



**CARTELERA VIRTUAL  
PÁGINA WEB  
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

AL PÚBLICO EN GENERAL SE HACE CONOCER QUE EN LA CAUSA No. 515-2021-TCE, SE HA DICTADO SENTENCIA, LO QUE A CONTINUACIÓN ME PERMITO TRANSCRIBIR:

**"SENTENCIA**

**CAUSA No. 515-2021-TCE**

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 27 de septiembre de 2021. Las 16h51.-

**VISTOS.-** Agréguese al expediente: a) Escrito en una (01) foja y en calidad de anexos dos (02) fojas, ingresado por recepción documental de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral con número de trámite FE-24072-2021-TCE, suscrito por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, conjuntamente con la abogada Vanessa Meneses, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja, el mismo que fue recibido en el despacho de la doctora Patricia Guaicha Rivera, el 07 de septiembre de 2021, a las 16h37. b) Copias simples de: cédula de ciudadanía y certificado de votación del denunciado Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, credencial de Foro de Abogados y cédula de ciudadanía de los abogados particulares, abogado Guillermo Brando Zapatier Nájera, abogado Manuel Enrique Quizhpe Quizhpe y abogado Rosendo Paúl Guerrero Godoy en calidad de Defensor Público; y, cédula de ciudadanía y credencial del Foro de Abogados, de la abogada Vanessa Jazminia Meneses Sotomayor. c) Copia simple del Memorando CNE-DNAJ-2020-0451-M, de 20 de julio de 2020. d) Copia simple del Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2020-0435-M, de 22 de septiembre de 2020. e) Copia simple de la Resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020, suscrita por la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar. f) Un CD marca Verbatim de 700 MB, 80 minutos; y, un DVD marca maxell de 4.7 GB, 2 horas, correspondiente al audio y video de la audiencia oral de prueba y juzgamiento celebrada el 08 de septiembre de 2021, a las 14h30, respectivamente. g) Acta de la audiencia oral de prueba y juzgamiento de 08 de septiembre de 2021, a las 14h30, dentro de la causa Nro. 515-2021-TCE, suscrita por la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza de instancia y la señora secretaria relatora magíster Jazmín Almeida Villacís. h) Escrito en una (01) foja y en calidad de anexos dos (02) fojas, ingresado por recepción documental de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, con número de trámite FE-24108-2021-TCE, suscrito por la señora Alexandra Ramón Zabala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120 y por doctor Manuel Enrique Quizhpe, donde se adjuntan además copias simples de la cédula de ciudadanía y certificado de votación de la denunciada.

**I. ANTECEDENTES**

1.- Ingresó en el Tribunal Contencioso Electoral, el 03 de julio de 2021, a las 11h29, un (01) escrito en tres (03) fojas, y en calidad de anexos treinta y tres (33) fojas, a foja tres (03) consta un (01) CD-R marca maxell de 700MB, con la leyenda **"MOVIMIENTO**



**ACCIÓN SARAGURENSE LISTA 120**", suscrito por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, mediante el cual presenta una denuncia en contra del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción SaragureNSE, Lista 120 y la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción SaragureNSE, Lista 120; en razón de la presentación de informes económicos del ejercicio fiscal 2018. (fs. 1 a 36)

2.- Mediante acta de sorteo No. 128-05-07-2021-SG, de 05 de julio de 2021, a las 12h10, a la que se adjunta el informe de realización de sorteo a las 12h12, de la causa jurisdiccional signada con el número **515-2021-TCE**, conforme razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, el conocimiento de la causa correspondió a la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 37 a 39)

3.- El expediente fue recibido en el despacho de la jueza de instancia, el 06 de julio de 2021, a las 10h00, en un (01) cuerpo en treinta y nueve (39) fojas; a foja tres (03) consta un (01) CD-R marca maxell de 700MB, con la leyenda "**MOVIMIENTO ACCIÓN SARAGURENSE LISTA 120**", conforme consta en la razón sentada por la secretaria relatora del despacho. (fs. 40)

4.- Mediante auto de 26 de julio de 2021, a las 11h21, la jueza de instancia, en lo principal, dispuso: (fs. 41 vta.)

**SEGUNDO.-** En el término de dos (2) días, contados a partir de la notificación del presente auto el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, **AMPLÍE Y ACLARE** su denuncia con base a todos y cada uno de los numerales que dispone el artículo 84 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral. (antes de la reforma de febrero de 2020).

Además, señale con precisión el domicilio donde serán citados los presuntos infractores.

Se recuerda al denunciante que toda la documentación que se presente dentro de la presente causa deberá ser original, copia certificada o compulsada según corresponda, ya que como se ha pronunciado este Tribunal las copias simples carecen de eficacia jurídica.

En caso de no dar cumplimiento a lo ordenado en el presente auto, se dispondrá el archivo, conforme lo establece el último inciso del artículo 84 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.

5.- El 28 de julio de 2021, a las 10h20, ingresó por recepción documental de este Tribunal un escrito en tres (3) fojas, firmado por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y la abogada Vanessa Meneses, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en el que señalan: "*En virtud de la CAUSA NRO. 515-2021-TCE de fecha 26 de julio del 2021, emanada por su autoridad, dentro del plazo de Ley, procedo a subsanar las omisiones advertidas, con la finalidad de aclarar y completar la demanda que antecede en los siguientes términos:...*", dicho escrito fue recibido en el despacho de esta jueza el mismo día mes y año a las 10h43.(fs. 48 a 50)



6.- Mediante auto de 06 de agosto de 2021, a las 10h01, la jueza de instancia admitió a trámite la denuncia y dispuso:

**“PRIMERO.-** De acuerdo a lo que ordena la disposición transitoria décima tercera del Código de Democracia reformado:

*“...Los procesos iniciados en el Consejo Nacional Electoral y en materia contenciosa electoral, concluirán bajo las disposiciones vigentes al momento de ocurridos los hechos sobre los cuales versen...”*

En la presente causa para su tramitación y resolución se actuará conforme a la normativa electoral antes de la reforma de febrero de 2020.

**SEGUNDO.-** Conforme consta en el escrito de aclaración y ampliación de la denuncia, presentado por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, **CÍTESE con el contenido del presente auto, copia certificada de la denuncia y de todo lo actuado** al señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragurenses, Lista 120, en el domicilio declarado en el escrito de 28 de julio de 2021, esto es: *“...provincia Loja, cantón Saraguro, parroquia Saraguro, calle Loja y 18 de noviembre S/N referencia frente a la Iglesia Evangélica Amada de Dios y diagonal a la cooperativa Coopmege-Saraguro, casa de un piso color beige con gris casa antigua...”*; y, a la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragurenses, Lista 120, en el domicilio declarado en el mismo escrito en la provincia de Loja, esto es: *“... calle Loja entre Fray Cristobal Zambrano y Guayaquil S/N referencia a media cuadra de la Iglesia San Francisco y diagonal al coliseo de Saraguro casa de un piso color blanca con plomo...”*(sic)

**TERCERO.-** Señálese para el día 08 de septiembre de 2021 a las 14h30, la práctica de la AUDIENCIA ORAL DE PRUEBA Y JUZGAMIENTO, diligencia que se llevará a cabo en el inmueble del Tribunal Contencioso Electoral (auditorio), ubicado en las calles José Manuel de Abascal N37-49 entre María Angélica Carrillo y Portete, diagonal al Colegio Experimental “24 de Mayo” de la ciudad de Quito, Distrito Metropolitano. (fs. 53 a 54 vta.)

7.- Con oficio Nro. TCE-PGR-JA-50-2021, de 06 de agosto de 2021, la secretaria relatora del despacho hace conocer a la Defensoría Pública del auto de 06 de agosto de 2021, a las 10h01. (f. 61)

8.- Con oficio Nro. TCE-PGR-JA-051-2021, de 06 de agosto de 2021, la secretaria relatora del despacho hace conocer al Comandante de la Policía Nacional con sede en la ciudad de Quito de la fecha de realización de la audiencia oral de prueba y juzgamiento en la causa Nro. 515-2021-TCE. (f. 62)

9.- Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2021-0576-O de 06 de agosto de 2021, el secretario general de este Tribunal, comunica al abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja la asignación de la casilla contencioso electoral Nro. 019. (f. 64)



10.- Razones de notificación del auto de admisión suscritas por la magister Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora del despacho, al Consejo Nacional Electoral y Delegación Provincial Electoral de Loja. Así como razones de citación a los denunciados, señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120 y la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del mismo movimiento, quienes fueron citados en persona conforme obra las razones de citación. (fs. 69 a 70)

11.- Con oficio Nro. DP-DP17-2021-0120-O, de 10 de agosto de 2021, firmado electrónicamente por la abogada Andrea Guerrero Jaramillo, directora provincial de la Defensoría Pública de Pichincha (E), mediante el cual informe que se ha designado como defensora pública a la doctora María Belén Páez. (f. 72)

12.- Escrito firmado por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja conjuntamente con su abogada defensora, en una (1) foja, ingresado por recepción documental de Secretaría General de este Tribunal el 16 de agosto de 2021, a las 14h48 y recibido en el despacho de la jueza de instancia el mismo día, mes y año a las 15h25, mediante el cual faculta a la abogada defensora para que acuda a la audiencia oral de prueba y juzgamiento. (fs. 75)

13.- Oficio Nro. DP-DP17-2021-0120-O, de 10 de agosto de 2021, suscrito electrónicamente por la abogada Andrea Guerrero Jaramillo, directora provincial de la Defensoría Pública Pichincha, mediante el cual informa que la defensora pública asignada para esta causa es la doctora María Belén Páez.

14.- Escrito firmado por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja conjuntamente con su abogada defensora, en una (1) foja, ingresado por recepción documental de Secretaría General de este Tribunal el 1 de septiembre de 2021, a las 14h04 y recibido en el despacho de la jueza de instancia el mismo día, mes y año a las 14h43, mediante el cual nuevamente faculta a la abogada defensora para que acuda a la audiencia oral de prueba y juzgamiento. (f. 81)

15.- Escrito del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120 y de la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, en cuatro (4) fojas y en calidad de anexos seis (6) fojas, ingresado por recepción documental de Secretaría General de este Tribunal el 06 de septiembre de 2021, a las 16h08 y recibido en el despacho de la jueza de instancia el mismo día, mes y año a las 16h19. (fs. 84 a 93)

16.- Mediante auto de 06 de septiembre de 2021, a las 16h51, la jueza de instancia en lo principal, dispuso:

**PRIMERO.-** En el término de un (1) día contado a partir de la notificación del presente auto, el señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, y de señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, remita su escrito de 06 de septiembre de 2021, a las 16h08, con firmas autógrafas o en caso de imposibilidad de enviar esta documentación



de forma física a este despacho, envíe a la dirección electrónica de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec) para proceder con la validación electrónica correspondiente; ya que el escrito ingresado no se puede realizar esta acción de constatación ya que se encuentra impresa esta documentación, todo esto en razón del derecho de petición que tienen las partes procesales.

SEGUNDO.- Por esta única ocasión tómesese en cuenta las direcciones electrónicas del denunciado para la notificación del presente auto [lexprimeglobal@gmail.com](mailto:lexprimeglobal@gmail.com) y [copiaustro@hotmail.es](mailto:copiaustro@hotmail.es). (...) (fs. 96 vta.)

17.- Correo electrónico recibido el 07 de septiembre de 2021, 12:55:51 en la dirección electrónica institucional [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec) desde: "lexprimeglobal" <[lexprimeglobal@gmail.com](mailto:lexprimeglobal@gmail.com)> con el asunto: "Causa No.515-2021: Presentación escrito fecha 06 de septiembre de 2021 vía digital" en el cual se adjuntan un (1) archivo con el título: "ESCRITO RESPUESTA DENUNCIA TCE-signed-signed-signed.pdf" de tamaño 361KB que impreso contiene siete (7) fojas, donde constan las firmas electrónicas del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, señora Norma Alexandra Ramón Zavala, y abogado Guillermo Zapatier Nájera, procediéndose a validar en el sistema Firma EC2.8.0, siendo las firmas electrónicas válidas, este correo es reenviado a la dirección electrónica [jazmin.almeida@tce.gob.ec](mailto:jazmin.almeida@tce.gob.ec) perteneciente a la abogada Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora del despacho de la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza de Instancia, el mismo día mes y año a las 14h23, en el cual señalan: "Acuso recibo de la notificación mediante CITACIÓN CAUSA 515-2021-TCE, para Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, a desarrollarse el día 08 de septiembre de 2021, señalada a las 14h30. (...) Señora jueza, toda vez que la señora Norma Alexandra Ramón Zavala tiene su domicilio en el cantón Saraguro, provincia de Loja, y que sus responsabilidades laborales le impiden comparecer de manera física a la audiencia convocada por su autoridad para el día 08 de septiembre de 2021, solicitamos de la manera más respetuosa, pueda comparecer de forma telemática a la diligencia ya mencionada." (fs. 104 a 107)

18.- Mediante auto de 07 de septiembre de 2021, a las 15h51, la jueza de instancia en lo principal, dispuso:

**PRIMERO.-** En relación a la solicitud de los denunciados para que la audiencia oral de prueba y juzgamiento sea de forma telemática, debo señalar que el Tribunal Contencioso Electoral carece de los medios para realizar este tipo audiencias y tomando en cuenta la fecha de esta petición de 07 de septiembre de 2021, 12:55:51 y la diligencia dentro de la presente causa se encuentra dispuesta para el día 08 de septiembre de 2021, a las 14h30, se la rechaza, por lo que las partes procesales deberán estar a lo dispuesto en el auto de 06 de agosto de 2021. Las 10h01.

**SEGUNDO.-** Téngase en cuenta la designación como defensor de los denunciados al abogado Guillermo Zapatier Nájera y las direcciones de correo electrónico [lexprimeglobal@gmail.com](mailto:lexprimeglobal@gmail.com) y [copiaustro@hotmail.es](mailto:copiaustro@hotmail.es) para la notificación del presente auto y de todos los que se provea en la presente causa. (...) (fs.111 y vta)

19.- El 7 de septiembre de 2021, a las 15h12, ingresa por gestión documental del Tribunal, un escrito en una (1) foja suscrito por el abogado Luis Hernán Cisneros



Causa Nro. 515-2021-TCE

Jaramillo, director de la Delegación Electoral de Loja y la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación, mediante el cual aprueba y ratifica la intervención en la audiencia de la abogada patrocinadora. El escrito fue recibido en el despacho de la jueza de instancia el mismo día, mes y año a las 15h37. (fs. 118)

20.- El 08 de septiembre de 2021, a las 14h30, se realizó la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral y se presentó la siguiente documentación: i) copia simple de la cédula de ciudadanía y credencial del Foro de Abogados, de la abogada Vanessa Jazminia Meneses Sotomayor; ii) copias simples de cédula de ciudadanía y certificado de votación del denunciado Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari; iii) copia simple y credencial de Foro de Abogados y cédula de ciudadanía los abogados particulares, abogado Guillermo Brando Zapater Nájera y abogado Manuel Enrique Quizhpe Quizhpe, y abogado Rosendo Paúl Guerrero Godoy en calidad de Defensor Público; iv) copia simple del memorando CNE-DNAJ-2020-0451-M, de 20 de julio de 2020. v) copia simple del memorando Nro. CNE-DNFCGE-2020-0435-M, de 22 de septiembre de 2020. vi) copia simple de la resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020, suscrita por la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar.

21.- Dos CDs marca Verbatim de 700 MB, 80 minutos y un DVD marca maxell 4.7 GB, 2 horas, correspondiente al audio y video de la audiencia oral de prueba y juzgamiento celebrada el 08 de septiembre de 2021, respectivamente. (f. 133)

22.- Acta de la audiencia oral de prueba y juzgamiento de 08 de septiembre de 2021, a las 14h30, dentro de la causa Nro. 515-2021-TCE, suscrita por la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza de instancia y la magíster Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora del despacho. (fs. 134 a 142 vta.)

23.- Escrito ingresado a través de gestión documental del Tribunal Contencioso Electoral, trámite FE-24108-2021-TCE, en una (01) foja y dos (02) anexos, suscrito por la señora Norma Alexandra Ramón Zavala y su defensor Manuel Enrique Quizhpe Q., mediante el cual ratifica la intervención de su abogado defensor en la audiencia oral de prueba y juzgamiento desarrollada el 08 de septiembre de 2021, a las 14h30 y señala como domicilio para notificaciones [juristaquizhpe@hotmail.com](mailto:juristaquizhpe@hotmail.com). (fs.144 a 146)

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

## II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

### 2.1. Competencia

El artículo 221, numeral 1 de la Constitución de la República y artículo 70 numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia<sup>1</sup> (en adelante Código de la Democracia) establece que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, tiene como función:

<sup>1</sup> 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.



Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneración de normas electorales.

El artículo 70, numeral 13 del Código de la Democracia, prescribe que es función del Tribunal Contencioso Electoral juzgar a las personas, autoridades, funcionarios o servidores públicos que cometan infracciones previstas en esta ley.

Por su parte los incisos tercero; y, cuarto del artículo 72 del Código de la Democracia disponen:

Para la resolución de la acción de queja, para el juzgamiento y sanción de las infracciones electorales, así como para resolver los temas internos de las organizaciones políticas sometidos a su competencia, existirán dos instancias.

En caso de dos instancias, la primera será tramitada por una jueza o un juez por sorteo para cada proceso, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal.

El numeral 3 del artículo 82 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral<sup>2</sup> establece que este Tribunal, conocerá la comisión de una presunta infracción de carácter electoral, en los siguientes casos:

(...) Remisión de oficio por parte del Consejo Nacional Electoral o su delegado que contenga la relación de los hechos de la presunta infracción por publicidad, campaña o propaganda electoral indebida, acompañando los documentos de sustento (...)

De la revisión del expediente, se desprende, que la denuncia fue presentada en contra de señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, y de la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del mismo Movimiento, por presuntamente incumplir con la obligación prevista en el artículo 368 del Código de la Democracia y los artículos 33 y 45 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas; y, que la presunta infracción está sancionada en el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 *ibídem*; cuya competencia por mandato constitucional corresponde al Tribunal Contencioso Electoral, para sancionar las presuntas infracciones electorales, respecto del monto y origen de los recursos privados administrados por el Movimiento Acción Saragureense, Lista 120; y, en aplicación de lo dispuesto en los incisos tercero y cuarto del artículo 72 del Código de la Democracia, corresponde la competencia en primera instancia a uno de los jueces o jueza por sorteo.

Conforme razón suscrita por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, correspondió el conocimiento y resolución de la causa identificada con el número 515-2021-TCE, a esta juzgadora. Por lo expuesto, soy competente para conocer y resolver la presente causa.

## 2.2. Legitimación activa

<sup>2</sup> 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.



El artículo 88 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, en su parte pertinente señala:

Serán parte procesal en la presentación y juzgamiento de las infracciones electorales, las personas, órganos y organismos que se dejan consignados en el artículo 8 de este reglamento.

La norma reglamentaria aludida señala que se considera como partes procesales:

(...) 4.- El Consejo Nacional Electoral, según las disposiciones de este Reglamento.

De la revisión del expediente, se observa que el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, fue designado como director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, justificando dicha calidad mediante Acción de Personal No. 1298-CNE-DNTH-2018 de fecha 27 de diciembre de 2018, en consecuencia, cuenta con legitimación activa necesaria para presentar esta denuncia por infracción electoral.

### 2.3. Oportunidad para presentar la denuncia.

El artículo 304 del Código de la Democracia dispone:

**Art. 304.-** La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. La prescripción del proceso administrativo o contencioso electoral será de dos años desde la denuncia o de la información que lleva al procedimiento, pero en este caso, serán sancionados los responsables de la no continuidad del proceso, con la pérdida de su cargo. La sanción prescribirá luego de cuatro años de ejecutoriado el fallo.

Para determinar la oportunidad en la presentación de la denuncia por infracción electoral, ingresada el 03 de julio de 2021, a las 11h19, por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en contra del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120 y la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, quienes fueron denunciados por presuntamente haber " (...) *infringido las normas legales y reglamentarias (...) específicamente las previstas en los artículo 361, 362 y 275, numeral 1, 2, 3 y 4, de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)*"; es necesario revisar la documentación que consta en el expediente contencioso electoral, incorporada por la Delegación Provincial Electoral de Loja, al momento de la presentación de la denuncia, sin perjuicio de verificar la documentación agregada durante la audiencia de prueba y juzgamiento.

Del expediente contencioso electoral se verifica lo siguiente:

1.1 Con orden de trabajo Nro. DPPEL-IEF2018-00009<sup>3</sup>, de **02 de julio de 2019**, la Delegación Provincial Electoral de Loja, inició el procedimiento administrativo, para el análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados administrados por el Movimiento Acción Saragureense, Lista 120.

<sup>3</sup> Ver foja 4 del expediente



- 1.2 Mediante oficio Nro. CNE-DPL-LC-2019-0141-0 de **02 de julio de 2019<sup>4</sup>**, el director de la Delegación Electoral de Loja, comunicó al señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, que “ (...) el 02 de julio de 2019 la Delegación Provincial Electoral de Loja, emitió la Orden de Trabajo Nro. DPEL-IEF2018-0009, para ejecutar el análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados administrados por el Movimiento Acción Saragureense. Lista 120 (...)”. Este oficio fue notificado a las direcciones electrónicas [copyaustru@hotmail.com](mailto:copyaustru@hotmail.com), como se desprende de la razón suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Loja<sup>5</sup>. Es importante señalar que el denunciado alegó en la audiencia de prueba y juzgamiento, por la parte denunciada, que el correo electrónico [copyaustru@hotmail.com](mailto:copyaustru@hotmail.com), no les pertenecía, sin embargo, tal como se observará en el expediente, el representante del movimiento, al dar contestación a otra notificación en la que se le otorga un tiempo para subsanar observaciones al informe, se da por notificado, puesto que, procede a contestar mediante oficio a la Delegación respecto de lo solicitado.
- 1.3 Copia certificada del informe CNE-DPEL-009-2019 del Movimiento Acción Saragureense, sobre “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO ACCIÓN SARAGURENSE, LISTA 120 PERIODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018”, *sin fecha*, suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta, analista provincial de Participación Política <sup>6</sup>.
- 1.4 Con resolución Nro. 0286-LHCJ-DPEL-CNE-2019, de **07 de octubre de 2019<sup>7</sup>**, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, resuelve acoger el informe Nro. CNE-DPEL-009-2019 del “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO ACCIÓN SARAGURENSE, LISTA 120”, concediendo a la organización política el plazo de 15 días contados a partir de la notificación para que presente los justificativos respecto a las observaciones determinadas en los numerales 9.1.1 y 9.1.3 del informe relativos a aperturar la cuenta corriente y el registro único de contribuyentes del Movimiento Político, así como, la falta de firmas en los informes de la responsable económico y del contador público autorizado. La resolución está notificada el **10 de octubre de 2019, a las 17h40**, al correo electrónico [copiaustro@hotmail.es](mailto:copiaustro@hotmail.es) al señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120 y a la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120<sup>8</sup>.
- 1.5 El **25 de octubre de 2019**, mediante oficio s/n<sup>9</sup>, ingresado en esa misma fecha a las 17h13 en la Delegación Electoral de Loja, el señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, expresa que en atención a la notificación de la resolución Nro. 0286-LHCJ-DPEL-CNE-2019 adjunta fotocopia del registro único de contribuyentes, solicita la publicación del

<sup>4</sup> Ver foja 10 del expediente

<sup>5</sup> Ver foja 11 y vta. del expediente

<sup>6</sup> Ver fojas 5 a 9 vuelta del expediente

<sup>7</sup> Ver fojas 12 a 14 vta. del expediente

<sup>8</sup> Ver foja 17 del expediente

<sup>9</sup> Ver fojas 19 del expediente



informe económico en la página web del CNE, por no contar con una página web; y, en vista que no ha podido aperturar la cuenta bancaria, solicita se le conceda una prórroga en el plazo para solucionar los incumplimientos de la organización política. Este oficio fue enviado al director de la Delegación de Loja, mediante memorando Nro. CNE-UPSGL-2019-0212-M el 28 de octubre de 2019 y a su vez remitido por esa autoridad, según sumilla, a Participación Política el 30 de octubre de 2019<sup>10</sup>.

- 1.6 Copia certificada del Informe *sin fecha de expedición* Nro. CNE-DPEL-009-2019-FINAL, del Movimiento Acción Saragureña, Lista 120, correspondiente al "ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO ACCIÓN SARAGURENSE, LISTA 120, PERÍODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018", suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta, analista provincial de Participación Política 2<sup>11</sup>. El informe hace las siguientes recomendaciones:

"11.1 Una vez realizado el análisis al informe financiero del año 2018 respecto al monto y origen de los recursos privados administrados por el Movimiento Acción Saragureña Lista 120 y habiendo analizado el Oficio S/N, de 25 de octubre de 2019, presentado por el Representante Legal del Movimiento; el Director Cantonal de la Organización Política al no haber presentado el justificativo a la observación contenida en el numeral 9.1.1 del Informe CNE-DPEL-009-2019 respecto a que no ha entregado el certificado de apertura de la cuenta corriente del Movimiento, se recomienda al Director de la Delegación Provincial Electoral de Loja previo a expedir la resolución que corresponda, se envíe el presente Informe Final de Ratificación con el expediente completo a la Unidad de Asesoría Jurídica de ésta Delegación para que realice el análisis respectivo y de considerar pertinente se envíe bajo denuncia al Tribunal Contencioso Electoral. (el énfasis no es parte del texto original)

11.2. Remitir copias certificadas de la Resolución y de este informe a la Unidad Técnica Provincial de Participación Política de la Delegación Provincial Electoral de Loja y a la Dirección Nacional de Fiscalización del Gasto Electoral." (El énfasis no es parte del texto original)

- 1.7 Mediante informe jurídico Nro. CNE-DPL-AJ-2021-0006 de 1 de junio de 2021, la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Electoral de Loja, recomendó, remitir la denuncia junto con el expediente CNE-DPEL-009-2019-FINAL del Movimiento Acción Saragureña, Lista 120, al Tribunal Contencioso Electoral, para que se proceda con el trámite que corresponda<sup>12</sup>.
- 1.8 El director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, el 03 de julio de 2021, a las 11h29<sup>13</sup>, presentó ante este órgano de justicia electoral, una denuncia por presunta infracción electoral en contra de los señores Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureña, Lista 120; y, la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del mismo Movimiento. A decir del denunciante, los denunciados presuntamente

<sup>10</sup> Ver foja 22 del expediente

<sup>11</sup> Ver fojas 23 a 27 y vta. del expediente

<sup>12</sup> Ver foja 28 s 31 del expediente

<sup>13</sup> Ver fojas 34 a 36 del expediente



incumplieron con la obligación prevista en el artículo 368 del Código de la Democracia y los artículos 33 y 45 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas; infracción está sancionada en el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 *ibídem*.

Con los actos expuestos, es preciso señalar que, de la secuencia de los mencionados hechos, la Delegación Provincial Electoral de Loja, inició el procedimiento, el 02 de julio de 2019, con la orden de trabajo Nro. DPEL-IEF2018-00009<sup>14</sup>, posterior a ello, existen tres actos de simple administración (*informes*), que cabe esclarecer bajo la doctrina que son este tipo de actos:

*“La actividad de los órganos consultivos se traduce en la formulación de una opinión técnico-jurídica calificada, sobre la oportunidad y la legalidad de la futura voluntad administrativa, en su aspecto tanto intrínseco como extrínseco. Consiste precisamente en una actividad de colaboración técnico-jurídica, que se manifiesta por informes, pareceres, opiniones, en suma, propuestas y dictámenes”* <sup>15</sup>

Es decir, los actos de simple administración son propuestas que no generan obligatoriedad o vinculación para la toma de una decisión (resolución).

Continuando con los hechos, tenemos los siguientes informes de simple administración:

- i) informe *sin fecha*, CNE-DPEL-009-2019,
- ii) informe *sin fecha*, CNE-DPEL-009-2019-FINAL; y,
- iii) informe jurídico Nro. CNE-DPL-AJ-2021-0006 de 1 de junio de 2021.

De igual manera, existe un acto administrativo intermedio dispuesto por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, que es la resolución Nro. 0286-LHCJ-DPEL-CNE-2019, de 07 de octubre de 2019, mediante el cual le conceden 15 días para desvanecer las observaciones del informe. Existe constancia procesal que si se notificó el informe Nro. CNE-DPEL-009-2019 y la resolución Nro. 0286-LHCJ-CNE-2019 del 07 de octubre de 2019<sup>16</sup>.

No existe evidencia procesal, que permita afirmar que, el director de la Delegación Electoral de Loja haya emitido una resolución (acto administrativo de cierre), que dé cumplimiento a la recomendación No. 11.1 del informe *final* Nro. CNE-DPEL-009-2019-FINAL.

Lo que sí precisa certeza, es la fecha de presentación de la denuncia en el Tribunal Contencioso Electoral, el 03 de julio de 2021 a las 11h47<sup>17</sup>.

Ahora bien, el artículo 304 del Código de la Democracia, establece que la acción para denunciar las infracciones electorales prescribe en dos años, pero el hecho que conlleva

<sup>14</sup> Ver foja 4 del expediente

<sup>15</sup> ACTO ADMINISTRATIVO. Roberto Dromi; 2008, pag. 345

<sup>16</sup> Ver foja 17 del expediente

<sup>17</sup> Ver foja 39 del expediente



a la denuncia es la resolución administrativa emitida por el director de la Delegación Provincial y no los informes de las áreas técnicas como así fue presentado como base de la denuncia por la Delegación Provincial Electoral de Loja, y como ya se explicó en líneas anteriores, son actos de simple administración, conforme establece el artículo 122 del Código Orgánico Administrativo<sup>18</sup>

Es importante señalar lo que la jurisprudencia del Tribunal Contencioso Electoral, con respecto de las omisiones de actos administrativos en las infracciones y sus responsabilidades ha determinado:

“En criterio del Tribunal Contencioso Electoral, la responsabilidad de actos u omisiones que impliquen hechos que constituyen infracciones electorales, no debe presumirse, deben comprobarse de manera fehaciente, clara y directa, a través de elementos de convicción sólidos e inequívocos, por esta razón, este órgano de justicia electoral ratifica que debe verificarse no solo la existencia de la infracción electoral, sino fundamentalmente el nexo causal de los hechos que la constituyen con la responsabilidad clara y específica de a quién se le imputa dichos actos, hechos u omisiones. Si no se cumplen esas condiciones no se puede imponer sanción alguna.”<sup>19</sup>

Es preciso indicar que la omisión en la emisión de una resolución de cierre donde se señale con claridad los hechos y actos que llevaron a una presunta infracción y a presuntos infractores, conlleva a una vulneración del derecho a la defensa y a las garantías al debido proceso, como así se puntualizó en la jurisprudencia de este Tribunal “(...) el nexo causal de los hechos que la constituyen con la responsabilidad clara y específica de a quién se le imputa dichos actos, hechos u omisiones (...)” y este error u omisión no puede ser endosable a la organización política o a sus representantes.

Otro punto de análisis, de la importancia de emitir una resolución de cierre, es que este acto ayudará a establecer una forma de contabilizar el plazo, para verificar si estamos frente a una caducidad (figura jurídica que no contempla el Código de la Democracia) o a la prescripción, aludida por los denunciados en la audiencia de prueba y juzgamiento, para ello es necesario, acudir a lo que dispone el inciso tercero del artículo 245 del Código Orgánico Administrativo:

**Art. 245.-** (...) 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. (lo subrayado no corresponde al texto original)

Conforme establece la norma, estamos frente a una infracción oculta, ya que solo se develará la infracción al momento en que, como es en el presente caso, se emita por la autoridad competente una resolución, ya que aquí convergen todos los actos

<sup>18</sup> **Código Orgánico Administrativo Art. 122.-** Dictamen e informe. El dictamen y el informe aportan elementos de opinión o juicio, para la formación de la voluntad administrativa. Cuando el acto administrativo requiere fundarse en dictámenes o informes, en estos estará expresamente previsto el ordenamiento jurídico, como parte del procedimiento. Únicamente con expresa habilitación del ordenamiento jurídico, un órgano administrativo puede requerir dictámenes o informes dentro de los procedimientos administrativos.

<sup>19</sup> Sentencia causa Nro. 084-2019-TCE.



administrativos previos, y con la emisión de la mencionada resolución concluirán la existencia de una infracción electoral y no antes.

Cabe señalar que la resolución que se emita con su respectiva fecha marcará los efectos jurídicos ante la ley a futuro, tanto de la organización política, sus representantes y el responsable de la manejo económico y no con informes técnicos que son actos de simple administración, que aportan elementos de opinión o juicio para la formación de la voluntad administrativa.

Se concluye que, la denuncia presentada en contra del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120 y la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, **deviene en prematura**, ya que, no resolvió de manera correcta el cierre o fin del procedimiento administrativo que determine el cometimiento de la infracción electoral por parte de los denunciados, y que permita establecer con certeza los hechos y la fecha en la que la autoridad administrativa electoral llegó al convencimiento del cometimiento de la presunta infracción electoral, incurriendo en vulneración al derecho a la defensa de los denunciados y la garantía al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Se llama la atención a la Delegación Provincial Electoral de Loja en su representación al abogado Luis Cisneros Jaramillo, por la falta de prolijidad en la emisión sin fecha de los informes técnicos y la falta de emisión de una resolución administrativa de cierre, elementos fundamentales para poder denunciar una infracción electoral.

Por lo prematura de la denuncia esta juzgadora no se pronuncia del fondo de la misma.

Sin ser necesarias más consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, esta juzgadora resuelve:

**PRIMERO.- RECHAZAR, por prematura la denuncia** presentada por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja en contra del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120; y, de la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120.

**SEGUNDO.- CONFIRMAR EL ESTADO DE INOCENCIA** del señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari, director cantonal del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120; y, de la señora Norma Alexandra Ramón Zavala, responsable del manejo económico del Movimiento Acción Saragureense, Lista 120, por la vulneración al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

**TERCERO.- NOTIFICAR** el contenido de esta sentencia:

- a) Al abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y a su patrocinadora en la casilla contenciosa



Causa Nro. 515-2021-TCE

- electoral Nro. 19 y en los correos electrónicos [luis Cisneros@cne.gob.ec](mailto:luis Cisneros@cne.gob.ec) y [vanessameneses@cne.gob.ec](mailto:vanessameneses@cne.gob.ec).
- b) Al señor Roberth Geovanny Ordoñez Ullaguari y señora Norma Alexandra Ramón Zavala, en los correos electrónicos: [lexprimeglobal@gmail.com](mailto:lexprimeglobal@gmail.com), [copiaustro@hotmail.es](mailto:copiaustro@hotmail.es) y [juristaquizhpe@hotmail.es](mailto:juristaquizhpe@hotmail.es).
- c) Al Consejo Nacional Electoral en la persona de su presidenta, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, en la casilla contencioso electoral Nro. 003 y en los correos electrónicos [secretariageneral@cne.gob.ec](mailto:secretariageneral@cne.gob.ec), [santiagovallejo@cne.gob.ec](mailto:santiagovallejo@cne.gob.ec), [enriquevaca@cne.gob.ec](mailto:enriquevaca@cne.gob.ec); y , [dayanatorres@cne.gob.ec](mailto:dayanatorres@cne.gob.ec)

CUARTO.- SIGA actuando la magister Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora del despacho.

QUINTO.- PUBLÍQUESE en la cartelera virtual-página web institucional [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)

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

Certifico.- Quito, D.M., 27 de septiembre de 2021

Mgr. Jazmín Almeida Villacís  
SECRETARIA RELATORA

