



*República del Ecuador*  
*Consejo Nacional Electoral*

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 por votación directa y secreta;

- Que,** el artículo 9 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: En caso de duda en la aplicación de esta ley, se interpretará en el sentido que más favorezca al cumplimiento de los derechos de participación, a respetar la voluntad popular y a la validez de las votaciones;
- Que,** el artículo 166 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: Cuando la resolución de adjudicación de puestos esté en firme, la correspondiente autoridad electoral emitirá las respectivas credenciales, que serán entregadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Regional o Provincial Electoral según corresponda. La constancia de la entrega de credenciales se registrará en el libro de actas correspondiente, firmadas por la presidencia, la secretaría y por la o el candidato electo quien estará habilitado para posesionarse en la función correspondiente;
- Que,** el artículo 211 del Código Orgánico Administrativo, establece: (...) En los procedimientos iniciados de oficio, la administración pública podrá ordenar el archivo en los supuestos y con los requisitos previstos en la ley;
- Que,** el artículo 338 del Código Orgánico Administrativo, establece: Carga de la prueba. La persona que alegue debe probar el daño sufrido y el nexo causal. A las administraciones públicas o a los delegatarios o concesionarios les corresponde la prueba de los eximientes de responsabilidad y la prueba de la diligencia exigible, en el caso de acciones u omisiones lícitas, en actividades que no son anormalmente peligrosas;
- Que,** con Resolución **PLE-CNE-9-12-12-2018** de 12 de diciembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió: “Artículo 2.- Disponer a la Coordinación Nacional de Desarrollo de Productos y Servicios Informativos Electorales elaborar estrategias comunicacionales para la promoción y difusión de los nombres, trayectoria y propuestas de las y los candidatas a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de los mecanismos que considere pertinente, observando los principios de igualdad de condiciones y oportunidades”;
- Que,** con Resolución **PLE-CNE-6-28-1-2019** de 28 de enero de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Reglamento para la

Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; que en su artículo 5, establece: **Del procedimiento ante promoción no realizada por el Consejo Nacional Electoral.-** (...) En caso de encontrar promoción no autorizada por el Consejo Nacional Electoral, se realizará el siguiente procedimiento: **1)** Recopilar las evidencias de promoción no autorizada, para lo cual podrá solicitar información a instituciones públicas y privadas; **2)** Oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales no autorizada, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, **3)** Emitir un informe técnico-jurídico a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, la misma que pondrá en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral para que actúe de conformidad con el artículo innumerado tercero a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de ser el caso”;

**Que,** mediante Informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0053-I de 22 de marzo de 2019, denominado “INFORME DE EVIDENCIA DE ARTÍCULO PROMOCIONAL”, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, el cual refiere el artículo promocional “POLLITA PARTICIPATIVA”, en el que de manera textual manifiesta “VOTA POR LOS CANDIDATOS PARA RECUPERAR LA PATRIA” haciendo referencia a los candidatos a Consejeros y Consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, entre los que consta el nombre del señor Walter Javier Gómez Ronquillo;

**Que,** el referido informe concluye: *“la promoción de la candidatura del señor WALTER JAVIER GÓMEZ RONQUILLO, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social evidenciada a través del artículo promocional denominado “POLLITA PARTICIPATIVA”, que reposa en esta dirección, podría estar inmersa en el tercer artículo innumerado a continuación del art. 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”;*

**Que,** mediante Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0246-M de 22 de marzo de 2019, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, solicita al doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral proceda a notificar al señor Walter Javier Gómez Ronquillo, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para que presente los descargos necesarios en el plazo de 48 horas, en observancia a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 2 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;

- Que,** el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, con fecha 22 de marzo de 2019 a las 19h50, sienta razón de la notificación realizada al señor Walter Javier Gómez Ronquillo candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social al correo electrónico [swxj2017@gmail.com](mailto:swxj2017@gmail.com) en cual se adjunta el oficio Nro. CNE-SG-2019-000361-Of, de 22 de marzo de 2019, que anexa el Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0246-M y el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0053-I;
- Que,** con fecha 24 de marzo de 2019, el señor Walter Javier Gómez Ronquillo, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, presentó mediante oficio sin número, los descargos dentro del plazo reglamentario;
- Que,** del concepto de nexos causal, se desprende: “CAUSALIDAD: En sentido amplio, relación existente entre el resultado y la acción, que permite afirmar que aquel ha sido producido por esta. En sentido más restringido solo se puede hablar de relación de causalidad para referirse a uno de los grupos de teorías que han tratado de explicar aquella relación, las llamadas teorías de la causalidad: teoría de la equivalencia de las condiciones o de la *conditio sine qua nom* (causa del resultado es toda condición que colabora en su producción y sin la cual aquel no se hubiera producido; Todas las condiciones tienen idéntica relevancia causal), teorías de la causalidad eficiente y de la causalidad adecuada (intentos teóricos de limitar la excesiva amplitud de la anterior teoría). Existe esa relación causal *cuando no se puede suponer suprimido el acto de voluntad humana, sin que deje de producirse el resultado concreto. (conditio sine qua nom)*. Esta es la prueba hipotética negativamente formulada, mas que una definición de la causalidad: *sublata causa tollitur effectus*. Con razón señala VON **HIPPEL** que la controversia científica sobre la relación causal es una conquista de tiempos mas recientes. En efecto, hay un gran contraste entre el planteamiento del problema en el antiguo derecho y el esclarecimiento del asunto según las nuevas concepciones. En los comienzos de la que llaman los historiadores Edad Moderna, solo se suscitó la cuestión del nexo causal en algunos hechos especiales y concretos. Por otro lado el nexo causal, dice **RANIERI**, es la relación existente entre la conducta y el resultado y mediante la cual se hace posible la atribución material de esta a aquella como causa. **MAGGIORE** manifiesta que en concepto de acción se sugiere la idea de una relación existente entre la conducta y el resultado, puesto que por aquella se entiende un hacer o no hacer que producen un cambio en el mundo exterior. Dicha relación es dinámica y productiva puesto que la acción produce el resultado al obrar como su causa.”;

<sup>7</sup> Diccionario Derecho Electoral, Editorial Porrúa, México

**Que,** de la seguridad jurídica: “La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, y se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes, vale decir es la vigencia auténtica de la ley. De la conceptualización que la Constitución infiere sobre la seguridad jurídica, se puede concluir que ésta es la tutela y confianza que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, el derecho a la libertad, a la propiedad privada, a la libertad de expresión, al debido proceso, entre otros, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción el poder público, sino que además debe inexorablemente aplicarla. Constituye fundamento de la seguridad jurídica, el respeto al principio de legalidad; y, el orden jerárquico de aplicación de las normas; por el primero, los actos del poder público emitidos en los términos exactos que la ley autoriza o le faculta, la potestad administrativa no puede ir más allá de lo previsto en la Ley; y, por el segundo, esa misma autoridad pública en la expedición de sus actos, está constreñida en aplicar primero la Constitución, y bajo de ella las siguientes normas en su orden: los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. Cuando el poder público adecua su gestión a la norma jerárquicamente superior, dejando de aplicar aquella que se le contrapone, y produciendo actos en los términos exactos franqueados en la constitución y en la ley, podremos afirmar que la seguridad jurídica es una realidad y no una simple quimera constitucional, y los individuos tendrán la plena confianza en un Estado constitucional y garantista de derechos. Uno de los frecuentes casos que afectan a la seguridad jurídica, se origina no solo cuando se deja de aplicar la Constitución o la Ley, sino cuando se dictan actos administrativos en virtud de los cuales invadiendo potestades privativas conferidas al poder legislativo, crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, o lo que es más grave aún, determinan infracciones y sanciones administrativas, contrariando de ésta forma el orden jerárquico de aplicación de las normas, y el principio de legalidad contemplado en el numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador que por su importancia se lo cita: “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”. Consecuentemente el principio de seguridad jurídica, que es un principio universal del Derecho Público, pues todo ejercicio de



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente.<sup>8</sup>;

**Que,** los principios de administración de Justicia y la efectivización de las garantías procesales, deben constituirse en la seguridad que tienen los particulares de recibir decisiones justas y no tan solo apegadas a la legalidad, en todo momento en que el Estado realice actos tendientes a efectivizar un derecho y a hacer cumplir con lo resuelto, de tal forma que los particulares sientan que el Estado protege y garantiza efectivamente sus derechos y libertades. Las garantías del debido proceso deben aplicarse en cualquier materia. De acuerdo a lo manifestado por Arturo Hoyos, en su obra el Debido Proceso, Santafé de Bogotá, Temis, 1998, p. 54, señala que el debido proceso *“es una institución porque constituye una idea común, compleja y objetiva –integrada en un todo unitario que es la Constitución- a la cual adhieren las voluntades de los justiciables, pero que el Estado, en ejercicio de la función jurisdiccional, mediante un proceso, les ofrece la tutela judicial que permita a las personas la defensa y goce efectivo de sus derechos”*, así se fundamenta la exigencia del respeto, en todo proceso, de los derechos y garantías mínimas con que debe contar el justiciable. El debido proceso es pilar fundamental del derecho procesal cuyos principios permiten procesar el derecho justo observándose un marco normativo mínimo que comprende, la legalidad de las formas, posibilidad de ejercer el derecho de defensa o del contradictorio, acceso a los recursos, competencia, decisión definitiva sin dilaciones injustificadas, presentación de pruebas y oportunidad de contradecirlas, todo ello en serie proyectiva que culmina con decisión motivada. Determinado que el derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado, el cual satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material, teniendo presente que el derecho fundamental al debido proceso en el Estado Constitucional Democrático es estructural de estas dos dimensiones: de Derecho, en cuanto el poder del Estado se somete a debidos procesos y, democrático, porque la democracia alude a elementos formales relativos a la competencia y al procedimiento para el ejercicio del poder, es decir, a debidos procesos. Como garantía, el debido proceso se corresponde con la dimensión objetiva de la democracia, al constituir un procedimiento que contiene elementos para lograr la dignidad humana, sirve para garantizar el cumplimiento cabal de los fines del Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, la existencia del debido proceso requiere *“que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y*

<sup>8</sup> <https://www.derechoecuador.com/la-seguridad-juridica>

*en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A este fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidas bajo esta institución”. (Opinión Consultiva 16/99 de 1 de octubre de 1999). Cabe tener presente que todo proceso, como conjunto de actos, requiere de ciertas formalidades (sobre circunstancias de tiempo, lugar, orden y modo) y, así, tales actos se someten a reglas que constituyen garantía para la mejor administración de justicia y aplicación del Derecho. El principio del formalismo o de la legalidad de las formas no reivindica el simple ritualismo sino la observancia de la forma fundamental como garantía medio para la obtención de una correcta decisión. La garantía del debido proceso indica que debe cumplirse un procedimiento previamente señalado en la ley, agotando todas sus etapas. Si es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para efectivizar la vigencia del derecho material, toda actuación de jueces y autoridades administrativas debe observar y respetar los procedimientos preestablecidos para preservar las garantías que procuran proteger los derechos de quienes están involucrados en una situación o relación jurídica cuando dicha actuación, en un caso concreto, podría conducir a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción, artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República;*

**Que,** de la carga de la prueba: “ Al referirnos al concepto de “carga probatoria”, implica dinamismo; sin embargo, tradicionalmente, se diseñaron las reglas de la carga de la prueba como algo estático, en contradicción a la teoría del proceso como una consideración dinámica de los fenómenos procedimentales, siendo un poder o una facultad en sentido amplio, de ejecutar, libremente, ciertos actos o adoptar cierta conducta prevista en la norma para beneficio y en interés propio, sin sujeción ni coacción y sin que exista otro sujeto que tenga el derecho a exigir su observancia, pero cuya inobservancia acarrea consecuencias desfavorables, que trata de trasladar la verificación de los hechos en razón de la situación favorable en la cual se halla la parte para acreditar la realidad de los mismos, por cuanto dispone de los medios y argumentos que resultan aptos para demostrarlos. Es decir, se trata de hacer recaer la carga de la prueba sobre la parte que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o de hecho para producirla, todo ello en pos de la búsqueda de la verdad”;

**Que,** de conformidad con lo establecido en el artículo 219 numeral 11 y artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 23 y 25 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Pleno del Consejo Nacional Electoral es



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

competente para conocer y resolver en sede administrativa los asuntos que sean de su competencia. En concordancia con el segundo artículo innumerado a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que en el inciso segundo menciona “*La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia será aplicable en la elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente en aquello que no contravenga las disposiciones de esta Ley y el régimen de elecciones establecido para el efecto*”. En el presente caso, determinada la competencia del Pleno del Consejo Nacional Electoral para resolver los asuntos administrativos puestos a su consideración; es procedente la tramitación ante este Órgano Electoral;

**Que,** dentro de las facultades de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, determinadas en el artículo 5 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, está las de oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, es justamente este procedimiento el que se aplicó para proseguir con el trámite y el debido proceso, tutelando los derechos constitucionales de todas las partes intervinientes. Y con el objetivo de garantizar el legítimo derecho a la defensa del candidato: **WALTER JAVIER GÓMEZ RONQUILLO**, la Secretaria del Consejo Nacional Electoral notificó al citado candidato con Oficio Nro. CNE-SG-2019-000361-Of, de 22 de marzo de 2019, requiriéndole los descargos respectivos;

**Que,** el señor **WALTER JAVIER GÓMEZ RONQUILLO**, mediante escrito de fecha 24 de marzo de 2019, presentó los siguientes descargos: Declaración Juramentada otorgada el 23 de marzo del 2019, ante el doctor Xavier Rodas Garcés, Notario Titular Décimo Primero del cantón Guayaquil, mediante la cual declara que “*no he recibido financiamiento del Consejo Nacional Electoral ni he utilizado financiamiento propio o ajeno para hacer propaganda o difusión respecto de una llamada “pollita participativa” en la que consta mi imagen y nombre que ha circulado en material impreso y a profusión en redes sociales junto a otros nombres de candidatos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y que no conozco del origen del financiamiento de la sistemática difusión en redes de muchos otros candidatos de elección popular para integrar el referido Poder del Estado (...)*”. Oficio de denuncia de actos de proselitismo político de candidatos al CPCCS y partidos políticos, presentados en fecha 14 de marzo del 2019 a la Ing. Diana Atamaint;

**Que,** del análisis del informe, se desprende: “**3.4. ANÁLISIS:** Mediante Referéndum y Consulta Popular, celebrada el 4 de febrero del 2018, se decidió efectuar una enmienda constitucional que cambió la forma de designación de los representantes de los ciudadanos que integran el CPCCS, a través del mecanismo de votación popular. Con la “Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para aplicación de la pregunta 3 del Referéndum celebrado el 04 de febrero de 2018”, se definió el régimen general de elecciones para la designación de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y se adecuó en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las enmiendas constitucionales. En definitiva, el espíritu que motivó al legislador a prohibir toda promoción ajena a la emitida por el Consejo Nacional Electoral, fue dar las mismas condiciones a los candidatos, para así responder a las expectativas del mandante. Adicionalmente, “Los candidatos tienen la obligación y la responsabilidad de actuar conforme lo establece la Constitución y la Ley, por lo que deben ser los primeros en garantizar, dentro de un proceso electoral, un clima de paz, (...), de confianza (...)”<sup>9</sup>. En este sentido, conforme lo establece el tercer artículo innumerado a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que señala: “*El Consejo Nacional Electoral, se encargará de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos y candidatas, **en igualdad de condiciones y oportunidades.** No se podrá recibir ni utilizar financiamiento privado de ningún tipo. El candidato o candidata que contravenga estas disposiciones será descalificado por el Consejo Nacional Electoral*”, la evidencia detectada en el artículo promocional mencionado, “pollita participativa” NO ha sido emitida por el Consejo Nacional Electoral, único Órgano legalmente encargado de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos a Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Al ser definido el Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, implica que a través de sus instituciones y servidores se debe garantizar derechos como la seguridad jurídica, lo cual tiene fundamento en la propia Constitución, en el respeto y observancia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables en el país; el ejercicio de todo derecho tiene que efectivizarse dentro de los términos, condiciones, circunstancias previstos en la legislación vigente, por lo que no es posible continuar con un proceso en el que no se determina claramente la responsabilidad directa del candidato. Se debe tomar en cuenta lo que establece el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el*

---

<sup>9</sup> Sentencia del Tribunal CONTENCIOSO ELECTORAL dentro de la causa No. 148-2013-TCE (Acumulada 165-2013-TCE). de 11 de marzo de 2013, suscrita por Dr. Patricio Baca Mancheno, Juez Vicepresidente, página. 13.



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes”; y la Corte Constitucional mediante sentencia No. 124-16-SEP-CC, de 20 de Abril de 2016, ha manifestado que “(...) la seguridad jurídica se constituye en el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en tanto consagra la previsibilidad del derecho, mediante el establecimiento de una obligación dirigida a todas las autoridades públicas a efectos de garantizar el respeto al ordenamiento jurídico vigente”. Además, a decir del pensador español Leonardo Pérez, el debido proceso “Es aquel juzgamiento que debe efectuarse conforme las reglas y derechos establecidos por el constituyente en un Estado democrático, las cuales acto seguido deben ser recogidas y garantizadas eficazmente por el legislador procesal”; en base al criterio recogido se puede considerar al debido proceso, como una garantía constitucional de cuyo cumplimiento depende la seguridad jurídica del Estado, pues asegura una correcta administración de los procesos y de la justicia, además de un palpable respeto de los derechos humanos; es por esta razón que el principio del debido proceso supone la garantía de dar a cada cual lo que le corresponde; es decir, el debido proceso permite un real ejercicio del derecho a la defensa y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Del análisis se desprende que no existe un nexo causal entre las evidencias y los supuestos actos realizados por los candidatos, que demuestre la responsabilidad de éstos. Al respecto, la Sentencia Causa Nro. 606-2011-TCE, señala que “el hecho de la materialidad de la acción que configura los preceptos procesales de una presunta infracción electoral debe contener ciertos requisitos o condiciones que se precisan para que una infracción sea calificada como tal, en consecuencia debe cumplir con algunos preceptos que son tres elementos sustanciales o constitutivos: de carácter general, de carácter constitutivo especial o de carácter constitutivo accidental, que den elementos al juzgador para determinar el nexo causal existente entre la infracción tipificada en la legislación y los hechos suscitados, (...) no constituye prueba plena para establecer responsabilidad, lo que significa que no hay aporte de elementos probatorios suficientes capaces para establecer el nexo causal directo entre la infracción material y la responsabilidad del infractor”. Se toma en cuenta que el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República, manda en su parte pertinente que: “En todo proceso en el que se determine derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías básicas.” (...) “2. Se presume la inocencia de toda persona y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.” La presunción de inocencia es una garantía y derecho de toda persona” Sentencia Causa Nro. 562-2011-TCE, menciona que “El debido proceso es un derecho fundamental de protección, de obligatoria observancia como garantía procesal que al encontrarse

constitucionalmente fundado preserva los principios de justicia” Es importante indicar que las elecciones fueron efectuadas el 24 de marzo de 2019, acto en el cual la ciudadanía ejerció su derecho de participación y tomó su decisión de elegir a las candidatas y candidatos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Tribunal Contencioso Electoral respecto al principio de soberanía popular, señala que “...dentro del Estado Constitucional viene a superar las contradicciones que existían en el modelo del Estado liberal clásico y el modelo de la prevalencia del legislador a través de la ley, consecuentemente a través de la vigente Constitución de la República los cauces de participación ciudadana en los procesos de decisión estatal (sufragio universal) conllevan a que se organicen los poderes públicos democráticamente, lo que significa que no solo se positivizan y garantizan los derechos, sino que se genera una conexión entre democracia y derechos, donde los criterios de interpretación de los derechos políticos hacia otros derechos y libertades de la persona, deben ser dirigidos al proceso de conformación de la voluntad política individual y colectiva (libertad de expresión, asociación, reunión, opinión pública, libertad de creencia (pluralismo ideológico, etc), significa entonces que con respecto a estos y otros derechos de libertad, los derechos políticos en cuanto a su interpretación no se agotan en la dimensión individual de la persona, sino en la configuración del sistema político en su conjunto, por ende el interés individual debe ponderarse con el interés público...”. (Sentencia No. 020-2009) Asimismo, el Órgano Contencioso Electoral, en la Sentencia Nro. 080-2009, indica que “...en un régimen democrático, se debe salvaguardar la expresión de la voluntad general y no otra cosa que el proceso electoral” Devis Echandía, enseña: “para la existencia jurídica de los documentos e instrumentos privados no es necesaria la firma de su autor jurídico; pero este influye en su eficacia probatoria, al facilitar la prueba de esa autoría y, en ocasiones, porque goza de una presunción legal de autenticidad. La firma es necesaria cuando la ley exige el escrito como formalidad ad substantiam actus (...) El documento privado puede adquirir autenticidad sin haber sido firmado por su autor jurídico en dos casos: 1.- cuando sin haberlo manuscrito lo reconoce en confesión o se reconoce expresamente por la parte a quien se opone; 2.- cuando habiendo sido manuscrito por su autor jurídico, se prueba esta circunstancia por confesión o por testigos presenciales o por dictámenes de grafólogos, sumado a indicios o testimonios o por reconocimiento expreso e implícito... el manuscrito sin firma no solamente es un documento desde el punto de vista probatorio, sino que puede llegar a tener una eficacia probatoria normal, si logra establecerse que su autor jurídico es precisamente la persona que lo escribió de su puño y letra, para dejar constancia de que el acto jurídico documentado se realizó y perfeccionó (es decir que no se trata de simples apuntes para una futura operación o de un proyecto). **Una vez cumplidos esos dos requisitos el documento adquiere autenticidad y certeza en cuanto a la finalidad con que fue**



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

**elaborado**, por lo que resultaría absurdo negarle el mérito que podría corresponderle de haber llevado firma de su autor jurídico” (Teoría General de la Prueba Judicial, tomo II, 4a. Edición, 1993. Biblioteca Jurídica, Pág 555, 556, 581). Pero debe recalcar que estos documentos prueban exclusivamente contra el autor, no contra terceras personas. 25-II-2000 (Expediente No. 96-2000, juicio N. 174-97 (Gapsa S.A. vs. Valle) Primera Sala, R.O. 63, 24-IV-2000) El tratadista Kielmanoich, en su obra Teoría de la Prueba y Medios Probatorios (2004, p. 172), manifiesta que: “(...) la valoración de la prueba en materia electoral presenta aspectos interesantes. Recurrir a la lógica es atender preceptos que dirigen toda operación mental con rectitud. La valoración de la prueba con fundamento en las leyes del raciocinio es, de manera académica y jurídica, irrefutable (...)”. En este sentido para declarar la existencia o no de responsabilidades, es necesario hacer un análisis de las pruebas siempre que los documentos cumplan con los preceptos de autenticidad y certeza. Al respecto el tratadista Saúl Mandujano Rubio en su obra Derecho Procesal Electoral manifiesta: “Muchas veces los medios de prueba solo generan indicios, es decir, aquellas que puedan deducir de los hechos comprobados”. (2010, p. 184). Por lo que la constatación de la existencia de la evidencia del artículo promocional denominado “Pollita Participativa”, es sólo un indicio más, NO constituye una prueba por sí misma. En el presente caso, este Órgano Electoral no cuenta con los suficientes elementos probatorios para identificar a la persona o personas responsables de la promoción con la utilización de financiamiento privado del candidato Walter Javier Gómez Ronquillo; por lo que no es posible establecer un “nexo causal entre la vulneración de la ley y persona o sujeto político en concreto”. (Causa Nro. 252-246-248-250-253-254-258-2013-TCE Acumulada);

**Que**, con informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0078-I de 17 de mayo de 2019, la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y el Director Nacional de Asesoría Jurídica, **CONCLUYEN** que, la promoción de la candidatura del señor: **WALTER JAVIER GÓMEZ RONQUILLO** candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, evidenciada a través del artículo promocional “pollita participativa” que reposa en esas Direcciones, no constituye suficiente prueba para determinar el cometimiento de una contravención a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por parte del candidato; y, **RECOMIENDAN**: que, en ejercicio de sus atribuciones resuelva el archivo de este proceso administrativo; y,

En uso de sus atribuciones,

**RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Acoger el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0078-I de 17 de mayo de 2019, de la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y del Director Nacional de Asesoría Jurídica.

**Artículo 2.- Archivar** el proceso administrativo en contra del candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, señor **WALTER JAVIER GÓMEZ RONQUILLO**, por cuanto se evidencia que la promoción de la candidatura a través del artículo promocional “pollita participativa” que reposa en la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, no constituye suficiente prueba para determinar el cometimiento de una contravención a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por parte del candidato.

### **DISPOSICIÓN FINAL**

El señor Secretario General hará conocer esta resolución a las Coordinaciones Nacionales, Direcciones Nacionales, Delegaciones Provinciales Electorales, al señor **WALTER JAVIER GÓMEZ RONQUILLO**, candidato a Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y a los candidatos y candidatas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en los correos electrónicos señalados, para trámites de ley.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones del Pleno del Consejo Nacional Electoral, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil diecinueve.- Lo Certifico.-

### **PLE-CNE-6-17-5-2019**

El Pleno del Consejo Nacional Electoral, con los votos a favor de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta; ingeniero Enrique Pita García, Vicepresidente; ingeniero José Cabrera Zurita, Consejero; e, ingeniera Esthela Acero Lanchimba, Consejera, resolvió aprobar la siguiente resolución:

### **EL PLENO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

#### **CONSIDERANDO:**

**Que**, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. 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. Los recursos



*República del Ecuador*

*Consejo Nacional Electoral*

naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible;

- Que,** el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: 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. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable;
- Que,** el artículo 62 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones: **1.** El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. **2.** El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad;
- Que,** el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada. 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. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y

carecerán de eficacia probatoria. (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (...);

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

**Que,** el artículo 217 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía (...);

**Que,** el artículo 219 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: El Consejo Nacional Electoral, tendrá además de las funciones que determine la ley, las siguientes: (...) **3.** Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos. (...);

**Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución;

**Que,** el artículo 33 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: Proclamación, elección y posesión.- Una vez concluido el proceso electoral y resueltas las impugnaciones, el Consejo Nacional Electoral proclamará los resultados definitivos de las elecciones. Para la designación como consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se establece la siguiente regla: se designará a tres hombres, tres mujeres; si dentro de los seis designados o designadas no existiere ninguno perteneciente a pueblos, nacionalidades, indígenas, afroecuatorianos o montubios, se designará como séptimo consejero o consejera al candidato o candidata de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios, que haya obtenido la mayor votación, en cuyo caso, el suplente será el o la candidata más



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

votada que represente a los ecuatorianos en el exterior; para los demás casos de suplencia se designará a los candidatos que obtengan las subsiguientes mayores votaciones en las listas de hombres y mujeres. La Asamblea Nacional, una vez proclamados los resultados de las elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral, procederá a su posesión el 14 de mayo del año de la elección;

- Que,** el Segundo artículo innumerado a continuación artículo 35 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: “**Art. ...- Remisión normativa.** (...) La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia será aplicable en la elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente en aquello que no contravenga las disposiciones de esta Ley y el régimen de elecciones establecido para el efecto”;
- Que,** el Tercer artículo innumerado a continuación artículo 35 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: “**Art. ...- Prohibición.-** Ningún partido o movimiento político, organización social, funcionario público, candidato o ciudadano podrá realizar actos de proselitismo político a favor o en contra de ningún candidato o candidata a consejera o consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo cual será considerado infracción electoral, conforme la Ley. El Consejo Nacional Electoral, se encargará de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos y candidatas, en igualdad de condiciones y oportunidades. No se podrá recibir ni utilizar financiamiento privado de ningún tipo. El candidato o candidata que contravenga estas disposiciones será descalificado por el Consejo Nacional Electoral”;
- Que,** el artículo 6 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: 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 por votación directa y secreta;
- Que,** el artículo 9 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: En caso de duda en la aplicación de esta ley, se interpretará en el sentido que más favorezca al cumplimiento de los derechos de participación, a respetar la voluntad popular y a la validez de las votaciones;

- Que,** el artículo 166 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: Cuando la resolución de adjudicación de puestos esté en firme, la correspondiente autoridad electoral emitirá las respectivas credenciales, que serán entregadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Regional o Provincial Electoral según corresponda. La constancia de la entrega de credenciales se registrará en el libro de actas correspondiente, firmadas por la presidencia, la secretaría y por la o el candidato electo quien estará habilitado para posesionarse en la función correspondiente;
- Que,** el artículo 211 del Código Orgánico Administrativo, establece: (...) En los procedimientos iniciados de oficio, la administración pública podrá ordenar el archivo en los supuestos y con los requisitos previstos en la ley;
- Que,** el artículo 338 del Código Orgánico Administrativo, establece: Carga de la prueba. La persona que alegue debe probar el daño sufrido y el nexo causal. A las administraciones públicas o a los delegatarios o concesionarios les corresponde la prueba de los eximentes de responsabilidad y la prueba de la diligencia exigible, en el caso de acciones u omisiones lícitas, en actividades que no son anormalmente peligrosas;
- Que,** con Resolución **PLE-CNE-9-12-12-2018** de 12 de diciembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió: “Artículo 2.- Disponer a la Coordinación Nacional de Desarrollo de Productos y Servicios Informativos Electorales elaborar estrategias comunicacionales para la promoción y difusión de los nombres, trayectoria y propuestas de las y los candidatas a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de los mecanismos que considere pertinente, observando los principios de igualdad de condiciones y oportunidades”;
- Que,** con Resolución **PLE-CNE-6-28-1-2019** de 28 de enero de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Reglamento para la Promoción de las y los Candidatas a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; que en su artículo 5, establece: **Del procedimiento ante promoción no realizada por el Consejo Nacional Electoral.-** (...) En caso de encontrar promoción no autorizada por el Consejo Nacional Electoral, se realizará el siguiente procedimiento: **1)** Recopilar las evidencias de promoción no autorizada, para lo cual podrá solicitar información a instituciones públicas y privadas; **2)** Oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales no autorizada, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, **3)** Emitir un informe técnico-jurídico a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, la misma



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

que pondrá en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral para que actúe de conformidad con el artículo innumerado tercero a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de ser el caso”;

- Que,** mediante Informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0054-I de 22 de marzo de 2019, denominado “INFORME DE EVIDENCIA DE ARTÍCULO PROMOCIONAL”, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, el cual refiere el artículo promocional “POLLITA PARTICIPATIVA”, en el que de manera textual manifiesta “VOTA POR LOS CANDIDATOS PARA RECUPERAR LA PATRIA” haciendo referencia a los candidatos a Consejeros y Consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, entre los que consta el nombre del señor Carlos Espinoza Cordero;
- Que,** el referido informe concluye: *“la promoción de la candidatura del señor CARLOS ESPINOZA CORDERO, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, evidenciada a través del artículo promocional denominado “POLLITA PARTICIPATIVA”, que reposa en esta Dirección, podría estar inmersa en el tercer artículo innumerado a continuación del art. 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”;*
- Que,** mediante memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0248-M de 22 de marzo de 2019, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, solicita al doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, proceda a notificar al señor Carlos Espinoza Cordero, en calidad de candidato a la dignidad de Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, para que presente los descargos necesarios en el plazo de 48 horas, en observancia a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 2 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
- Que,** el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, con fecha 22 de marzo de 2019 a las 19h34, sienta razón de la notificación realizada al señor Carlos Espinoza Cordero, candidato a Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, al correo electrónico [carlosxavierespinozacordero@gmail.com](mailto:carlosxavierespinozacordero@gmail.com) en cual se adjunta el oficio Nro. CNE-SG-2019-000359-Of, de 22 de marzo de 2019, que anexa el Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0248-M y el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0054-I, suscrito por la abogada Ana Francisca

Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral;

**Que,** con fecha 24 de marzo de 2019 a las 13h50, se recibió en la Secretaría del Consejo Nacional Electoral, el oficio del señor Carlos Espinoza Cordero, candidato a la dignidad de Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, respecto a lo cual presentó las pruebas de descargo dentro del plazo reglamentario;

**Que,** del concepto de nexo causal: CAUSALIDAD: En sentido amplio, es la relación existente entre el resultado y la acción, que permite afirmar que aquel ha sido producido por esta. En sentido más restringido solo se puede hablar de relación de causalidad para referirse a uno de los grupos de teorías que han tratado de explicar aquella relación, las llamadas teorías de la causalidad: teoría de la equivalencia de las condiciones o de la *conditio sine qua nom* (causa del resultado es toda condición que colabora en su producción y sin la cual aquel no se hubiera producido; Todas las condiciones tienen idéntica relevancia causal), teorías de la causalidad eficiente y de la causalidad adecuada (intentos teóricos de limitar la excesiva amplitud de la anterior teoría). Existe esa relación causal cuando no se puede suponer suprimido el acto de voluntad humana, sin que deje de producirse el resultado concreto (*conditio sine qua nom*). Esta es la prueba hipotética negativamente formulada, más que una definición de la causalidad: *sublata causa tollitur effectus*. Con razón señala VON **HIPPEL** que la controversia científica sobre la relación causal es una conquista de tiempos más recientes. En efecto, hay un gran contraste entre el planteamiento del problema en el antiguo derecho y el esclarecimiento del asunto según las nuevas concepciones. En los comienzos de la que llaman los historiadores Edad Moderna, solo se suscitó la cuestión del nexo causal en algunos hechos especiales y concretos. Por otro lado el nexo causal, dice **RANIERI**, es la relación existente entre la conducta y el resultado y mediante la cual se hace posible la atribución material de esta a aquella como causa. **MAGGIORE** manifiesta que en concepto de acción se sugiere la idea de una relación existente entre la conducta y el resultado, puesto que por aquella se entiende un hacer o no hacer que producen un cambio en el mundo exterior. Dicha relación es dinámica y productiva puesto que la acción produce el resultado al obrar como su causa<sup>10</sup>;

**Que,** de la definición de seguridad jurídica: La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, el cual se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas

---

<sup>10</sup> Diccionario de Derecho Electoral, Ed. Porrúa, México.



Constitución del Ecuador

Comisión Nacional Electoral

previas, aplicadas por los jueces competentes, vale decir que es la vigencia auténtica de la ley. De la conceptualización que la Norma Suprema infiere sobre la seguridad jurídica, se puede concluir que ésta es la tutela y confianza que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, el derecho a la libertad, a la propiedad privada, a la libertad de expresión, al debido proceso, entre otros; precisamente, por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción el poder público, sino que además debe inexorablemente aplicarla. Constituye fundamento de la seguridad jurídica, el respeto al principio de legalidad; y, el orden jerárquico de aplicación de las normas; por el primero, los actos del poder público emitidos en los términos exactos que la ley autoriza o le faculta, la potestad administrativa no puede ir más allá de lo previsto en la Ley; y, por el segundo, esa misma autoridad pública en la expedición de sus actos, está constreñida en aplicar primero la Constitución, y bajo de ella las siguientes normas en su orden: los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y, los demás actos y decisiones de los poderes públicos. Cuando el poder público adecua su gestión a la norma jerárquicamente superior, dejando de aplicar aquella que se le contrapone, y produciendo actos en los términos exactos franquados en la constitución y en la ley, podremos afirmar que la seguridad jurídica es una realidad y no una simple quimera constitucional, y los individuos tendrán la plena confianza en un Estado constitucional y garantista de derechos. Uno de los frecuentes casos que afectan a la seguridad jurídica, se origina no solo cuando se deja de aplicar la Constitución o la Ley, sino cuando se dictan actos administrativos en virtud de los cuales invadiendo potestades privativas conferidas al poder legislativo, crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, o lo que es más grave aún, determinan infracciones y sanciones administrativas, contrariando de ésta forma el orden jerárquico de aplicación de las normas, y el principio de legalidad contemplado en el numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador que por su importancia se lo cita: “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”. Consecuentemente el principio de seguridad jurídica, que es un principio universal del Derecho Público, pues todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente<sup>11</sup>;

<sup>11</sup> <https://www.derechoecuador.com/la-seguridad-juridica>

**Que,** los principios de administración de Justicia y la efectivización de las garantías procesales, deben constituirse en la seguridad que tienen los particulares de recibir decisiones justas y no tan solo apegadas a la legalidad, en todo momento en que el Estado realice actos tendientes a efectivizar un derecho y a hacer cumplir con lo resuelto, de tal forma que los particulares sientan que el Estado protege y garantiza efectivamente sus derechos y libertades. Las garantías del debido proceso deben aplicarse en cualquier materia. De acuerdo a lo manifestado por Arturo Hoyos, en su obra el Debido Proceso, Santafé de Bogotá, Temis, 1998, p. 54, señala que el debido proceso *“es una institución porque constituye una idea común, compleja y objetiva –integrada en un todo unitario que es la Constitución- a la cual adhieren las voluntades de los justiciables, pero que el Estado, en ejercicio de la función jurisdiccional, mediante un proceso, les ofrece la tutela judicial que permita a las personas la defensa y goce efectivo de sus derechos”*, así se fundamenta la exigencia del respeto, en todo proceso, de los derechos y garantías mínimas con que debe contar el justiciable. El debido proceso es pilar fundamental del derecho procesal cuyos principios permiten procesar el derecho justo observándose un marco normativo mínimo que comprende, la legalidad de las formas, posibilidad de ejercer el derecho de defensa o del contradictorio, acceso a los recursos, competencia, decisión definitiva sin dilaciones injustificadas, presentación de pruebas y oportunidad de contradecirlas, todo ello en serie proyectiva que culmina con decisión motivada. Determinado que el derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado, el cual satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material, teniendo presente que el derecho fundamental al debido proceso en el Estado Constitucional Democrático es estructural de estas dos dimensiones: de Derecho, en cuanto el poder del Estado se somete a debidos procesos y, democrático, porque la democracia alude a elementos formales relativos a la competencia y al procedimiento para el ejercicio del poder, es decir, a debidos procesos. Como garantía, el debido proceso corresponde con la dimensión objetiva de la democracia, al constituir un procedimiento que contiene elementos para lograr la dignidad humana, sirve para garantizar el cumplimiento cabal de los fines del Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, la existencia del debido proceso requiere *“que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A este fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidas bajo esta institución”*. (Opinión Consultiva 16/99 de 1 de octubre de 1999). Cabe tener presente que todo



*Escuela Superior de Jurisprudencia*

*Procedimiento Administrativo*

proceso, como conjunto de actos, requiere de ciertas formalidades (sobre circunstancias de tiempo, lugar, orden y modo) y, así, tales actos se someten a reglas que constituyen garantía para la mejor administración de justicia y aplicación del Derecho. El principio del formalismo o de la legalidad de las formas no reivindica el simple ritualismo sino la observancia de la forma fundamental como garantía medio para la obtención de una correcta decisión. La garantía del debido proceso indica que debe cumplirse un procedimiento previamente señalado en la ley, agotando todas sus etapas. Si es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para efectivizar la vigencia del derecho material, toda actuación de jueces y autoridades administrativas debe observar y respetar los procedimientos preestablecidos para preservar las garantías que procuran proteger los derechos de quienes están involucrados en una situación o relación jurídica cuando dicha actuación, en un caso concreto, podría conducir a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción, artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República;

**Que,** respecto a la carga de la prueba: “Al referirnos al concepto de “carga probatoria”, implica dinamismo; sin embargo, tradicionalmente, se diseñaron las reglas de la carga de la prueba como algo estático, en contradicción a la teoría del proceso como una consideración dinámica de los fenómenos procedimentales, siendo un poder o una facultad en sentido amplio, de ejecutar, libremente, ciertos actos o adoptar cierta conducta prevista en la norma para beneficio y en interés propio, sin sujeción ni coacción y sin que exista otro sujeto que tenga el derecho a exigir su observancia, pero cuya inobservancia acarrea consecuencias desfavorables, que trata de trasladar la verificación de los hechos en razón de la situación favorable en la cual se halla la parte para acreditar la realidad de los mismos, por cuanto dispone de los medios y argumentos que resultan aptos para demostrarlos. Es decir, se trata de hacer recaer la carga de la prueba sobre la parte que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o de hecho para producirla, todo ello en pos de la búsqueda de la verdad”;

**Que,** de conformidad con lo establecido en el artículo 219 numeral 11 y artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 23 y 25 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Pleno del Consejo Nacional Electoral es competente para conocer y resolver en sede administrativa los asuntos que sean de su competencia. En concordancia con el segundo artículo innumerado a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que en el inciso segundo, menciona que: “La Ley Orgánica

*Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia será aplicable en la elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente en aquello que no contravenga las disposiciones de esta Ley y el régimen de elecciones establecido para el efecto”. En el presente caso, determinada la competencia del Pleno del Consejo Nacional Electoral para resolver los asuntos administrativos puestos a su consideración; es procedente la tramitación ante este Órgano Electoral;*

- Que,** dentro de las facultades de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, determinadas en el artículo 5 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, está las de oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, es justamente este procedimiento el que se aplicó para proseguir con el trámite y el debido proceso, tutelando los derechos constitucionales de todos las partes intervinientes. Y con el objetivo de garantizar el legítimo derecho a la defensa del candidato: **CARLOS ESPINOZA**, la Secretaría del Consejo Nacional Electoral notificó al citado candidato con Oficio Nro. CNE-SG-2019-000359-Of, de 22 de marzo de 2019, requiriéndole los descargos respectivos;
- Que,** el señor **CARLOS ESPINOZA CORDERO**, mediante escrito de fecha 24 de marzo de 2019, presentó los siguientes descargos: Declaración Juramentada otorgada el 23 de marzo del 2019, ante la abogada Andrea Ugalde Yáñez, Notaria Cuadragésima Tercera del cantón Guayaquil, provincia Guayas, mediante la cual declara que: “*no he sido promovido, ni tengo relación de ningún tipo, mucho menos económico, con la elaboración y difusión del artículo promocional “POLLITA PARTICIPATIVA”, por la cual la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral emitió el informe Número CNE-DNFCGE-2019-0054-I del veintidós de marzo del dos mil diecinueve*”. Copia Certificada de no pertenecer a ningún partido político;
- Que,** del análisis del informe, se desprende: “**5. ANÁLISIS:** Mediante Referéndum y Consulta Popular, celebrada el 4 de febrero del 2018, se decidió efectuar una enmienda constitucional que cambió la forma de designación de los representantes de los ciudadanos que integran el CPCCS, a través del mecanismo de votación popular. Con la “Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para aplicación de la pregunta 3 del Referéndum celebrado el 04 de febrero de 2018”, se definió el régimen general de elecciones para la designación de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

y se adecuó en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las enmiendas constitucionales. **En definitiva, el espíritu que motivó al legislador a prohibir toda promoción ajena a la emitida por el Consejo Nacional Electoral, fue dar las mismas condiciones a los candidatos, para así responder a las expectativas del mandante. Adicionalmente, “Los candidatos tienen la obligación y la responsabilidad de actuar conforme lo establece la Constitución y la Ley, por lo que deben ser los primeros en garantizar, dentro de un proceso electoral, un clima de paz, (...), de confianza (...)”**<sup>12</sup>. En este sentido, conforme lo establece el tercer artículo innumerado a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que señala: “*El Consejo Nacional Electoral, se encargará de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos y candidatas, **en igualdad de condiciones y oportunidades**. No se podrá recibir ni utilizar financiamiento privado de ningún tipo. El candidato o candidata que contravenga estas disposiciones será descalificado por el Consejo Nacional Electoral*”, la evidencia detectada en el artículo promocional mencionado, “pollita participativa” NO ha sido emitida por el Consejo Nacional Electoral, único Órgano legalmente encargado de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos a Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Al ser definido el Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, implica que a través de sus instituciones y servidores se debe garantizar derechos como la seguridad jurídica, lo cual tiene fundamento en la propia Constitución, en el respeto y observancia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables en el país; el ejercicio de todo derecho tiene que efectivizarse dentro de los términos, condiciones, circunstancias previstos en la legislación vigente, por lo que no es posible continuar con un proceso en el que no se determina claramente la responsabilidad directa del candidato. Se debe tomar en cuenta lo que establece el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”; y la Corte Constitucional mediante sentencia No. 124-16-SEP-CC, de 20 de Abril de 2016, ha manifestado que “*(...) la seguridad jurídica se constituye en el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en tanto consagra la previsibilidad del derecho, mediante el establecimiento de una obligación dirigida a todas las autoridades públicas a efectos de garantizar el respeto al ordenamiento jurídico vigente*”. Además, a

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal CONTENCIOSO ELECTORAL dentro de la causa No. 148-2013-TCE (Acumulada 165-2013-TCE). de 11 de marzo de 2013, suscrita por Dr. Patricio Baca Mancheno, Juez Vicepresidente, página. 13.

decir del pensador español Leonardo Pérez, el debido proceso “*Es aquel juzgamiento que debe efectuarse conforme las reglas y derechos establecidos por el constituyente en un Estado democrático, las cuales acto seguido deben ser recogidas y garantizadas eficazmente por el legislador procesal*”; en base al criterio recogido se puede considerar al debido proceso, como una garantía constitucional de cuyo cumplimiento depende la seguridad jurídica del Estado, pues asegura una correcta administración de los procesos y de la justicia, además de un palpable respeto de los derechos humanos; es por esta razón que el principio del debido proceso supone la garantía de dar a cada cual lo que le corresponde; es decir, el debido proceso permite un real ejercicio del derecho a la defensa y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Del análisis se desprende que no existe un nexo causal entre las evidencias y los supuestos actos realizados por los candidatos, que demuestre la responsabilidad de éstos. Al respecto, la Sentencia Causa Nro. 606-2011-TCE, indicó que: “*el hecho de la materialidad de la acción que configura los preceptos procesales de una presunta infracción electoral debe contener ciertos requisitos o condiciones que se precisan para que una infracción sea calificada como tal, en consecuencia debe cumplir con algunos preceptos que son tres elementos sustanciales o constitutivos: de carácter general, de carácter constitutivo especial o de carácter constitutivo accidental, que den elementos al juzgador para determinar el nexo causal existente entre la infracción tipificada en la legislación y los hechos suscitados, (...) no constituye prueba plena para establecer responsabilidad, lo que significa que no hay aporte de elementos probatorios suficientes capaces para establecer el nexo causal directo entre la infracción material y la responsabilidad del infractor*”. Se toma en cuenta que el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República, manda en su parte pertinente: “*En todo proceso en el que se determine derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías básicas.*” (...) “*2. Se presume la inocencia de toda persona y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.*” La presunción de inocencia es una garantía y derecho de toda persona”. Sentencia Causa Nro. 562-2011-TCE, menciona que: “*El debido proceso es un derecho fundamental de protección, de obligatoria observancia como garantía procesal que al encontrarse constitucionalmente fundado preserva los principios de justicia*”. Es importante indicar que las elecciones fueron efectuadas el 24 de marzo de 2019, acto en el cual la ciudadanía ejerció su derecho de participación y tomó su decisión de elegir a las candidatas y candidatos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Tribunal Contencioso Electoral respecto al principio de soberanía popular, señala que: “*...dentro del Estado Constitucional viene a superar las contradicciones que existían en el modelo del Estado liberal clásico y el modelo de la prevalencia del legislador a través de la ley, consecuentemente a través de la vigente*



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

Constitución de la República los cauces de participación ciudadana en los procesos de decisión estatal (sufragio universal) conllevan a que se organicen los poderes públicos democráticamente, lo que significa que no solo se positivizan y garantizan los derechos, sino que se genera una conexión entre democracia y derechos, donde los criterios de interpretación de los derechos políticos hacia otros derechos y libertades de la persona, deben ser dirigidos al proceso de conformación de la voluntad política individual y colectiva (libertad de expresión, asociación, reunión, opinión pública, libertad de creencia (pluralismo ideológico, etc), significa entonces que con respecto a estos y otros derechos de libertad, los derechos políticos en cuanto a su interpretación no se agotan en la dimensión individual de la persona, sino en la configuración del sistema político en su conjunto, por ende el interés individual debe ponderarse con el interés público...". (Sentencia No. 020-2009). Asimismo, el Órgano Contencioso Electoral, en la Sentencia Nro. 080-2009, indica que: "(...) en un régimen democrático, se debe salvaguardar la expresión de la voluntad general y no otra cosa que el proceso electoral". Devis Echandía, enseña: "para la existencia jurídica de los documentos e instrumentos privados no es necesaria la firma de su autor jurídico; pero este influye en su eficacia probatoria, al facilitar la prueba de esa autoría y, en ocasiones, porque goza de una presunción legal de autenticidad. La firma es necesaria cuando la ley exige el escrito como formalidad ad substantiam actus (...) El documento privado puede adquirir autenticidad sin haber sido firmado por su autor jurídico en dos casos: 1.- cuando sin haberlo manuscrito lo reconoce en confesión o se reconoce expresamente por la parte a quien se opone; 2.- cuando habiendo sido manuscrito por su autor jurídico, se prueba esta circunstancia por confesión o por testigos presenciales o por dictámenes de grafólogos, sumado a indicios o testimonios o por reconocimiento expreso e implícito... el manuscrito sin firma no solamente es un documento desde el punto de vista probatorio, sino que puede llegar a tener una eficacia probatoria normal, si logra establecerse que su autor jurídico es precisamente la persona que lo escribió de su puño y letra, para dejar constancia de que el acto jurídico documentado se realizó y perfeccionó (es decir que no se trata de simples apuntes para una futura operación o de un proyecto). **Una vez cumplidos esos dos requisitos el documento adquiere autenticidad y certeza en cuanto a la finalidad con que fue elaborado**, por lo que resultaría absurdo negarle el mérito que podría corresponderle de haber llevado firma de su autor jurídico" (Teoría General de la Prueba Judicial, tomo II, 4a. Edición, 1993. Biblioteca Jurídica, Pág 555, 556, 581). Pero debe recalarse que estos documentos prueban exclusivamente contra el autor, no contra terceras personas. 25-II-2000 (Expediente No. 96-2000, juicio N. 174-97 (Gapsa S.A. vs. Valle) Primera Sala, R.O. 63, 24-IV-2000). El tratadista Kielmanoich, en su obra Teoría de la Prueba y Medios Probatorios (2004, p. 172), manifiesta que: "(...) la valoración de la

*prueba en materia electoral presenta aspectos interesantes. Recurrir a la lógica es atender preceptos que dirigen toda operación mental con rectitud. La valoración de la prueba con fundamento en las leyes del raciocinio es, de manera académica y jurídica, irrefutable (...) ”.* En este sentido para declarar la existencia o no de responsabilidades, es necesario hacer un análisis de las pruebas siempre que los documentos cumplan con los preceptos de autenticidad y certeza. Al respecto el tratadista Saúl Mandujano Rubio en su obra Derecho Procesal Electoral manifiesta: *“Muchas veces los medios de prueba solo generan indicios, es decir, aquellas que puedan deducir de los hechos comprobados”.* (2010, p. 184). Por lo que la constatación de la existencia de la evidencia del artículo promocional denominado “Pollita Participativa”, es sólo un indicio más, NO constituye una prueba por sí misma. En el presente caso, este Órgano Electoral no cuenta con los suficientes elementos probatorios para identificar a la persona o personas responsables de la promoción con la utilización de financiamiento privado del candidato Carlos Espinoza Cordero; por lo que no es posible establecer un *“nexo causal entre la vulneración de la ley y persona o sujeto político en concreto”.* (Causa Nro. 252-246-248-250-253-254-258-2013-TCE Acumulada);

**Que,** con informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0079-I de 17 de mayo de 2019, la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y el Director Nacional de Asesoría Jurídica, **CONCLUYEN** que, la promoción de la candidatura del señor: **CARLOS ESPINOZA CORDERO** candidato a la dignidad de Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, evidenciada a través del artículo promocional “Pollita Participativa” que reposa en esas Direcciones, no constituye suficiente prueba para determinar el cometimiento de una contravención a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por parte del candidato; y, **RECOMIENDAN:** que, en ejercicio de sus atribuciones resuelva el archivo de este proceso administrativo; y,

En uso de sus atribuciones,

#### **RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Acoger el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0079-I de 17 de mayo de 2019, de la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y del Director Nacional de Asesoría Jurídica.

**Artículo 2.- Archivar** el proceso administrativo en contra del candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, señor **CARLOS ESPINOZA CORDERO**, por cuanto se evidencia que la promoción de la candidatura a través del artículo promocional “pollita participativa” que reposa en la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, no constituye suficiente prueba para determinar el cometimiento de una contravención a



*República del Ecuador  
Consejo Nacional Electoral*

la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por parte del candidato.

### **DISPOSICIÓN FINAL**

El señor Secretario General hará conocer esta resolución a las Coordinaciones Nacionales, Direcciones Nacionales, Delegaciones Provinciales Electorales, al señor **CARLOS ESPINOZA CORDERO**, candidato a Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y a los candidatos y candidatas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en los correos electrónicos señalados, para trámites de ley.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones del Pleno del Consejo Nacional Electoral, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil diecinueve.- Lo Certifico.-

### **PLE-CNE-7-17-5-2019**

El Pleno del Consejo Nacional Electoral, con los votos a favor de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta; ingeniero Enrique Pita García, Vicepresidente; ingeniero José Cabrera Zurita, Consejero; e, ingeniera Esthela Acero Lanchimba, Consejera, resolvió aprobar la siguiente resolución:

### **EL PLENO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

#### **CONSIDERANDO:**

- Que**, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. 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. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible;
- Que**, el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: 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 desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable;

**Que,** el artículo 62 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones: **1.** El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. **2.** El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad;

**Que,** el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada. 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. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (...);



*República del Ecuador*

*Consejo Nacional Electoral*

- Que,** el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: el derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes;
- Que,** el artículo 217 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía (...);
- Que,** el artículo 219 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: El Consejo Nacional Electoral, tendrá además de las funciones que determine la ley, las siguientes: (...) **3.** Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos. (...);
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución;
- Que,** el artículo 33 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: Proclamación, elección y posesión.- Una vez concluido el proceso electoral y resueltas las impugnaciones, el Consejo Nacional Electoral proclamará los resultados definitivos de las elecciones. Para la designación como consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se establece la siguiente regla: se designará a tres hombres, tres mujeres; si dentro de los seis designados o designadas no existiere ninguno perteneciente a pueblos, nacionalidades, indígenas, afroecuatorianos o montubios, se designará como séptimo consejero o consejera al candidato o candidata de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios, que haya obtenido la mayor votación, en cuyo caso, el suplente será el o la candidata más votada que represente a los ecuatorianos en el exterior; para los demás casos de suplencia se designará a los candidatos que obtengan las subsiguientes mayores votaciones en las listas de hombres y mujeres. La Asamblea Nacional, una vez proclamados los resultados de las elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral, procederá a su posesión el 14 de mayo del año de la elección;

- Que,** el Segundo artículo innumerado a continuación artículo 35 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: “**Art. ...- Remisión normativa.** (...) La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia será aplicable en la elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente en aquello que no contravenga las disposiciones de esta Ley y el régimen de elecciones establecido para el efecto”;
- Que,** el Tercer artículo innumerado a continuación artículo 35 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: “**Art. ...- Prohibición.-** Ningún partido o movimiento político, organización social, funcionario público, candidato o ciudadano podrá realizar actos de proselitismo político a favor o en contra de ningún candidato o candidata a consejera o consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo cual será considerado infracción electoral, conforme la Ley. El Consejo Nacional Electoral, se encargará de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos y candidatas, en igualdad de condiciones y oportunidades. No se podrá recibir ni utilizar financiamiento privado de ningún tipo. El candidato o candidata que contravenga estas disposiciones será descalificado por el Consejo Nacional Electoral”;
- Que,** el artículo 6 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: 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 por votación directa y secreta;
- Que,** el artículo 9 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: En caso de duda en la aplicación de esta ley, se interpretará en el sentido que más favorezca al cumplimiento de los derechos de participación, a respetar la voluntad popular y a la validez de las votaciones;
- Que,** el artículo 166 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: Cuando la resolución de adjudicación de puestos esté en firme, la correspondiente autoridad electoral emitirá las respectivas credenciales, que serán entregadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Regional o Provincial Electoral según corresponda. La constancia de la entrega de credenciales se registrará en el libro de actas correspondiente, firmadas por la presidencia, la secretaría y por la o el candidato electo quien estará habilitado para posesionarse en la función correspondiente;

- Que,** el artículo 211 del Código Orgánico Administrativo, establece: (...) En los procedimientos iniciados de oficio, la administración pública podrá ordenar el archivo en los supuestos y con los requisitos previstos en la ley;
- Que,** el artículo 338 del Código Orgánico Administrativo, establece: Carga de la prueba. La persona que alegue debe probar el daño sufrido y el nexo causal. A las administraciones públicas o a los delegatarios o concesionarios les corresponde la prueba de los eximientes de responsabilidad y la prueba de la diligencia exigible, en el caso de acciones u omisiones lícitas, en actividades que no son anormalmente peligrosas;
- Que,** con Resolución **PLE-CNE-9-12-12-2018** de 12 de diciembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió: “Artículo 2.- Disponer a la Coordinación Nacional de Desarrollo de Productos y Servicios Informativos Electorales elaborar estrategias comunicacionales para la promoción y difusión de los nombres, trayectoria y propuestas de las y los candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de los mecanismos que considere pertinente, observando los principios de igualdad de condiciones y oportunidades”;
- Que,** con Resolución **PLE-CNE-6-28-1-2019** de 28 de enero de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; que en su artículo 5, establece: **Del procedimiento ante promoción no realizada por el Consejo Nacional Electoral.-** (...) En caso de encontrar promoción no autorizada por el Consejo Nacional Electoral, se realizará el siguiente procedimiento: **1)** Recopilar las evidencias de promoción no autorizada, para lo cual podrá solicitar información a instituciones públicas y privadas; **2)** Oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales no autorizada, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, **3)** Emitir un informe técnico-jurídico a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, la misma que pondrá en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral para que actúe de conformidad con el artículo innumerado tercero a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de ser el caso”;
- Que,** mediante Informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0055-I de 22 de marzo de 2019, denominado “INFORME DE EVIDENCIA DE ARTÍCULO PROMOCIONAL”, suscrito por la abogada Ana Francisca

Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, el cual refiere el artículo promocional “POLLITA PARTICIPATIVA”, en el que de manera textual manifiesta “VOTA POR LOS CANDIDATOS PARA RECUPERAR LA PATRIA” haciendo referencia a los candidatos a Consejeros y Consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, entre los que consta el nombre del señor Juan Javier Dávalos;

- Que,** el referido informe concluye: *“la promoción de la candidatura del señor JUAN JAVIER DAVALOS, al consejo de participación ciudadana y control social evidenciada a través del artículo promocional denominado “POLLITA PARTICIPATIVA”, que reposa en esta dirección, podría estar inmersa en el tercer artículo innumerado a continuación del art. 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”;*
- Que,** mediante memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0250-M de 22 de marzo de 2019, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, solicita al doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral proceda a notificar al señor Juan Javier Dávalos, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para que presente los descargos necesarios en el plazo de 48 horas, en observancia a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 2 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
- Que,** el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, con fecha 22 de marzo de 2019, a las 19h26, sienta razón de la notificación realizada al señor Juan Javier Dávalos, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social al correo electrónico [jjdavalosb@gmail.com](mailto:jjdavalosb@gmail.com) en cual se adjunta el oficio Nro. CNE-SG-2019-000357-Of, de 22 de marzo de 2019, que anexa el Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0250-M y el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0055-I;
- Que,** con fecha 24 de marzo de 2019 a las 13h56, el señor Juan Javier Dávalos, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, presentó los descargos dentro del plazo reglamentario;
- Que,** del concepto de nexo causal: “CAUSALIDAD: En sentido amplio, relación existente entre el resultado y la acción, que permite afirmar que aquel ha sido producido por esta. En sentido más restringido solo se puede hablar de relación de causalidad para referirse a uno de los grupos de teorías que han tratado de explicar aquella relación, las llamadas teorías de la causalidad: teoría de la equivalencia de las condiciones o de la *conditio sine qua nom* (causa del resultado es toda condición que colabora en su producción y sin



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

la cual aquel no se hubiera producido; Todas las condiciones tienen idéntica relevancia causal), teorías de la causalidad eficiente y de la causalidad adecuada (intentos teóricos de limitar la excesiva amplitud de la anterior teoría). Existe esa relación causal *cuando no se puede suponer suprimido el acto de voluntad humana, sin que deje de producirse el resultado concreto. (conditio sine qua nom)*. Esta es la prueba hipotética negativamente formulada, mas que una definición de la causalidad: *sublata causa tollitur effectus*. Con razón señala VON **HIPPEL** que la controversia científica sobre la relación causal es una conquista de tiempos mas recientes. En efecto, hay un gran contraste entre el planteamiento del problema en el antiguo derecho y el esclarecimiento del asunto según las nuevas concepciones. En los comienzos de la que llaman los historiadores Edad Moderna, solo se suscito la cuestión del nexo causal en algunos hechos especiales y concretos. Por otro lado el nexo causal, dice **RANIERI**, es la relación existente entre la conducta y el resultado y mediante la cual se hace posible la atribución material de esta a aquella como causa. **MAGGIORE** manifiesta que en concepto de acción se sugiere la idea de una relación existente entre la conducta y el resultado, puesto que por aquella se entiende un hacer o no hacer que producen un cambio en el mundo exterior. Dicha relación es dinámica y productiva puesto que la acción produce el resultado al obrar como su causa. Dicha relación es dinámica y productiva puesto que la acción produce el resultado al obrar como su causa.<sup>13</sup>

**Que**, de la seguridad jurídica: La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, y se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes, vale decir es la vigencia auténtica de la ley. De la conceptualización que la Constitución infiere sobre la seguridad jurídica, se puede concluir que ésta es la tutela y confianza que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, el derecho a la libertad, a la propiedad privada, a la libertad de expresión, al debido proceso, entre otros, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción el poder público, sino que además debe inexorablemente aplicarla. Constituye fundamento de la seguridad jurídica, el respeto al principio de legalidad; y, el orden jerárquico de aplicación de las normas; por el primero, los actos del poder público emitidos en los términos exactos que la ley autoriza o le faculta, la potestad administrativa no puede ir más allá de lo previsto en la Ley; y, por el segundo, esa misma autoridad pública en la expedición de sus actos, está constreñida en aplicar primero la Constitución, y bajo de ella las siguientes normas en su orden: los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes

<sup>13</sup> Diccionario de Derecho Electoral, Editorial Porrúa, México

ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. Cuando el poder público adecua su gestión a la norma jerárquicamente superior, dejando de aplicar aquella que se le contrapone, y produciendo actos en los términos exactos franqueados en la constitución y en la ley, podremos afirmar que la seguridad jurídica es una realidad y no una simple quimera constitucional, y los individuos tendrán la plena confianza en un Estado constitucional y garantista de derechos. Uno de los frecuentes casos que afectan a la seguridad jurídica, se origina no solo cuando se deja de aplicar la Constitución o la Ley, sino cuando se dictan actos administrativos en virtud de los cuales invadiendo potestades privativas conferidas al poder legislativo, crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, o lo que es más grave aún, determinan infracciones y sanciones administrativas, contrariando de ésta forma el orden jerárquico de aplicación de las normas, y el principio de legalidad contemplado en el numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador que por su importancia se lo cita: *“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”*.<sup>14</sup> Consecuentemente el principio de seguridad jurídica, que es un principio universal del Derecho Público, pues todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente;

**Que,** los principios de administración de Justicia y la efectivización de las garantías procesales, deben constituirse en la seguridad que tienen los particulares de recibir decisiones justas y no tan solo apegadas a la legalidad, en todo momento en que el Estado realice actos tendientes a efectivizar un derecho y a hacer cumplir con lo resuelto, de tal forma que los particulares sientan que el Estado protege y garantiza efectivamente sus derechos y libertades. Las garantías del debido proceso deben aplicarse en cualquier materia. De acuerdo a lo manifestado por Arturo Hoyos, en su obra el Debido Proceso, Santafé de Bogotá, Temis, 1998, p. 54, señala que el debido proceso *“es una institución porque constituye una idea común, compleja y objetiva –integrada en un todo unitario que es la Constitución- a la cual adhieren las voluntades de los justiciables, pero que el Estado, en ejercicio de la función jurisdiccional, mediante un proceso, les ofrece la tutela judicial que permita a las personas la defensa y goce efectivo de sus derechos”*, así se fundamenta la exigencia del respeto, en todo proceso, de los derechos y garantías mínimas con que debe contar el justiciable. El debido proceso es pilar fundamental del derecho procesal cuyos principios permiten

---

<sup>14</sup> <https://www.derechoecuador.com/la-seguridad-juridica>



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

procesar el derecho justo observándose un marco normativo mínimo que comprende, la legalidad de las formas, posibilidad de ejercer el derecho de defensa o del contradictorio, acceso a los recursos, competencia, decisión definitiva sin dilaciones injustificadas, presentación de pruebas y oportunidad de contradecirlas, todo ello en serie proyectiva que culmina con decisión motivada. Determinado que el derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado, el cual satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material, teniendo presente que el derecho fundamental al debido proceso en el Estado Constitucional Democrático es estructural de estas dos dimensiones: de Derecho, en cuanto el poder del Estado se somete a debidos procesos y, democrático, porque la democracia alude a elementos formales relativos a la competencia y al procedimiento para el ejercicio del poder, es decir, a debidos procesos. Como garantía, el debido proceso se corresponde con la dimensión objetiva de la democracia, al constituir un procedimiento que contiene elementos para lograr la dignidad humana, sirve para garantizar el cumplimiento cabal de los fines del Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, la existencia del debido proceso requiere *“que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A este fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidas bajo esta institución”*. (Opinión Consultiva 16/99 de 1 de octubre de 1999). Cabe tener presente que todo proceso, como conjunto de actos, requiere de ciertas formalidades (sobre circunstancias de tiempo, lugar, orden y modo) y, así, tales actos se someten a reglas que constituyen garantía para la mejor administración de justicia y aplicación del Derecho. El principio del formalismo o de la legalidad de las formas no reivindica el simple ritualismo sino la observancia de la forma fundamental como garantía medio para la obtención de una correcta decisión. La garantía del debido proceso indica que debe cumplirse un procedimiento previamente señalado en la ley, agotando todas sus etapas. Si es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para efectivizar la vigencia del derecho material, toda actuación de jueces y autoridades administrativas debe observar y respetar los procedimientos preestablecidos para preservar las garantías que procuran proteger los derechos de quienes están involucrados en una situación o relación jurídica cuando dicha actuación, en un caso concreto, podría conducir a la creación, modificación o

extinción de un derecho o la imposición de una sanción, artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República;

**Que,** de la carga de la prueba: Al referirnos al concepto de “carga probatoria”, implica dinamismo; sin embargo, tradicionalmente, se diseñaron las reglas de la carga de la prueba como algo estático, en contradicción a la teoría del proceso como una consideración dinámica de los fenómenos procedimentales, siendo un poder o una facultad en sentido amplio, de ejecutar, libremente, ciertos actos o adoptar cierta conducta prevista en la norma para beneficio y en interés propio, sin sujeción ni coacción y sin que exista otro sujeto que tenga el derecho a exigir su observancia, pero cuya inobservancia acarrea consecuencias desfavorables, que trata de trasladar la verificación de los hechos en razón de la situación favorable en la cual se halla la parte para acreditar la realidad de los mismos, por cuanto dispone de los medios y argumentos que resultan aptos para demostrarlos. Es decir, se trata de hacer recaer la carga de la prueba sobre la parte que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o de hecho para producirla, todo ello en pos de la búsqueda de la verdad;

**Que,** de conformidad con lo establecido en el artículo 219 numeral 11 y artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con los artículos 23 y 25 numeral 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, el Pleno del Consejo Nacional Electoral es competente para conocer y resolver en sede administrativa los asuntos que sean de su competencia. En concordancia con el segundo artículo innumerado a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que en el inciso segundo menciona “*La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia será aplicable en la elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente en aquello que no contravenga las disposiciones de esta Ley y el régimen de elecciones establecido para el efecto*”. En el presente caso, determinada la competencia del Pleno del Consejo Nacional Electoral para resolver los asuntos administrativos puestos a su consideración; es procedente la tramitación ante este Órgano Electoral;

**Que,** dentro de las facultades de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, determinadas en el artículo 5 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, está las de oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, es justamente este



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

procedimiento el que se aplicó para proseguir con el trámite y el debido proceso, tutelando los derechos constitucionales de todas las partes intervinientes. Y con el objetivo de garantizar el legítimo derecho a la defensa del candidato: **JUAN JAVIER DÁVALOS**, la Secretaría del Consejo Nacional Electoral notificó al citado candidato con Oficio Nro. CNE-SG-2019-000357-Of, de 22 de marzo de 2019, requiriéndole los descargos respectivos;

**Que,** el señor **JUAN JAVIER DÁVALOS**, mediante escrito de 24 de marzo de 2019, señala: *“(...) La Constitución de la República del Ecuador reconoce el derecho a la libertad de expresión consagrado en el Art. 16, numeral 1 y Art. 66, numeral 6, que garantiza una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma, en su propia lengua y con sus propios símbolos. En ese sentido resulta ilegítimo pretender que por una disposición infraconstitucional se pretenda impedir a la ciudadanía de manera individual u organizada expresar apoyo por determinada opción (...). (...) de manera categórica rechazo que la POLLA PARTICIPATIVA haya sido recibida o utilizada por mi persona. Por otro lado, tampoco he utilizado ni he dispuesto a nadie bajo mi cargo emplear o distribuir ese documento”. “Resulta injusto e ilegítimo que se me pretenda responsabilizar por acciones de terceros, pues un accionar en este sentido, podría incentivar a que una persona opuesta a mi candidatura para perjudicarme imprima promoción electoral con mi imagen (...)”;*

**Que,** del análisis del informe, se desprende: **“3.4. ANÁLISIS:** Mediante Referéndum y Consulta Popular, celebrada el 4 de febrero del 2018, se decidió efectuar una enmienda constitucional que cambió la forma de designación de los representantes de los ciudadanos que integran el CPCCS, a través del mecanismo de votación popular. Con la “Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para aplicación de la pregunta 3 del Referéndum celebrado el 04 de febrero de 2018”, se definió el régimen general de elecciones para la designación de los consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social y se adecuó en la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, las enmiendas constitucionales. **En definitiva, el espíritu que motivó al legislador a prohibir toda promoción ajena a la emitida por el Consejo Nacional Electoral, fue dar las mismas condiciones a los candidatos, para así responder a las expectativas del mandante. Adicionalmente, “Los candidatos tienen la obligación y la responsabilidad de actuar conforme lo establece la Constitución y la Ley, por lo que deben ser los primeros en garantizar, dentro de un proceso**

**electoral, un clima de paz, (...), de confianza (...)**<sup>15</sup>. En este sentido, conforme lo establece el tercer artículo innumerado a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, que señala: “*El Consejo Nacional Electoral, se encargará de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos y candidatas, en igualdad de condiciones y oportunidades. No se podrá recibir ni utilizar financiamiento privado de ningún tipo. El candidato o candidata que contravenga estas disposiciones será descalificado por el Consejo Nacional Electoral*”, la evidencia detectada en el artículo promocional mencionado, “pollita participativa” NO ha sido emitida por el Consejo Nacional Electoral, único Órgano legalmente encargado de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos a Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social. Al ser definido el Ecuador como un Estado constitucional de derechos y justicia, implica que a través de sus instituciones y servidores se debe garantizar derechos como la seguridad jurídica, lo cual tiene fundamento en la propia Constitución, en el respeto y observancia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicables en el país; el ejercicio de todo derecho tiene que efectivizarse dentro de los términos, condiciones, circunstancias previstos en la legislación vigente, por lo que no es posible continuar con un proceso en el que no se determina claramente la responsabilidad directa del candidato. Se debe tomar en cuenta lo que establece el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador: “*El derecho a la seguridad jurídica se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes*”; y la Corte Constitucional mediante sentencia No. 124-16-SEP-CC, de 20 de Abril de 2016, ha manifestado que “*(...) la seguridad jurídica se constituye en el pilar sobre el cual se asienta la confianza ciudadana en tanto consagra la previsibilidad del derecho, mediante el establecimiento de una obligación dirigida a todas las autoridades públicas a efectos de garantizar el respeto al ordenamiento jurídico vigente*”. Además, a decir del pensador español Leonardo Pérez, el debido proceso “*Es aquel juzgamiento que debe efectuarse conforme las reglas y derechos establecidos por el constituyente en un Estado democrático, las cuales acto seguido deben ser recogidas y garantizadas eficazmente por el legislador procesal*”; en base al criterio recogido se puede considerar al debido proceso, como una garantía constitucional de cuyo cumplimiento depende la seguridad jurídica del Estado, pues asegura una correcta administración de los procesos y de la justicia, además de un palpable respeto de los derechos humanos; es por esta razón que el principio del debido

---

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal Contencioso Electoral dentro de la causa No. 148-2013-TCE (Acumulada 165-2013-TCE). de 11 de marzo de 2013, suscrita por Dr. Patricio Baca Mancheno, Juez Vicepresidente, página. 13.



*República del Ecuador  
Consejo Nacional Electoral*

proceso supone la garantía de dar a cada cual lo que le corresponde; es decir, el debido proceso permite un real ejercicio del derecho a la defensa y la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley. Del análisis se desprende que no existe un nexo causal entre las evidencias y los supuestos actos realizados por los candidatos, que demuestre la responsabilidad de éstos. Al respecto, la Sentencia Causa Nro. 606-2011-TCE, señala que *“el hecho de la materialidad de la acción que configura los preceptos procesales de una presunta infracción electoral debe contener ciertos requisitos o condiciones que se precisan para que una infracción sea calificada como tal, en consecuencia debe cumplir con algunos preceptos que son tres elementos sustanciales o constitutivos: de carácter general, de carácter constitutivo especial o de carácter constitutivo accidental, que den elementos al juzgador para determinar el nexo causal existente entre la infracción tipificada en la legislación y los hechos suscitados, (...) no constituye prueba plena para establecer responsabilidad, lo que significa que no hay aporte de elementos probatorios suficientes capaces para establecer el nexo causal directo entre la infracción material y la responsabilidad del infractor”*. Se toma en cuenta que el artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República, manda en su parte pertinente que: *“En todo proceso en el que se determine derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso, que incluirá las siguientes garantías básicas.” (...)* *“2. Se presume la inocencia de toda persona y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada.” La presunción de inocencia es una garantía y derecho de toda persona*”. Sentencia Causa Nro. 562-2011-TCE, menciona que *“El debido proceso es un derecho fundamental de protección, de obligatoria observancia como garantía procesal que al encontrarse constitucionalmente fundado preserva los principios de justicia”*. Es importante indicar que las elecciones fueron efectuadas el 24 de marzo de 2019, acto en el cual la ciudadanía ejerció su derecho de participación y tomó su decisión de elegir a las candidatas y candidatos al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, el Tribunal Contencioso Electoral respecto al principio de soberanía popular, señala que *“...dentro del Estado Constitucional viene a superar las contradicciones que existían en el modelo del Estado liberal clásico y el modelo de la prevalencia del legislador a través de la ley, consecuentemente a través de la vigente Constitución de la República los cauces de participación ciudadana en los procesos de decisión estatal (sufragio universal) conllevan a que se organicen los poderes públicos democráticamente, lo que significa que no solo se positivizan y garantizan los derechos, sino que se genera una conexión entre democracia y derechos, donde los criterios de interpretación de los derechos políticos hacia otros derechos y libertades de la persona, deben ser dirigidos al proceso de conformación de la voluntad política individual y colectiva (libertad de expresión, asociación, reunión, opinión pública, libertad de creencia*

(pluralismo ideológico, etc), significa entonces que con respecto a estos y otros derechos de libertad, los derechos políticos en cuanto a su interpretación no se agotan en la dimensión individual de la persona, sino en la configuración del sistema político en su conjunto, por ende el interés individual debe ponderarse con el interés público...". (Sentencia No. 020-2009). Asimismo, el Órgano Contencioso Electoral, en la Sentencia Nro. 080-2009, indica que "...en un régimen democrático, se debe salvaguardar la expresión de la voluntad general y no otra cosa que el proceso electoral" Devis Echandía, enseña: "para la existencia jurídica de los documentos e instrumentos privados no es necesaria la firma de su autor jurídico; pero este influye en su eficacia probatoria, al facilitar la prueba de esa autoría y, en ocasiones, porque goza de una presunción legal de autenticidad. La firma es necesaria cuando la ley exige el escrito como formalidad ad substantiam actus (...) El documento privado puede adquirir autenticidad sin haber sido firmado por su autor jurídico en dos casos: 1.- cuando sin haberlo manuscrito lo reconoce en confesión o se reconoce expresamente por la parte a quien se opone; 2.- cuando habiendo sido manuscrito por su autor jurídico, se prueba esta circunstancia por confesión o por testigos presenciales o por dictámenes de grafólogos, sumado a indicios o testimonios o por reconocimiento expreso e implícito... el manuscrito sin firma no solamente es un documento desde el punto de vista probatorio, sino que puede llegar a tener una eficacia probatoria normal, si logra establecerse que su autor jurídico es precisamente la persona que lo escribió de su puño y letra, para dejar constancia de que el acto jurídico documentado se realizó y perfeccionó (es decir que no se trata de simples apuntes para una futura operación o de un proyecto). **Una vez cumplidos esos dos requisitos el documento adquiere autenticidad y certeza en cuanto a la finalidad con que fue elaborado**, por lo que resultaría absurdo negarle el mérito que podría corresponderle de haber llevado firma de su autor jurídico" (Teoría General de la Prueba Judicial, tomo II, 4a. Edición, 1993. Biblioteca Jurídica, Pág 555, 556, 581). Pero debe recalcar que estos documentos prueban exclusivamente contra el autor, no contra terceras personas. 25-II-2000 (Expediente No. 96-2000, juicio N. 174-97 (Gapsa S.A. vs. Valle) Primera Sala, R.O. 63, 24-IV-2000). El tratadista Kielmanoich, en su obra Teoría de la Prueba y Medios Probatorios (2004, p. 172), manifiesta que: "(...) la valoración de la prueba en materia electoral presenta aspectos interesantes. Recurrir a la lógica es atender preceptos que dirigen toda operación mental con rectitud. La valoración de la prueba con fundamento en las leyes del raciocinio es, de manera académica y jurídica, irrefutable (...) ". En este sentido para declarar la existencia o no de responsabilidades, es necesario hacer un análisis de las pruebas siempre que los documentos cumplan con los preceptos de autenticidad y certeza. Al respecto el tratadista Saúl Mandujano Rubio en su obra Derecho Procesal Electoral manifiesta: "Muchas veces los medios de prueba solo generan indicios, es decir, aquellas que puedan deducir de los



República del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

hechos comprobados”. (2010, p. 184). Por lo que la constatación de la existencia de la evidencia del artículo promocional denominado “Pollita Participativa”, es sólo un indicio más, NO constituye una prueba por sí misma. En el presente caso, este Órgano Electoral no cuenta con los suficientes elementos probatorios para identificar a la persona o personas responsables de la promoción con la utilización de financiamiento privado del candidato Juan Javier Dávalos; por lo que no es posible establecer un “nexo causal entre la vulneración de la ley y persona o sujeto político en concreto”. (Causa Nro. 252-246-248-250-253-254-258-2013-TCE Acumulada);

**Que,** con informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0080-I de 17 de mayo de 2019, la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y la Directora Nacional de Asesoría Jurídica, **CONCLUYEN** que, la promoción de la candidatura del señor: **JUAN JAVIER DÁVALOS** candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, evidenciada a través del artículo promocional “pollita participativa” que reposa en esas Direcciones, no constituye suficiente prueba para determinar el cometimiento de una contravención a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por parte del candidato; y, **RECOMIENDAN**, que, en ejercicio de sus atribuciones resuelva el archivo de este proceso administrativo; y,

En uso de sus atribuciones,

#### **RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Acoger el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0080-I de 17 de mayo de 2019, de la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y la Directora Nacional de Asesoría Jurídica.

**Artículo 2.- Archivar** el proceso administrativo en contra del candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, señor **JUAN JAVIER DÁVALOS**, por cuanto se evidencia que la promoción de la candidatura a través del artículo promocional “pollita participativa” que reposa en la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, no constituye suficiente prueba para determinar el cometimiento de una contravención a la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, por parte del candidato.

#### **DISPOSICIÓN FINAL**

El señor Secretario General hará conocer esta resolución a las Coordinaciones Nacionales, Direcciones Nacionales, Delegaciones Provinciales Electorales, al señor **JUAN JAVIER DÁVALOS**, candidato a

Consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y a los candidatos y candidatas al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, en los correos electrónicos señalados, para trámites de ley.

Dado en la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano, en la Sala de Sesiones del Pleno del Consejo Nacional Electoral, a los diecisiete días del mes de mayo del año dos mil diecinueve.- Lo Certifico.-

### **PLE-CNE-8-17-5-2019**

El Pleno del Consejo Nacional Electoral, con los votos a favor de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta; ingeniero Enrique Pita García, Vicepresidente; ingeniero José Cabrera Zurita, Consejero; e, ingeniera Esthela Acero Lanchimba, Consejera, resolvió aprobar la siguiente resolución:

### **EL PLENO DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL**

#### **CONSIDERANDO:**

**Que**, el artículo 1 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: El Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, social, democrático, soberano, independiente, unitario, intercultural, plurinacional y laico. Se organiza en forma de república y se gobierna de manera descentralizada. 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. Los recursos naturales no renovables del territorio del Estado pertenecen a su patrimonio inalienable, irrenunciable e imprescriptible;

**Que**, el artículo 61 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que: 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 desafiliarse libremente de ellos y participar en todas las decisiones que éstos adopten. Las personas extranjeras gozarán de estos derechos en lo que les sea aplicable;

**Que,** el artículo 62 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: Las personas en goce de derechos políticos tienen derecho al voto universal, igual, directo, secreto y escrutado públicamente, de conformidad con las siguientes disposiciones: **1.** El voto será obligatorio para las personas mayores de dieciocho años. Ejercerán su derecho al voto las personas privadas de libertad sin sentencia condenatoria ejecutoriada. **2.** El voto será facultativo para las personas entre dieciséis y dieciocho años de edad, las mayores de sesenta y cinco años, las ecuatorianas y ecuatorianos que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, y las personas con discapacidad;

**Que,** el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes. 2. Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada. 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. Sólo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento. 4. Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria. (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) 1) Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación si en la resolución no se enuncian las normas o principios jurídicos en que se funda y no se explica la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho. Los actos administrativos, resoluciones o fallos que no se encuentren debidamente motivados se considerarán nulos. Las servidoras o servidores responsables serán sancionados (...);

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

**Que,** el artículo 217 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: La Función Electoral garantizará el ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía (...);

- Que,** el artículo 219 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: El Consejo Nacional Electoral, tendrá además de las funciones que determine la ley, las siguientes: (...) **3.** Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos. (...);
- Que,** el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, establece: Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución;
- Que,** el artículo 33 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: Proclamación, elección y posesión.- Una vez concluido el proceso electoral y resueltas las impugnaciones, el Consejo Nacional Electoral proclamará los resultados definitivos de las elecciones. Para la designación como consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, se establece la siguiente regla: se designará a tres hombres, tres mujeres; si dentro de los seis designados o designadas no existiere ninguno perteneciente a pueblos, nacionalidades, indígenas, afroecuatorianos o montubios, se designará como séptimo consejero o consejera al candidato o candidata de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos o montubios, que haya obtenido la mayor votación, en cuyo caso, el suplente será el o la candidata más votada que represente a los ecuatorianos en el exterior; para los demás casos de suplencia se designará a los candidatos que obtengan las subsiguientes mayores votaciones en las listas de hombres y mujeres. La Asamblea Nacional, una vez proclamados los resultados de las elecciones por parte del Consejo Nacional Electoral, procederá a su posesión el 14 de mayo del año de la elección;
- Que,** el Segundo artículo innumerado a continuación artículo 35 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: “**Art. ...- Remisión normativa.** (...) La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia será aplicable en la elección de consejeras y consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social exclusivamente en aquello que no contravenga las disposiciones de esta Ley y el régimen de elecciones establecido para el efecto”;
- Que,** el Tercer artículo innumerado a continuación artículo 35 de la Ley Orgánica de Participación Ciudadana y Control Social, establece: “**Art. ...- Prohibición.-** Ningún partido o movimiento político,



República del Ecuador

Asamblea Constituyente

organización social, funcionario público, candidato o ciudadano podrá realizar actos de proselitismo político a favor o en contra de ningún candidato o candidata a consejera o consejero del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, lo cual será considerado infracción electoral, conforme la Ley. El Consejo Nacional Electoral, se encargará de la promoción de los nombres, trayectoria y propuestas de cada uno de los candidatos y candidatas, en igualdad de condiciones y oportunidades. No se podrá recibir ni utilizar financiamiento privado de ningún tipo. El candidato o candidata que contravenga estas disposiciones será descalificado por el Consejo Nacional Electoral”;

- Que,** el artículo 6 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: 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 por votación directa y secreta;
- Que,** el artículo 9 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: En caso de duda en la aplicación de esta ley, se interpretará en el sentido que más favorezca al cumplimiento de los derechos de participación, a respetar la voluntad popular y a la validez de las votaciones;
- Que,** el artículo 166 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece: Cuando la resolución de adjudicación de puestos esté en firme, la correspondiente autoridad electoral emitirá las respectivas credenciales, que serán entregadas por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, de la Junta Regional o Provincial Electoral según corresponda. La constancia de la entrega de credenciales se registrará en el libro de actas correspondiente, firmadas por la presidencia, la secretaría y por la o el candidato electo quien estará habilitado para posesionarse en la función correspondiente;
- Que,** el artículo 211 del Código Orgánico Administrativo, establece: (...) En los procedimientos iniciados de oficio, la administración pública podrá ordenar el archivo en los supuestos y con los requisitos previstos en la ley;
- Que,** el artículo 338 del Código Orgánico Administrativo, establece: Carga de la prueba. La persona que alegue debe probar el daño sufrido y el nexo causal. A las administraciones públicas o a los delegatarios o concesionarios les corresponde la prueba de los eximentes de responsabilidad y la prueba de la diligencia exigible, en el caso de

acciones u omisiones lícitas, en actividades que no son anormalmente peligrosas;

**Que,** con Resolución **PLE-CNE-9-12-12-2018** de 12 de diciembre de 2018, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió: “Artículo 2.- Disponer a la Coordinación Nacional de Desarrollo de Productos y Servicios Informativos Electorales elaborar estrategias comunicacionales para la promoción y difusión de los nombres, trayectoria y propuestas de las y los candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social a través de los mecanismos que considere pertinente, observando los principios de igualdad de condiciones y oportunidades”;

**Que,** con Resolución **PLE-CNE-6-28-1-2019** de 28 de enero de 2019, el Pleno del Consejo Nacional Electoral aprobó el Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social; que en su artículo 5, establece: **Del procedimiento ante promoción no realizada por el Consejo Nacional Electoral.-** (...) En caso de encontrar promoción no autorizada por el Consejo Nacional Electoral, se realizará el siguiente procedimiento: **1)** Recopilar las evidencias de promoción no autorizada, para lo cual podrá solicitar información a instituciones públicas y privadas; **2)** Oficiar a la candidata o candidato sobre la presunta promoción no autorizada en medios de comunicación tradicionales y artículos promocionales no autorizada, a fin de que presente los descargos en el plazo de 48 horas; y, **3)** Emitir un informe técnico-jurídico a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, la misma que pondrá en conocimiento del Pleno del Consejo Nacional Electoral para que actúe de conformidad con el artículo innumerado tercero a continuación del artículo 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, de ser el caso”;

**Que,** mediante informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0056-I de 22 de marzo de 2019, denominado “INFORME DE EVIDENCIA DE ARTÍCULO PROMOCIONAL”, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, el cual refiere el artículo promocional “POLLITA PARTICIPATIVA”, en el que de manera textual manifiesta “VOTA POR LOS CANDIDATOS PARA RECUPERAR LA PATRIA” haciendo referencia a los candidatos a Consejeros y Consejeras del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, entre los que consta el nombre del señor OLINDO NASTACUAZ;

**Que,** el referido informe concluye: *“la promoción de la candidatura de la señor OLINDO NASTACUAZ, al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social evidenciada a través del artículo promocional denominado “POLLITA PARTICIPATIVA”, que reposa en esta dirección, podría estar*

*República del Ecuador*  
*Consejo Nacional Electoral*  
inmersa en el tercer Art. innumerado a continuación del Art. 35 de la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social”;

- Que,** mediante memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0247-M de 22 de marzo de 2019, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, solicita al doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral proceda a notificar al señor Olindo Nastacuaz, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social para que presente los descargos necesarios en el plazo de 48 horas, en observancia a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 2 del Reglamento para la Promoción de las y los Candidatos a Consejeras y Consejeros del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
- Que,** el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, Secretario General del Consejo Nacional Electoral, con fecha 22 de marzo de 2019 a las 19h46, sienta razón de la notificación realizada al señor OLINDO NASTACUAZ candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social al correo electrónico [olindonastacuaz@yahoo.com](mailto:olindonastacuaz@yahoo.com) en cual se adjunta el oficio Nro. CNE-SG-2019-000362-Of, de 22 de marzo de 2019, que anexa el memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0247-M y el informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0056-I;
- Que,** de conformidad al expediente se verifica que el señor OLINDO NASTACUAZ, candidato al Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, NO presentó los descargos dentro del plazo reglamentario;
- Que,** del concepto de nexo causal: “CAUSALIDAD: En sentido amplio, relación existente entre el resultado y la acción, que permite afirmar que aquel ha sido producido por esta. En sentido más restringido solo se puede hablar de relación de causalidad para referirse a uno de los grupos de teorías que han tratado de explicar aquella relación, las llamadas teorías de la causalidad: teoría de la equivalencia de las condiciones o de la *conditio sine qua nom* (causa del resultado es toda condición que colabora en su producción y sin la cual aquel no se hubiera producido; Todas las condiciones tienen idéntica relevancia causal), teorías de la causalidad eficiente y de la causalidad adecuada (intentos teóricos de limitar la excesiva amplitud de la anterior teoría). Existe esa relación causal cuando no se puede suponer suprimido el acto de voluntad humana, sin que deje de producirse el resultado concreto. (*conditio sine qua nom*). Esta es la prueba hipotética negativamente formulada, más que una definición de la causalidad: *sublata causa tollitur effectus*. Con razón señala **VON HIPPEL** que la controversia científica sobre la relación causal es una conquista de tiempos más recientes. En efecto, hay un gran contraste entre el planteamiento del problema en el antiguo derecho y el esclarecimiento del asunto según las nuevas concepciones. En los comienzos de la que llaman los

historiadores Edad Moderna, solo se suscitó la cuestión del nexo causal en algunos hechos especiales y concretos. Por otro lado el nexo causal, dice **RANIERI**, es la relación existente entre la conducta y el resultado y mediante la cual se hace posible la atribución material de esta a aquella como causa. **MAGGIORE** manifiesta que en concepto de acción se sugiere la idea de una relación existente entre la conducta y el resultado, puesto que por aquella se entiende un hacer o no hacer que producen un cambio en el mundo exterior. Dicha relación es dinámica y productiva puesto que la acción produce el resultado al obrar como su causa<sup>16</sup>;

**Que,** de la seguridad jurídica: “La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 82 proclama el derecho a la seguridad jurídica, y se fundamenta en el respeto a la constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, aplicadas por los jueces competentes, vale decir es la vigencia auténtica de la ley. De la conceptualización que la Constitución infiere sobre la seguridad jurídica, se puede concluir que ésta es la tutela y confianza que el Estado respetará todos los derechos de sus administrados, el derecho a la libertad, a la propiedad privada, a la libertad de expresión, al debido proceso, entre otros, precisamente por la existencia de una norma pública previa que impone, permite o prohíbe, y a la cual no únicamente debe adecuar su acción el poder público, sino que además debe inexorablemente aplicarla. Constituye fundamento de la seguridad jurídica, el respeto al principio de legalidad; y, el orden jerárquico de aplicación de las normas; por el primero, los actos del poder público emitidos en los términos exactos que la ley autoriza o le faculta, la potestad administrativa no puede ir más allá de lo previsto en la Ley; y, por el segundo, esa misma autoridad pública en la expedición de sus actos, está constreñida en aplicar primero la Constitución, y bajo de ella las siguientes normas en su orden: los tratados y convenios internacionales; las leyes orgánicas; las leyes ordinarias; las normas regionales y las ordenanzas distritales; los decretos y reglamentos; las ordenanzas; los acuerdos y las resoluciones; y los demás actos y decisiones de los poderes públicos. Cuando el poder público adecua su gestión a la norma jerárquicamente superior, dejando de aplicar aquella que se le contrapone, y produciendo actos en los términos exactos franqueados en la constitución y en la ley, podremos afirmar que la seguridad jurídica es una realidad y no una simple quimera constitucional, y los individuos tendrán la plena confianza en un Estado constitucional y garantista de derechos. Uno de los frecuentes casos que afectan a la seguridad jurídica, se origina no solo cuando se deja de aplicar la Constitución o la Ley, sino cuando se dictan actos administrativos en virtud de los cuales invadiendo potestades privativas conferidas al poder legislativo, crean, modifican o extinguen derechos u obligaciones, o lo que es más grave aún, determinan infracciones y sanciones administrativas, contrariando de ésta forma el

---

<sup>16</sup>Diccionario de Derecho Electoral, Ed. Porrúa, México



Repubblica del Ecuador

Consejo Nacional Electoral

orden jerárquico de aplicación de las normas, y el principio de legalidad contemplado en el numeral 3 del Art. 76 de la Constitución de la República del Ecuador que por su importancia se lo cita: *“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”*<sup>17</sup>. (El subrayado es de mí autoría) Consecuentemente el principio de seguridad jurídica, que es un principio universal del Derecho Público, pues todo ejercicio de potestades debe sustentarse en normas jurídicas que determinen un órgano competente;

**Que,** los principios de administración de Justicia y la efectivización de las garantías procesales, deben constituirse en la seguridad que tienen los particulares de recibir decisiones justas y no tan solo apegadas a la legalidad, en todo momento en que el Estado realice actos tendientes a efectivizar un derecho y a hacer cumplir con lo resuelto, de tal forma que los particulares sientan que el Estado protege y garantiza efectivamente sus derechos y libertades. Las garantías del debido proceso deben aplicarse en cualquier materia. De acuerdo a lo manifestado por Arturo Hoyos, en su obra el Debido Proceso, Santafé de Bogotá, Temis, 1998, p. 54, señala que el debido proceso *“es una institución porque constituye una idea común, compleja y objetiva – integrada en un todo unitario que es la Constitución- a la cual adhieren las voluntades de los justiciables, pero que el Estado, en ejercicio de la función jurisdiccional, mediante un proceso, les ofrece la tutela judicial que permita a las personas la defensa y goce efectivo de sus derechos”*, así se fundamenta la exigencia del respeto, en todo proceso, de los derechos y garantías mínimas con que debe contar el justiciable. El debido proceso es pilar fundamental del derecho procesal cuyos principios permiten procesar el derecho justo observándose un marco normativo mínimo que comprende, la legalidad de las formas, posibilidad de ejercer el derecho de defensa o del contradictorio, acceso a los recursos, competencia, decisión definitiva sin dilaciones injustificadas, presentación de pruebas y oportunidad de contradecirlas, todo ello en serie proyectiva que culmina con decisión motivada. Determinado que el derecho al debido proceso es el derecho a un proceso justo; a un proceso en el que no haya negación o quebrantamiento de los que cada uno tenga jurídicamente atribuido o asignado, el cual satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarias para garantizar la efectividad del derecho material, teniendo presente que el derecho fundamental al debido proceso en el Estado Constitucional Democrático es estructural de estas dos dimensiones: de Derecho, en cuanto el poder del Estado se somete a debidos procesos y, democrático, porque la democracia alude a elementos formales relativos a la competencia y al procedimiento

<sup>17</sup> <https://www.derechoecuador.com/la-seguridad-juridica>

para el ejercicio del poder, es decir, a debidos procesos. Como garantía, el debido proceso se corresponde con la dimensión objetiva de la democracia, al constituir un procedimiento que contiene elementos para lograr la dignidad humana, sirve para garantizar el cumplimiento cabal de los fines del Estado. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que, la existencia del debido proceso requiere *“que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables. Al efecto, es útil recordar que el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia. A este fin atiende el conjunto de actos de diversas características generalmente reunidas bajo esta institución”*. (Opinión Consultiva 16/99 de 1 de octubre de 1999). Cabe tener presente que todo proceso, como conjunto de actos, requiere de ciertas formalidades (sobre circunstancias de tiempo, lugar, orden y modo) y, así, tales actos se someten a reglas que constituyen garantía para la mejor administración de justicia y aplicación del Derecho. El principio del formalismo o de la legalidad de las formas no reivindica el simple ritualismo sino la observancia de la forma fundamental como garantía medio para la obtención de una correcta decisión. La garantía del debido proceso indica que debe cumplirse un procedimiento previamente señalado en la ley, agotando todas sus etapas. Si es debido aquel proceso que satisface todos los requerimientos, condiciones y exigencias necesarios para efectivizar la vigencia del derecho material, toda actuación de jueces y autoridades administrativas debe observar y respetar los procedimientos preestablecidos para preservar las garantías que procuran proteger los derechos de quienes están involucrados en una situación o relación jurídica cuando dicha actuación, en un caso concreto, podría conducir a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción, artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República;

**Que,** al referirnos al concepto de “carga probatoria”, implica dinamismo; sin embargo, tradicionalmente, se diseñaron las reglas de la carga de la prueba como algo estático, en contradicción a la teoría del proceso como una consideración dinámica de los fenómenos procedimentales, siendo un poder o una facultad en sentido amplio, de ejecutar, libremente, ciertos actos o adoptar cierta conducta prevista en la norma para beneficio y en interés propio, sin sujeción ni coacción y sin que exista otro sujeto que tenga el derecho a exigir su observancia, pero cuya inobservancia acarrea consecuencias desfavorables, que trata de trasladar la verificación de los hechos en razón de la situación favorable en la cual se halla la parte para acreditar la realidad de los mismos, por cuanto dispone de los medios y argumentos que resultan aptos para demostrarlos. Es decir, se trata de hacer recaer la carga de la prueba sobre la parte que se encuentra en mejores condiciones profesionales, técnicas o de hecho para producirla, todo ello en pos de la búsqueda de la verdad;