



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

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 166-2024-TCE se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir:

“Sentencia

CAUSA Nro. 166-2024-TCE

TEMA: Recurso de apelación interpuesto por la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, responsable del manejo económico, el ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común, y el señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, jefe de campaña, de la Alianza Actuemos, Listas 23-62-65, para el proceso de Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, contra la sentencia de instancia, expedida el 30 de octubre de 2024, mediante la cual resolvió declarar responsables de la infracción electoral tipificada en el artículo 281, numeral 1, del Código de la Democracia a la responsable del manejo económico y al procurador común antes referidos, imponiéndoles sanción pecuniaria; y, ratificó el estado de inocencia del jefe de campaña de esa alianza política.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral luego de realizar el análisis correspondiente resuelve **aceptar parcialmente** el recurso de apelación interpuesto; revocar la sentencia recurrida y, en su lugar disponer: **1)** Aceptar la denuncia propuesta contra la denunciada, magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay responsable de manejo económico; **2) Imponer como sanción** a la señora Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, multa de 20 salarios básicos unificados; y, **3) Ratificar** el estado de inocencia de los señores Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común, y Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, jefe de campaña, de la Alianza Actuemos, Listas 23-62-65.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 19 de febrero de 2025, las 18h11. **VISTOS.-** Agréguese a los autos lo siguiente:

- a. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1151-O, de 14 de noviembre de 2024, en una (01) foja, suscrito por el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual convocó al abogado Richard González Dávila, en calidad de juez suplente para que integre el Pleno de este órgano jurisdiccional encargado de conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto.
- b. Oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1152-O, de 14 de noviembre de 2024, en una (01) foja, suscrito por el magíster Milton Andrés Paredes Paredes, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante el cual



convocó a la señora jueza y señores jueces a integrar el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto.

- c. Convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral Nro. 026-2025-PLE-TCE, para el miércoles 19 de febrero de 2025, a las 17h00.

I. ANTECEDENTES

1. El 20 de agosto de 2024 la licenciada Julia Antonieta Aguilar Pineda, directora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena, Encargada, presentó una denuncia en contra de la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, responsable del manejo económico; ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común; y, señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, jefe de campaña, respectivamente, de la Alianza Actuemos, Lista 23-62-65, con fundamento en el artículo 281, numeral 1 del Código de la Democracia.
2. Conforme **acta de sorteo Nro. 119-20-08-2024-SG**, de 20 de agosto de 2024, así como de la razón sentada por el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, consta que, el conocimiento de la causa identificada con el Nro. **166-2024-TCE**, le correspondió al doctor Fernando Muñoz Benitez, juez del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 317-319).
3. El 30 de octubre de 2024, a las 17h45, el doctor Fernando Muñoz Benitez, juez del Tribunal Contencioso Electoral, dictó sentencia dentro de la presente causa (fs. 392-402).
4. El 02 de noviembre de 2024, a las 10h37, los denunciados, magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay; ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay; y, señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, interpusieron recurso de aclaración y ampliación en contra de la sentencia *ut supra* (fs. 406-407).
5. Con auto de 06 de noviembre de 2024, a las 18h45, el doctor Fernando Muñoz Benítez, juez de instancia, dio por atendido el recurso horizontal (fs. 410-412 vta.).
6. El 09 de noviembre de 2024, a las 11h53, los denunciados, interpusieron recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia (fs. 416-419 vta.).
7. Mediante auto de 11 de noviembre de 2024, a las 19h30, el juez *a quo*, concedió el recurso de apelación interpuesto (fs. 422-423).



8. Mediante acta de sorteo **Nro. 223-12-11-2024-SG**, de 12 de noviembre de 2024, así como, de la razón sentada por el Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, consta que, el conocimiento de la causa **Nro. 166-2024-TCE**, en segunda instancia, en virtud del recurso de apelación interpuesto, le correspondió al magister Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral (fs. 429-431).
9. El expediente de la causa ingresó al despacho del juez sustanciador, el 13 de noviembre de 2024, a las 15h17, compuesto de cinco (05) cuerpos, en cuatrocientos treinta y un (431) fojas (fs. 431).
10. Con auto de 14 de noviembre de 2024, a las 16h16, el juez sustanciador avocó conocimiento y admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto; y, dispuso que la Secretaría General de este Tribunal: **i)** convoque al juez suplente en orden de designación a integrar el Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá el recurso de apelación interpuesto en la presente causa; y, **ii)** convoque y remita al Pleno Jurisdiccional el expediente digital de la causa, para su estudio y revisión (fs. 432-433 vta.).
11. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1151-O, de 14 de noviembre de 2024, el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convocó al abogado Richard González Dávila; para integrar el Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá el recurso de apelación interpuesto en la presente causa (fs. 438).
12. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-1152-O, de 14 de noviembre de 2024, el secretario general del Tribunal Contencioso Electoral convocó y remitió el expediente a los señores jueces: abogada Ivonne Coloma Peralta; magister Ángel Torres Maldonado, magister Guillermo Ortega Caicedo, y abogado Richard González Dávila, para integrar el Pleno Jurisdiccional que conocerá y resolverá el recurso de apelación interpuesto en la presente causa (fs. 440 y vta.).

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Jurisdicción y competencia

13. De lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se deduce en forma implícita que las competencias atribuidas al Tribunal Contencioso Electoral abarcan a todo el territorio nacional; por tanto, el presente caso se encuentra dentro de su jurisdicción.
14. En virtud de las disposiciones contenidas en el artículo 221, numeral 2 de la Constitución de la República, artículo 70, numeral 5 del



Código de la Democracia, se otorga al Tribunal Contencioso Electoral la competencia para sancionar el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral, no discriminación o violencia política de género, paridad de género, inclusión de jóvenes y demás vulneraciones de normas electorales.

15. El artículo 72 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en su inciso cuarto, dispone lo siguiente:

“(...) En los casos de doble instancia, la primera estará a cargo del juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el pleno del Tribunal, en cuyo caso, la selección del juez sustanciador se efectuará por sorteo” (Lo resaltado no corresponde al texto original).

16. El artículo 268, numeral 6 de la ley *ibidem* establece, como atribución del Tribunal Contencioso Electoral, conocer y resolver recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones.
17. En virtud de la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay y señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, en contra de la sentencia de instancia.

2.2. Legitimación activa

18. El artículo 13 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, en sus numerales 4 y 7, identifica como partes procesales a:

“(...) 4.- El denunciante y el denunciado en el juzgamiento de infracciones electoral;

(...) 7.- El Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados”.

19. En el presente caso, la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, el ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay y el señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, al ser partes procesales, cuentan con legitimación para interponer recurso de apelación en contra de la sentencia expedida por el juez *a quo*.

2.3. Oportunidad de la interposición de la denuncia

20. En cuanto a la oportunidad para la interposición del presente recurso, el artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso



Electoral dispone que la apelación, salvo en la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación.

- 21.** De la revisión del proceso se advierte que el juez de instancia dispuso, mediante auto de admisión, que el trámite de la presente causa será en término por no corresponder a una causa derivada del período electoral en curso; la sentencia objeto del presente recurso fue expedida el 30 de octubre de 2024 (fs. 392-402), y notificada a las partes procesales en la misma fecha, conforme la razón sentada por la secretaria relatora *ad hoc* del despacho del juez de instancia (fs. 405); los denunciados interpusieron recurso horizontal de aclaración y ampliación, el 02 de noviembre de 2024, a las 10h37, mismo que fue atendido mediante auto de 06 de noviembre de 2024, a las 18h45 (fs. 410-412 vta.), y notificado en la misma fecha (fs. 415); en tanto, que el recurso de apelación fue interpuesto, mediante escrito el 09 de noviembre de 2024, como se constata del escrito contentivo del mismo, y la respectiva razón de recepción, que obran de fojas 416 a 421. En consecuencia, el presente recurso cumple el requisito de oportunidad.

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

III. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

3.1. Fundamentos del recurso de apelación interpuesto

- 22.** Los legitimados pasivos, en su escrito de apelación, que obra de fojas 416 a 419 vta., en lo principal, expusieron lo siguiente:
- 22.1.** Los recurrentes transcriben los párrafos 109; 111; 113; y, 114 de la sentencia de instancia y señalan que el artículo 281, numeral 1, del Código de la Democracia tipifica como infracción la no presentación de cuentas de campaña, y que -afirman- en el proceso se ha demostrado que sí presentaron las cuentas de la organización política, conforme se indica en el párrafo 111 de la sentencia de instancia.
- 22.2.** Que los hechos probados en la presente causa corresponden únicamente a que la magister Victoria Soraida Saavedra Gonzabay responsable del manejo económico y el ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común no han aperturado una cuenta única para el manejo de los fondos, elemento que ha justificado con una declaración juramentada y una certificación emitida por los mismos denunciados. El señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, jefe de campaña, no ha tenido participación ni autoría en dicho hecho.



- 22.3.** Que solicitaron aclaración de la sentencia, respecto de cuál es la relación entre la no apertura de cuenta bancaria y la infracción contenida en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia (no presentación de cuentas de campaña), ante lo cual el juez de instancia señaló que la documentación de cuentas de campaña no fue presentada de conformidad con la ley, por lo cual concluyó que *“los denunciados han subsumido su conducta a dicho infraccional”*.
- 22.4.** Que si bien en el informe de cuentas de campaña no se presentó la certificación bancaria ni las declaraciones ante el SRI, de ello se colige que *“SI SE PRESENTARON las cuentas de campaña”*, mismas que *“adolecen de fallas y/o documentación incompleta”*; sin embargo, el juez de instancia señaló que *“la responsabilidad de la responsable de manejo económico y del procurador común de la alianza Actuemos, Lista 23-62-65, se la acarrea desde la no apertura, lo cual este acto y los subsiguientes que nazcan del mismo se encuentran en la tipificación de la infracción electoral del numeral 1 del artículo 281 del Código de la Democracia” (sic)*.
- 22.5.** Que al solicitar se aclare la sentencia respecto de que, si en el evento de comprobarse el incumplimiento, debería sancionarse la posible infracción de incumplir la apertura de cuenta bancaria, y no una cuestión diferente (no presentación de cuentas), el juez *a quo* señaló que no es procedente alegar el cambio de tipo de infracción, pues ello debió alegarse en audiencia y dirigir su defensa en ese sentido, puesto que, señaló el juez: *“la aclaración y ampliación es un recurso que busca ampliar puntos específicos de la sentencia, mas no para aportar con nuevas alegaciones”*.
- 22.6.** Que en el informe de examen de cuentas de campaña Nro. Elecciones Anticipadas 2023-AP-2024-0005 se señala que en el cuadro de verificación del contenido del expediente no consta ninguna observación, por lo cual solicitaron se aclare cuál es la omisión en el informe presentado al Consejo Nacional Electoral; pues, si el propio informe del CNE reconoce que se cumplieron todos los requisitos en relación a la información cuyo incumplimiento estaría sancionándose, por el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia, se aclare en qué consiste la infracción que determino el juez de instancia.
- 22.7.** Que al atender dicha petición de aclaración, el juez *a quo* reitera que la responsabilidad de los denunciados, responsable de manejo económico y procurador común de la Alianza Actuemos, Lista 23-62-65, *“se la acarrea desde la no apertura, lo cual este acto y los subsiguientes que nazcan del mismo se encuentran en la tipificación de la infracción electoral del numeral 1 del artículo 281 del Código de la Democracia”*.
- 22.8.** Que la norma invocada tipifica como infracción electoral la no presentación de informes de cuentas, monto de los aportes



recibidos, naturaleza de los mismos, su origen, listado de contribuyentes, su identificación plena y el respaldo de ingresos y egresos; y que por el contrario, sí se presentó dichas cuentas de campaña, conforme se señala en el Informe de Examen de Cuentas Nro. 2023-AP-24-0005, de 16 de abril de 2024, con la única observación en relación a los egresos, mismos que no existieron, ya que -afirman los recurrentes- *“al no existir ingresos monetarios no se realizaron pagos y por lo tanto no existe egresos”*.

- 22.9.** Que el no haber aperturado una cuenta bancaria es un hecho distinto a la no presentación de cuentas de campaña, por lo cual estiman que *“NO SE HA COMPROBADO la materialidad de la infracción denunciada”*, y que por el contrario, el denunciante y el juez de instancia han reconocido que sí se presentó la cuentas de campaña, por lo cual, dicen, *“el hecho de que dichas cuentas tenga errores NO CONFIGURA la infracción denunciada y podría tal vez constituirse en una infracción diferente, la cual no fue alegada por el denunciante”*.
- 22.10.** Que al tener claro que la no presentación de cuentas de campaña y la no apertura de una cuenta bancaria, son dos cuestiones distintas, solicitan al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral *“se sirvan REVOCAR Y DEJAR SIN EFECTO la sentencia emitida por el Juez de instancia (...) y ratificar el estado de inocencia de los denunciados”*.

3.2. Análisis jurídico del caso

- 23.** A fin de resolver sobre el presente recurso, y en atención a las alegaciones expuestas por los recurrentes, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral estima pertinente pronunciarse en relación los siguientes problemas jurídicos:

23.1. **¿La sentencia expedida por el juez de instancia adolece de falta de motivación?; y,**

23.2. **¿Los denunciados, Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, Jorge Antonio Quispe Gonzabay y Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, incurrieron en la infracción electoral que se les imputa en la presente causa?**

- 24.** **En relación al primer problema jurídico**, los recurrentes atribuyen a la sentencia subida en grado, de manera genérica *“[c]arecer de la debida motivación”*; por lo cual este Tribunal estima necesario efectuar un análisis respecto del contenido de esta garantía del debido proceso, consagrada en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República, que establece:



“Las resoluciones de los poderes públicos deberán ser motivadas. No habrá motivación sin 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”.

- 25.** Al respecto, la Corte Constitucional del Ecuador, mediante sentencia Nro. 1158-17-EP/21, ha señalado que para examinar un cargo de vulneración de la garantía de la motivación, se debe atender al siguiente criterio rector, establecido por la jurisprudencia de dicha Corte: una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa¹; es decir, integrada por estos dos elementos: (i) una fundamentación normativa suficiente; y, (ii) una fundamentación fáctica suficiente².
- 26.** En la citada sentencia, el máximo órgano de administración de justicia constitucional señaló además que, cuando se incumple el criterio rector, la argumentación jurídica adolece de deficiencia motivacional, misma que puede ser de tres tipos: i) inexistencia; ii) insuficiencia; y, iii) apariencia.
- 27.** Al respecto, del análisis de la sentencia recurrida, se advierte que el juez *a quo* identificó como hechos probados, los siguientes: i) que los denunciados, Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, Jorge Antonio Quispe Gonzabay y Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidíaz desempeñaron las funciones de responsable de manejo económico, procurador común y jefe de campaña, respectivamente, de la alianza Actuemos, Lista 23-62-65; ii) que la responsable del manejo económico y el procurador común de esa alianza política eran los obligados a aperturar el RUC, la cuenta bancaria única electoral, presentar los formularios de declaración del impuesto al valor agregado e impuesto a la renta, conciliaciones y cuentas bancarias, así como comprobantes de egresos; iii) que la responsable del manejo económico y el procurador común de la alianza Actuemos no subsanaron las observaciones respecto de las omisiones advertidas en el informe de examen de cuentas de campaña.
- 28.** El juez de instancia invocó el artículo 281, numeral 1, del Código de la Democracia, para sustentar la responsabilidad atribuida a los denunciados (no subsanar las observaciones constantes en el informe de examen de cuentas de campaña); sin embargo, la sentencia de instancia hace referencia a “[a]ctos que afectan el bien jurídico protegido por la norma”, sin identificar cuál es el aludido bien jurídico que se estima vulnerado, ni precisar cuál es la norma jurídica que lo protege.

¹ Corte Constitucional del Ecuador, Sentencia Nro. 1157-17-EP/21, de 20 de octubre de 2021, párrafo 57.

² *Ibidem*, párrafo 61.



29. Refiere también la sentencia de instancia una presunta “*participación conciencia y voluntad de los denunciados*”, considerando aspectos subjetivos que no forman parte de la tipificación de la infracción, toda vez que la normativa electoral identifica a las infracciones en función de aspectos objetivos de la conducta del o los denunciados, así como del incumplimiento de disposiciones establecidas en la legislación electoral, siendo por tanto inaplicables los conceptos de “*participación, conciencia y voluntad*”, invocados en la sentencia recurrida, puesto que, la infracción electoral se sustenta en el incumplimiento objetivo y verificable de la ley.
30. Invoca también el juez *a quo* el “*principio de proporcionalidad*” para imponer sanciones a dos de los denunciados, en atención al grado de afectación al “*bien jurídicamente protegido*” (que -se reitera- no ha sido identificado), así como a las circunstancias que rodean el caso en concreto, “[*t*]omando en consideración que no se ha alegado ni probado ningún atenuante”, conclusión que resulta inmotivada, pues no se explica las razones que llevaron al juez de instancia a considerar que la sanción impuesta es adecuada a la gravedad de la omisión, por lo cual no se advierte un real análisis y aplicación del principio de proporcionalidad; no se explican las razones por las cuales se “*divide*” el pago de la multa impuesta, entre la responsable del manejo económico (70 %) y el procurador común (30 %) de la alianza Actuemos, Lista 23-62-65. Adicionalmente, afirma el juez de instancia que, en la presente causa no se probaron atenuantes, cuando las figuras jurídicas de atenuantes y/o agravantes no se encuentran previstas en la normativa electoral.
31. En tal virtud, este Tribunal estima que la sentencia emitida por el juzgador de instancia no contiene una fundamentación fáctica, ni fundamentación normativa suficientes, pues atribuye a los denunciados “*actos*”, cuando del examen de la causa se refiere a una presunta omisión (no subsanar las observaciones contenidas en el informe de examen de cuentas de campaña), e invoca normas y principios jurídicos, sin explicar la pertinencia de su aplicación a los supuestos fácticos constantes en la presente causa, incurriendo por tanto en vulneración del derecho a recibir resoluciones motivadas, consagrado en el artículo 76, numeral 7, literal l) de la Constitución de la República.
32. **Respecto del segundo problema jurídico**, corresponde efectuar el análisis pertinente, a fin de determinar -en primer lugar- la existencia de la materialidad de la infracción denunciada; y, si los ciudadanos denunciados incurrían en la responsabilidad que se les atribuye.
33. Previamente, se precisa que el artículo 83, numeral 1, de la Constitución de la República, impone como deber y obligación de todas las personas, acatar las normas constitucionales y legales, así



como las decisiones legítimas de autoridad competente. En este contexto, en el ámbito de la jurisdicción electoral, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece una serie de deberes, obligaciones y prohibiciones a las personas naturales y jurídicas, relacionadas con la realización de procesos electorales, y cuya inobservancia pueden constituir causales para determinar una infracción electoral.

34. El Consejo Nacional Electoral, en ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución de la República y el Código de la Democracia, mediante Resolución No. PLE-CNE-6-23-5-2023, de 23 de mayo de 2023, convocó al proceso de Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, para elegir Presidente/a y Vicepresidente/a de la República; y, Asambleístas nacionales, provinciales y por las circunscripciones del exterior, acto comicial que se efectuó el 20 de agosto de 2023.
35. Luego de cumplido el proceso electoral, le sucede la fase de presentación de las cuentas de gastos de campaña electoral, por parte de las organizaciones políticas, a través de las personas a quienes la ley impone dicha obligación, principalmente al responsable de manejo económico registrado ante el Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados, sin perjuicio de la responsabilidad solidaria o subsidiaria que establece la normativa electoral.
36. Dichas cuentas deben ser examinadas por el órgano administrativo electoral correspondiente, cuyo objeto es controlar la propaganda o publicidad y artículos promocionales electorales, así como fiscalizar el gasto electoral, en lo relativo al monto, origen y destino de los recursos utilizados en un proceso electoral y de conformidad con las normas contenidas en el Código de la Democracia y el Reglamento para el Control de la Propaganda o Publicidad y Promoción Electoral, Fiscalización del Gasto Electoral y su Resolución en Sede Administrativa.
37. Por tanto, corresponde a este órgano jurisdiccional, determinar si los denunciados, en sus respectivas calidades de: responsable del manejo económico, procurador común y jefe de campaña, de la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, por la Alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65, para las Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, incurrieron o no en la infracción electoral denunciada en la presente causa.

3.2.1. Sobre la materialidad de la infracción

38. Para que un acto u omisión sea considerada como infracción penal, administrativa, o de cualquier otra naturaleza, es necesario que se encuentre prevista en el ordenamiento jurídico y con anterioridad a su



comisión, supuesto que requiere la existencia de la tipicidad, uno de los elementos constitutivos de la conducta u omisión contraria al ordenamiento jurídico, en virtud del principio de legalidad, que tiene fundamento en la norma contenida en el artículo 76, numeral 3 de la Constitución de la República, que dispone:

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

39. La tipicidad, en palabras de Ernesto Albán Gómez, “[u]jiene a ser entonces la identificación plena de la conducta humana con la hipótesis prevista y descrita en la ley. Si se produce tal coincidencia, estaremos frente a un acto típico”³.
40. En la presente causa, se imputa a los denunciados no haber subsanado las observaciones contenidas en el informe de examen de cuentas de campaña respecto de la dignidad de Asambleístas Provinciales de Santa Elena, para el proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, lo cual nos conduce al análisis de la norma constante en el artículo 236 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, que dispone lo siguiente:

“Art. 236.- Una vez concluido el examen de cuentas de campaña, el Consejo Nacional Electoral o su unidad desconcentrada, dictará la respectiva resolución en un término de treinta días. Para ello, deberá:

1. Cerrar el proceso mediante resolución cuando los valores y la presentación de las cuentas sean satisfactorios; y,
2. De haber observaciones, disponer mediante resolución que las cuentas se subsanen en un término de quince días contados desde la notificación. Transcurrido dicho término, con respuestas o sin ellas dictará la resolución que corresponda.

Si los órganos electorales hubieren encontrado indicios de infracciones a esta ley, excepcionalmente dispondrán auditorías especiales inmediatas que deberán estar realizadas en un plazo de treinta días.

³ ALBÁN GÓMEZ Ernesto; Manual de Derecho Penal Ecuatoriano - Parte General, II Edición - Ediciones Legales - año 2017 - pág. 155.



De la resolución del Consejo Nacional Electoral se podrá presentar el recurso subjetivo contencioso electoral ante el Tribunal Contencioso Electoral en el término de tres días contados a partir de la notificación.

En caso de que las observaciones no hayan sido subsanadas, el Consejo Nacional Electoral presentará la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral y los órganos de control correspondientes.

Los costos y gastos que demanden las auditorías especiales serán cubiertas por quienes hubieren sido declarados infractores en el juzgamiento correspondiente, contra quienes se expedirá el título de crédito por parte del Tribunal Contencioso Electoral.”

41. La alianza política ACTUEMOS, Lista 23-62-65, presentó su informe de cuentas de campaña de la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, para el proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, dentro de los plazos señalados en la ley, lo cual no es objeto de controversia; sin embargo, no basta la sola presentación del informe de cuentas de campaña, sino que éstas deben contener todos los requisitos y condiciones previstos en la normativa electoral, a fin de que se determine el cabal cumplimiento de dicha obligación legal; caso contrario, el órgano administrativo electoral concederá un plazo para que se subsanen o desvirtúen las observaciones realizadas.
42. Por tanto, la omisión de subsanar las observaciones contenidas en el informe de examen de cuentas de campaña electoral, dispuestas por el órgano administrativo electoral, implica el incumplimiento de presentar las cuentas de campaña en legal y debida forma, y configura la comisión de la infracción electoral que tipifica el artículo 281, numeral 1 del Código de la Democracia, que prevé lo siguiente:

“Art. 281.- Las infracciones relativas al financiamiento de la política y gasto electoral, serán sancionadas de conformidad con las siguientes reglas:

Los responsables económicos y las organizaciones políticas a través de sus representantes y procuradores comunes en caso de alianzas, que no presenten los informes con las cuentas del partido o movimiento, el monto de los aportes recibidos, la naturaleza de los mismos, su origen, el listado de contribuyentes, su identificación plena, respaldos de ingresos y egresos serán sancionados con multa de veinte a setenta salarios básicos unificados y la suspensión de los derechos políticos de 2 a 4 años, sin perjuicio de la sanción relativa a la cancelación de la inscripción de la organización política establecida en esta Ley.



Las candidatas y los candidatos responderán solidariamente, de manera pecuniaria, de acuerdo al nivel que se determine en el incumplimiento”.

43. La alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65, para el proceso Elecciones Presidenciales y Anticipadas 2023 presentó el informe de cuentas de campaña correspondiente a la dignidad de Asambleístas Provinciales de Santa Elena, como se constata del Oficio s/n de 17 de noviembre de 2023, suscrito por la magíster Victoria Saavedra Gonzabay, responsable del manejo económico de dicha alianza política, recibido en la Delegación Provincial Electoral el 18 de noviembre de 2023, como consta de fojas 14. Por lo cual, la directora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena emitió la Orden de Trabajo Nro. OT-24-0006 (fs. 213), iniciando el proceso administrativo de examen del informe de cuentas de campaña electoral de la alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65.
44. Mediante Informe de Examen de Cuentas de Campaña Nro. Elecciones Generales Anticipadas 2023-AP-24-0005, de 16 de abril de 2024 (fs. 217 a 232 vta.), suscrito por la licenciada Jéssica Johanna Villarroel Villao, fiscalizadora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena, se efectuaron varias observaciones al informe presentado por la organización política, referentes a la falta de apertura del RUC; falta de apertura de cuenta bancaria; falta de comprobantes de egresos; falta de declaración del IVA y del impuesto a la renta del año 2023, en virtud de lo cual se recomendó conceder **a la responsable del manejo económico** el término de quince días, para que subsane y desvirtúe aquellas observaciones.
45. La directora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena, en atención al referido informe de cuentas de campaña, expidió la Resolución Nro. CNE-DPSE-2024-0651-RS, de 16 de mayo 2024 (fs. 234 a 237), por la cual, concedió **“a la responsable del manejo económico, Mgtr. Victoria Saavedra Gonzabay, de la dignidad de Asambleístas Provinciales de Santa Elena”**, el término de quince días para que desvanezca las observaciones constantes en el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral GENERALES2023-AP-24-0005.
46. La referida resolución, emitida por la directora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena, fue notificada a los señores Victoria Saavedra Gonzabay y Jorge Antonio Quispe Gonzabay, responsable del manejo económico y procurador común de la alianza Actuemos, Lista 23-62-65, respectivamente, mediante Oficio Nro. CNE-UPSGSE-2024-0012-OF, de 16 de mayo de 2024, recibido personalmente por aquellos, por cuanto se constata la firma de recepción, de fojas 240 y vta.



47. Mediante Oficio s/n de 30 de mayo de 2024, recibido el 31 de mayo del mismo año en la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena (fs. 246-247), la magíster Victoria Saavedra Gonzabay, responsable del manejo económico de la Alianza Actuemos, Lista 23-62-65, se dirigió a la directora de dicho órgano administrativo electoral manifestando que, de acuerdo con la declaración juramentada de 20 de noviembre de 2023:

“(...) por fuerza mayor (calamidad doméstica y ausencia de residencia temporal fuera de la provincia De Santa Elena), no se apertura R.U.C, Y CUENTA BANCARIA ÚNICA CORRIENTE PARA PRESENTAR CUENTA DE CAMPAÑA PARA EL PROCESO ANTICIPADO PRESIDENCIAL Y LEGISLATIVO DEL 20 DE AGOSTO DEL 2023. DIGNIDAD ASAMBLEISTAS PROVINCIALES, ALIANZA ACTUEMOS 23-62-65” (sic)

48. La responsable del manejo económico, además solicitó que: “[s]e viabilice la subsanación de las observaciones escritas en los numerales 5.3.3; 5.3.4; 5.3.7; 5.4; 5.5.; 6 literal c del informe económico de cuenta de campaña electoral asignado con el número de expediente Nro. GENERALES2023-AP-24-0005 (...)”.
49. A través del Informe Final de Examen de Cuentas de Campaña Nro. Elecciones Generales Anticipadas 2023-AP-24-0005, de 11 de junio de 2024 (fs. 262 a 276), suscrito por la licenciada Jéssica Johanna Villarroel Villao, fiscalizadora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena, se indicó que la alianza política no desvaneció ni subsanó las observaciones contenidas en el informe inicial de examen de cuentas de campaña; por lo cual se recomendó remitir el informe final a la unidad de Asesoría Jurídica “para que inicie las acciones administrativas/legales pertinentes”.
50. La directora de la Delegación Provincial Electoral, denunciante en esta causa, acogió el Informe final Nro. Elecciones Generales Anticipadas 2023-AP-24-0005, de 11 de junio de 2024, y mediante Resolución Nro. CNE-DPSE-2024-0786-RS, de 25 de junio de 2024 (fs. 279-284), dispuso requerir a la Unidad Provincial de Asesoría Jurídica de ese órgano administrativo electoral, “[r]ealizar la correspondiente DENUNCIA ante el Tribunal Contencioso Electoral”.
51. Dicha resolución fue notificada -de manera personal- a la responsable de manejo económico, procurador común y jefe de campaña de la alianza Actuemos, Lista 23-62-65, mediante Oficio Nro. CNE-UPSGSE-2024-0018-OF de 25 de junio de 2024, como se advierte de fojas 285 a 286.
52. En razón de lo expuesto en los párrafos precedentes, se advierte que la organización política alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65, de la



provincia de Santa Elena, **no presentó documento alguno para subsanar las observaciones** contenidas en el Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. Elecciones Generales Anticipadas 2023-AP-24-0005, de 16 de abril de 2024, incurriendo en el supuesto que prevé el penúltimo inciso del artículo 236, del Código de la Democracia; y, en consecuencia, se verifica la existencia de la materialidad de la infracción denunciada, tipificada y sancionada por el artículo 281, numeral 1, *ibídem*.

3.2.2. Sobre la responsabilidad de los denunciados

53. Respecto a la responsabilidad de las personas, ante la comisión de actos u omisiones consideradas como infracciones, la doctrina la identifica como la capacidad de conocer y aceptar las consecuencias de un acto suyo, inteligente y libre, así como la relación de causalidad que une al actor con el acto que se realiza.
54. En relación al nexo causal que debe existir entre la infracción electoral que se investiga y la responsabilidad que se imputó a los señores: Victoria Soraida Saavedra Gonzabay; Jorge Antonio Quispe Gonzabay; y, Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, en sus respectivas calidades de responsable de manejo económico, procurador común y jefe de campaña, de la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, del proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas, es necesario analizar las acciones u omisiones en que hubieran incurrido cada uno de ellos.
55. Al efecto, el artículo 214 del Código de la Democracia dispone lo siguiente:

“Art. 214.- Para cada proceso electoral, las organizaciones políticas que participen en instituciones de democracia directa o presenten candidaturas y que actúan conjunta o separadamente, mediante alianza o no, deberán inscribir ante el Consejo Nacional Electoral al responsable del manejo económico, al contador, al representante o procurador común en caso de alianza y al jefe de campaña. El responsable del manejo económico será el encargado de la administración de los recursos de la campaña electoral, su nombramiento tendrá duración incluso hasta después de la campaña cuando haya justificado fehacientemente la recepción y uso de los fondos de la misma.

El jefe de campaña, la organización política o el procurador común en caso de alianzas, serán solidariamente responsables del manejo económico de la campaña y del cumplimiento de las disposiciones legales.”



56. Por su parte, el inciso final del artículo 224 del mismo cuerpo normativo contiene la siguiente disposición:

“Art. 224.- (...) El responsable de manejo económico informará obligatoriamente al candidato o lista y organización política el fondo asignado a la candidatura y el detalle de gasto proyectado. La organización política, el candidato, binomio, la lista y el jefe de campaña serán solidariamente responsables por la administración de los fondos asignados para la campaña y podrán ser sancionados por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo, de conformidad con esta Ley.”

57. Por tanto, habiéndose identificado, conforme las normas jurídicas invocadas, quién es el obligado principal y directo para presentar las cuentas de gastos de campaña, así como los responsables solidarios de dicha obligación, este Tribunal examinará los actos u omisiones en que hayan incurrido cada uno de los denunciados, a fin de determinar si tienen responsabilidad en la comisión de la infracción electoral, cuya materialidad consta acreditada en el proceso.

Señora Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, responsable del manejo económico de la Alianza Actuemos

58. Conforme consta del formulario con Código Nro. 384, de inscripción de candidatos a las dignidades de asambleístas provinciales de Santa Elena, auspiciados por la alianza Actuemos, Lista 23-62-65, para el proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023 (fs. 16-19), elemento probatorio adjuntado y reproducido en la audiencia oral única de prueba y alegatos por la denunciante, la señora Victoria Soraida Saavedra Gonzabay fue inscrita como responsable de manejo económico de esa alianza política ante la Junta Provincial Electoral de Santa Elena; por tanto, es la obligada directa a presentar las cuentas de campaña por expreso mandato legal.
59. Si bien la referida responsable de manejo económico presentó las cuentas de campaña correspondientes a las dignidades de asambleístas provinciales, una vez advertidas las deficiencias y omisiones de las mismas, que fueron referidas en el informe emitido por la fiscalizadora del órgano administrativo electoral de la provincia de Santa Elena, se le requirió que subsane las observaciones referidas *ut supra*, para lo cual se le concedió el término de quince días, sin que haya dado cumplimiento a la disposición emitida mediante Resolución Nro. CNE-DPSE-2024-0651-RS, de 16 de mayo 2024, misma que le fue notificada en persona, conforme consta analizado en el párrafo 46 *ut supra*.



60. En tal virtud, la señora Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, en su calidad de responsable del manejo económico de la alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65, para la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, del proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, inobservó el artículo 236 del Código de la Democracia, al omitir subsanar las observaciones ya señaladas, y en consecuencia incurre en responsabilidad de la infracción electoral tipificada en el numeral 1 del artículo 281 *ibidem*.

Señor Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común de la organización política Alianza Actuemos

61. La denunciante atribuyó también responsabilidad al señor Jorge Antonio⁴ Quispe Gonzabay, procurador común de la aludida alianza política, cargo que fue acogido en la sentencia de instancia, pues en el párrafo 114 del fallo recurrido, se señala: *“(...) La condición personal de la responsabilidad y la materialidad de la infracción ha sido demostrada, al igual de la participación, conciencia y voluntad de los denunciados, quienes participaron y trataron de justificar su actuar con alegaciones que no poseen el sustento jurídico necesario para eximirlos de responsabilidad”*.
62. Al respecto, de la documentación constante en autos, se advierte que la Resolución Nro. CNE-DPSE-2024-0651-RS, de 16 de mayo 2024, dispuso conceder -únicamente- a la responsable del manejo económico de la Alianza Actuemos, Lista 23-62-65, el plazo de 15 días para subsanar las observaciones contenidas en el Informe Examen de Cuentas de Campaña Electoral Nro. Elecciones Generales Anticipadas 2023-AP-24-0005, de 16 de abril de 2024. Es decir, que el señor Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común, **no fue requerido** para subsanar y desvanecer las observaciones efectuadas en el aludido informe de cuentas de campaña de la dignidad de asambleístas provinciales, omisión que es imputable y de exclusiva responsabilidad del órgano administrativo electoral de Santa Elena.
63. Por tanto, el señor Jorge Antonio Quispe Gonzabay, en su calidad de procurador común de la alianza Actuemos, Lista 23-62-65, no fue destinatario de la orden contenida en la Resolución Nro. CNE-DPSE-2024-0651-RS, de 16 de mayo 2024 (subsanar las observaciones del Informe de Cuentas de Campaña), emitida por la directora de la Delegación Provincial Electoral de Santa Elena, y en tal virtud, mal puede atribuirse responsabilidad alguna.

Señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, jefe de campaña de la Alianza Actuemos

⁴ Si bien de la copia de su cédula de ciudadanía (fs. 353) consta sus nombres Jorge **Antonio** Quispe Gonzabay, en el formulario de inscripción de candidaturas (fs. 16 a 19) consta como Jorge **Anthony** Quispe Gonzabay.



64. De la revisión del formulario de inscripción de candidaturas (fs. 16 a 19), consta que el señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz fue inscrito ante la Junta Provincial Electoral de Santa Elena como jefe de campaña de la dignidad de asambleístas provinciales, por la Alianza Actuemos, Lista 23-62-65.
65. No obstante, este Tribunal reitera que la Resolución Nro. CNE-DPSE-2024-0651-RS, de 16 de mayo 2024 (subsanan las observaciones del Informe de Cuentas de Campaña), tuvo como única destinataria a la responsable del manejo económico de la alianza Actuemos; por tanto, al no haberse requerido al señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz la subsanación de observaciones al informe de cuentas de campaña de la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, deviene en improcedente imputarle responsabilidad en la comisión de la infracción denunciada.

IV. DECISIÓN

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

PRIMERO: (Decisión).- Aceptar Parcialmente el recurso de apelación interpuesto por: la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay; el ingeniero Jorge Antonio Quispe Gonzabay; y, el señor Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz.

SEGUNDO: (Revocar Sentencia Instancia).- En atención a los argumentos desarrollados en el presente fallo, **REVOCAR** la sentencia de instancia, y en su lugar disponer lo siguiente:

PRIMERO: Aceptar la denuncia propuesta en contra de la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, responsable del manejo económico, de la Alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65, de la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, para el proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023, y declarar su culpabilidad por adecuar su conducta a la infracción electoral prevista en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia.

SEGUNDO: Imponer a la magíster Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, con cédula de ciudadanía Nro. 0919826669, de conformidad con el artículo 281, numeral 1, del Código de la Democracia, la sanción de Multa de NUEVE MIL DOSCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA



(USD. 9,200.00) equivalente a Veinte (20) salarios básicos unificados, a la fecha del cometimiento de la infracción.

El pago de la multa impuesta, deberá ser efectuado en la Cuenta "Infracciones Ley de Elecciones", del Banco BANECUADOR Nro. 0010001726, Código Sub línea 170409, del Consejo Nacional Electoral, en el término de CIENTO OCHENTA DÍAS (180) días, bajo prevenciones de que, en caso de no hacerlo, se cobrarán por la vía coactiva, conforme lo dispuesto en el artículo 299 del Código de la Democracia.

Para efectos del cumplimiento de la sanción pecuniaria impuesta, oficiase al Consejo Nacional Electoral, a través de la secretaría relatora del despacho del juez de instancia.

TERCERO: Ratificar el estado de inocencia de los señores Jorge Antonio Quispe Gonzabay, procurador común, y Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, jefe de campaña, de la Alianza ACTUEMOS, Lista 23-62-65, de la dignidad de asambleístas provinciales de Santa Elena, para el proceso Elecciones Presidenciales y Legislativas Anticipadas 2023.

TERCERO: (Ejecución de la sentencia).- Para efectos del cumplimiento de la sanción impuesta, una vez ejecutoriada la presente sentencia, Secretaría General remita el expediente de la causa al juez de instancia para su ejecución, quien procederá conforme lo previsto en el inciso segundo del artículo 42 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

CUARTO: (Notifíquese).- Hágase conocer el contenido de la presente sentencia:

- **A la denunciante**, Julia Antonieta Aguilar Pineda, y su abogado patrocinador en:

Correos electrónicos: santaelena@cne.gob.ec
juliaaguilar@cne.gob.ec
monicalindao@cne.gob.ec
juansuarez@cne.gob.ec

Casilla contencioso electoral **Nro. 029**

- **A los denunciados**, Victoria Soraida Saavedra Gonzabay, Jorge Antonio Quispe Gonzabay y Augusto Estuardo Gutiérrez Ruidiaz, y a su patrocinador, en:

Correos electrónicos: guillermogonzalez333@yahoo.com
jorge_aqq@msn.com



saavedragvictoria08@outlook.com
aguchogutierrez0@gmail.com

- **Al defensor público**, doctor Germán Jordán, en:
Correo electrónico: gjordan@defensoria.gob.ec
- **Al Consejo Nacional Electoral**, a través de su presidenta, ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, en:
Correos electrónicos: santiagovallejo@cne.gob.ec
dayanatorres@cne.gob.ec
asesoriajuridica@cne.gob.ec
noraguzman@cne.gob.ec
secretariageneral@cne.gob.ec

Casilla contencioso electoral Nro. **003**.

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

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F.) Ab. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**; Mgs. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Mgs. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**; Richard González Dávila, **JUEZ SUPLENTE**; Mgs. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**.

Certifico.- Quito, D.M. 19 febrero de 2025


Mgs. Milton Paredes Paredes
SECRETARIO GENERAL - TCE
KSA

