que estaba en mano del funcionario Prado Cabanillas, ante ello se evidencia que son formularios de adhesión al movimiento ADN.



17. De las fotos antes adjuntadas el señor César Prado Cabanillas, es enfrentado por Diana Sierra, quien es la vicealcaldesa de Milagro, en la cual consulta porque se llena formularios de Adherentes al Movimiento Acción Democrática Nacional en una brigada que es financiada por recursos estatales, a lo cual contesta que si estaba consiguiendo adherentes al movimiento ADN.
18. Como se puede apreciar a fojas 211 de los autos, con oficio No. CONADIS-CONADIS-2024-0525-0 de 01 de abril de 2024, el magíster Edison Francisco Martínez Rivas, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, requirió al licenciado Ottón José Rivadeneira González, director general del Registro Civil, Identificación y Cedulación, se deleguen digitadores para llevar a efecto unas Mega Jornadas de Cedulación.



19. Como aparece de los informes que constan entre fojas 213 y 219 del proceso, la convocatoria y el acompañamiento a los ciudadanos estuvo a cargo del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades.
20. Durante la realización del evento de cedulación, el 04 de abril de 2024, se habría detectado, según indica la denunciante, que el señor César Augusto Prado Cabanilla, funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, estuvo recogiendo firmas de respaldo para el movimiento político, Acción Democrática Nacional "ADN".
21. Al respecto, la denunciante anunció y actuó como pruebas de dicho acontecimiento, links de la red social "X" así como un video en el que se aprecia que el denunciado, señor César Augusto Prado Cabanilla, habría estado ejecutando esta recolección de firmas.
22. Vale aquí precisar que, si bien la parte accionante renunció a la prueba anunciada en los literales f) y g), referentes a los documentos de materialización del video que ya ha sido practicado en audiencia, como consta en el archivo de video de la audiencia única de prueba y alegatos, esta renuncia se hizo por economía procesal, considerando que el video que contenía los links de los referidos literales fue ya reproducido, situación que bajo ningún concepto constituye a la prueba en insuficiente o carente de eficacia.
23. Así mismo, consta agregado un video en un archivo magnético, que reposa a fojas 61 de los autos, el cual reproducido en la audiencia única de prueba y alegatos, y en el que se evidencia que, el denunciado, señor César Augusto Prado Cabanilla, ejecutó el acto de recolección de firmas, sin embargo, al ser evidenciado por Diana Sierra, vicealcaldesa del cantón Milagro, suspende esta actividad.
24. El señor César Augusto Prado Cabanilla, en el escrito de contestación a la denuncia planteada en su contra, que consta entre fojas 429 y 437 de los autos, no controvierte los hechos que se le imputan, por el contrario afirma que, el secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, señor Edison Francisco Martínez Rivas, quien también consta como denunciado en esta causa, le habría indicado que:

"va aprovechar para recoger firmas de adherencias para el movimiento político ADN, porque debía entregar más formularios llenos..."



"...cuando me disponía a realizar la interpretación del evento de inauguración en lengua de señas, actividad que ya no puede llevar a cabo, porque se me exigió que reúna firmas para el movimiento ADN, de lo que siempre me opuse, y al observar que había hojas con el logo del CNE, me acerque al señor Secretario Técnico del CONADIS, Edison Francisco Martínez Rivas, para reclamarle que le había dicho que yo no voy a recoger firmas y que mi trabajo es por y para las personas con discapacidad, además le indiqué que había sido abordado por quien se identificó como presidenta del Consejo De Protección de Derechos de Milagro, a lo que el señor Edison Francisco Martínez Rivas, me dispuso que me retire y que el se encargará se explicar..."

Además, esto ha sido corroborado en la audiencia única de pruebas y alegatos, en su alegato final, al momento en que solicitó ser escuchado por el juzgador de primer nivel.

25. Sobre el señor Edison Francisco Martínez Rivas, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, se aprecia que, de fojas 140 a 172 de los autos constan las pruebas documentales anunciadas, de las cuales solicitó en la audiencia única de pruebas y alegatos que se tenga en cuenta que renuncia a las pruebas 7 y 10 de su escrito de contestación, esto es la certificación del programa anual de planificación (PAP), y el memorando No. CONADIS-ATH-2024-0231-M.
26. Sostiene el denunciado, señor Edison Francisco Martínez Rivas, en su contestación dice: que no ha participado en ningún proceso de recolección de firmas, y que por el contrario cuando tuvo conocimiento de los eventos del 04 de abril de 2024 dispuso una investigación administrativa, estas afirmaciones no han sido probadas, conforme lo dispone el artículo 143 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, esto es que debía probar lo que: "...ha negado el legitimado pasivo en su contestación."
27. Sobre el señor Edison Francisco Martínez Rivas, resulta evidente que ejecutó, como organizador del evento de cedulação, labores de dirección de dicha actividad, y así mismo consta, según lo manifestado por el señor César Augusto Prado Cabanilla, habría dado la disposición para que se recojan las firmas de apoyo al movimiento ADN, valiéndose de su grado jerárquico superior; situación que no fue refutada con ninguna prueba y que por el contrario fue plenamente evidenciada en el escrito de contestación del codenunciado, señor César Augusto Prado Cabanilla.
28. Respecto del ciudadano, señor César Augusto Prado Cabanilla, si bien alegó en su contestación que habría sido engañado para la recolección de las



firmas, en el video reproducido por la denunciante se aprecia que el mismo tuvo en su poder los formularios de recolección de firmas, como se aprecia en el video reproducido en la audiencia única de pruebas y alegatos, y por el contrario, cuando es increpado y grabado por quien dice ser la vicealcaldesa de Milagro, suspende esta labor, lo cual da cuenta de que, conoció el acto que se iba a realizar y no evito hacerlo.

29. El artículo 279 numeral 5 del Código de la Democracia establece como infracción electoral muy grave, el cometimiento de la siguiente conducta punible:

“Los servidores públicos que usen o autoricen el uso de bienes o recursos públicos con fines electorales e incurran en las prohibiciones establecidas en esta Ley en relación a la realización de eventos con artistas internacionales y, publicidad o información no autorizada.”

30. De la norma antes citada, podemos establecer claramente que, los sujetos a quienes se dirige esta prohibición legal es a los servidores públicos, quienes entre otras prohibiciones no pueden usar o autorizar el uso de bienes o recursos públicos con fines electorales.

31. Del análisis de la causa se desprende que, los señores Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente: i) son servidores públicos; ii) en el caso del señor Edison Francisco Martínez Rivas, utilizó recursos públicos con fines electorales, al haber dispuesto el traslado y movilización de personal al evento del 04 de abril de 2024, en el cual se habría estado recogiendo firmas de apoyo a un movimiento político; iii) en el caso del señor César Augusto Prado Cabanilla, se colige el uso de recursos públicos con fines electorales, al momento de haber estado realizando la recolección de firmas denunciada, en un evento público organizado por la institución pública en la cual labora; iv) este uso de recursos públicos, se hizo sobre la base de información no autorizada, esto es la recolección de firmas para el movimiento político ADN, en un evento de cedulação para personas con discapacidad organizado por la entidad pública en la que laboran los dos denunciados, con el agravante de que este es un grupo de atención prioritaria.

32. Por lo que a criterio de este juzgador, se ha dado cumplimiento al umbral de suficiencia probatoria, toda vez que se evidencia un hecho no controvertido



la coordinación y posterior realización de las brigadas de cedulaación a personas con discapacidad del cantón Milagro, provincia del Guayas, evento que se realizó bajo la coordinación del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades y del Registro Civil, es decir que el evento fue llevado a efecto por estas dos instituciones públicas.

33. Bajo este contexto, resulta claro entender que, los señores Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente, adecuaron su conducta al cometimiento de la infracción electoral muy grave tipificada y sancionada en el artículo 279 numeral 5 del Código de la Democracia.
34. En conclusión, se encuentra mérito suficiente para declarar la responsabilidad y materialidad de los hechos denunciados, de los señores Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente, y en consecuencia la sanción a imponerse, será proporcional a su grado de participación en el cometimiento de esta falta. Téngase en cuenta que, el señor Edison Francisco Martínez Rivas, cumple con una labor directiva como máxima autoridad del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y es quien habría coordinado el evento de cedulaación, y dispuesto la recolección de firmas, como lo señaló otro de los denunciados; por su parte el señor César Augusto Prado Cabanilla habría recibido una disposición otorgada a él por parte del señor Edison Francisco Martínez Rivas, lo cual no le exime de responsabilidad, sin embargo, su rol no fue el de organizador ni de dirección.
35. Sobre el señor Ottón Rivadeneira González, director general del Registro Civil, se debe considerar que el mismo cumplió con un requerimiento en función de las actividades que le corresponden, esto es la competencia en la emisión de los documentos de identidad, por lo que, su actuación se subsumió en atender un requerimiento del denunciado señor Edison Francisco Martínez Rivas, sin apreciarse que haya tenido grado alguno de participación en los eventos suscitados el 04 de abril de 2024, y que han sido denunciados, por lo que, corresponde ratificar su estado de inocencia.

¿La sentencia incurre en una de las causales de falta de motivación?



36. La Corte Constitucional mediante sentencia 1158-17-EP/21 estableció los lineamientos básicos que se deben observar a fin de efectivizar la garantía de la motivación en los actos y resoluciones del poder público.

37. En esta sentencia la Corte Constitucional ha señalado sobre la apariencia motivacional, lo siguiente:

“Una argumentación jurídica es aparente cuando, a primera vista, cuenta con una fundamentación normativa suficiente y una fundamentación fáctica suficiente, pero alguna de ellas es, en realidad, inexistente o insuficiente porque está afectada por algún tipo de vicio motivacional.

En la jurisprudencia de esta Corte, se han identificado los siguientes tipos de vicio motivacional, aunque esta enumeración no debe entenderse como una tipología estricta ni cerrada: (3.1) incoherencia; (3.2) inatención; (3.3) incongruencia; e, (3.4) incomprendibilidad.”

38. Sobre la incongruencia, como un vicio de apariencia en torno a la motivación, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

“La incongruencia frente a las partes no surge cuando se deja de contestar cualquier argumento de las partes, sino solo los relevantes, es decir, aquellos argumentos que inciden significativamente en la resolución del correspondiente problema jurídico.

Para evaluar si la incidencia es o no significativa, es preciso atender al contexto del debate judicial y al estándar de suficiencia aplicable al caso concreto. Los argumentos de las partes son especialmente relevantes cuando apuntan a resolver el problema jurídico en sentido opuesto a la respuesta dada por el juzgador”

39. En el presente caso se aprecia que, no se valoró en su conjunto la prueba que fue aportada por las partes; así, se sostiene en el párrafo 113 de la sentencia recurrida que: “La reproducción audiovisual, no constituye, per se, prueba de la responsabilidad de los denunciados en la comisión de una infracción electoral acusada; en efecto, no tiene la fuerza probatoria suficiente que permita a este juzgador, más allá de toda duda razonable, establecer el uso de recursos públicos por parte de algún servidor público con fines electorales, pues como lo refiere la denunciante, el señor Edison Francisco Martínez Rivas, secretario técnico del CONADIS, confirmó que el evento resultó de la articulación entre instituciones para la cedula de las personas con discapacidad”.

40. Sin embargo, en la sentencia recurrida, no considera que, este Tribunal en la sentencia de la causa 111-2023-TCE, estableció en el párrafo 76 que: “...el



material audiovisual (que) ha sido reproducido en audiencia, en presencia del juez sin que su contenido o veracidad hubiere sido cuestionado por la contraparte, quien solamente se limitó a sembrar dudas respecto de la autenticidad, por el hecho de no haberse practicado una pericia al respecto; su contenido, las imágenes, los textos, las voces no han sido puestas en duda y dada la correspondencia de lo actuado en la audiencia, compete a este Tribunal valorar, en conjunto esta prueba, con las demás, en su contexto y en las condiciones en las que los hechos se han producido.” En consecuencia, el video reproducido en audiencia debió ser analizado y valorada en conjunto con el resto de elementos probatorios, así como con el escrito de denuncia y las respectivas contestaciones.

41. Así mismo resulta inapropiado que, sin cotejar todos los elementos probatorios, en el párrafo 114 de la sentencia de instancia conste:

“(…) no obra del proceso prueba que haya aportado la denunciante que permita a este juzgador, verificar que en el evento “Brigadas de Cedulación para personas con discapacidad” realizado el 04 de abril de 2024 en la ciudad de Milagro, los servidores públicos denunciados hayan usado o autorizado el uso de recursos públicos con fines electorales, específicamente para recoger firmas de adherentes y/o adherentes permanentes para la inscripción del movimiento político “ADN”, puesto que no se ha demostrado que alguna persona con discapacidad, que ha acudido a tal evento, se encuentre inscrito como adherente del Movimiento Política ADN. Los testimonios escuchados en los audios cuestionan el requerimiento de la certificación médica para acreditar el grado de discapacidad, pero, ninguna persona afirma que haya sido obligado a adherirse al movimiento político.”

42. Cuando reposan en el expediente links, un video y documentos que permiten establecer la responsabilidad de los denunciados, señores Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente, quienes no desvirtuaron las imputaciones que se les realizó y que por el contrario, en el caso del señor César Augusto Prado Cabanilla, ratificó en su escrito de contestación el cometimiento de la infracción.
43. Sobre la prueba se debe considerar que, la doctrina ha sido categórica en analizar sobre la prueba, como lo hace Chioventa al expresar que: “...objeto de la prueba son los hechos no admitidos y que no sean notorios, ya que los hechos que no puedan ser negados sin tergiversaciones no necesitan pruebas”, por lo que, en esta causa, se debió procurar un examen exhaustivo de las pruebas que dan cuenta de los hechos denunciados y que fueron negados y aceptados por los denunciados, a fin de poder establecerse por parte del juez de primer nivel una verdad en torno a los hechos, y que la misma sea plasmada en su sentencia.



44. Así mismo, debemos ser claros en que, el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral en su artículo 141 segundo inciso, determina que la valoración de los elementos probatorios debe hacerse sobre la base de la sana crítica. Al respecto, Devis Echandía en su obra Teoría General del Proceso, establece: "...El juez debe valorar o apreciar esas pruebas, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, para saber cuál es la fuerza de convicción que tienen y si gracias a ella puede formar su convicción sobre los hechos que interesan al proceso; pero ese acto del juez no es probatorio, sino decisorio, puesto que se trata de adoptar la decisión que sea procedente".

45. Bajo estas consideraciones se concluye además que, la falta de una adecuada valoración de los elementos probatorios en la sentencia de instancia, torna a la misma en un acto inmotivado, puesto que se configuró el vicio de incongruencia a partir de una aparente motivación.

46. Por las razones expuestas a criterio de este juez, la parte resolutive debió ser dictada en los siguientes términos:

Aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la denunciante, magíster Ana María Raffo Guevara en contra de la sentencia de primera instancia, emitida el 15 de agosto de 2024.

Ratificar el estado de inocencia del señor Ottón Rivadeneira González, director general del Registro Civil.

Declarar la responsabilidad de los señores Edison Francisco Martínez Rivas y César Augusto Prado Cabanilla, secretario técnico del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, y funcionario del Consejo Nacional para la Igualdad de Discapacidades, respectivamente, por el cometimiento de la infracción electoral muy grave, tipificada y sancionada en el artículo 279 numeral 5 del Código de la Democracia, e imponérseles la multa de 21 salarios básicos que serán cancelados 70% por el señor Edison Francisco Martínez Rivas, y el 30% por el señor César Augusto Prado Cabanilla, así mismo se interpone la sanción de destitución del cargo de los dos sentenciados." F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.**

Certifico. - Quito, D.M., 12 de marzo de 2025

Mgtr. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
JMHH





CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL
www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el Nro. 092-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“Causa 092-2024-TCE
Recurso de Apelación
Voto Concurrente**

Quito, Distrito Metropolitano, 12 de marzo de 2025, a las 18h37.-
VISTOS.- A continuación consigno mi Voto Concurrente respecto del voto de mayoría, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 numeral 4¹ del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral:

I

1.1. Coincido con el análisis realizado respecto de la materialidad y responsabilidad de los denunciados *Ottón Rivadeneira González, Edison Francisco Martínez Rivas*.

1.2. Respecto del señor *César Prado Cabanilla*, conforme lo recoge el fallo de primera instancia, señaló que fue obligado a realizar los actos denunciados, esto porque era servidor público. Al respecto se debe tener en cuenta que el testimonio es un medio de prueba por parte del denunciado y cuando señala que él es un subordinado sujeto a recibir las órdenes de sus superiores, estamos en presencia de un vicio del consentimiento, circunstancia que hace más justificable las contradicciones evidenciadas por éste.

No obstante, el Consejo Nacional Electoral debería investigar los hechos denunciados, pues tiene competencia para el efecto conforme lo previsto en el artículo 25 número 12 del Código de la Democracia que señala:

“12. Vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley, la normativa secundaria y sus estatutos”.

¹ **Sentencia con voto concurrente.-** Es aquel que se adhiere al proyecto de sentencia o resolución de mayoría, pero expresa discrepancia respecto a los hechos fácticos o a la fundamentación jurídica, sin que esto implique desacuerdo con el fondo de la decisión. Este voto será suscrito únicamente por el juez que lo propone.



Sobre la base de estas consideraciones dejo consignado mi Voto concurrente a la decisión de mayoría.

Notifíquese y cúmplase.-" F.) Richard González Dávila, Juez Suplente, Voto Concurrente.

Lo Certifico.- Quito, 12 de marzo de 2025.


Mgs. Milton Paredes
Secretario General

JMH

