

INFORME JURÍDICO SOBRE IMPUGNACIONES CIUDADANAS EN CONTRA DE DELEGADA POR LA FUNCIÓN ELECTORAL

En cumplimiento de mis atribuciones y responsabilidades como coordinador general de asesoría jurídica, remito el siguiente criterio jurídico respecto a lo señalado:

1. ANTECEDENTES. -

- 1.1. En atención a documento externo Nro. CPCCS-DCOT-2026-0010-EX de 13 de marzo de 2026 suscrito por el abogado Fabricio Javier Caguano Yugsi, solicita en su parte pertinente *“Realizo esta impugnación Señor Presidente con el fin de prevenir que personas que no cuentan con la probidad necesaria tengan la oportunidad de tomar decisiones que no se encuentren dentro del marco legal y que podrían afectar el buen nombre de la Comisión”*.
- 1.2. Con memorando nro. CPCCS-SG-2026-0388-M de fecha 14 de marzo del 2026, la Secretaria General informó que *“Con Trámite No.- CPCCS-DCOT-2026-0010-EX, proveniente de la delegación de Cotopaxi se presentó una impugnación ciudadana del señor Fabricio Caguano Yugsi en contra de Dayana Torres Chamorro con un total de 8 hojas lo cual se hizo la entrega en copia simple hasta que Correos (Valija) haga la entrega formal a la Secretaria General del documento en original”*.
- 1.3. Mediante sumilla electrónica del presidente del CPCCS en el documento externo Nro. CPCCS-DCOT-2026-0010-EX remitió a la coordinación general de asesoría jurídica: *“le remito esta información para su conocimiento y el trámite correspondiente, dentro de sus competencias y atribuciones, y conforme a la normativa legal vigente.*
- 1.4. Con fecha 18 de marzo de 2026, el coordinador general de asesoría jurídica y la secretaria general suscribieron el acta-entrega recepción de *“Entrega de Impugnaciones Ciudadanas en contra de la delegada por la Función Electoral Dayana Elizabeth Torres Chamorro (Proceso RENOVACIÓN PARCIAL DE LAS Y LOS CONSEJEROS DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL)”*.

2. ANÁLISIS. -

Con base en los antecedentes expuestos, narrados por el abogado Fabricio Javier Caguano Yugsi, se ha realizado la verificación de la documentación en la página web de la Contraloría y en el link <https://share.google/c98izAGsZNuR2Tyaw>.

Se ha evidenciado que a la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, se le ofició con una predeterminación de responsabilidad, textualmente dice *“Se ha emitido oficio de predeterminación de responsabilidades con multa y destitución para Dayana Elizabeth Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica, por emitir informes recomendando mantener su “derecho de inscripción en el Registro Permanente de Organizaciones Políticas”, los mismos que fueron acogidos por el Pleno del CNE para adoptar su decisión”*.

El artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en su parte pertinente prescribe: *“(…) A base de los resultados de la auditoría gubernamental, contenidos en actas o informes, la Contraloría General del Estado, tendrá potestad exclusiva para predeterminar o no y para determinar o no responsabilidades administrativas y civiles culposas, así como generar o no órdenes de reintegro, e indicios de responsabilidad penal de ser el caso (…)*”. Por su parte, el artículo 8 del Reglamento de

responsabilidades de la Contraloría General del Estado, dispone: “(...) Se notificarán al sujeto de control los siguientes actos emitidos en las diferentes etapas del procedimiento de determinación de responsabilidades: a. **Oficio individual de predeterminación de responsabilidades administrativas culposas** y predeterminación de responsabilidades civiles culposas vía glosa (...)” [Énfasis fuera de texto].

El artículo 13 del reglamento ejusdem, prescribe: “(...) El sujeto de control aportará y presentará sus elementos probatorios y de descargo, junto con su contestación a las predeterminaciones de responsabilidades administrativas y/o civiles culposas o con el escrito de interposición de reconsideración de órdenes de reintegro o recurso de revisión, dentro de los plazos previstos en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento (...)”. El artículo 24 del reglamento en referencia, define a la predeterminación de responsabilidades de la siguiente manera: “(...) La predeterminación de responsabilidades consiste en la identificación individual de las acciones u omisiones en las que hubieren incurrido los sujetos de control que, como resultado del incumplimiento de sus obligaciones, **generarían** responsabilidades administrativas y/o civiles culposas (...)”. [Énfasis fuera de texto].

Finalmente, el artículo 28 del Reglamento de responsabilidades de la Contraloría General del Estado, prescribe:

“Art. 28. De la notificación de la predeterminación de responsabilidad administrativa culposa.- La Secretaría de la Dirección Nacional de Predeterminación de Responsabilidades, una vez emitidos y suscritos los oficios de predeterminación de responsabilidades administrativas culposas, generará las boletas para su oportuna notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 90 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en concordancia con el presente Reglamento.

Recibida la notificación, el sujeto de control podrá, de conformidad con la normativa vigente y aplicable, presentar los descargos de los que se considere asistido en el plazo improrrogable de 30 días.

Vencido el plazo para que el sujeto de control conteste, con o sin respuesta, la Secretaría de la Dirección Nacional de Predeterminación de Responsabilidades remitirá el expediente administrativo de manera oportuna a la Dirección Nacional de Responsabilidades, el mismo que contendrá el oficio de predeterminación de responsabilidades, la contestación y descargos del sujeto de control, en caso de haberlos presentado.

El oficio individual de predeterminación de responsabilidades, por su naturaleza, no será impugnabile.” [Énfasis fuera de texto].

De las disposiciones legales y reglamentarias citadas se colige que la predeterminación de responsabilidades no se encasilla en la figura del acto administrativo, definida en el artículo 98 del Código Orgánico Administrativo¹, pues con su notificación no se agota el procedimiento administrativo.

En conclusión, no existe un acto administrativo que determine responsabilidad alguna.

¹ Art. 98. Acto administrativo. Acto administrativo es la declaración unilateral de voluntad, efectuada en ejercicio de la función administrativa que produce efectos jurídicos individuales o generales, **siempre que se agote con su cumplimiento y de forma directa**. Se expedirá por cualquier medio documental, físico o digital y quedará constancia en el expediente administrativo. [Énfasis fuera de texto].

El artículo 76 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador, prescribe: “Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante **resolución firme** o **sentencia ejecutoriada**.” [Énfasis fuera de texto].

Ahora bien, corresponde establecer el trámite que debe darse a la impugnación ciudadana materia de este informe. El inciso final del artículo 29 del Reglamento de comisiones ciudadanas de selección, aplicable al procedimiento de conformación de la comisión que se encuentra llevando a cabo el concurso para la primera renovación parcial del Consejo Nacional Electoral, prescribe: “La *Presidenta o Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social* dispondrá a la *Coordinación General de Asesoría Jurídica* remitir el respectivo informe jurídico para la calificación de la impugnación.”. El artículo 31 ibídem, en su parte pertinente dispone: “(...) No se aceptarán a trámite aquellas [impugnaciones] que incumplan los requisitos, no sean claras **ni motivadas** (...)” [Énfasis fuera de texto].

La Corte Constitucional en su sentencia No. 1158-17-EP/21, en los párrafos 55.1, 57 y 58 señaló:

“55.1. Una argumentación jurídica es la expresión del razonamiento desarrollado para resolver un determinado problema jurídico y que sirve de apoyo a una cierta decisión de autoridad. Puesto que la motivación de un acto, vista como un todo, puede responder a uno o varios problemas jurídicos y ser la base de una o varias decisiones, esa motivación puede contener una o varias argumentaciones jurídicas, como ya se mencionó.”

57. Para examinar un cargo de vulneración de la garantía de la motivación, se debe atender al siguiente criterio rector, establecido por la jurisprudencia de esta Corte: una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa. Este criterio deriva directamente del artículo 76.7.I de la Constitución, pues este prescribe que ‘[n]o 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. Como ya ha señalado esta Corte, la citada disposición constitucional establece los “elementos argumentativos mínimos”³² que componen la “estructura mínima”³³ de una argumentación jurídica.

58. En esta línea, la jurisprudencia de esta Corte ha reiterado que la exigencia de la mencionada estructura mínimamente completa conlleva la obligación de: ‘i) enunciar en la sentencia las normas o principios jurídicos en que se fundamentaron [los juzgadores] y ii) explicar la pertinencia de su aplicación a los antecedentes de hecho’ (...)”

¿Existe motivación en la impugnación objeto del presente informe? A decir del impugnante, la ciudadana Dayana Torres Chamorro estaría afectada en su probidad al haberse emitido en su contra una predeterminación de responsabilidad administrativa culposa por parte de la Contraloría General del Estado, adjuntando información que respalda lo señalado. Como se señaló en líneas anteriores, la predeterminación no constituye un acto administrativo, el examen del organismo de control continúa, pudiendo o no determinar responsabilidades en contra de la ciudadana impugnada, mientras tanto, aplica el principio de presunción de inocencia; en consecuencia, no puede motivarse que su probidad se ha visto afectada.

De lo hasta aquí señalado se observa una deficiencia motivacional de la impugnación por insuficiencia, pues se recalca, la predeterminación de responsabilidad no pone fin al

examen especial de Contraloría y en consecuencia no puede demostrar la falta de probidad de la ciudadana, por lo que, a criterio de esta coordinación, la impugnación no puede ser aceptada a trámite por falta de motivación.

3. CONCLUSIONES. -

- 3.1. Para afirmar la falta de probidad se debe demostrar la ausencia de honradez, integridad o rectitud en el actuar de una persona, en este caso de una funcionaria pública, es decir de conformidad con el artículo 76 numeral 2 de la Constitución, “Se presumirá la inocencia de toda persona, y será tratada como tal, mientras no se declare su responsabilidad mediante resolución firme o sentencia ejecutoriada”.
- 3.2. No existe un acto administrativo o una sentencia ejecutoriada que evidencie que la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro ha actuado de manera deshonesto, abusando de su posición para beneficio propio o de terceros, o ignorando los principios morales que su puesto requiere.
- 3.3. La predeterminación de responsabilidad administrativa referida por el impugnante no pone fin al examen de la Contraloría General del Estado, en consecuencia, no motiva y por ende tampoco determina una falta de probidad.
- 3.4. Lo señalado en la conclusión inmediata anterior hace que no se cumpla el verbo rector (determinar) del requisito establecido en el artículo 30 literal d) del Reglamento de comisiones ciudadanas de selección.
- 3.5. Las dos conclusiones inmediatas anteriores y del análisis efectuado en el presente informe, a su vez conllevan a colegir que la impugnación no es motivada y en consecuencia no puede ser aceptada a trámite.

4. RECOMENDACIÓN.-

Desde la coordinación general de asesoría jurídica se recomienda no aceptar a trámite la impugnación presentada por parte del abogado Fabricio Javier Caguano Yugsi en contra de la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro por no cumplirse a cabalidad el requisito establecido en el artículo 30 literal d) del Reglamento de comisiones ciudadanas de selección y al no estar motivada, conforme así lo determina el artículo 31 ibídem.

Quito, 20 de marzo de 2026

Elaborado por:	David Pozo Abogado 2 de la coordinación general de asesoría jurídica	
Aprobado por:	Santiago Peñaherrera Navas Coordinador general de asesoría jurídica	