



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

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el No. 871-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito, D.M., 12 de enero de 2022, a las 20h11.

**EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL, EN USO DE SUS
FACULTADES Y ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES, LEGALES Y
REGLAMENTARIAS EXPIDE LA SIGUIENTE**

SENTENCIA

CAUSA No. 871-2021-TCE

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 09 de septiembre de 2021, a las 21h18, se recibió en el correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal un escrito suscrito electrónicamente por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar y el abogado Enrique Vaca Batallas, presidenta y director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, respectivamente, mediante el cual interponen una denuncia por una presunta infracción electoral, en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, “CUT”, en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018 (Fs. 1-12).

2. El 09 de septiembre de 2021, a las 22h11, se recibió en la Secretaría General de este Tribunal un escrito suscrito electrónicamente por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar y el abogado Enrique Vaca Batallas, presidenta y director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, respectivamente, y en calidad de anexos 10 fojas, mediante el cual interponen una denuncia por una presunta infracción electoral, en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, “CUT”, en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018 (Fs. 13-29).



Causa No. 871-2021-TCE

3. A la causa, la Secretaría General de este Tribunal le asignó el número 871-2021-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 13 de septiembre de 2021, según la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya secretario general del Organismo, se radicó la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral. (F. 32).

4. El 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 (Fs. 326- 335 y vuelta), el juez de instancia expidió sentencia dentro de la presente causa, en la que resolvió:

PRIMERO.- RECHAZAR por extemporánea la denuncia propuesta por la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", OPCIÓN SÍ, para el Referéndum y Consulta Popular 2018.

5. La referida sentencia fue notificada a los correos señalados por los sujetos procesales el mismo día, a las 15h23, según la razón sentada por la secretaria relatora del Despacho del juez *a quo* (F. 336 -337).

6. El 19 de noviembre de 2021, a las 15h52 se recibió en la Secretaría General de este Tribunal un escrito en cinco fojas, suscrito por la Mgs. Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral conjuntamente con la Ab. María José García Guevara, coordinadora de Asesoría Jurídica y la abogada Daniela Robalino Coronel en el cual, interponen Recurso de Apelación de la sentencia de 16 de noviembre de 2021 (Fs. 338- 343).

7. Mediante auto de 22 de noviembre de 2021, a las 16h35 (Fs. 345 y vuelta), el juez de instancia dispuso:

(...) Conceder el recurso de apelación interpuesto por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar; y, por tanto, a través de la relatoría de este despacho, remítase el expediente a la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, para que proceda conforme normativamente corresponde.

8. El 23 de noviembre de 2021, a las 14h18 se llevó a cabo el sorteo electrónico para designar al juez sustanciador del Pleno del Organismo, recayendo la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, para que conozca el recurso de apelación interpuesto, de acuerdo a la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general de este Tribunal (F. 351).



Causa No. 871-2021-TCE

9. Mediante auto de 23 de diciembre de 2021, a las 10h30, el juez sustanciador admitió a trámite el recurso de apelación en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 dentro de la causa No. 871-2021-TCE y dispuso que previo al trámite correspondiente, se convoque al juez o jueza suplente según el orden de designación, a fin de que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral; así como, se remita a través de la Secretaría General a los señores jueces y señorita jueza, copia del expediente íntegro en formato digital para su revisión y estudio.

Con los antecedentes expuestos, se procede a realizar el análisis de forma.

II. ANÁLISIS DE FORMA

2.1. Competencia

10. El numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 70 numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia¹ (en adelante LOEOPCD) establecen que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, *“Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneración de las normas electorales”*.

11. Así mismo, el inciso cuarto del artículo 72 de la LOEOPCD, señala que, en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo de un juez seleccionado por sorteo para cada proceso; y, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal.

12. El Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral², en el artículo 42 señala:

En los casos de doble instancia, se podrá interponer recurso de apelación de los autos que den fin al proceso y de la sentencia de la juez o jueza de primera instancia. La segunda y definitiva instancia corresponde al Pleno del Tribunal.

¹ Se aplica la normativa vigente al presunto acto cometido, esto es, la contemplada en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, con anterioridad a las reformas de febrero de 2020.

² Se aplica la normativa vigente al presunto acto cometido, esto es, la contemplada en el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, con anterioridad a las reformas de marzo de 2020.



Causa No. 871-2021-TCE

13. El recurso de apelación a la sentencia fue propuesto por la magister Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, respecto de la sentencia dictada el 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 por el juez de instancia. En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia dictada por el juez *a quo*.

2.2. Legitimación activa

14. De la revisión del expediente, se verifica que la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar fue parte procesal desde el origen dentro de la presente causa; por lo tanto, se encuentra legitimada para interponer el referido recurso vertical de apelación en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 expedida por el juez de instancia.

2.3. Oportunidad

15. La sentencia hoy objeto de apelación fue emitida el 16 de noviembre de 2021; mientras que, el recurso vertical de apelación fue presentado por la presidenta del Consejo Nacional Electoral el 19 de noviembre de 2021; en consecuencia, ha sido presentada de manera oportuna.

Una vez efectuado el análisis de forma, este Tribunal pasa a realizar el análisis de fondo.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Contenido del recurso de apelación

16. El escrito de apelación señala, en lo principal, los siguientes argumentos:

(...) se evidencia que, a partir del 04 de mayo de 2018, al 16 de marzo de 2020, fecha en la cual, el Consejo Nacional Electoral mediante resolución Nro. 010-P-SDWA-CNE-2020, suspendió los plazos y términos en los trámites administrativos, transcurrió 1 año 10 meses y 12 días.

Del mismo modo, contabilizando las fechas, desde el 16 de marzo de 2020 al 23 de julio de 2021, fecha en la cual, se publicó en el Registro oficial (sic), la Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0025-RS, que levanta los plazos y términos, transcurrieron 1 mes 5 días, en consecuencia, sumando los meses y días del procedimiento administrativo, tenemos 1 año 11 meses y 17 días, en virtud de lo cual, al presentar la denuncia el 9 de septiembre de



Causa No. 871-2021-TCE

2021, la misma se encuentra interpuesta dentro de los 2 años, acorde a lo determinado en el artículo 304 del Código de la Democracia.

17. Como petición solicita: “(...) se acepte el RECURSO DE APELACIÓN; y, se sancione al señor RICHARD GARIS GÓMEZ LOZANO, Responsable del Manejo Económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, “CUT”, OPCIÓN SÍ, por haber incurrido en una infracción electoral”.

3.2. Contenido de la sentencia apelada

18. A fojas 326 – 335 del expediente electoral consta la sentencia emitida por el juez de instancia dentro de la presente causa, en la cual, se observa el siguiente análisis para arribar a su decisión:

(...) Sin ser necesario otro detenimiento por lo evidente del tema, este juez electoral considera que permitir que la administración electoral genere a discreción actos administrativos, como en el presente caso, suspender o levantar suspensiones de plazos, supone desfavorecer el interés colectivo y dejar en sus manos derechos y obligaciones que puedan afectar ese interés social. A esto se añade que convertiría los 2 años para ejercer la acción de denunciar determinados en el artículo 304 del Código de la Democracia, en un plazo no operativo con el simple hecho de dictar varias resoluciones, modificaciones o alcances, de manera sucesiva o sin límite, lo cual no es procedente, toda vez que ello atentaría al debido proceso, inobservando el principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de nuestra Constitución.

Por todo lo expuesto, este juzgador concluye que la denuncia presentada el 09 de septiembre de 2021 por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, “CUT”, OPCIÓN SÍ, para el Referéndum y Consulta Popular 2018, por el supuesto cometimiento de una infracción electoral, relacionada con las cuentas de campaña que el denunciado entregó a la administración electoral el 04 de mayo de 2021, es extemporánea, pues excede los dos años para interponer la denuncia, determinados en el artículo 304 del Código de la Democracia la vigente al momento del cometimiento de la supuesta infracción, incluso tomando en cuenta la suspensión dispuesta en la Resolución No. 010-P-SAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS



Causa No. 871-2021-TCE

19. Del contenido del escrito de apelación; así como, de los argumentos que forman parte de la ratio decidendi de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, emitida por el juez de instancia, al Pleno de este Tribunal, le corresponde formular el siguiente problema jurídico a resolver: ¿Ha operado la prescripción para presentar la denuncia por parte del Consejo Nacional Electoral en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", para el proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018"? Para resolver el problema jurídico planteado es necesario analizar las premisas fácticas y jurídicas y su relación argumentativa con la conclusión.

20. La ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar señala en su recurso de apelación que, el juez de instancia realizó una línea de tiempo distinta a la realidad de los hechos, graficando para el efecto, una línea de sucesos y evidencias que supuestamente demostrarían el tiempo real transcurrido en el procedimiento administrativo, considerando la suspensión y levantamiento de plazos y términos, conforme se detalla en el siguiente cuadro (f. 342):

Fecha de entrega de Cuentas de Campaña Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador	Declaratoria de estado de Excepción por COVID-19.	Suspensión de plazos y Términos dispuesto por la presidenta del CNE	Resolución CNE-PRE-2021-0025-RS que levanta la suspensión de plazos	Plazo de dos años para Resolver en sede administrativa (Art. 304 C. democracia)	Fecha resolución final en sede administrativa
4-may-18	16-mar-20	16 marzo 2020 a 23 de julio 2021	23 de julio de 2021	28 de agosto 2021	9 de septiembre de 2021
Tiempo transcurrido		Inactividad de la Administración Electoral	Tiempo transcurrido		En la misma fecha se presenta la denuncia ante el TCE
1 año - 10- meses- 12 días			1 mes - 5 días		

21. La presidenta del Consejo Nacional Electoral intenta explicar con el cuadro antes referido que, a partir del 04 de mayo de 2018 al 16 de marzo de 2020, fecha en la cual, se expidió la Resolución Nro. 010-P-SDAW-CNE-2020, transcurrió 1 año, 10 meses y 12 días. Así mismo, señala que, contabilizando las fechas, desde el 16 de marzo de 2020 al 23 de julio de 2021, fecha en la cual, se expidió la Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0025-RS,



Causa No. 871-2021-TCE

ha transcurrido únicamente 1 mes y 5 días; y, en consecuencia, determina que el procedimiento administrativo se ha llevado a cabo en 1 año, 11 meses y 17 días; es decir, a su juicio, la denuncia se encuentra interpuesta dentro de los dos años previstos en el artículo 304 del Código de la Democracia.

22. De lo expuesto, manifiesta que el juez de instancia realiza un análisis distinto al real, al determinar que: *"(...) el organismo de administración electoral podía presentar su denuncia hasta el 02 de octubre del 2020. Al haber presentado su denuncia el 09 de septiembre de 2021, el organismo electoral accionó su denuncia fuera del plazo legal"*.

23. Ahora bien, de la revisión de la sentencia del juez *a quo*, se verifica que en ella se analizaron tres componentes: i) generalidad: es ordenada para todos los procesos sin excepción alguna; ii) temporalidad: el principio y fin del estado de excepción; y, iii) el respeto a las garantías del debido proceso.

24. En cuanto al primer supuesto, manifiesta que la generalidad es clara y concreta cuando la presidenta del Consejo Nacional Electoral resolvió mediante acto administrativo que el cómputo de plazos y términos se entienden como suspendidos, en todos los procedimientos administrativos que se inicien o se encuentren en trámite en el Consejo, sin determinar excepción alguna.

25. Con relación al segundo supuesto, determina que la suspensión de plazos y términos empieza con la emisión de la resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020 de 16 de marzo de 2020 hasta que se termine el estado de excepción, hecho que ocurrió el 14 de septiembre de 2020, en virtud del Decreto Presidencial 1126 de 14 de agosto de 2020, en el cual, el presidente de la República renovó el estado de excepción por 30 días adicionales.

26. Finalmente, con respecto al tercer y último supuesto, estableció que se ha hecho evidente que la administración electoral actuó mientras operaba la suspensión dispuesta en resolución 010-P-SDAW-CNE-2020 de 16 de marzo de 2020, afectando de esta manera, el debido proceso en la garantía de la seguridad jurídica. Por lo que concluyó que, la denuncia interpuesta el 09 de septiembre de 2021 ante este Tribunal en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, RME de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, es extemporánea, pues excede los dos años para interponer la denuncia, determinados en el artículo 304 del Código de la Democracia.

27. Ahora bien, una vez que la situación fáctica se encuentra clara, es pertinente que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, realice las precisiones pertinentes a fin de



Causa No. 871-2021-TCE

resolver el problema jurídico planteado y de esa manera, arribar a una decisión que permita la resolución del objeto de la controversia.

28. Según el diccionario enciclopédico de derecho usual de Cabanellas, la prescripción consiste en la “[c]onsolidación de una situación jurídica por efecto del transcurso del tiempo; ya sea convirtiendo un hecho en derecho, como la posesión en propiedad, ya perpetrando una renuncia, abandono, desidia, inactividad o impotencia”. Mientras que a la caducidad la define como “[c]aducidad de derecho o facultad no ejercidos durante largo lapso o prescripción extintiva”. Agrega que la prescripción liberatoria opera “(...) cuando el acreedor deja pasar cierto tiempo sin ejercer la acción concedida en derecho, decae tácitamente de su posición, por cuanto se presume, ante su silencio, haber hecho remisión” de la obligación. Para el presente caso, el artículo 304 de la LOEOPCD establece dos años para que opere la prescripción de la acción para presentar la denuncia.

29. El mismo diccionario define a la caducidad como “[l]apso que produce la extinción...de un derecho. Pérdida de la validez de una facultad por haber transcurrido el plazo para ejecutarla. Efecto que en el vigor de una norma legal o consuetudinaria produce el transcurso del tiempo sin aplicarlas, equiparable en cierto modo a una derogatoria tácita”.

30. El artículo 304 de la LOEOPCD prescribe que: “[l]a acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años”. Para el caso, si la consulta popular se desarrolló el 04 de febrero de 2018, el plazo de los noventa días previsto en el artículo 230, *ibidem*, para que la responsable del manejo económico presente las cuentas de campaña, precluyó el 05 de mayo de 2018. El incumplimiento de la invocada orden legal tenía como consecuencia que, la administración electoral le confiera quince días adicionales, contados desde la fecha de notificación (art. 233 *ibidem*) y, de persistir dicha inobservancia, la administración electoral tiene el deber de conminar al representante legal para que lo haga, dentro de quince días adicionales.

31. Lo ordenado en los artículos 233 y 234 de la LOEOPCD no se encuentra cumplido por parte del Consejo Nacional Electoral sino hasta el segundo semestre del año 2021, a partir de la Resolución No. CNE-PRE-2021-0025-RS, de 09 de julio de 2021, cuando la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, en calidad de presidenta del Consejo Nacional Electoral decide “levantar la suspensión excepcional parcial de los plazos de cuentas de campaña de las Organizaciones Políticas y Sociales del Proceso de Consulta Popular 2018”. La referida resolución excede sin justificación técnica, ni jurídica las causas que motivaron la declaración del estado de excepción dispuesto por el entonces presidente de la



Causa No. 871-2021-TCE

República del Ecuador y del plazo fijado en el dictamen de la Corte Constitucional; por tanto, incurre en inaceptable arbitrariedad, puesto que ninguna autoridad puede ejercer las competencias y facultades más allá de las atribuidas en la Constitución y la Ley, conforme determina el artículo 226 de la Constitución. Es evidente que la invocada resolución fue ajustada en los tiempos para pretender suplir la prolongada inacción del Consejo Nacional Electoral en la fiscalización de las cuentas de campaña correspondientes a la Consulta Popular del 04 de febrero de 2018. Resulta contradictorio asumir que la pandemia, que en efecto se dio a partir de marzo de 2020, justifique la inacción desde mayo de 2018 hasta julio de 2021, cuando en febrero de 2021 se realizaron elecciones generales, con todas las actividades preliminares que son necesarias para tal efecto.

32. El tiempo que este Tribunal está obligado a considerar como justificación de la suspensión de actividades correspondientes a la fiscalización de las cuentas de campaña referentes al presente caso, es el que corresponde a lo ordenado mediante decretos ejecutivos con dictamen favorable de la Corte Constitucional, esto es, desde el 16 de marzo hasta el 13 de septiembre del año 2020, en cuyo caso no cabe duda alguna que ha operado la prescripción de la facultad para presentar la denuncia.

33. De otro lado, tal como ya se ha pronunciado el Tribunal Contencioso Electoral en las causas No. 515-2021-TCE, 516-2021-TCE y 869-2021-TCE, con voto de mayoría, la caducidad, esto es, la facultad para que la autoridad administrativa se pronuncie en los asuntos puestos en su consideración, también se encuentra dada, conforme se explica a continuación.

34. La jurisprudencia ecuatoriana, especialmente en materia administrativa, ha desarrollado la conceptualización sobre las figuras de prescripción y caducidad. Así, la exCorte Suprema de Justicia, dentro de un recurso de casación, publicado en la Gaceta Judicial de 20 de noviembre de 2001, sostuvo:

Hay caducidad cuando no se ha ejercitado un derecho dentro del término que ha sido fijado por la ley o la convención para su ejercicio. El fin de la prescripción es tener por extinguido un derecho que, por no haberse ejercitado se puede presumir que el titular lo ha abandonado; mientras que el fin de la caducidad es preestablecer el tiempo en el cual el derecho debe ser últimamente ejercitado. Por ello, en la prescripción se tiene en cuenta la razón subjetiva del no ejercicio de] derecho, o sea, la negligencia real o supuesta, del titular; mientras que en la caducidad se considera únicamente el hecho objetivo de la falta de ejercicio dentro del término prefijado, prescindiendo de la razón subjetiva, negligencia del titular, y aún de la imposibilidad del hecho.



Causa No. 871-2021-TCE

35. Siguiendo la misma línea, la Corte Nacional de Justicia, en el precedente jurisprudencial obligatorio No. 12-2021 publicado en el Cuarto Suplemento No. 573 del Registro Oficial de 09 de noviembre de 2021, ha resuelto: “(...) *expedir resoluciones fuera de ese tiempo vicia de nulidad el procedimiento y el consecuente acto administrativo. En tal virtud, (...) una vez comprobado el fenecimiento de ese plazo, están obligados a declarar, de oficio o a petición de parte, la caducidad de la potestad determinadora (...). En salvaguarda de los principios de legalidad y de seguridad jurídica contemplados en los artículos 226 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador*”.

36. Tal como ha resuelto la Corte Nacional de Justicia en el precedente jurisprudencial obligatorio descrito y cuyos criterios son válidos para la justicia electoral, en el presente caso los plazos previstos en la LOEOPCD están sujetos al principio de reserva legal y de preclusión, esto es que, dentro de ese plazo la administración electoral debe ejercer la competencia y no mantenerla en forma indefinida puesto que genera incertidumbre en los sujetos políticos; por tanto, el ejercicio de las competencias está subordinada al plazo fijado en la ley, observando los límites temporales, en caso contrario su potestad caduca y cuyo ejercicio posterior vicia de nulidad el procedimiento administrativo.

37. El artículo 304 de la LOEOPCD, prevé la figura de la prescripción, la cual ha operado conforme queda explicado en párrafos anteriores, pero en ninguna parte incluye a la caducidad. Es por ello que, este Tribunal ha sido enfático en señalar que el Código Orgánico Administrativo es norma supletoria cuando la ley de la materia electoral no incluya una regulación determinada. En consecuencia, es aplicable el artículo 213 de la norma *ibidem*, toda vez, que han transcurrido mucho más de los sesenta días adicionales desde que el Consejo Nacional Electoral debió expedir el acto administrativo en el que hubiese determinado que el responsable del manejo económico ha incumplido su deber de presentar las cuentas de campaña correspondientes a la consulta popular de febrero de 2018.

38. De lo desarrollado en líneas anteriores, se evidencia que el Consejo Nacional Electoral ha omitido ejercer el derecho a pronunciarse sobre el incumplimiento legal denunciado, y con aquello, se ha derivado en la falta de ejecución por parte del órgano electoral administrativo, conllevando a la caducidad de su facultad sancionadora en los procesos relacionados a informes económicos financieros del año 2018. Por lo que, este Tribunal recalca la falta de actividad por parte de la administración electoral en el procedimiento administrativo, el transcurso del tiempo en exceso por fuera de los plazos previstos en la Ley y, en consecuencia, la relevancia de la realización del acto impeditivo en el plazo



Causa No. 871-2021-TCE

determinado en la LOEOPCD y en el Código Orgánico Administrativo, ha conllevado a que opere la caducidad.

39. De lo evidenciado a lo largo de la presente sentencia, el Consejo Nacional Electoral no ha presentado de manera oportuna la denuncia ante esta Magistratura Electoral y que guarda relación con el proceso electoral “Consulta Popular y Referéndum 2018”; por lo que se debe insistir al órgano administrativo electoral que este tipo de denuncias recaen en improcedentes; así como es preciso mencionar que, la sentencia recurrida debió formular el correspondiente análisis jurídico a fin de relacionar los principios y reglas jurídicas aplicables al caso concreto con los hechos que motivaron la denuncia, a fin de llegar a una conclusión pertinente para resolver el objeto de la controversia.

40. Por tanto, habiéndose agotado todos los plazos previstos en la normativa electoral, tanto para resolver respecto del examen de las cuentas de campaña (30 días) según lo previsto en el artículo 236 de la LOEOPCD, así como tramitar el procedimiento en sede administrativa (2 años), conforme lo señala el artículo 304 de la LOEOPCD, respecto de la presentación de cuentas de campaña del proceso “Referéndum y Consulta Popular 2018”, por parte de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, “CUT”, OPCIÓN SÍ, de lo cual pudieran advertirse indicios de la comisión de alguna infracción electoral, la resolución final expedida en sede administrativa y la denuncia propuesta ante este órgano jurisdiccional, por parte de la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, devienen en extemporáneas, sin que corresponda al Pleno de este Tribunal emitir pronunciamiento acerca de la existencia o no de la infracción, ni respecto de la responsabilidad que se le atribuye al denunciado, señor Richard Garis Gómez Lozano.

V. DECISIÓN

Por las consideraciones expuestas **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se dicta la siguiente sentencia:

PRIMERO.- Aceptar parcialmente el recurso de apelación interpuesto por la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, el 19 de noviembre de 2021, en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2021 a las 14h30 expedida por el juez *a quo* dentro de la causa No. 871-2021-TCE, por las consideraciones esgrimidas en el presente fallo.



Causa No. 871-2021-TCE

SEGUNDO.- Modificar el contenido de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, expedida por el juez de instancia, por cuanto la denuncia fue interpuesta después del plazo de prescripción fijado en el artículo 304 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones de la República del Ecuador, Código de la Democracia; además, por cuanto se encuentra caducado el procedimiento para emitir la resolución en vía administrativa respecto al incumplimiento de la obligación de presentar las cuentas de campaña respecto a la consulta popular del 04 de febrero de 2018, en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", OPCIÓN SÍ.

TERCERO.- Disponer al Consejo Nacional Electoral que, adopte las medidas necesarias y pertinentes e instruya a sus funcionarios y delegaciones provinciales para que el órgano de administración electoral observe los plazos previstos en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; así como, lo aplicable del Código Orgánico Administrativo para el ejercicio de la potestad sancionadora a los sujetos políticos.

CUARTO.- El Consejo Nacional Electoral informará al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral sobre las acciones adoptadas, en el plazo máximo de treinta días contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia.

QUINTO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia, archívese la causa.

SEXTO.- Notificar el contenido de la presente sentencia:

6.1. A la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral en las direcciones de correo electrónico: enriquevaca@cne.gob.ec, danielvasconvez@cne.gob.ec, silvanarobalino@cne.gob.ec, anabustamante@cne.gob.ec; cinthyamorales@cne.gob.ec, mariajosegarcia@cne.gob.ec, edwinmalacatus@cne.gob.ec; katherinevasco@cne.gob.ec, katherynequezada@cne.gob.ec, y marlonlumiguano@cne.gob.ec; así como, en la casilla contencioso electoral No. 003

6.2. Al señor Richard Gómez Lozano, y a sus abogados patrocinadores en los correos electrónicos: noraguzmang3@yahoo.com; luis@integracorp.net; y, luisvalenzuelat@hotmail.com.

SÉPTIMO.- Actúe el abogado Alex Guerra Troya, secretario general de este Tribunal.

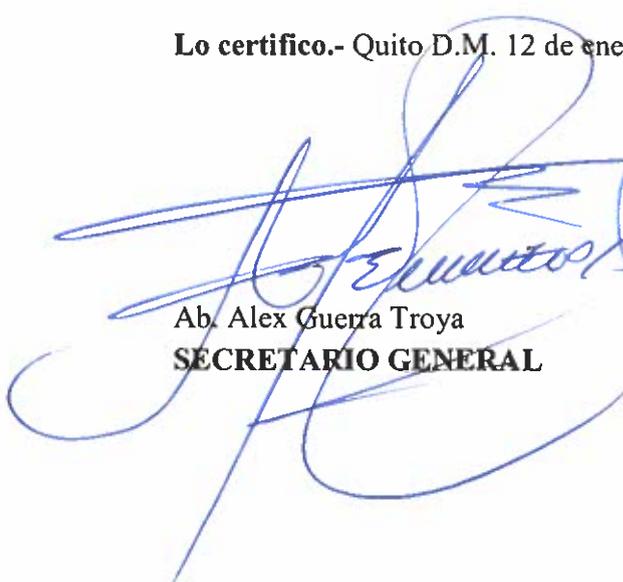


Causa No. 871-2021-TCE

OCTAVO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec

CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.-” F). Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**; Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA (VOTO SALVADO)**; Dr. Ángel Torres Maldonado Msc. Phd (c), **JUEZ**; Mgs. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**; Ab. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**.

Lo certifico.- Quito D.M. 12 de enero de 2022.


Ab. Alex Guerra Troya
SECRETARIO GENERAL





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

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el No. 871-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO SALVADO

**Doctora Patricia Guaicha Rivera
Jueza del Tribunal Contencioso Electoral**

Por no compartir los criterios vertidos en la sentencia de mayoría, dictado por los señores jueces del Tribunal Contencioso Electoral, emito VOTO SALVADO en los siguientes términos:

CAUSA No. 871-2021-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 12 de enero de 2022. Las 20h11.-

VISTOS.- Agréguese a los autos copia certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para resolver la presente causa.

I. ANTECEDENTES

1. El 09 de septiembre de 2021, a las 21h18, se recibió en el correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal un escrito suscrito electrónicamente por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar y el abogado Enrique Vaca Batallas, presidenta y director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, respectivamente, mediante el cual interponen una denuncia por una presunta infracción electoral, en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018 (fs. 1-12).

2. El 09 de septiembre de 2021, a las 22h11, se recibió en la Secretaría General de este Tribunal un escrito suscrito electrónicamente por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar y el abogado Enrique Vaca Batallas, presidenta y director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, respectivamente, y en calidad de anexos 10 fojas, mediante el cual interponen una denuncia por una presunta infracción electoral, en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018 (fs. 13-29).

3. A la causa, la Secretaria General de este Tribunal le asignó el número 871-2021-TCE y en virtud del sorteo electrónico efectuado el 13 de septiembre de 2021, según la razón



sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal, se radicó la competencia en el doctor Fernando Muñoz Benítez, juez del Tribunal Contencioso Electoral. (f. 32).

4. El 16 de noviembre de 2021, a las 14h30, el juez de instancia expidió sentencia dentro de la presente causa, en la que resolvió:

PRIMERO.- RECHAZAR por extemporánea la denuncia propuesta por la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT". OPCIÓN SÍ, para el Referéndum y Consulta Popular 2018.

5. La referida sentencia fue notificada a los correos señalados por los sujetos procesales el mismo día, a las 15h23, según la razón sentada por la secretaria relatora del despacho del juez *a quo*. (fs. 336 -337).

6. El 19 de noviembre de 2021, a las 15h52 se recibió en la Secretaria General de este Tribunal un escrito en cinco fojas, suscrito por la Mgs. Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral conjuntamente con la abogada María José García Guevara, coordinadora de Asesoría Jurídica y la abogada Daniela Robalino Coronel en el cual, interpone recurso de apelación de la sentencia de 16 de noviembre de 2021. (fs. 338-343)

7. Mediante auto de 22 de noviembre de 2021, a las 16h35, el juez de instancia dispuso:

(...) Conceder el recurso de apelación interpuesto por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar y, por tanto, a través de la relatoría de este despacho, remítase el expediente a la Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, para que proceda conforme normativamente corresponde. (fs. 345 y vuelta)

8. El 23 de noviembre de 2021, a las 14h18 se llevó a cabo el sorteo electrónico para designar al juez sustanciador del Pleno del Organismo, recayendo la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, para que conozca el recurso de apelación interpuesto de acuerdo a la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general de este Tribunal. (f. 351).

9. Mediante auto de 23 de diciembre de 2021, a las 10h30, el juez sustanciador admitió a trámite el recurso de apelación en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 dentro de la presente causa y dispuso que previo al trámite correspondiente, se convoque al juez o jueza suplente según el orden de designación, a fin de que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral; así como, se remita a través de la Secretaría General a los señores jueces y señorita jueza, copia del expediente íntegro en formato digital para su revisión y estudio. (fs. 352-353 vta.)

Con los antecedentes expuestos, se procede a realizar el análisis de forma.

II. ANÁLISIS DE FORMA



2.1. Competencia

El numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador, en concordancia con el artículo 70 numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia¹ (en adelante Código de la Democracia) establecen que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, “ Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneración de las normas electorales.”

Así mismo, el inciso cuarto del artículo 72 del Código de la Democracia, señala que, en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo de un juez seleccionado por sorteo para cada proceso; y. la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal.

El Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral², en el artículo 42 señala: “En los casos de doble instancia, se podrá interponer recurso de apelación de los autos que den fin al proceso y de la sentencia de la juez o juez de primera instancia. La segunda y definitiva instancia corresponde al Pleno del Tribunal.”

El recurso de apelación a la sentencia fue propuesto por la magister Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, respecto de la sentencia dictada el 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 por el juez de instancia. En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia dictada por el juez *a quo*.

2.2. Legitimación activa

De la revisión del expediente, se verifica que la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar fue parte procesal en la presente causa en calidad de denunciante; por lo tanto, se encuentra legitimada para interponer el referido recurso vertical de apelación en contra de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, a las 14h30 expedida por el juez de instancia.

2.3. Oportunidad

La sentencia objeto de apelación fue emitida el 16 de noviembre de 2021; mientras que el recurso vertical de apelación fue presentado por la presidenta del Consejo Nacional Electoral el 19 de noviembre de 2021; en consecuencia, fue presentado de manera oportuna, dentro de tres días que establece el artículo 278 del Código de la Democracia.

Una vez efectuado el análisis de forma, este Tribunal pasa a realizar el análisis de fondo.

¹ Normativa electoral vigente antes de las reformas introducidas al Código de la Democracia en febrero del 2020.

² Normas reglamentarias aplicables antes de las reformas efectuadas en marzo de 2020.



III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Contenido del recurso de apelación

El escrito de apelación señala, en lo principal, los siguientes argumentos:

(...) se evidencia que, a partir del 04 de mayo de 2018, al 16 de marzo de 2020, fecha en la cual, el Consejo Nacional Electoral mediante resolución Nro. 010-P-SDWA-CNE-2020, suspendió los plazos y términos en los trámites administrativos, transcurrió 1 año 10 meses y 12 días.

Del mismo modo, contabilizando las fechas, desde el 16 de marzo de 2020 al 23 de julio de 2021, fecha en la cual, se publicó en el Registro oficial (sic), la Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0025-RS, que levanta los plazos y términos, transcurrieron 1 mes 5 días, en consecuencia, sumando los meses y días del procedimiento administrativo, tenemos 1 año 11 meses y 17 días, en virtud de lo cual, al presentar la denuncia el 9 de septiembre de 2021, la misma se encuentra interpuesta dentro de los 2 años, acorde a lo determinado en el artículo 304 del Código de la Democracia..."

Como petición solicita: "(...) se acepte el RECURSO DE APELACIÓN; y, se sancione al señor RICHARD GARIS GÓMEZ LOZANO, Responsable del Manejo Económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", OPCIÓN SI, por haber incurrido en una infracción electoral".

3.2. Contenido de la sentencia apelada

A fojas 326 a 335 del expediente electoral consta la sentencia emitida por el juez de instancia dentro de la presente causa, en la cual, se observa el siguiente análisis para arribar a su decisión:

(...) Sin ser necesario otro detenimiento por lo evidente del tema, este juez electoral considera que permitir que la administración electoral genere a discreción actos administrativos, como en el presente caso, suspender o levantar suspensiones de plazos, supone desfavorecer el interés colectivo y dejar en sus manos derechos y obligaciones que puedan afectar ese interés social. A esto se añade que convertiría los 2 años para ejercer la acción de denunciar determinados en el artículo 304 del Código de la Democracia, en un plazo no operativo con el simple hecho de dictar varias resoluciones, modificaciones o alcances, de manera sucesiva o sin límite, lo cual no es procedente, toda vez que ello atentaría al debido proceso, inobservando el principio de seguridad jurídica consagrada en el artículo 82 de nuestra Constitución.

Por todo lo expuesto, este juzgador concluye que la denuncia presentada el 09 de septiembre de 2021 por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, "CUT", OPCIÓN SÍ, para el Referéndum y Consulta Popular 2018, por el supuesto cometimiento de una infracción electoral, relacionada con las cuentas de campaña que el denunciado entregó a la administración electoral el 04 de mayo de 2021, es extemporánea, pues excede los dos años para interponer la denuncia, determinados en el artículo 304 del Código de la Democracia, vigente al momento del cometimiento de la supuesta infracción, incluso tomando en cuenta la suspensión dispuesta en la Resolución No. 010-P-SAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020.



Del contenido del escrito de apelación, así como, de los argumentos que forman parte de la sentencia de 16 de noviembre de 2021, emitida por el juez de instancia, el Pleno de este Tribunal, considera:

La ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar señala en su recurso de apelación que, el juez de instancia realizó una línea de tiempo distinta a la realidad de los hechos, graficando para el efecto, una línea de sucesos y evidencias que supuestamente demostrarían el tiempo real transcurrido en el procedimiento administrativo, considerando la suspensión y levantamiento de plazos y términos, indicando que, a partir del 04 de mayo de 2018 al 16 de marzo de 2020, fecha en la cual se expidió la Resolución Nro. 010-P-SDAW-CNE-2020, transcurrió **1 año, 10 meses y 12 días**. Así mismo, señala que, contabilizando las fechas desde el 16 de marzo de 2020 al 23 de julio de 2021, fecha en la cual, se expidió la Resolución Nro. CNE-PRE-2021-025-RS, ha transcurrido únicamente **1 mes 5 días**; y, en consecuencia, determina que el procedimiento administrativo se ha llevado a cabo en 1 año, 11 meses y 17 días; es decir, a su juicio, la denuncia se encuentra interpuesta dentro de los dos años previstos en el artículo 304 del Código de la Democracia.

De lo expuesto, manifiesta que el juez de instancia realizó un análisis distinto al real, al determinar que: *"(...) el organismo de administración electoral podía presentar su denuncia hasta el 02 de octubre del 2020. Al haber presentado su denuncia el 09 de septiembre de 2021, el organismo electoral accionó su denuncia fuera del plazo legal"*.

De la revisión de la sentencia del juez *a quo*, se verifica que en ella se analizaron tres componentes: a) generalidad: es ordenada para todos los procesos sin excepción alguna; b) temporalidad: el principio y fin del estado de excepción; y, c) el respeto a las garantías del debido proceso.

En cuanto al primer supuesto, manifiesta que la generalidad es clara y concreta cuando la presidenta del Consejo Nacional Electoral resolvió mediante acto administrativo que el cómputo de plazos y términos se entienden como suspendidos, en todos los procedimientos administrativos que se inicien o se encuentren en trámite en el Consejo, sin determinar excepción alguna.

Con relación al segundo supuesto, afirma que la suspensión de plazos y términos empieza con la emisión de la resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020 de 16 de marzo de 2020 hasta que se termine el estado de excepción, hecho que ocurrió el 14 de septiembre de 2020, en virtud del Decreto Presidencial 1126 de 14 de agosto de 2020. en el cual, el presidente de la República renovó el estado de excepción por 30 días adicionales.

Finalmente, con respecto al tercer y último supuesto, estableció que se ha hecho evidente que la administración electoral actuó mientras operaba la suspensión dispuesta en la resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020 de 16 de marzo de 2020, afectando de esta manera, el debido proceso en la garantía de la seguridad jurídica. Por lo que concluyó que la denuncia interpuesta el 09 de septiembre de 2021 ante este Tribunal en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, RME de la organización



social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, es extemporánea, pues excede los dos años para interponer la denuncia determinados en el artículo 304 de Código de la Democracia.

El mencionado artículo 304 de la ley electoral señala que la “acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años”. Para el caso, si la consulta popular se desarrolló el 04 de febrero de 2018, el plazo de los noventa días previsto en el artículo 230 del Código de la Democracia, para que la responsable del manejo económico presente las cuentas de campaña, precluyó el 05 de mayo de 2018. El incumplimiento de la invocada orden legal tenía como consecuencia que la administración electoral le confiera quince días adicionales contados desde la fecha de notificación (artículo 233 *ibídem*) y, de persistir dicha inobservancia, la administración electoral tiene el deber de conminar al representante legal para que lo haga dentro de quince días adicionales.

En el presente caso, consta del expediente que el responsable del manejo económico de la organización social, presentó el informe de cuentas de campaña el 2 de mayo de 2018, según consta a fojas 48.

Para dejar en claro y definir si ha operado la figura jurídica de la prescripción, es necesario referirse a lo dispuesto por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la ex Corte Suprema de Justicia, al diferenciar entre caducidad y prescripción:

“La caducidad *per se* es diferente de la prescripción, pues aquella es de carácter objetivo, no mira ni acepta situaciones, personales que justifiquen la inacción dentro del lapso legal prefijado, mientras que la prescripción es de índole subjetivo. Así mismo que la caducidad opera “*ipso iure*” y es declarable de oficio “en tanto que la prescripción” debe ser alegada e invocada a su favor por quien quiere aprovecharse de ella.” (EC Corte Suprema de Justicia 2004, Serie XVII, No 1 pág. 5209)³.

Por su parte, el Código Orgánico Administrativo, en el inciso tercero del artículo 245 establece la forma de contabilizar los plazos para que opere la prescripción, señalando:

Art. 245.- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:

(...) Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de comisión del hecho. Cuando se trate de una infracción continuada, se contará desde el día siguiente al cese de los hechos constitutivos de la infracción. Cuando se trate de una infracción oculta, se contará desde el día siguiente a aquel en que la administración pública tenga conocimiento de los hechos.

Se considera necesaria esta referencia de la jurisprudencia y norma legal ya que, si bien en lo electoral se alude la prescripción, se evidencia que para que ésta opere, se deben tener en cuenta dos elementos básicos: **a)** debe ser alegada por el legitimado pasivo; y, **b)** la fecha en la que la autoridad administrativa tiene el convencimiento que se produjo la infracción electoral a denunciar.

³ Tomado del libro de Andrés Moreta, “Procedimiento Administrativo Sancionador”. Ediciones Continente. Primera Edición. Quito. Pág. 263.



En referencia al literal a), tal como se ha evidenciado, tanto del expediente como de la sentencia dictada por el juez *a quo*, la figura jurídica de la prescripción fue alegada por el legitimado pasivo o denunciado en la audiencia oral de prueba y juzgamiento.

En relación al numeral b) sobre la fecha en la que la autoridad administrativa tiene el convencimiento que se produjo la infracción electoral, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral colige que, de la verificación de los actos constantes en el cuaderno procesal, conforme establece el artículo 236 del Código de la Democracia, se emitió:

i) Orden de trabajo del expediente de cuentas de campaña electoral Nro. OT-00-0026 de 23 de agosto de 2018 del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018" por el período comprendido del 01 de diciembre de 2017 (inicio del período electoral) al 4 de febrero de 2018 (fecha del sufragio)⁴.

ii) Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral No. CP2018-SI-00-0026 del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018", perteneciente a la organización social CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, "CUT", OPCIÓN SÍ, por el periodo comprendido del 01 de diciembre de 2017 (inicio del período electoral) al 04 de febrero de 2018 (día del sufragio)⁵.

iii) Informe jurídico Nro. 012-CC-DNAJ-CNE-2021, de 23 de agosto de 2021, suscrito por el director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, en el que se recomienda conceder el plazo de 15 días al responsable del manejo económico para que desvanezca las observaciones detectadas en el informe preliminar de cuentas de campaña⁶.

iv) Resolución Nro. 013-P-SDAW-CNE-2021, de 23 de agosto de 2021, mediante la cual la presidenta del Consejo Nacional Electoral concedió al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, 15 días de plazo para que desvanezca las observaciones encontradas en el informe preliminar⁷.

v) Razón de notificación suscrita por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, de 23 de agosto de 2021, mediante la cual certifica notificar al representante legal y responsable del manejo económico de la mentada organización social, la referida resolución y el informe jurídico a los correos electrónicos centralunitariatrabajadores@hotmail.com; richardgomezl@hotmail.com y leonorbarrosp@hotmail.com⁸.

vi) Informe de examen de cuentas de campaña electoral Nro. CP2018-SI-00-0026-FINAL, correspondiente al examen de las cuentas de campaña del proceso electoral

⁴ Ver foja 114 y vta. del expediente

⁵ Ver fojas 132 a 148 del expediente

⁶ Ver fojas 159 a 179 del expediente

⁷ Ver foja 180 a 184 vuelta del expediente

⁸ Ver foja 185 del expediente



“Referéndum y Consulta Popular 2018” de la organización social CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, OPCIÓN SI, por el periodo comprendido entre el 01 de diciembre de 2017 y el 04 de febrero de 2018⁹.

vii) Informe jurídico Nro. 052-CC-DNAJ-CNE-2021, de 09 de septiembre de 2021, del director nacional de Asesoría Jurídica, mediante el cual recomendó acoger el informe final de cuentas de campaña y presentar la respectiva denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral¹⁰.

viii) Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0050-RS, de 09 de septiembre de 2021, adoptada por la presidenta del Consejo Nacional Electoral, en la que resolvió: a) acoger el informe de examen de cuentas de campaña electoral Nro. CP2018-SI-00-0026-FINAL, emitido por la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y el Informe Jurídico Nro. 052-CC-DNAJ-CNE-2021, de 09 de septiembre de 2021, expedido por la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, correspondiente al examen de cuentas de campaña del proceso electoral “Referéndum y Consulta Popular 2018” de la organización social **Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador CUT, Opción SI**; b) presentar la denuncia ante el Tribunal Contencioso electoral por el presunto cometimiento de una infracción electoral de acuerdo con el artículo 275 del Código de la Democracia; y, c) notificar al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la referida organización social con la resolución e informe jurídico¹¹.

ix) Razón de notificación con la resolución y los informes correspondientes realizada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, el 09 de septiembre de 2021, en los correos electrónicos centralunitariatrabajadores@hotmail.com; y, [“richardgomezl@hotmail.com”](mailto:richardgomezl@hotmail.com)¹².

De los actos administrativos verificados, queda claro que el Consejo Nacional Electoral inició el proceso de revisión del informe presentado por la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, el 23 de agosto de 2018, con la Orden de Trabajo de Cuentas de Campaña Electoral Nro. OT-00-0026 del proceso electoral “Referéndum y Consulta Popular 2018” y concluyó con la emisión de la resolución Nro. CNE-PRE-2021-0050-RS de 09 de septiembre de 2021, notificada el mismo día, mes y año al representante legal y al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la referida organización social.

Para determinar la fecha en la que la autoridad administrativa tuvo conocimiento del presunto cometimiento de la infracción electoral, precisa remitirnos a lo que dispone el Código Orgánico Administrativo, en el inciso tercero del artículo 245:

Art. 245.- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:

⁹ Ver fojas 186 a 197 del expediente

¹⁰ Ver fojas 206 a 220 del expediente

¹¹ Ver fojas 221 a 225 vuelta del expediente

¹² Ver foja 229 del expediente



(...) Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de la comisión del hecho. Cuando se trate de una infracción continuada, se contará desde el día siguiente al cese de los hechos constitutivos de la infracción. Cuando se trate de una infracción oculta, se contará desde el día siguiente a aquel en que la administración pública tenga conocimiento de los hechos.

Es necesaria la referencia a esta norma con el carácter de supletoria, por cuanto, si bien el Código de la Democracia en el artículo 304 establece que *"La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. (...)"*, el inciso final del artículo 245 del Código Orgánico Administrativo permite establecer, en el caso denunciado, cuándo la autoridad administrativa electoral tuvo el convencimiento de que efectivamente se cometió la infracción a denunciar.

Como se desprende de autos, el Consejo Nacional Electoral una vez presentado el informe de cuentas de campaña electoral procedió al análisis correspondiente. La presidenta del organismo administrativo electoral, emitió la resolución Nro. 013-P-SDAW-CNE-2021, de 23 de agosto de 2021, mediante la cual concedió al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico, el plazo de 15 días para que subsane o desvanezca las observaciones encontradas en el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral No. CP2018-SI-00-0026 del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018", perteneciente a la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, Opción SI, periodo desde el 01 de diciembre de 2017 al 04 de febrero de 2018. **Hasta esta fecha, no existe infracción electoral a denunciar** puesto que el responsable del manejo económico puede subsanar las observaciones del informe de cuentas de gasto electoral.

Con respuesta a las observaciones o sin ellas conforme dispone el artículo 236 del Código de la Democracia, la administración electoral, debe emitir la resolución que corresponda. En la presente causa el informe Nro. CP2018-SI-00-0026-FINAL, correspondiente al examen de las cuentas de campaña del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018" de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, concluye que el responsable del manejo económico **no desvaneció las observaciones al informe preliminar**.

Con este informe final más el informe jurídico Nro. 052-CC-DNAJ-CNE-2021, la presidenta del Consejo Nacional Electoral emitió la resolución Nro. CNE-PRE-2021-0050-RS de 09 de septiembre de 2021, que es el **acto administrativo que le permitió establecer el presunto incumplimiento del responsable del manejo económico y, es a la vez la que marca la fecha de contabilización para que opere la prescripción de la acción para presentar la denuncia por infracción electoral ante el Tribunal Contencioso Electoral**, puesto que invocando el Código Orgánico Administrativo, *"Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de la comisión del hecho"*.

En el presente caso, la autoridad administrativa electoral tuvo el **convencimiento** que efectivamente se **cometió la infracción electoral** denunciada cuando emitió la resolución **final o de cierre** mencionada, que data del 09 de septiembre de 2021 y no antes, por lo tanto es, a partir de esa fecha, que se cuentan los dos años que señala el artículo 304 del Código de la Democracia.



La línea de tiempo que establece el juez de instancia en la sentencia, así como la argumentación de las suspensiones decretadas en sede administrativa en virtud de la declaratoria de emergencia nacional por la pandemia del Covid-19 por parte de la presidenta del Consejo Nacional Electoral, resultan improcedentes, por cuanto, en el presente caso, a la fecha de la suspensión de los plazos, aún no se había emitido la **resolución Nro. 050-P-SDAW-CNE-2021**, mediante la cual la autoridad administrativa electoral determinó que el responsable del manejo económico había incurrido en una infracción electoral por no haber desvanecido las observaciones encontradas en el informe de cuentas de campaña presentado por la organización política el 02 de mayo de 2018.

En virtud de lo expuesto, este Tribunal concluye que **no operó la prescripción prevista en el artículo 304 del Código de la Democracia**, ya que la resolución final o de cierre No. 050-P-SDAW-CNE-2021 fue emitida el 09 de septiembre de 2021 por la presidenta del Consejo Nacional Electoral.

Por lo expuesto, corresponde a este Tribunal resolver el asunto de fondo, respecto de los hechos denunciados por la recurrente y que han sido descritos en el análisis sobre la prescripción, frente a lo impugnado y prueba aportada por el denunciado señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, por intermedio de su abogada defensora, en la audiencia oral de prueba y juzgamiento efectuada el 12 de octubre de 2021, a las 10h30.

Del acta de la audiencia de prueba y juzgamiento¹³ se verifica que la diligencia se instaló en la fecha prevista y la abogada patrocinadora de la magíster Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral practicó las siguientes pruebas:

1. Certificación emitida por la Secretaría General de la Delegación Provincial Electoral del Guayas, en donde certifica que el señor Richard Garis Gómez Lozano con formulario de inscripción No. 079 consta como responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador¹⁴.
2. Resolución Nro. PLE-CNE-7-15-12-2017 de 15 de diciembre de 2017, mediante la cual se calificó y registró a la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, para participar en la campaña electoral de la "Consulta Popular y Referéndum 2018", OPCIÓN SÍ¹⁵.
3. Informe de examen de cuentas de campaña electoral Nro. CP2018-SI-00-0026 en el que se recomendó conceder 15 días plazo al responsable del manejo económico para que desvanezca las observaciones encontradas¹⁶.
4. Informe jurídico Nro. 012-CC-DNAJ-CNE-2021, de 23 de agosto de 2021¹⁷.

¹³ Ver fojas 297 a 306 del expediente

¹⁴ Ver fojas 50 del expediente

¹⁵ Ver fojas 83 a 86 vta. del expediente

¹⁶ Ver fojas 132 a 148 del expediente

¹⁷ Ver fojas 159 a 179 del expediente



5. Resolución Nro. 013-P-SDAW-CNE-2021, de 23 de agosto de 2021, mediante la cual se concede al responsable del manejo económico, el plazo de 15 días para que subsane las observaciones del informe¹⁸.
6. Razón de notificación suscrita por el secretario general del Consejo Nacional Electoral en la que indica haber notificado tanto con el informe técnico jurídico y la resolución al representante legal Oswaldo Augusto Chica Viteri y al señor Richard Garis Gómez Lozano, en los correos electrónicos: centralunitariatrabajadores@hotmail.com; richardgomezl@hotmail.com, y leonorbarrosp@hotmail.com¹⁹.
7. Informe de examen de cuentas de campaña electoral Nro. CP2018-SI-00-0021-FINAL, en el que se ratifica las observaciones encontradas²⁰.
8. Memorando Nro. CNE-SG-2021-4228-M, de 09 de septiembre de 2021, en el que el secretario indica (recuadro 12) que la Central Unitaria de Trabajadores no presentó descargos hasta el 23 de agosto del 2021 a la resolución Nro. 013-P-SDAW-CNE-2021, a pesar de haber sido notificado²¹.
9. Informe jurídico No. 052-CC-DNAJ-CNE-2021 de 09 de septiembre de 2021, suscrito por el director nacional de Asesoría Jurídica²².
10. Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0050-RS de 09 de septiembre de 2021, suscrita por la presidenta del Consejo Nacional Electoral, en la que resuelve acoger el informe final y el informe jurídico; presentar la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral y notificar a la organización social con esta resolución²³.
11. Razón de notificación suscrita por el secretario general del Consejo Nacional Electoral en la que indica que notificó con oficio Nro. CNE-SG-2021-000972-OF de 09 de septiembre de 2021 al que anexó la Resolución CNE-PRE-2021-0050-RS y el informe técnico Nro. CP2018-SI-00-0026-FINAL y con el informe jurídico No. 052-CC-DNAJ-CNE-2021 en los correos electrónicos centralunitariatrabajadores@hotmail.com y richardgomezl@hotmail.com²⁴.

La abogada defensora del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, en su intervención expresó: i) que el Consejo Nacional electoral notificó de manera incorrecta a su defendido; ii) que la denuncia fue presentada el 09 de septiembre de 2021, esto es, el mismo día que la presidenta del Consejo Nacional Electoral emitió la resolución, sin respetar los plazos que contempla la ley electoral para que se puedan proponer recursos administrativos conforme lo determina el inciso final del artículo 236 del Código de la Democracia coartando así los derechos del denunciado de proponer recursos administrativos.

En cuanto a la prueba manifestó que ha operado la prescripción de la acción para presentar la denuncia en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, ya que el informe de cuentas de gasto electoral de la organización social fue presentado el 02 de mayo de 2018 y que el Consejo Nacional Electoral se ha tomado el plazo de 3 años y 4

¹⁸ Ver fojas 180 a 184 y vta. del expediente

¹⁹ Ver foja 185 del expediente

²⁰ Ver fojas 186 a 197 del expediente

²¹ Ver fojas 203 y 204 del expediente

²² Ver fojas 206 a 220 del expediente

²³ Ver fojas 221 a 225 vuelta del expediente

²⁴ Ver foja 229 del expediente



meses para emitir los informes correspondientes y denunciar ante el Tribunal Contencioso Electoral; y que la presentación de la denuncia fue presentada el mismo día en el que se emitió la resolución, esto es el 09 de septiembre de 2021, sin esperar las impugnaciones que señala la ley.

De acuerdo con lo alegado y en el orden indicado, el Tribunal Contencioso Electoral, procede a revisar el primer argumento expuesto por el denunciado en la audiencia oral de prueba y juzgamiento relativa a la notificación incorrecta de las resoluciones administrativas al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT.

Revisadas las razones de notificación suscritas por el secretario general del Consejo Nacional Electoral que constan a fojas 185 y 229 del expediente, se desprende lo siguiente:

En el documento de fojas 185 consta la notificación realizada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral al señor Oswaldo Augusto Chica Viteri, representante legal y al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, que indica:

RAZÓN: Siento por tal, que el día de hoy martes 24 de agosto de 2021, en mi calidad de Secretario General del Consejo Nacional Electoral, notifiqué al señor Oswaldo Augusto Chica Viteri, Representante Legal de Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT; y, al señor Richard Garis Gómez Lozano, Responsable del Manejo Económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, el oficio No. CNE-SG-2021-000906-OF de 23 de agosto de 2021, que anexa la resolución **No. 013-P-SDAW-CNE-2021**, adoptada por la Presidencia del Consejo Nacional Electoral con el Informe Técnico No. CP2018-SI-00-0026; y, el Informe Jurídico No. 012-CC-DNAJ-CNE-2021, a los correos electrónicos: centralunitariatrabajadores@hotmail.com, richardgomezl@hotmail.com, leonorbarrosp@hotmail.com. LO CERTIFICO.- Abg. Santiago Vallejo Vásquez MSc.
SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.

En el documento de fojas 229 consta la notificación efectuada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral al señor al señor Oswaldo Augusto Chica Viteri, representante legal y al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, cuyo texto señala:

RAZÓN: Siento por tal, que el día de hoy jueves 9 de septiembre de 2021, en mi calidad de Secretario General del Consejo Nacional Electoral, notifiqué al señor Oswaldo Augusto Chica Viteri, Representante Legal de Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT; y, al señor Richard Garis Gómez Lozano, Responsable del Manejo Económico de la Organización Social Central Unitaria de Trabajadores del Ecuador, CUT, el oficio No. CNE-SG-2021-000972-OF de 09 de septiembre de 2021, que anexa la resolución **No. CNE-PRE-2021-0050-RS**, adoptada por la Presidencia del Consejo Nacional Electoral con el Informe Técnico No. CP2018-SI-00-0026-FINAL; y, con el Informe Jurídico No. 052-CC-DNAJ-CNE-2021, en los correos electrónicos: centralunitariatrabajadores@hotmail.com, richardgomezl@hotmail.com, LO



CERTIFICO.- Abg. Santiago Vallejo Vásquez MSc. **SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO NACIONAL ELECTORAL.**

La orden de trabajo del expediente de cuentas de campaña electoral Nro. OT-00-0026, emitida el 23 de agosto de 2018, a las 14h10, suscrita por la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, contiene los siguientes datos:

NOMBRE RME	EMAIL	TELÉFONO	CELULAR
GOMEZ LOZANO RICHARD GARIS	richard_gomezl@hotmail.com	045016617	0914748546

(El énfasis fuera de texto original)

De lo anotado, se colige que la dirección electrónica que consta en la orden de trabajo frente a la razón de notificación suscrita por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, no coinciden, toda vez que en el primer documento (orden de trabajo) consta la dirección electrónica **richard_gomezl@hotmail.com**; y, en el segundo documento (razón de notificación) consta la dirección electrónica "**richardgomezl@hotmail.com**"

Revisado el expediente en su integridad, no aparece el **formulario de inscripción para organizaciones sociales** del proceso electoral "Referéndum y Consulta popular 2018", pese a que la abogada encargada de la defensa técnica del Consejo Nacional Electoral practicó como prueba, en la audiencia oral de prueba y juzgamiento, la certificación emitida por la Secretaría de la Delegación Provincial Electoral del Guayas, en la que se certificó que el señor Richard Garis Gómez Lozano, de acuerdo con el Formulario de Inscripción No. 00000079:

"...se encuentra inscrito como Responsable del Manejo Económico por la CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES para participar en el proceso electoral del Referéndum y Consulta Popular, en la calidad antes mencionada, que se realizará el 4 de febrero de 2018.- Guayaquil, a los 18 días del mes de enero de dos mil dieciocho. Abg. Jussara Cucalón Borbor, Responsable de Secretaria General Delegación Provincial Electoral del Guayas"

Al no contar con este documento, este Tribunal no puede contrastar la dirección electrónica registrada en el formulario de inscripción del responsable económico de la organización social CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DEL ECUADOR "CUT", con los correos electrónicos a los cuales el actuario notificó con los informes y resoluciones administrativas adoptadas, más aun cuando en la razón de notificación de 24 de agosto de 2021 el secretario general certifica notificar con el informe preliminar y la resolución en la que se le concede 15 días para que desvanezca las observaciones encontradas en el informe de cuentas de campaña, en los correos electrónicos: centralunitariatrabajadores@hotmail.com, "**richardgomezl@hotmail.com**" y leonorbarrosp@hotmail.com; mientras que en la razón de notificación de 09 de septiembre de 2021, el secretario general del Consejo Nacional Electoral certifica que notificó con el informe final de cuentas de campaña, informe jurídico y la resolución final o de cierre del procedimiento administrativo en los correos electrónicos: centralunitariatrabajadores@hotmail.com y "**richardgomezl@hotmail.com**"



No existe certeza sobre el correo electrónico al cual debía efectuarse la notificación con el informe preliminar, informes jurídicos, informe final de cuentas de campaña y la resolución final o de cierre del procedimiento administrativo al señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, ya que el formulario de inscripción de la organización social para el proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018", como se manifestó, no existe en el cuaderno procesal.

Por tanto, se acepta lo alegado por la abogada de la defensa técnica del denunciado en la audiencia oral de prueba y juzgamiento, por ser pertinente, procedente y suficiente para determinar que se ha inobservado el artículo 76 numeral 7, literal a) de la Constitución que garantiza el derecho a la defensa, mismo que se puede ejercer cuando el legitimado pasivo o denunciado haya sido notificado, para que en ejercicio de este derecho pueda hacer uso del derecho a la defensa, situación que en la presente causa, se encuentra en duda al no existir el documento que dé fe de ello.

En razón de lo expuesto, este Tribunal considera innecesario analizar las demás alegaciones de la defensa del denunciado.

En consecuencia, el 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.- ACEPTAR PARCIALMENTE el recurso de apelación presentado por la magister Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral.

SEGUNDO.- MODIFICAR la sentencia dictada el 16 de noviembre de 2021, a las 14h30, por el juez de instancia, en virtud que la denuncia presentada por el Consejo Nacional Electoral ante este Órgano de Justicia Electoral, no deviene en extemporánea.

TERCERO.- RECHAZAR la denuncia presentada por la presidenta del Consejo Nacional Electoral en contra del señor Richard Garis Gómez Lozano, responsable del manejo económico de la organización social CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, para el proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018", por las consideraciones que se dejan expresadas en esta sentencia.

CUARTO.- ARCHIVAR la presente causa, una vez ejecutoriada la presente sentencia.

QUINTO.- NOTIFICAR con el contenido de esta sentencia:

a) A la magister Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y abogados patrocinadores en los correos electrónicos: enriquevaca@cne.gob.ec; danielvasconez@cne.gob.ec; silvanarobalino@cne.gob.ec; edwinmalacatus@cne.gob.ec; cinthyamorales@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec; marlonlumiguano@cne.gob.ec; mariajosegarcia@cne.gob.ec; katherinevasco@cne.gob.ec; katherynequezada@cne.gob.ec; y, en la casilla contenciosa electoral No. 003.



b) Al Consejo Nacional Electoral en la persona de su presidenta, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, en los correos electrónicos secretariageneral@cne.gob.ec, santiagovallejo@cne.gob.ec; enriquevaca@cne.gob.ec; dayanatorres@cne.gob.ec y en la casilla contencioso electoral No. 003.

c) Al señor Richard Gari Gómez Lozano y abogada defensora en las direcciones de correo electrónicas: noraguzmang3@yahoo.com luis@integracorp.net y luisvalenzuela@hotmail.com

SEXTO.- SIGA actuando el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

SÉPTIMO.- PUBLICAR en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

CÚMPLASE Y NOTIFIQUESE.-" F). Dra. Patricia Guaicha Rivera, JUEZA TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Certifico.- Quito, D.M., 12 de enero de 2022

Abg. Alex Guerra Troya
SECRETARIO GENERAL



