

**COMISIÓN DE ELECCIONES DE LA ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DEL
SERVICIO EXTERIOR ECUATORIANO -AFESE-**

**RESOLUCIÓN
No. 001-2020-C.E.-AFESE**

En la mañana del martes 08 de diciembre de 2020, la Comisión de Elecciones fue informada por la Asociación que el domingo 06 de diciembre de 2020 en el correo electrónico habilitado para las Elecciones 2020 de la AFESE, se recibió un archivo adjunto en PDF con la comunicación que se transcribe a continuación:

"Quito, 4 de diciembre de 2020 Señor Embajador Fernando Córdova Bossano Presidente de la Comisión de Elecciones Ciudad. - De mis consideraciones: Reciba un cordial saludo y nuestros deseos de salud y bienestar frente a esta pandemia. Nos referimos a la Circular No. 003-2020-C.E.-AFESE, del 01 de diciembre de 2020, a la cual anexa el Formulario Único de Votación para la elección al Directorio y Consejo de Vigilancia de Afese, el cual contiene los nombres de los candidatos para las elecciones que se realizarán el martes 15 de diciembre 2020.

Al respecto, cabe señalar que en dicho documento consta como candidato a Presidente de la Asociación, el Embajador Gonzalo Salvador, socio que se ha acogido a la jubilación desde el 30 de noviembre de 2020, lo cual se contrapone a lo dispuesto en el artículo 32 del Estatuto de Afese, que establece que el Presidente de la Asociación será elegido de entre los funcionarios de carrera del Servicio Exterior, que presten servicios en el país.

La norma establece lo siguiente: "CAPITULO V DEL PRESIDENTE Art. 32.- El Presidente de la Asociación será elegido de entre los funcionarios de carrera del Servicio Exterior que presten servicios en el país y que tengan un mínimo de diez años como socios de AFESE, por votación universal, directa y secreta, para un período de dos años y podrá ser reelegido por una sola vez."

Además, el artículo 1 del Estatuto, señala que conforman la Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano:

- "1) Los miembros de carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano;*
- 2) Los funcionarios designados bajo el artículo 84 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior;*
- 3) Los servidores públicos de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio e Integración;*
- 4) Los trabajadores con contrato permanente que laboran en el mismo Ministerio amparados por el Código del Trabajo;*
- 5) Los miembros de la AFESE que se han acogido a la jubilación de acuerdo con la ley."*

El Estatuto de forma clara diferencia en el numeral 1 a los miembros de carrera del servicio exterior ecuatoriano y en el numeral 5 a los miembros de la Afese que se han acogido a la jubilación de acuerdo con la ley; y en ese sentido, solo pueden ser Presidentes de Afese, como expresamente menciona el mismo Estatuto, los miembros de carrera y además que presten servicios en el país. De ninguna manera se menciona que se encuentren en el Ecuador, para diferenciarlos de quienes están en el exterior.

Cabe subrayar que el Reglamento de Elecciones establece expresamente la designación de representantes distintos: uno por el personal de carrera diplomática, uno por el personal de la carrera del servicio auxiliar, otro por los miembros de la AFESE que se encuentren en el exterior y un representante distinto por los socios que se hayan acogido a la jubilación. La norma pretende garantizar representatividad de todos los grupos que conforman la Afese, pero asimismo establece que el cargo de Presidente, lo puede ocupar únicamente un socio activo, que esté prestando funciones en el país. Si alguna vez se procedió en contra de la norma y se eligió a un socio jubilado en la Presidencia de Afese, eso es un error y el error no crea derecho.

Por lo expuesto, en base a las facultades otorgadas a los miembros de la Comisión de Elecciones, en el artículo 3 del Reglamento de Elecciones, solicitamos muy comedidamente, proceder conforme a derecho y dejar sin efecto el presente proceso de elecciones y efectuar una nueva convocatoria, por el hecho de que el único candidato calificado se ha jubilado, por lo tanto, al no encontrarse en funciones, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto, no puede ser elegido Presidente de Afese.

Hacemos votos porque en la Comisión que usted preside, prime el estricto cumplimiento del marco legal, así como la transparencia y la objetividad, pilares fundamentales de la democracia.

Atentamente,

José Sandoval Christian Leroux Verónica Aguilar Diana Veloz Gabriela Carrillo Catalina Valencia Edil Sánchez Paola Orellana Celeste Cordero Leonardo Murillo.

PD. Los socios, cuyos nombres constan en el pie de firma de la presente misiva, no hemos podido rubricarla debido a la pandemia, pero respaldamos completamente lo expresado en ella."

Los citados impugnantes, José Sandoval, Christian Leroux, Verónica Aguilar, Diana Veloz, Gabriela Carrillo, Catalina Valencia, Edil Sánchez, Paola Orellana, Celeste Cordero y Leonardo Murillo- solicitan "dejar sin efecto el presente proceso de elecciones y efectuar una nueva convocatoria, por el hecho de que el único candidato calificado se ha jubilado, por lo tanto, al no encontrarse en funciones, de conformidad con lo dispuesto en el Estatuto, no puede ser elegido presidente de AFESE."

Fundamentan su pedido sobre todo en el artículo 32 del Estatuto de la AFESE, que en la parte pertinente establece "El Presidente de la Asociación será elegido de entre los funcionarios de carrera del Servicio Exterior que presten servicios en el país y que tengan un mínimo de diez años como socios de AFESE...", y argumentan que el mismo excluye de la posibilidad de ser elegido presidente de la AFESE a quienes se encuentran jubilados.

Al respecto, a pesar de que la impugnación no ha sido presentada en el plazo previsto en el Código de la Democracia (Ley de Elecciones) vigente, **la Comisión de Elecciones expresa lo siguiente:**

No existe duda que el artículo 32 del Estatuto tiene una redacción que, considerada aisladamente, es poco clara y precisa, y puede alimentar el equívoco.

Cuando dice en su primera parte: "El Presidente de la Asociación será elegido de entre los funcionarios de carrera del Servicio Exterior que presten servicios en el país y que tengan un mínimo de diez años como socios de AFESE...", se refiere a la necesidad de que el citado

Presidente se encuentre en el Ecuador para poder ejercer su cargo con la inmediatez y oportunidad que su responsabilidad amerita.

El citado artículo, en la parte que nos ocupa, cuando se refiere a "que presten servicios en el país" lo que procura es que quien ejerza la presidencia de AFESE no debe encontrarse en el exterior, y si bien su redacción no tiene la precisión que ameritaría, no puede interpretarse como una prohibición a quienes están en servicio pasivo.

Simplemente establece que el Presidente y Vicepresidente de AFESE deben estar en el país.

Las expresiones "funcionario", "presten servicio" y "de carrera", en dicho artículo, no pueden conducir, **en el contexto de la ley, el Estatuto y su Reglamento** a que se afirme que los funcionarios en servicio pasivo quedan excluidos de tal participación; afirmación que tendría que ser explícita en el Estatuto y reiterada en el Reglamento, algo que no ocurre.

El Código Civil de la República del Ecuador, que vertebra nuestro sistema legal, en los numerales 1, 4, 5 y 7 del artículo 18 de su Título Preliminar, establece los principios que deben considerarse cuando una norma puede prestarse al equívoco:

"1. Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu. Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu claramente manifestados en ella misma, o en la historia fidedigna de su establecimiento;"

"4. El contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía. Los pasajes oscuros de una ley pueden ser ilustrados por medio de otras leyes, particularmente si versan sobre el mismo asunto;"

"5. Lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba darse a toda ley se determinará por su genuino sentido y según las reglas de interpretación precedentes; y,"

"7. A falta de ley, se aplicarán las que existan sobre casos análogos; y no habiéndolas, se recurrirá a los principios del derecho universal..."

Procede entonces, para entender el alcance del Art. 32 del Estatuto, revisar la respectiva ley (el Estatuto), el Reglamento de Elecciones y su contexto.

El Estatuto de La Asociación de Funcionarios y Empleados del Servicio Exterior Ecuatoriano, AFESE, en su Art. 1 establece que conforman la Asociación:

- 1) Los miembros de carrera del Servicio Exterior Ecuatoriano;
- 2) Los funcionarios designados bajo el artículo 84 de la Ley Orgánica del Servicio Exterior;
- 3) Los servidores públicos de carrera del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana;
- 4) Los trabajadores con contrato permanente que laboran en el mismo Ministerio amparados por el Código del Trabajo;

5) Los miembros de la AFESE que se han acogido a la jubilación de acuerdo con la ley. Para ser reconocido como miembro de la AFESE se deberá seguir los procedimientos establecidos para ello en el presente Estatuto.

El Art. 4 del Estatuto establece que entre los objetivos de la AFESE está el *"velar por el respeto y fiel cumplimiento de los derechos de sus miembros, consagrados en la Constitución y las leyes de la República, en especial la Ley Orgánica del Servicio Exterior y la Ley Orgánica del Servicio Público... y propender al bienestar de sus miembros."*

El Art. 9 del Estatuto establece que *"sin perjuicio de los derechos fundamentales inherentes a toda persona"* los miembros de la Asociación tienen derecho a *"elegir y ser elegido miembro del Directorio o de cualquier otro órgano de la Asociación con las excepciones contempladas en este Estatuto"*.

El Art. 2 del Reglamento de Elecciones de la AFESE a su vez establece que *"tienen derecho a elegir todos los miembros de la Asociación y a ser elegidos únicamente los socios que se encuentren en el Ecuador"* estableciendo como única limitación para el Presidente y Vicepresidente de la misma, el que deben tener como mínimo 10 años como socios de la AFESE.

De la lectura de las citadas normas debe quedar claro que entre los socios de la AFESE se cuentan aquellos que se han acogido a la jubilación y están en servicio pasivo, ya que parte de los propósitos de la AFESE es el velar por los derechos de sus miembros y que éstos tienen derecho a elegir y ser elegidos.

Y que las únicas condiciones para Presidente y Vicepresidente explícitamente establecidas son la de ser o haber sido parte de la carrera diplomática, tener un mínimo de 10 años de socio de la AFESE y estar en el Ecuador.

Interpretar de otra manera el Art. 32, como si restringiese el derecho de participación a los jubilados, es simplemente irse en contra el propio Estatuto y Reglamento, cuya lectura integral aclara su alcance. En doctrina, el equívoco es más peligroso que el error, porque mientras éste tiene en la orilla opuesta al acierto que puede ser verificable, el equívoco, en cuanto error de interpretación, causa no pocos problemas para descubrir y definir el propósito y la intencionalidad del legislador.

En este caso, el espíritu del Estatuto de la AFESE y de su Reglamento de Elecciones es claro en cuanto a que no restringe la participación de sus socios en servicio pasivo, y si hubiese alguna duda respecto del alcance del Art. 32, que hay que reconocer que tiene una redacción poco técnica, el Art. 2 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional (LOGJCC) manda a que se debe elegir la interpretación que más proteja los derechos de las personas.

La Constitución de la República del Ecuador Art.11 numeral 2, establece que todas las personas son iguales y gozarán de los mismos derechos, deberes y oportunidades.

De otra parte, la misma Constitución en el Art. 66 numeral 4, establece que se garantiza a las personas el derecho a la igualdad formal, igualdad material y a la no discriminación.

Hay otras normas que coadyuvan al análisis del caso. Entre ellas, el Código de la Democracia o Ley Electoral (R.O. Suplemento 578, de 27 de abril de 2009), que en su Art. 9 estipula que en caso de duda *"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."*

En el caso que nos ocupa, no es que la norma (Art 32 del Estatuto de la AFESE) esté discriminando a los jubilados para prohibir su elección a presidente o vicepresidente de la AFESE, sino que su incorrecta interpretación, aislada y sesgada, es la que produce el efecto discriminatorio.

No hay razón o pertinencia alguna para excluir a los jubilados de la Presidencia y Vicepresidencia de la AFESE, pero si la hay para exigir que quienes ejerzan tales cargos se encuentren en el país.

Interpretar aisladamente el Art. 32 del Estatuto, pretendiendo dar un tratamiento diferente a los jubilados, imponiéndoles desventajas y limitaciones por tal condición, va en contra de la Constitución, del ordenamiento jurídico nacional y del propio Estatuto y Reglamento de Elecciones de la AFESE, cuerpos legales que son claros en relación con la interpretación de las normas.

Por todo lo expuesto, la Comisión de Elecciones niega el pedido de los mencionados impugnantes de dejar sin efecto el presente proceso de elecciones y de efectuar una nueva convocatoria y determina y resuelve que la candidatura a presidente de la AFESE del Embajador Gonzalo Salvador Holguín, inclusive dentro de sus circunstancias laborales es procedente, decisión que queda en firme.

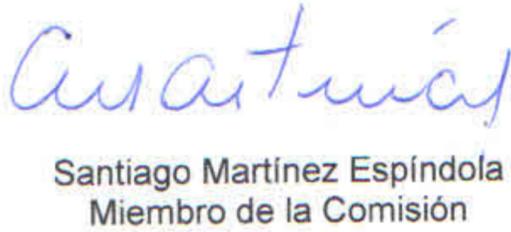
Comuníquese. Quito, 09 de diciembre de 2020.



Fernando Córdova Bossano
Presidente de la Comisión de Elecciones



Benjamín Villacís Schettini
Miembro de la Comisión



Santiago Martínez Espíndola
Miembro de la Comisión

Carolina Villalba Ortiz(*)
Miembro de la Comisión



Laura Vásquez Chicaiza
Secretaria de la AFESE.

Lo certifico.

(*) NOTA: La firma no consta en vista de que la funcionaria justificó su ausencia por razones laborales de teletrabajo, y manifestó que está de acuerdo con la presente resolución.