



Cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el No. 521-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“SENTENCIA

CAUSA No. 521-2021-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 01 de octubre de 2021. Las 20h07.-

VISTOS.- Agréguese al expediente: **a)** Memorando No. TCE-SG-OM-2021-0224-M, de 26 de agosto de 2021, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido a los señores jueces: Arturo Cabrera Peñaherrera, Joaquín Viteri Llanga y Fernando Muñoz Benítez; **b)** Oficio No. TCE-SG-OM-2021-0598-O, de 26 de agosto de 2021, suscrito por el secretario general del Tribunal y dirigido al magister Guillermo Ortega Caicedo, juez suplente de este Tribunal; y, **c)** Copias certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución de la presente causa.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1.1. El 13 de agosto de 2021 a las 12h08, el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de instancia dictó sentencia dentro de la causa Nro. 521-2021-TCE. (fs. 120 a 125 vta.)

1.2. La sentencia fue notificada: **i)** al abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y abogada patrocinadora el 13 de agosto de 2021, a las 13h09, en los correos electrónicos luiscisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec; y, **ii)** al señor Teódulo Rojas Castillo y a la señora Orfelinda Girón Camisan en los correos electrónicos: teowilmerrojas@hotmail.com, mreinoso@defensoria.gob.ec y kburneo@defensoria.gob.ec. (fs.139)

1.3. El 16 de agosto de 2021 a las 15h32, se recibió en el despacho del doctor Ángel Torres Maldonado un escrito en cinco (5) fojas, suscrito por la abogada Vanessa Meneses, asesora jurídica de la Delegación Provincial de Loja que contiene el recurso de apelación a la sentencia de instancia. (fs.141 a 145)

1.4. Mediante auto de 19 de agosto de 2021, las 09h45, el doctor Ángel Torres Maldonado, concedió el recurso de apelación a la sentencia interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja a través de la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja. (fs. 147 y 147 vta)

1.5. Con memorando No. TCE-ATM-JL-100-2021-M, de 20 de agosto de 2021, el abogado Leonardo Carrión Gálvez, secretario relator *ad hoc* del despacho del



juez *a quo*, remitió el expediente íntegro de la causa 521-2021-TCE, conformado de dos (2) cuerpos, en ciento cincuenta y tres (153) fojas a la abogada Betania Félix López, oficial mayor del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 154)

1.6. Mediante acta de sorteo 153-20-08-2021-SG al que se adjunta el informe de realización de sorteo de recurso de apelación a la sentencia dictada en la causa jurisdiccional Nro. 521-2021-TCE, conforme razón sentada por el abogado Gabriel Andrade Jaramillo, secretario general subrogante de este Tribunal, de 20 de agosto de 2021, a las 17h05, correspondió a la doctora Patricia Guaicha Rivera, en calidad de jueza sustanciadora, el conocimiento y trámite del presente recurso de apelación. (fs. 156 y 157)

1.7. El 23 de agosto de 2021, a las 09h00, se recibió en el despacho de la jueza sustanciadora el expediente de la causa No. 521-2021-TCE en dos (2) cuerpos, constantes en ciento cincuenta y siete (157) fojas.

1.8. Mediante auto de 26 de agosto de 2021, a las 09h01, la jueza sustanciadora, admitió a trámite el recurso de apelación a la sentencia. (fs. 158 a 159)

1.9. Con memorando No. TCE-SG-OM-2021-0224-M, de 26 de agosto de 2021, el secretario general del Tribunal remite a los señores jueces: Arturo Cabrera Peñaherrera, Joaquín Viteri Llanga y Fernando Muñoz Benítez, el expediente de la causa Nro. 521-2021-TCE, en formato digital. (fs. 164)

1.10. Mediante oficio Nro. TCE-OM-2021-0598-O, de 26 de agosto de 2021, el secretario general del Tribunal convoca al magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez suplente del Tribunal, para conocer y resolver la causa Nro. 521-2021-TCE; y, a la vez se pone en conocimiento el expediente de la causa Nro. 521-2021-TCE.

1.11. Copias certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución de la presente causa.

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Competencia

El artículo 221, numeral 2 de la Constitución de la República y 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 Código de la Democracia) establece 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."*

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.



El inciso cuarto del artículo 72 del Código de la Democracia², prescribe que en el juzgamiento y sanción de infracciones electorales, existen dos instancias.

...En el 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 Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral³, 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.

El recurso de apelación a la sentencia fue propuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, respecto de la sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08 por el doctor Ángel Torres Maldonado, 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 observa que el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja fue parte procesal en la presente causa en primera instancia, en consecuencia, cuenta con legitimación activa necesaria para interponer el presente recurso vertical.

2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación a la sentencia

El inciso tercero del artículo 278 del Código de la Democracia dispone:

De la sentencia de primera instancia se podrá apelar en el plazo de tres días desde su notificación. Concedida la apelación, el proceso será remitido al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para su conocimiento y resolución en mérito de lo actuado, en el plazo de 10 días desde la interposición del recurso.

La sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08 por el juez de instancia, fue notificada al recurrente el mismo día a las 13h09, en las direcciones de correo electrónicas señaladas para el efecto, conforme se

² Normativa electoral vigente antes de las reformas introducidas al Código de la Democracia en febrero de 2020.

³ 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.



desprende de la razón sentada por el abogado Ángel Carrión Gálvez, secretario relator *ad-hoc* del despacho del juez *a quo*⁴.

El 16 de agosto de 2021, a las 14h36, ingresó por gestión documental del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en cinco (5) fojas, entregado al despacho del juez Ángel Torres el mismo día, mes y año a las 15h32, suscrito por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, en su calidad de defensora del abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, mediante el cual interpone recurso de apelación a la sentencia dictada por dicha autoridad el 13 de agosto de 2021, a las 12h08 dentro de la presente causa.

Por lo tanto, el recurso de apelación fue presentado en forma oportuna, esto es dentro del plazo de tres días de notificada la sentencia, conforme ordena el artículo 278 del Código de la Democracia, en concordancia con el artículo 4 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, esto es, que durante el periodo electoral, todos los días y horas son hábiles, fuera del periodo electoral correrán solamente los días laborales.

Una vez analizados los requisitos de forma, se procede con el análisis de fondo del recurso vertical interpuesto.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurrente abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, señala en su escrito de apelación: *"...ante ustedes comparecemos, y con fundamento en lo previsto en los artículos 213 y 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, interponemos recurso vertical de APELACIÓN, en los siguientes términos:..."*

1. "FUNDAMENTOS DE DERECHO": invoca las siguientes normas: **i)** Constitución de la República del Ecuador: artículos 3, 14, 32, 33, 75, 76 numeral 1, 4, 7 literales a) b) l) y m), 82, 110, 164, 165, 225 y 226; **ii)** Código de la Democracia: artículos 72 y 355; **iii)** Código Orgánico Administrativo: artículo 162; **iv)** Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral: artículos 213 y 214.

2. "SENTENCIA APELADA": dictada por el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de instancia, la que decidió rechazar la denuncia presentada por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y en consecuencia ratificar el estado de inocencia de los denunciados **"...señores TEODULO WILMER ROJAS CASTILLO, DIRECTOR (sic) Y ORFELINA GIRPN CAMISAN RESPONSABLE DEL MANEJO ECONÓMICO, del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151."** (sic)

3. "ANÁLISIS SOBRE LA ARGUMENTACIÓN DEL ACCIONANTE, RESPECTO DE LOS AGRAVIOS QUE HA CAUSADO EL ACTO RECURRIDO": el ahora recurrente expresa que con resolución Nro. PLE-CNE-9-28-1-2016 de 28 de enero de 2016, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, dispuso que las organizaciones políticas debidamente registradas tenían el

⁴ Foja 139 del expediente



plazo de 90 días contados desde el cierre del ejercicio fiscal para presentar la información concerniente a los recursos utilizados para su funcionamiento político, organizativo conforme establece la normativa vigente, así como la publicación en su página web oficial.

Que, el Consejo Nacional Electoral, en uso de las atribuciones que le concede el artículo 219 de la Constitución en concordancia con el artículo 25, numeral 12 del Código de la Democracia, y la resolución Nro. PLE-CNE-9-28-1-2016, de 28 de enero de 2016, tiene facultad para controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver en sede administrativa las cuentas que presenten las organizaciones políticas y remitir, si fuere del caso, los expedientes a la justicia electoral.

Que, de la revisión al informe económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 presentado por el presidente de dicha organización política, se identificó que no se adjuntó el certificado de apertura de la cuenta bancaria, la apertura del registro único de contribuyentes, hechos que constituyen el cometimiento de una infracción electoral que debe ser sancionada de acuerdo con la normativa vigente.

Que, *"De conformidad con lo previsto en los artículos 361 y 362 de la Ley ibídem, en concordancia con lo que establece el artículo 31, del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, incumplieron con lo establecido en la ley de la materia." (...)*

4. "ANÁLISIS SOBRE LA ARGUMENTACIÓN DEL ACCIONANTE, RESPECTO DE LOS AGRAVIOS QUE HA CAUSADO EL ACTO RECURRIDO." el recurrente expresa que con estos antecedentes y *"...al escuchar de los propios denunciados que aceptaron el dolo de la infracción tipificada en la Ley..."*, esto es, no aperturar la cuenta corriente y el registro único de contribuyentes, para el ejercicio económico de 2018, tal hecho constituye una infracción electoral.

Que, *"...al revisar el expediente del Informe de Transparencia año 2018, el acto administrativo sancionador comienza a partir del 30 de septiembre de 2019, donde se emite la orden de trabajo."*

Que, *"Amparados en el artículo 304 la acción para denunciar las infracciones electorales previstas en esta ley prescribirá en dos años. Será de dos años a partir de la presentación de la denuncia."* (sic)

5. "ANÁLISIS (sic) DE LA SENTENCIA DE INSTANCIA Y RECURSO DE APELACIÓN": el recurrente se refiere a la decisión adoptada en la sentencia de primera instancia de rechazar la denuncia presentada y confirmar el estado de inocencia de los denunciados por considerar que la denuncia por infracción electoral se presentó de manera extemporánea y por lo tanto, se encuentra prescrita.

Que, en respuesta a lo decidido en sentencia, se ha cumplido de manera oportuna para que el responsable del manejo económico y el representante



legal de la organización política presenten a tiempo los informes requeridos y subsanen las observaciones descritas en el informe.

Que, la Delegación Provincial Electoral de Loja, en aplicación de la normativa constitucional y legal, en especial el debido proceso *"...puso en práctica frente a la adopción de un plazo para que los señores Responsables del Manejo Económico y Director del Movimiento Espíndola unida lista 104, presente las pruebas que justifiquen las observaciones descritas en los Informes, lo cual esta decisión fue en aplicación de la doctrina aplicable en torno a la vigencia y de normas propias de la legislación electoral."* (sic)

Que, la Delegación Provincial Electoral de Loja, es observadora y practicante de las normas constitucionales y legales, específicamente el debido proceso que garantiza que una persona tenga garantías mínimas en un proceso judicial; y, que las decisiones de orden administrativo que han adoptado cuentan con suficiente motivación y aplicación de principios a más de legales, los jurisprudenciales y doctrinarios.

Que, la decisión adoptada por el juez de instancia no ha contemplado las suspensiones de los plazos y términos en los procedimientos administrativos, dispuestos mediante decreto ejecutivo Nro. 1017 de 16 de marzo de 2020, que declaró el estado de excepción por calamidad pública en el territorio nacional debido a la pandemia del virus del Covid-19, decreto ejecutivo que recibió dictamen favorable de la Corte Constitucional signado con el número I-20-EE/20. Se menciona además que mediante decreto ejecutivo Nro. 1052, de 15 de mayo de 2020, publicado en el tercer suplemento del Registro Oficial Nro. 209 de 22 de mayo de 2020, se renovó por 30 días el estado de excepción, en todo el territorio nacional.

Que, la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, mediante resolución Nro. 010-P-SDAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020, resolvió en el artículo 2: *"...Conforme lo determina en el numeral 5 del artículo 162 del Código Orgánico Administrativo, al mediar caso fortuito o fuerza mayor por la emisión del Decreto 1017 de 16 de marzo de 2020, de estado de excepción por calamidad pública nacional por la pandemia mundial del COVID-19, declarado por el señor Presidente de la República, el cómputo de los plazos y términos se entienden como suspendidos, en todos los procesos administrativos que se inicien o se encuentren en trámite en el Consejo Nacional **hasta la finalización de las medidas restrictivas de excepción**, en el marco de las garantías del debido proceso."* (Énfasis añadido) (sic)

Que, *"Mediante memorando Nro. CNE-DNFCGE-2020-0435-M, de fecha 22 de septiembre de 2020, suscrito por la Abg. Francisca Bustamante Holguín, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, en virtud de que el domingo 13 de septiembre se cumplió el plazo de vigencia de la renovación del estado de excepción emitido mediante Decreto Ejecutivo 1126, me permito recordar que a partir del 14 de septiembre del presente año, los plazos y términos se encuentran transcurriendo, a fin de que se considere el particular, para la presentación de los Informes Financieros del 2019."* (sic)



Que, con base en los argumentos expuestos en el recurso de apelación solicita al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se sancione a los señores Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente y a la señora "...Orfelina Girpn Camisan" (sic), responsable del manejo económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 por haber incumplido el artículo 275, numerales 1, 2, 4 del Código de la Democracia y las infracciones de los numerales 2, artículos 368 ibidem y 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 la resolución PLE-CNE-9-28-1-2016 de 28 de enero de 2016.

Que, *"Es claro que la organización política no cumplió dentro del plazo otorgado por este organismo electoral para que realice sus observaciones y presentar las pruebas que se cree asistido, lo mismo ocurrió en la audiencia de pruebas y alegatos, donde la organización política, acepto la infracción delante del Juez sustanciador, donde acepto que por error no aperturaron la cuenta única y el Registro Único de Contribuyentes RUC."* (sic)

6. "PETICIÓN": Solicita *"se acepte este recurso de apelación, toda vez que la organización política, acepto la culpa a la infracción mediante denunciapor parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja, por consiguiente, Declarar la legalidad y eficacia del acto administrativo impugnado por estar debidamente motivado."* (sic)

7. "NOTIFICACIONES": señala los correos electrónicos luiscisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec

El escrito que contiene el recurso de apelación es suscrito por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76, numeral 7, literal m) establece como una garantía del derecho a la defensa de las personas, recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El derecho de recurrir, según la Corte Constitucional, se relaciona con la garantía de la doble instancia, a fin de que una decisión del inferior pueda ser revisada por el superior para corregir posibles errores u omisiones que se hubieren cometido, cuyo objetivo es que se ratifique o modifique su contenido, con lo cual se precautela el derecho de las partes que intervienen en los procesos jurisdiccionales. Esta garantía del debido proceso, lo que persigue es la posibilidad de acudir ante una autoridad de mayor jerarquía para que subsane posibles errores que presente el fallo del juez *a quo* que pudiera vulnerar algún derecho⁵.

⁵ Página oficial de la Corte Constitucional del Ecuador: Sentencia No. 216-14-SEP-CC; Caso No. 0997-12-EP de 26 de noviembre de 2014: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/bc4ccb0e-db08-45c2-af81-cbbadb157dd2/0997-12-ep-sen.pdf?guest=true>



En la justicia electoral, el recurso de apelación es aquella petición que efectúan las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que revoque o reforme la sentencia dictada por el juez de instancia o los autos que ponen fin a la causa contencioso electoral; y, conforme establece el artículo 278 del Código de la Democracia este recurso se resuelve en mérito de los autos.

En este contexto, el hoy recurrente en el recurso de apelación interpuesto resalta que en el procedimiento administrativo se observaron normas constitucionales, legales y reglamentarias; que se revisó la jurisprudencia, la doctrina electoral y que en todo momento se respetó el derecho al debido proceso tanto del representante de la organización política cuanto de la responsable del manejo económico; y, que durante la audiencia de prueba y juzgamiento los denunciados *"...aceptaron delante del juez sustanciador..."* que por error no se aperturó la cuenta única y el registro único de contribuyentes. Por ello pide *"Declarar la legalidad y eficacia del acto administrativo impugnado por estar debidamente motivado."*

A pesar de la confusión del recurrente al formular la petición en el escrito de apelación, por cuanto lo que presentó ante este Órgano de justicia electoral es una denuncia por una presunta infracción electoral, se analizará la sentencia dictada en esta causa y a la cual hace alusión en el texto del recurso de apelación interpuesto.

De la parte resolutive de la sentencia recurrida, dictada por el juez de instancia el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, se establece:

PRIMERO.- Rechazar la denuncia interpuesta por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja en contra del señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151; y, de la señora Orfelinda Girón Camisan, responsable del manejo económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151.

SEGUNDO.- Ratificar el estado de inocencia del señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151; y, de la señora Orfelinda Girón Camisan responsable del manejo económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151.

Con base en los argumentos expuestos por el ahora recurrente, queda claro que pretende controvertir el fundamento legal de la sentencia de primera instancia, respecto de la prescripción de la acción para denunciar una infracción electoral contemplada en el artículo 304 del Código de la Democracia.

En este marco, el Tribunal debe pronunciarse, respecto al siguiente problema jurídico:



- **¿Cabe la declaratoria de la prescripción prevista en el artículo 304 del Código de la Democracia en la presente causa?**

Para el análisis es necesario revisar, en primer lugar, los hechos ocurridos en relación a la normativa vigente respecto de la infracción denunciada; y, en segundo lugar, la sentencia motivo de la presente apelación.

1) El artículo 368 del Código de la Democracia establece la obligación que tienen las organizaciones políticas de presentar los informes financieros del ejercicio fiscal en el plazo de 90 días contados a partir del cierre de cada ejercicio anual (en este caso año 2018) esto es, del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018.

Por lo tanto se concluye que las organizaciones políticas tenían hasta el 31 de marzo de 2019, el plazo para presentar los informes económicos relativos a sus ingresos privados.

Revisado el expediente se constata lo siguiente:

- 1.1 Mediante oficio Nro. CNE-DPL-2019-0109-M-E de 29 de marzo de 2019⁶, el director de la Delegación Electoral de Loja, informó a los *representantes de las organizaciones políticas* que el 31 de marzo de 2019, concluía el plazo previsto en el artículo 368 del Código de la Democracia. Este oficio circular fue notificado a las direcciones electrónicas de las organizaciones políticas y conforme se verifica, dicha comunicación fue remitida al correo electrónico altavoz.1976@hotmail.com, como se desprende de la razón suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Loja⁷.
- 1.2 Con oficio Nro. CNE-DPL-2019-0110-M-E de 01 de abril de 2019⁸, el Director de la Delegación Electoral de Loja, se dirigió a los representantes legales de las Organizaciones Políticas y *conminó* la presentación de los informes del ejercicio fiscal de 2018, concediéndoles un plazo de quince días, contados a partir de la notificación, conforme establece el artículo 45 del Reglamento para la Asignación de Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas. Esta comunicación fue notificada a las direcciones de correo electrónico de las organizaciones políticas, entre las que consta el correo electrónico altavoz.1976@hotmail.com⁹.
- 1.3 Copia certificada del oficio Off. FACE-2019-01 de 15 de abril de 2019, ingresado en la Delegación Provincial Electoral de Loja, el 16 de abril de 2019, a las 15h48, a través del cual el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente de FACE, lista 151, se dirige al abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Electoral de Loja, para manifestar:

⁶ Ver foja 18 del expediente

⁷ Ver foja 19 y vta. del expediente

⁸ Ver fojas 20 del expediente

⁹ Ver foja 21 y vta. de expediente



“...comunicamos a usted que nuestra Organización Política hace la entrega del informe económico ejercicio fiscal 2018, en el cual no registramos ingresos de recursos públicos ni privados, por tanto dicho informe lo presentamos en cero.

Así mismo informamos que no contamos con Página WEB, razón que nos obliga a solicitarle muy respetuosamente que dicho informe sea publicado en la WEB del CNE; por otro lado creemos importante hacer conocer que nuestro Movimiento Político no cuenta con un(a) contador(a), ni cuenta bancaria.”¹⁰

Adjunto al oficio presentado, consta del expediente documentación en nueve fojas y un CD¹¹, referentes al informe económico financiero del 2018 de la Organización Política Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151. En este oficio consta una sumilla “Participación Política 16/04/19”¹².

1.4 Con oficio sin número de 30 de septiembre de 2019¹³, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, comunicó al señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151, que se ha emitido la orden de trabajo Nro. DPEL-IEF2018-00011 para ejecutar el análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados administrados por la organización política. Se informa que el proceso inicia el martes 1 de octubre y concluye el 2 de octubre de 2019. Consta la razón de notificación sentada por la secretaria de la Delegación al señor Rojas Castillo en el correo electrónico alta.voz1976@hotmail.com. La orden de trabajo, mediante el cual se da inicio al análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados, administrados por esta organización política es de 30 de septiembre de 2019¹⁴, por lo que se concluye, que en esta fecha inició el procedimiento administrativo para determinar si el informe presentado había observado las prescripciones legales y reglamentarias o en su defecto tenía observaciones que debían ser desvanecidas por la organización política.

1.5 Copia certificada del informe CNE-DPEL-011-2019 del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, sobre “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151 PERIODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018”, *sin fecha*, suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta, analista provincial de Participación Política 2¹⁵.

1.6 Con resolución Nro. 0287-LHCH-CNE-2019, de 07 de octubre de 2019¹⁶, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, resuelve

¹⁰ Ver foja 1 del expediente

¹¹ Ver fojas 1 a 11 del expediente

¹² Ver foja 12 del expediente

¹³ Ver foja 22 del expediente

¹⁴ Ver foja 23 y vta. del expediente

¹⁵ Ver fojas 13 a 17 vuelta del expediente

¹⁶ Ver fojas 24 a 26 del expediente



acoger el informe Nro. CNE-DPEL-011-2019 del “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151”, 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 17h49, al correo electrónico altavoz.1976@hotmail.com al señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, representante del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 y a la señora Orfelina (sic) Giron Camisan, responsable del manejo económico del Movimiento Político¹⁷.

1.7 El 25 de octubre de 2019, mediante oficio Off MPPFACE-005-2019¹⁸, ingresado en esa misma fecha a las 15h37 en la Delegación Electoral de Loja, el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del Movimiento Político, expresa que en atención a la notificación de la resolución Nro. 0287-LHCJ-DPEL-CNE-2019, en la que le concede 15 días para desvanecer las observaciones del informe CNE-DPEL-011-2019, en vista que no ha podido aperturar la cuenta bancaria y registro único de contribuyentes, solicita se amplíe por 15 días más 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-UPSG-2019-0211-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 2019¹⁹.

1.8 Informe *sin fecha* CNE-DPEL-011-2019-FINAL, del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151, correspondiente al “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151. PERÍODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018”, suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta, analista provincial de Participación Política 2²⁰, en la que hizo 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 Frente Amplio de Cambio y Equidad Lista 151 y habiendo analizado el Oficio MPPFACE-005-2019, de 25 de octubre de 2019, presentado por el Representante Legal del Movimiento; el Presidente de la Organización Política al no haber presentado los justificativos a las observaciones contenidas en los numerales 9.1.1 y 9.1.3 del Informe CNE-DPEL-011-2019, 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

¹⁷ Ver foja 27 y vta. del expediente

¹⁸ Ver fojas 30 y 31 del expediente

¹⁹ Ver foja 32 del expediente

²⁰ Ver fojas 33 a 37 y vta. del expediente



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.

11.2. Que se conmine al Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad Lista 151, a que cumpla con la presentación del Informe Económico dentro del plazo establecido en la normativa vigente.

11.3. 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.”

1.9 Mediante informe jurídico Nro. CNE-DPL-AJ-2021-0001 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-011-2019-FINAL del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151, al Tribunal Contencioso Electoral, para que se proceda con el trámite que corresponda²¹.

1.10 El director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, el 03 de julio de 2021, a las 11h47²², presentó ante este órgano de justicia electoral, una denuncia por presunta infracción electoral en contra de los señores Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 y la señora Orfelinda Girón Camisan, responsable económico, porque según el denunciante, los indicados ciudadanos 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; y, que la presunta infracción está sancionada en el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 *ibidem*.

2) Respecto de la sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en el escrito de apelación señaló:

Amparados en el artículo 304 la acción para denunciar las infracciones electorales previstas en esta ley prescribirá en dos años. Sera de dos años apartir de la presentación de la denuncia. (sic)

El artículo 304 del Código de la Democracia invocado, tanto en la sentencia de primera instancia, como por el hoy apelante, 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

²¹ Ver foja 38 a 41 del expediente

²² Ver fojas 44 a 49 del expediente



pérdida de su cargo. La sanción prescribirá luego de cuatro años de ejecutoriado el fallo.

Con los hechos expuestos, 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, N.º 1 pág. 5209)²³.

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 debe ser alegada por el legitimado pasivo, considerando también lo dispuesto por los artículos 2392 y 2393 del Código Civil que dicen:

“Art. 2392.- Prescripción es un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones y derechos ajenos, por haberse poseído la cosa, **o no haberse ejercido dichas acciones y derechos, durante cierto tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales...**”. (énfasis no corresponde la texto original).

“Art. 2393.- El que quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla. El juez no puede declararla de oficio”.

Tal como se ha evidenciado, tanto del expediente como de la sentencia dictada por el juez *a quo*, la figura jurídica de la prescripción no fue alegada en ningún momento de las fases procesales, por los legitimados pasivos o denunciados. Es el juez de instancia el que concluye que ha operado la prescripción de la

²³ Tomado del libro de Andrés Moreta, “Procedimiento Administrativo Sancionador”. Ediciones Continente. Primera Edición. Quito. Pág. 263.



acción para denunciar la infracción electoral por parte de la Delegación Electoral de Loja, sin observar que para que se declare la prescripción, ésta **debe ser alegada por el legitimado pasivo** en este caso, por los denunciados señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo y señora Orfelinda Girón Camisan.

Adicionalmente, el juez a quo tampoco consideró en su fallo, como elementos previos a su determinación de la prescripción que declara, los periodos de tiempo de suspensión de cálculos de plazo y términos, decretados por el Presidente de la República y las resoluciones administrativas del Consejo Nacional Electoral.

El tercer inciso del artículo 278 del Código de la Democracia dispone: *"Concedida la apelación, el proceso será remitido al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral **para su conocimiento y resolución en mérito de lo actuado...**"*(lo subrayado no corresponde al texto original).

Como se indicó en líneas anteriores, los denunciados no formularon alegación alguna sobre la prescripción conforme consta de los autos procesales, sin embargo, sí fue alegada por el abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja en su escrito de apelación; por lo tanto, se acoge lo señalado por dicha autoridad administrativa, con base en la garantía al debido proceso consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador.

Con todas las consideraciones expuestas, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral colige que el juez de instancia, en la sentencia dictada el **13 de agosto de 2021, a las 12h08** en la causa Nro. **521-2021-TCE**, no analizó el fondo de la denuncia por efectos de la declaratoria de la prescripción; y, tomando en cuenta que se concluyeron todas las etapas jurídicas procesales, debe proceder a realizar el análisis correspondiente de la causa y emitir el fallo o sentencia respectiva.

Consecuentemente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

PRIMERO.- ACEPTAR PARCIALMENTE el recurso de apelación interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en contra de la sentencia de primera instancia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, por el doctor Ángel Torres Maldonado.

SEGUNDO.- DECLARAR LA NULIDAD de la sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, por el juez a quo, por las razones que se exponen en la presente sentencia.

TERCERO.- DEVOLVER el expediente al juez de primera instancia, doctor Ángel Torres Maldonado para que resuelva la causa No. 521-2021-TCE, de conformidad con los méritos procesales, una vez ejecutoriada la presente sentencia.



CUARTO.- NOTIFICAR:

a) Al recurrente, abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y a sus patrocinadores en la casilla contenciosa electoral **Nro. 19** y en los correos electrónicos luis Cisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec.

b) Al señor Teódulo Rojas Castillo y señora Orfelinda Girón Camisan en los correos electrónicos: teowilmerrojas@hotmail.com, mreinosa@defensoria.gob.ec y kburneo@defensoria.gob.ec.

QUINTO.- Continúe actuando el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

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

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-" F) Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**; Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA (VOTO SALVADO)**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**; Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**.

CERTIFICO.- Quito, D.M., 01 de octubre de 2021

Ab. Alex Guerra Troya
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
dab





Cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el No. 521-2021-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**"VOTO SALVADO
DOCTORA PATRICIA GUAICHA RIVERA, JUEZA DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL**

Por no estar de acuerdo con la sentencia de mayoría, emito VOTO SALVADO en los siguientes términos:

CAUSA No. 521-2021-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 01 de octubre de 2021. Las 20h07.-

VISTOS.- Agréguese al expediente: a) Memorando No. TCE-SG-OM-2021-0224-M, de 26 de agosto de 2021, suscrito por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido a los señores jueces: Arturo Cabrera Peñaherrera, Joaquín Viteri Llanga y Fernando Muñoz Benítez; b) Oficio No. TCE-SG-OM-2021-0598-O, de 26 de agosto de 2021, suscrito por el secretario general del Tribunal y dirigido al magister Guillermo Ortega Caicedo, juez suplente de este Tribunal; c) Copia certificada de la convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución de la presente causa.

I. ANTECEDENTES

1. El 13 de agosto de 2021 a las 12h08, el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de instancia dictó sentencia dentro de la causa No. 521-2021-TCE. (fs. 120 a 125 vta.)

2. La sentencia fue notificada: i) al abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y abogada patrocinadora el 13 de agosto de 2021, a las 13h09, en los correos electrónicos luiscisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec; y, ii) al señor Teódulo Rojas Castillo y a la señora Orfelinda Girón Camisan en los correos electrónicos: teowilmerrojas@hotmail.com, mreinoso@defensoria.gob.ec y kburneo@defensoria.gob.ec. (fs.139)

3. El 16 de agosto de 2021 a las 15h32, se recibió en el despacho del doctor Ángel Torres Maldonado un escrito en cinco (5) fojas, suscrito por la abogada Vanessa Meneses, asesora jurídica de la Delegación Provincial de Loja que contiene el recurso de apelación a la sentencia de instancia. (fs.141 a 145)

4. Mediante auto de 19 de agosto de 2021, a las 09h45, el doctor Ángel Torres Maldonado, concedió el recurso de apelación a la sentencia, interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja a



través de la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja. (fs. 147 y 147 vta.)

5. Con memorando No. TCE-ATM-JL-100-2021-M, de 20 de agosto de 2021, el abogado Leonardo Carrión Gálvez, secretario relator *ad hoc* del despacho del juez *a quo*, remitió el expediente íntegro de la causa 521-2021-TCE, conformado de dos (2) cuerpos, en ciento cincuenta y tres (153) fojas a la abogada Betania Félix López, oficial mayor del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 154)

6. Mediante acta de sorteo 153-20-08-2021-SG al que se adjunta el informe de realización de sorteo del recurso de apelación a la sentencia dictada en la causa jurisdiccional No. 521-2021-TCE, conforme razón sentada por el abogado Gabriel Andrade Jaramillo, secretario general subrogante de este Tribunal, de 20 de agosto de 2021, a las 17h05, correspondió a la doctora Patricia Guaicha Rivera, en calidad de jueza sustanciadora, el conocimiento y trámite del presente recurso de apelación. (fs. 156 y 157)

7. El 23 de agosto de 2021, a las 09h00, se recibió en el despacho de la jueza sustanciadora el expediente de la causa No. 521-2021-TCE en dos (2) cuerpos, constantes en ciento cincuenta y siete (157) fojas.

8. Mediante auto de 26 de agosto de 2021, a las 09h01, la jueza sustanciadora, admitió a trámite el recurso de apelación a la sentencia. (fs. 158 a 159)

9. Con memorando No. TCE-SG-OM-2021-0224-M, de 26 de agosto de 2021, el secretario general del Tribunal remite a los señores jueces: Arturo Cabrera Peñaherrera, Joaquín Viteri Llanga y Fernando Muñoz Benítez, el expediente de la causa Nro. 521-2021-TCE, en formato digital. (fs. 164)

10. Mediante oficio Nro. TCE-OM-2021-0598-O, de 26 de agosto de 2021, el secretario general del Tribunal convoca al magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez suplente del Tribunal, para conocer y resolver la causa Nro. 521-2021-TCE.

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Competencia

El artículo 221, numeral 2 de la Constitución de la República y 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 Código de la Democracia) establece 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.*"

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.



El inciso cuarto del artículo 72 del Código de la Democracia² prescribe que, en el juzgamiento y sanción de infracciones electorales, existen dos instancias.

...En el 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 Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral³, 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.

El recurso de apelación a la sentencia fue propuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, respecto de la sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08 por el doctor Ángel Torres Maldonado, 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 observa que el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja fue parte procesal en la presente causa en primera instancia, en consecuencia, cuenta con legitimación activa necesaria para interponer el presente recurso vertical.

2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación a la sentencia

El inciso tercero del artículo 278 del Código de la Democracia dispone:

De la sentencia de primera instancia se podrá apelar en el plazo de tres días desde su notificación. Concedida la apelación, el proceso será remitido al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para su conocimiento y resolución en mérito de lo actuado, en el plazo de 10 días desde la interposición del recurso.

La sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08 por el juez de instancia, fue notificada al recurrente el mismo día a las 13h09, en las direcciones de correo

² Normativa electoral vigente antes de las reformas introducidas al Código de la Democracia en febrero de 2020.

³ 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.



electrónicas señaladas para el efecto, conforme se desprende de la razón sentada por el abogado Ángel Carrión Gálvez, secretario relator *ad-hoc* del despacho del juez *a quo*⁴.

El 16 de agosto de 2021, a las 14h36, ingresó por gestión documental del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en cinco (5) fojas, entregado al despacho del juez Ángel Torres el mismo día, mes y año a las 15h32, suscrito por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, en su calidad de defensora del abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, mediante el cual interpone recurso de apelación a la sentencia dictada por dicha autoridad el 13 de agosto de 2021, a las 12h08 dentro de la presente causa.

Por lo tanto, el recurso de apelación fue presentado en forma oportuna, esto es dentro del plazo de tres días de notificada la sentencia, conforme ordena el artículo 278 del Código de la Democracia, en concordancia con el artículo 4 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, esto es, que durante el periodo electoral, todos los días y horas son hábiles, fuera del periodo electoral correrán solamente los días laborales.

Una vez analizados los requisitos de forma, se procede con el análisis de fondo del recurso vertical interpuesto.

III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El recurrente abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, señala en su escrito de apelación: *"...ante ustedes comparecemos, y con fundamento en lo previsto en los artículos 213 y 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, interponemos recurso vertical de APELACIÓN, en los siguientes términos:..."*

1. **"FUNDAMENTOS DE DERECHO"**: invoca las siguientes normas: i) Constitución de la República del Ecuador: artículos 3, 14, 32, 33, 75, 76 numeral 1, 4, 7 literales a) b) l) y m), 82, 110, 164, 165, 225 y 226; ii) Código de la Democracia: artículos 72 y 355; iii) Código Orgánico Administrativo: artículo 162; iv) Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral: artículos 213 y 214.

2. **"SENTENCIA APELADA"**: dictada por el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de instancia, la que decidió rechazar la denuncia presentada por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y en consecuencia ratificar el estado de inocencia de los denunciados *"...señores TEODULO WILMER ROJAS CASTILLO, DIRECTOR (sic) Y ORFELINA GIRPN CAMISAN RESPONSABLE DEL MANEJO ECONÓMICO, del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151."* (sic)

3. **"ANÁLISIS SOBRE LA ARGUMENTACIÓN DEL ACCIONANTE, RESPECTO DE LOS AGRAVIOS QUE HA CAUSADO EL ACTO RECURRIDO"**: el ahora recurrente expresa que con resolución Nro. PLE-CNE-9-28-1-2016 de 28 de enero de 2016, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, dispuso que las organizaciones políticas

⁴ Foja 139 del expediente



debidamente registradas tenían el plazo de 90 días contados desde el cierre del ejercicio fiscal para presentar la información concerniente a los recursos utilizados para su funcionamiento político, organizativo conforme establece la normativa vigente, así como la publicación en su página web oficial.

Que, el Consejo Nacional Electoral, en uso de las atribuciones que le concede el artículo 219 de la Constitución en concordancia con el artículo 25, numeral 12 del Código de la Democracia, y la resolución Nro. PLE-CNE-9-28-1-2016, de 28 de enero de 2016, tiene facultad para controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver en sede administrativa las cuentas que presenten las organizaciones políticas y remitir, si fuere del caso, los expedientes a la justicia electoral.

Que, de la revisión al informe económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 presentado por el presidente de dicha organización política, se identificó que no se adjuntó el certificado de apertura de la cuenta bancaria, la apertura del registro único de contribuyentes, hechos que constituyen el cometimiento de una infracción electoral que debe ser sancionada de acuerdo con la normativa vigente.

Que, *"De conformidad con lo previsto en los artículos 361 y 362 de la Ley ibídem, en concordancia con lo que establece el artículo 31, del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, incumplieron con lo establecido en la ley de la materia."* (...)

4. "ANÁLISIS SOBRE LA ARGUMENTACIÓN DEL ACCIONANTE, RESPECTO DE LOS AGRAVIOS QUE HA CAUSADO EL ACTO RECURRIDO.": el recurrente expresa que con estos antecedentes y *"...al escuchar de los propios denunciados que aceptaron el dolo de la infracción tipificada en la Ley..."*, esto es, no aperturar la cuenta corriente y el registro único de contribuyentes, para el ejercicio económico de 2018, tal hecho constituye una infracción electoral.

Que, *"...al revisar el expediente del Informe de Transparencia año 2018, el acto administrativo sancionador comienza a partir del 30 de septiembre de 2019, donde se emite la orden de trabajo."*

Que, *"Amparados en el artículo 304 la acción para denunciar las infracciones electorales previstas en esta ley prescribirá en dos años. Será de dos años apartir de la presentación de la denuncia."* (sic)

5. "ANÁLISIS (sic) DE LA SENTENCIA DE INSTANCIA Y RECURSO DE APELACIÓN": el recurrente se refiere a la decisión adoptada en la sentencia de primera instancia de rechazar la denuncia presentada y confirmar el estado de inocencia de los denunciados por considerar que la denuncia por infracción electoral se presentó de manera extemporánea y por lo tanto, se encuentra prescrita.

Que, en respuesta a lo decidido en sentencia, se ha cumplido de manera oportuna para que el responsable del manejo económico y el representante legal de la organización política presenten a tiempo los informes requeridos y subsanen las observaciones descritas en el informe.



Que, la Delegación Provincial Electoral de Loja, en aplicación de la normativa constitucional y legal, en especial el debido proceso "...puso en práctica frente a la adopción de un plazo para que los señores Responsables del Manejo Económico y Director del Movimiento Espíndola unida lista 104, presente las pruebas que justifiquen las observaciones descritas en los Informes, lo cual esta decisión fue en aplicación de la doctrina aplicable en torno a la vigencia y de normas propias de la legislación electoral." (sic)

Que, la Delegación Provincial Electoral de Loja, es observadora y practicante de las normas constitucionales y legales, específicamente el debido proceso que garantiza que una persona tenga garantías mínimas en un proceso judicial; y, que las decisiones de orden administrativo que han adoptado cuentan con suficiente motivación y aplicación de principios a más de legales, los jurisprudenciales y doctrinarios.

Que, la decisión adoptada por el juez de instancia no ha contemplado las suspensiones de los plazos y términos en los procedimientos administrativos, dispuestos mediante decreto ejecutivo Nro. 1017 de 16 de marzo de 2020, que declaró el estado de excepción por calamidad pública en el territorio nacional debido a la pandemia del virus del Covid-19, decreto ejecutivo que recibió dictamen favorable de la Corte Constitucional signado con el número I-20-EE/20. Se menciona además que mediante decreto ejecutivo Nro. 1052, de 15 de mayo de 2020, publicado en el tercer suplemento del Registro Oficial Nro. 209 de 22 de mayo de 2020, se renovó por 30 días el estado de excepción, en todo el territorio nacional.

Que, la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, mediante resolución Nro. 010-P-SDAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020, resolvió en el artículo 2: "...Conforme lo determina en el numeral 5 del artículo 162 del Código Orgánico Administrativo, al mediar caso fortuito o fuerza mayor por la emisión del Decreto 1017 de 16 de marzo de 2020, de estado de excepción por calamidad pública nacional por la pandemia mundial del COVID-19, declarado por el señor Presidente de la República, el cómputo de los plazos y términos se entienden como suspendidos, en todos los procesos administrativos que se inicien o se encuentren en trámite en el Consejo Nacional hasta la finalización de las medidas restrictivas de excepción, en el marco de las garantías del debido proceso." (Énfasis añadido) (sic)

Que, "Mediante memorando Nro. CNE-DNFCGE-2020-0435-M, de fecha 22 de septiembre de 2020, suscrito por la Abg. Francisca Bustamante Holguín, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, en virtud de que el domingo 13 de septiembre se cumplió el plazo de vigencia de la renovación del estado de excepción emitido mediante Decreto Ejecutivo 1126, me permito recordar que a partir del 14 de septiembre del presente año, los plazos y términos se encuentran transcurriendo, a fin de que se considere el particular, para la presentación de los Informes Financieros del 2019." (sic)

Que, con base en los argumentos expuestos en el recurso de apelación solicita al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se sancione a los señores Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente y a la señora "...Orfelina Girpn Camisan" (sic), responsable del manejo económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 por haber incumplido el artículo 275, numerales 1, 2, 4 del Código de la Democracia y las infracciones de los numerales 2, artículos 368 ibídem y 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 la resolución PLE-CNE-9-28-1-2016 de 28 de enero de 2016.

Que, "Es claro que la organización política no cumplió dentro del plazo otorgado por este organismo electoral para que realice sus observaciones y presentar las pruebas que se cree asistido, lo mismo ocurrió en la audiencia de pruebas y alegatos, donde la organización política, acepto la infracción delante del Juez sustanciador, donde acepto que por error no aperturaron la cuenta única y el Registro Único de Contribuyentes RUC." (sic)

6. "PETICIÓN": Solicita "se acepte este recurso de apelación, toda vez que la organización política, acepto la culpa a la infracción mediante denunciapor parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja, por consiguiente, Declarar la legalidad y eficacia del acto administrativo impugnado por estar debidamente motivado." (sic)

7. "NOTIFICACIONES": señala los correos electrónicos luiscisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec

El escrito que contiene el recurso de apelación es suscrito por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja.

IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76, numeral 7, literal m) establece como una garantía del derecho a la defensa de las personas, recurrir el fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

El derecho de recurrir, según la Corte Constitucional, se relaciona con la garantía de la doble instancia, a fin de que una decisión del inferior pueda ser revisada por el superior para corregir posibles errores u omisiones que se hubieren cometido, cuyo objetivo es que se ratifique o modifique su contenido, con lo cual se precautela el derecho de las partes que intervienen en los procesos jurisdiccionales. Esta garantía del debido proceso, lo que persigue es la posibilidad de acudir ante una autoridad de mayor jerarquía para que subsane posibles errores que presente el fallo del juez a quo que pudiera vulnerar algún derecho⁵.

En la justicia electoral, el recurso de apelación es aquella petición que efectúan las partes procesales al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que revoque o reforme la sentencia dictada por el juez de instancia o los autos que ponen fin a la causa contencioso electoral; y, conforme establece el artículo 278 del Código de la Democracia este recurso se resuelve en mérito de los autos.

En este contexto, el hoy recurrente en el recurso de apelación interpuesto resalta que en el procedimiento administrativo se observaron normas constitucionales, legales y reglamentarias; que se revisó la jurisprudencia, la doctrina electoral y que en todo

⁵ Página oficial de la Corte Constitucional del Ecuador: Sentencia No. 216-14-SEP-CC; Caso No. 0997-12-EP de 26 de noviembre de 2014: <http://doc.corteconstitucional.gob.ec:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/bc4ccb0e-db08-45c2-af81-cbbadb157dd2/0997-12-ep-sen.pdf?guest=true>



momento se respetó el derecho al debido proceso tanto del representante de la organización política cuanto de la responsable del manejo económico; y, que durante la audiencia de prueba y juzgamiento los denunciados "...aceptaron delante del juez sustanciador..." que por error no se aperturó la cuenta única y el registro único de contribuyentes. Por ello pide *"Declarar la legalidad y eficacia del acto administrativo impugnado por estar debidamente motivado."*

A pesar de la confusión del recurrente al formular la petición en el escrito de apelación, por cuanto lo que presentó ante este Órgano de justicia electoral es una denuncia por una presunta infracción electoral, se analizará la sentencia dictada en esta causa y a la cual hace alusión en el texto del recurso de apelación interpuesto.

De la parte resolutive de la sentencia recurrida, dictada por el juez de instancia el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, se establece:

PRIMERO.- Rechazar la denuncia interpuesta por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja en contra del señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151; y, de la señora Orfelinda Girón Camisan, responsable del manejo económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151.

SEGUNDO.- Ratificar el estado de inocencia del señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151; y, de la señora Orfelinda Girón Camisan responsable del manejo económico del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151.

Con base en los argumentos expuestos por el ahora recurrente, queda claro que pretende controvertir el fundamento legal de la sentencia de primera instancia, respecto de la prescripción de la acción para denunciar una infracción electoral contemplada en el artículo 304 del Código de la Democracia.

En este marco, el Tribunal debe pronunciarse, respecto al siguiente problema jurídico:

- **¿En la causa denunciada opera la prescripción prevista en el artículo 304 del Código de la Democracia?**

Para el análisis es necesario revisar, en primer lugar, los hechos ocurridos con relación a la normativa vigente respecto de la infracción denunciada; y, en segundo lugar, la sentencia motivo de la presente apelación.

1) El artículo 368 del Código de la Democracia establece la obligación que tienen las organizaciones políticas de presentar los informes financieros del ejercicio fiscal en el plazo de 90 días contados a partir del cierre de cada ejercicio anual (en este caso año 2018) esto es, del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018.

Por lo tanto, se concluye que las organizaciones políticas tenían hasta el 31 de marzo de 2019, el plazo para presentar los informes económicos relativos a sus ingresos privados.



Revisado el expediente se constata lo siguiente:

- 1.1 Mediante oficio Nro. CNE-DPL-2019-0109-M-E de 29 de marzo de 2019⁶, el director de la Delegación Electoral de Loja informó a los *representantes de las organizaciones políticas* que el 31 de marzo de 2019, concluía el plazo previsto en el artículo 368 del Código de la Democracia. Este oficio circular fue notificado a las direcciones electrónicas de las organizaciones políticas y conforme se verifica, dicha comunicación fue remitida al correo electrónico altavoz.1976@hotmail.com, como se desprende de la razón suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Loja⁷.
- 1.2 Con oficio Nro. CNE-DPL-2019-0110-M-E de 01 de abril de 2019⁸, el Director de la Delegación Electoral de Loja, se dirigió a los representantes legales de las Organizaciones Políticas y *conminó* la presentación de los informes del ejercicio fiscal de 2018, concediéndoles un plazo de quince días, contados a partir de la notificación, conforme establece el artículo 45 del Reglamento para la Asignación de Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas. Esta comunicación fue notificada a las direcciones de correo electrónico de las organizaciones políticas, entre las que consta el correo electrónico altavoz.1976@hotmail.com⁹.
- 1.3 Copia certificada del oficio Off. FACE-2019-01 de 15 de abril de 2019, ingresado en la Delegación Provincial Electoral de Loja, el 16 de abril de 2019, a las 15h48, a través del cual el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente de FACE, lista 151, se dirige al abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Electoral de Loja, para manifestar:

"...comunicamos a usted que nuestra Organización Política hace la entrega del informe económico ejercicio fiscal 2018, en el cual no registramos ingresos de recursos públicos ni privados, por tanto dicho informe lo presentamos en cero.

Así mismo informamos que no contamos con Página WEB, razón que nos obliga a solicitarle muy respetuosamente que dicho informe sea publicado en la WEB del CNE; por otro lado creemos importante hacer conocer que nuestro Movimiento Político no cuenta con un(a) contador(a), ni cuenta bancaria."¹⁰

Adjunto al oficio presentado, consta del expediente documentación en nueve fojas y un CD¹¹, referentes al informe económico financiero del año 2018 de la organización política Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151. En este oficio consta una sumilla "Participación Política 16/04/19"¹².

⁶ Ver foja 18 del expediente

⁷ Ver foja 19 y vta. del expediente

⁸ Ver fojas 20 del expediente

⁹ Ver foja 21 y vta. de expediente

¹⁰ Ver foja 1 del expediente

¹¹ Ver fojas 1 a 11 del expediente

¹² Ver foja 12 del expediente



- 1.4 Con oficio sin número de 30 de septiembre de 2019¹³, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja comunicó al señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151, que se ha emitido la orden de trabajo Nro. DPEL-IEF2018-00011 para ejecutar el análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados administrados por la organización política. Se informa que el proceso inicia el martes 1 de octubre y concluye el 2 de octubre de 2019. Consta la razón de notificación sentada por la secretaria de la Delegación al señor Rojas Castillo en el correo electrónico alta.voz1976@hotmail.com. La orden de trabajo, mediante el cual se da inicio al análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados, administrados por esta organización política es de 30 de septiembre de 2019¹⁴, por lo que se concluye, que en esta fecha inició el procedimiento administrativo para determinar si el informe presentado había observado las prescripciones legales y reglamentarias o en su defecto tenía observaciones que debían ser desvanecidas por la organización política.
- 1.5 Copia certificada del informe CNE-DPEL-011-2019 del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, sobre "ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151 PERIODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018", *sin fecha*, suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta, analista provincial de Participación Política ²¹⁵.
- 1.6 Con resolución Nro. 0287-LHCH-CNE-2019, de 07 de octubre de 2019¹⁶, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, resuelve acoger el informe Nro. CNE-DPEL-011-2019 del "ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151", 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 17h49, al correo electrónico altavoz.1976@hotmail.com al señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, representante del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 y a la señora Orfelina (sic) Giron Camisan, responsable del manejo económico del Movimiento Político¹⁷.
- 1.7 El 25 de octubre de 2019, mediante oficio Off MPPFACE-005-2019¹⁸, ingresado en esa misma fecha a las 15h37 en la Delegación Electoral de Loja, el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del Movimiento Político, expresa que en atención

¹³ Ver foja 22 del expediente

¹⁴ Ver foja 23 y vta. del expediente

¹⁵ Ver fojas 13 a 17 vuelta del expediente

¹⁶ Ver fojas 24 a 26 del expediente

¹⁷ Ver foja 27 y vta. del expediente

¹⁸ Ver fojas 30 y 31 del expediente



a la notificación de la resolución Nro. 0287-LHCJ-DPEL-CNE-2019, en la que le concede 15 días para desvanecer las observaciones del informe CNE-DPEL-011-2019, en vista que no ha podido aperturar la cuenta bancaria y registro único de contribuyentes, solicita se amplíe por 15 días más 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-2019-0211-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 2019¹⁹.

1.8 Informe sin fecha CNE-DPEL-011-2019-FINAL, del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151, correspondiente al "ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151. PERÍODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018", suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta, analista provincial de Participación Política ²⁰, en la que hizo 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 Frente Amplio de Cambio y Equidad Lista 151 y habiendo analizado el Oficio MPPFACE-005-2019, de 25 de octubre de 2019, presentado por el Representante Legal del Movimiento; el Presidente de la Organización Política al no haber presentado los justificativos a las observaciones contenidas en los numerales 9.1.1 y 9.1.3 del Informe CNE-DPEL-011-2019, 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.

11.2. Que se conmine al Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad Lista 151, a que cumpla con la presentación del Informe Económico dentro del plazo establecido en la normativa vigente.

11.3. 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."

1.9 Mediante informe jurídico Nro. CNE-DPL-AJ-2021-0001 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-011-2019-FINAL del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151, al Tribunal Contencioso Electoral, para que se proceda con el trámite que corresponda²¹.

¹⁹ Ver foja 32 del expediente

²⁰ Ver fojas 33 a 37 y vta. del expediente

²¹ Ver foja 38 a 41 del expediente



1.10 El director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, el 03 de julio de 2021, a las 11h47²², presentó ante este órgano de justicia electoral, una denuncia por presunta infracción electoral en contra de los señores Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 y la señora Orfelinda Girón Camisan, responsable económico, porque según el denunciante, los indicados ciudadanos 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; y, que la presunta infracción está sancionada en el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 *ibídem*.

De la secuencia de los mencionados hechos, se verifica que la información que llevó al inicio del procedimiento administrativo fue el oficio Nro. CNE-DPL-2019-0110-M-E de 01 de abril de 2019²³, suscrito por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, dirigido a los representantes legales de las Organizaciones Políticas, en el que *conminó* a la presentación de los informes del ejercicio fiscal de 2018, concediendo un plazo de quince días contados a partir de la notificación. El señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente de la organización política Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151, contestó con oficio Nro. Off FACE-2019-01 de 15 de abril de 2019, ingresado en la Delegación Electoral de Loja, el 16 de abril de 2019, a las 15h48²⁴, al cual presentó el informe económico del ejercicio fiscal del año 2018 del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151.

La Delegación Provincial Electoral de Loja, inició el procedimiento de revisión del informe económico del Movimiento Político, el 30 de septiembre de 2019, con la orden de trabajo Nro. DPEL-IEF2018-00011²⁵.

En el proceso administrativo, consta un informe *final* sobre las cuentas del gasto electoral, signado con el Nro. CNE-DPEL-011-2019-FINAL, mismo que no tiene fecha de inicio o entrega y el informe jurídico Nro. CNE-DPL-AJ-2021-0001, de 1 de junio de 2021. Cabe señalar que, no consta del expediente, que el director de la Delegación Electoral de Loja haya emitido resolución alguna acogiendo la recomendación No. 11.1 del informe *final* Nro. CNE-DPEL-011-2019-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 11h47²⁶.

2) Respecto de la sentencia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en el escrito de apelación señaló:

Amparados en el artículo 304 la acción para denunciar las infracciones electorales previstas en esta ley prescribirá en dos años. Será de dos años apartir de la presentación de la denuncia. (sic)

²² Ver fojas 44 a 49 del expediente

²³ Ver fojas 20 del expediente

²⁴ Ver foja 1 del expediente (fecha ingreso)

²⁵ Ver foja 12 del expediente

²⁶ Ver foja 49 del expediente



El artículo 304 del Código de la Democracia invocado, tanto en la sentencia de primera instancia, como por el hoy apelante, 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.

Con los hechos expuestos, 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)²⁷.

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.

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 no fue alegada en ningún momento de las fases procesales por los legitimados pasivos o denunciados. Es el juez de instancia el que concluye que ha operado la prescripción de la acción para denunciar la infracción electoral por parte de la Delegación Electoral de Loja, sin observar que para que se declare la prescripción, ésta debe ser alegada por el

²⁷ Tomado del libro de Andrés Moreta, “Procedimiento Administrativo Sancionador”. Ediciones Continente. Primera Edición. Quito. Pág. 263.



legitimado pasivo, en este caso, por los denunciados señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo y señora Orfelinda Girón Camisan.

En relación al punto b), el Pleno del Tribunal colige que, de la verificación de los autos constantes en el cuaderno procesal, no consta acto administrativo alguno donde la autoridad administrativa electoral, en este caso, el director de la Delegación Electoral de Loja haya resuelto el cierre del procedimiento administrativo, existiendo solamente los siguientes informes²⁸:

1. Informe CNE-DPEL-011-2019-FINAL, *sin fecha* del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151, respecto del "ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151. PERÍODO DESDE: 01/01/2018 HASTA: 31/12/2018", suscrito por la abogada Andrea Gabriela Tapia Pinta. **(acto de simple administración)**²⁹
2. Informe jurídico Nro. CNE-DPL-AJ-2021-0001 de 1 de junio de 2021, suscrito por la abogada Vanessa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Electoral de Loja, en la que recomienda: "1. Remitir la denuncia junto con el expediente Nro. CNE-DPEL-011-2019-FINAL a, del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151, al Tribunal Contencioso Electoral, a fin de que se proceda con el trámite legal correspondiente." **(acto de simple administración)**³⁰

En consecuencia, la fecha de la resolución mediante la cual el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, acogiendo el informe técnico final, en el que se determine que los denunciados no presentaron los informes económicos en los términos previstos en la normativa electoral, es la que marcará 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, *se contará desde el día siguiente a aquel en que la administración pública tenga conocimiento de los hechos*, y solo con la emisión de la resolución, con base en los informes técnicos, se puede determinar que presuntamente se ha infringido la ley electoral.

El juez *a quo* en la sentencia ahora recurrida señaló:

"...25. A foja 19 y vuelta del expediente electoral consta la razón de notificación realizada vía correo electrónico el 29 de marzo de 20219 (sic), dirigida a los representantes legales de las organizaciones políticas de la provincia de Loja, con el Oficio Nro. CNE-DPL-2019-01109M-E de 29 de marzo de 2019, mediante el cual se informa a las organizaciones políticas que el 31 de marzo de 2019 concluye el plazo legal para la presentación de los informes económicos del ejercicio fiscal 2018; así como,

²⁸ Ver fojas 33 a 41 del expediente

²⁹ 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.

³⁰ Ver foja 40 vta. del expediente



a foja 21 y vuelta del expediente, se constata la notificación realizada vía correo electrónico el 02 de abril de 2019, a los representantes legales de las organizaciones políticas de la provincia de Loja, con el Oficio Nro. CNE-DPL-2019-0110-M-E de 01 de abril de 2019, en donde se conmina a las organizaciones políticas a presentar los informes económicos financieros (informes de transparencia) correspondiente al ejercicio fiscal 2018 en el plazo de quince días. Dicho plazo feneció el 15 de abril de 2019.

26. De lo expuesto, se evidencia que el cometimiento del hecho que se denuncia por parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja debió contabilizarse a partir del 16 de abril de 2019; y no como consta de la denuncia presentada por parte del director de la referida Delegación Electoral, a partir de la emisión de la Resolución 0287-LHCJ-DPEL-CNE-2019 de 07 de octubre de 2019, es decir, seis meses después del acto que origina la infracción electoral.

27. Por los antecedentes que preceden y las consideraciones señaladas, se determina que la denuncia interpuesta el 03 de julio de 2021 a las 11h47 ante esta Magistratura Electoral se encuentra presentada de manera extemporánea; y como consecuencia de aquello, la acción para denunciar las infracciones previstas en la LOEOPCD se encuentra prescrita de conformidad con lo establecido en el artículo 304 de la ley de la materia (...) (los énfasis no corresponden al texto original)

Al respecto, este Tribunal difiere del análisis efectuado por el juez *a quo* en la sentencia ahora recurrida al momento de realizar la contabilización del tiempo para declarar la prescripción de la denuncia presentada, ya que dicha contabilización del tiempo la efectuó desde:

1. 15 de abril de 2019: “notificación realizada vía correo electrónico el 02 de abril de 2019, a los representantes legales de las organizaciones políticas de la provincia de Loja, con el Oficio Nro. CNE-DPL-2019-0110-M-E de 01 de abril de 2019, en donde se conmina a las organizaciones políticas a presentar los informes económicos financieros (informes de transparencia) correspondiente al ejercicio fiscal 2018 en el plazo de quince días”.

2. 16 de abril de 2019: (inicio de conteo) un día después, según el juez *a quo*, de la entrega de los informes económicos financieros.

3. 03 de julio de 2021 a las 11h47: determina que la denuncia presentada es extemporánea y en consecuencia declara la prescripción de la denuncia presentada ante el Tribunal Contencioso Electoral.

De la constatación de lo resuelto por el juez *a quo* y lo verificado por el Pleno de este Tribunal, se colige que, el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo y señora Orfelinda Girón Camisan acataron lo dispuesto en el oficio Nro. CNE-DPL-2019-0110-M-E de 01 de abril de 2019, esto es, la entrega del informe económico correspondiente al ejercicio fiscal 2018 mediante oficio Off. FACE-2019-01 de 15 de abril de 2019, ingresado en la Delegación Provincial Electoral de Loja, el 16 de abril de 2019, a las 15h48, suscrito por el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente del MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, Lista 151 y dirigido al abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Electoral de Loja; por lo tanto, el argumento del juez de instancia con relación a la contabilización del tiempo desde el 16 de abril de 2019 es errada, ya que, este documento marca el inicio del examen técnico de cumplimiento, más no determina el cierre de este ciclo técnico administrativo, por



cuanto la expedición de la resolución del organismo electoral administrativo, conforme ya se mencionó anteriormente, emitida con una fecha determinada, es la que marcaría el inicio del conteo para la declaratoria de la prescripción del acto administrativo, por lo tanto, mal se podría contar desde el 16 de abril de 2019.

En conclusión, este Tribunal verifica que el juez *a quo* omitió constatar los dos elementos para declarar la prescripción: i) *Ser alegada* por el legitimado pasivo; y, ii) Constatar la existencia de una resolución con número y *fecha de cierre* del acto administrativo, donde se llegue a la conclusión de la existencia de una presunta infracción electoral en contra de los denunciados señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo y señora Orfelinda Girón Camisan, contraviniendo el artículo 304 del Código de la Democracia.

V. OTRAS CONSIDERACIONES

Es preciso señalar que del análisis de los autos, se constata que a foja 30 del expediente, se encuentra el oficio Off MPPFACE-005-2019 de 25 de octubre de 2019, suscrito por el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente de la organización política Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151, recibido en la Delegación Electoral Provincial de Loja, el 25 de octubre de 2019, a las 15:37, mediante el cual solicita: "(...) *apelamos a su sensibilidad para solicitarle muy respetuosamente, nos amplíe por 15 días más el plazo, para solucionar todos los incumplimiento de nuestra organización política*"; la abogada Danny María Carpio Zapata, secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Loja, sienta razón del recibido el mismo día 25 de octubre de 2019, a las 15h37³¹.

Mediante memorando Nro. CNE-UPSGL-2019-0211-M de 28 de octubre de 2019, la abogada Danny María Carpio Zapata, secretaria general de la Delegación, pone en conocimiento el oficio Off MPPFACE-005-2019 al abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja en el cual señala: "(...) *en virtud de lo cual remito el presente expediente a fin de que su autoridad disponga el trámite pertinente.*"³²

De lo expuesto se verifica que en el informe CNE-DPEL-011-2019-FINAL sobre el "ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO FRENTE AMPLIO DE CAMBIO Y EQUIDAD, LISTA 151" en el numeral "9.2 Observaciones contenidas en el numeral 9.1.3 del Informe Nro. CNE-DPEL-011-2019" se menciona dentro del subtítulo "Respuesta" que: "En el Oficio MPPFACE-005-2019, del 25 de octubre de 2019, el Representante Legal del Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad Lista 151, manifiesta que (...), no se refiere a las observaciones transcritas en el numeral 9.1.3 del indicado Informe (...) en ningún acápite, título o subtítulo de este informe, como de la verificación del expediente procesal se encuentra documento alguno en el cual se constate que el pedido del señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, en el oficio Off MPPFACE-005-2019 de 25 de octubre de 2019 haya sido atendido y por ende dado respuesta al solicitante,

³¹ Ver foja 31 del expediente

³² Ver foja 32 del expediente



pedido que consiste en que se le conceda 15 días más de plazo para solucionar los incumplimientos de la organización política.

La falta de respuesta al oficio Off MPPFACE-005-2019 de 25 de octubre de 2019, suscrito por el señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo, presidente de la organización política Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151, vulnera el derecho de petición del mencionado presidente y por ende de la señora Orfelinda Girón Camisan, responsable económico de la organización política Movimiento Frente Amplio de Cambio y Equidad, Lista 151, por lo tanto esta omisión anula el ejercicio de sus derechos.

Solo con una resolución en firme, esto es, sin que se encuentren pendientes hechos propios del procedimiento de orden administrativo, será ahí que el denunciante puede acudir a la autoridad jurisdiccional y no antes para presentar una denuncia por una infracción electoral; por lo tanto, se vulneró el derecho al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa de los denunciados y el derecho de petición, conforme así lo establece el artículo 76 y artículo 66 numeral 23 de la Constitución de la República del Ecuador.

Finalmente, es importante señalar lo que la jurisprudencia del Tribunal Contencioso Electoral, con respecto a los actos y omisiones en las infracciones electorales, 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.”³³

Consecuentemente, ~~no siendo necesario realizar otras consideraciones, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA, resuelve:~~

PRIMERO.- ACEPTAR PARCIALMENTE el recurso de apelación interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en contra de la sentencia de primera instancia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, por el doctor Ángel Torres Maldonado, en relación a la alegación sobre la inexistencia de la prescripción en la denuncia presentada.

SEGUNDO.- MODIFICAR la sentencia de primera instancia dictada el 13 de agosto de 2021, a las 12h08, por el juez doctor Ángel Torres Maldonado, por las razones que se exponen en la presente sentencia.

³³ Sentencia causa No. 084-2019-TCE



TERCERO.- RATIFICAR EL ESTADO DE INOCENCIA del denunciado señor Teódulo Wilmer Rojas Castillo y denunciada señora Orfelinda Girón Camisan, representante legal y responsable económico, en su orden, del Movimiento Político Frente Amplio de Cambio y Equidad, lista 151 por la vulneración de los derechos de los mismos, incurrida por la administración electoral, en este caso, la Delegación Provincial Electoral de Loja.

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

QUINTO.- NOTIFICAR el contenido de esta sentencia:

a) Al recurrente, abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y a sus patrocinadores en la casilla contenciosa electoral **Nro. 19** y en los correos electrónicos luis cisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec

b) Al señor Teódulo Rojas Castillo y señora Orfelinda Girón Camisan en los correos electrónicos: teowilmerrojas@hotmail.com, mreinoso@defensoria.gob.ec y kburneo@defensoria.gob.ec

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 NOTIFÍQUESE.- F) Dra. Patricia Guaicha Rivera, JUEZA VOTO SALVADO.

CERTIFICO.- Quito, D.M., 01 de octubre de 2021

Abg. Alex Guerra Troya
SECRETARIO GENERAL
dab

