



PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 051-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"SENTENCIA

TEMA: En esta sentencia el Tribunal Contencioso Electoral analiza el recurso vertical de apelación interpuesto por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25, en contra de la sentencia de 18 de abril de 2024, en la que se aceptó la denuncia propuesta por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resolvió aceptar el recurso de apelación, y declarar la nulidad del procedimiento administrativo que concluyó con la expedición de la resolución No. PLE-CNE-1-29-1-2024, de 29 de enero de 2024, así como todas las actuaciones que de ello se deriven.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 13 de junio de 2024, 17:24. - **VISTOS.** - Agréguese al expediente: **i)** Escrito ingresado a través del correo electrónico de la Secretaría General del Tribunal el 12 de junio de 2024, por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante del Movimiento Construye; y, **ii)** Escrito ingresado por correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal el 12 de junio de 2024, presentado por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar.

ANTECEDENTES. -

1. El 24 de febrero de 2024, se recibió en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un escrito en seis (06) fojas, firmado electrónicamente por la magíster Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y sus patrocinadores, doctoras Nora Guzmán Galarraga, Betty Báez Villagómez y magíster Esteban Rueda; y, en calidad de anexos cuarenta y nueve (49) fojas, mediante el cual, se presentó una denuncia por el presunto cometimiento de una infracción electoral, en contra del Movimiento Construye, Lista 25, a través de su representante legal, señor Raúl Iván González Vásconez¹.
2. El 18 de abril de 2024, se dictó sentencia de instancia en la presente causa, la cual en lo principal resolvió aceptar la denuncia propuesta por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, y declaró que al señor Iván Raúl González Vásconez, representante legal del

¹ Expediente fs. 1-55 vta.



Movimiento Construye, Lista 25 ha incurrido en la infracción relativa al financiamiento de la política y gasto electoral, tipificada en el numeral 1 del artículo 281 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, por lo que se le impuso la multa equivalente a treinta y cinco (35) salarios básicos unificados y la suspensión de los derechos políticos por el plazo de dos (02) años; así como también se declaró que la organización política, Movimiento Construye, Lista 25, incurrió en la infracción relativa al financiamiento de la política y gasto electoral, tipificada en el numeral 1 del artículo 281 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, por lo que se le impuso la sanción de cancelación del Registro de Organizaciones Políticas del Movimiento Construye, Lista 25. De igual manera se dispuso que, a través de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, se remita copia certificada del expediente íntegro a la Fiscalía General del Estado, a fin de que, realice las investigaciones a las que hubiere lugar.

3. El 20 de abril de 2024, ingresó a través de correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásquez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25, y sus abogados patrocinadores, a través del cual, interpuso un recurso horizontal de aclaración y ampliación en contra de la sentencia de 18 de abril de 2024².
4. El 24 de abril de 2024, ingresó a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito firmado electrónicamente por los abogados Santiago Salazar Intriago y Shakira Barrera Pinto, con el cual solicitan: "**a)** *Certificación de la fecha y hora en la que cual presenté el recurso horizontal de aclaración y ampliación; b)* *Certificación de la razón sentada por el o la secretaria general del Tribunal Contencioso Electoral o por la secretaria relatoría de la causa, si así correspondiere, de la recepción del escrito conteniendo el recurso horizontal de aclaración y ampliación, con indicación de la fecha, hora y detalle de los documentos recibidos; c)* *Certificación de la fecha y hoja en la que el recurso de aclaración y ampliación que fue presentado por secretaria general ante el Juez sustanciador, ingresó al despacho de esta autoridad*"³.
5. El 25 de abril de 2024, el doctor Ángel Torres Maldonado, emitió auto de aclaración y ampliación, el cual fue notificado a las partes el mismo día⁴.

² Expediente fs. 326-334 vta.

³ Expediente fs. 340-341 vta.

⁴ Expediente fs. 343-350 vta.



6. El 28 de abril de 2024, ingresó por correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25 y sus abogados patrocinadores, a través del cual interpuso un recurso de apelación, en contra de la sentencia de 18 de abril de 2024⁵.
7. El 02 de mayo de 2024, mediante auto de sustanciación el doctor Ángel Torres Maldonado, concedió el recurso de apelación y en lo principal dispuso remitir el expediente de la causa 051-2024-TCE a la Secretaría General para que proceda con el correspondiente sorteo del juez sustanciador en segunda instancia⁶.
8. El 08 de mayo de 2024, se realizó el respectivo sorteo a través de Secretaría General para designar juez sustanciador en la causa, radicándose la competencia en el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral⁷. El expediente se recibió en su despacho el 09 de mayo de 2024, conforme la razón sentada por la secretaria relatora del despacho.
9. El 14 de mayo de 2024, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral, admitió a trámite la causa, y en lo principal se dispuso:
i) Que, a través de Secretaría General de este Tribunal, se convoque al juez suplente que corresponda para conocer y resolver la causa, toda vez que el juez de instancia, doctor Ángel Torres Maldonado, al haber emitida la sentencia recurrida se encuentra imposibilitado de conformar el Pleno Jurisdiccional; y,
ii) Remitir, a la señora y señores jueces que conforman el Pleno de este Tribunal el expediente íntegro en formato digital para su revisión y estudio⁸. El expediente fue remitido el mismo día⁹.
10. El 16 de mayo de 2024, a las 16h03, se recibió en el correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal, un escrito firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez, y sus abogados patrocinadores, a través del cual, presentaron una recusación en contra del juez Richard González Dávila. El mismo día, ingresaron dos (2) escritos con similar contenido, cuyas firmas no fueron susceptibles de validación en la plataforma Firma Ec.
11. El 17 de mayo de 2024, mediante auto de sustanciación, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral, dispuso en lo principal: **i)** Notificar al abogado Richard Honorio González Dávila, juez

⁵ Expediente fs. 372-413 vta.

⁶ Expediente fs. 415-416 vta.

⁷ Expediente fs. 425-427

⁸ Expediente 433-434 vta.

⁹ Expediente 441.



suplente de este Tribunal, que se ha presentado en su contra un incidente de recusación; **ii)** Suspender el plazo para el trámite de la causa principal hasta que se resuelva el incidente de recusación; **iii)** Convocar, a través de Secretaría General de este Tribunal, al juez suplente que en orden de designación corresponda, para conformar el Pleno Jurisdiccional para resolver el incidente de recusación¹⁰.

- 12.** El 24 de mayo de 2024, mediante auto de sustanciación, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral dispuso en lo principal: **i)** A través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, incorpórese al expediente, una certificación en la que manifieste, si desde el día 17 de mayo de 2024, consta ingresado de manera física por recepción de documentos o de manera electrónica con respaldo de firma electrónica validable, algún escrito o petición por parte del abogado Richard Honorio González Dávila, juez de este Tribunal, dentro de la presente causa; **ii)** Una vez cumplido, lo ordenado en el acápite anterior, por Secretaría General de este Tribunal, remítase a la señora y señores jueces que conforman el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral que conocerá y resolverá el incidente de recusación, el expediente íntegro de la presente causa en formato digital para su revisión y estudio¹¹.
- 13.** El 24 de mayo de 2024, mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0349-0, suscrito por el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general de este Tribunal, se certifica: *"Una vez revisado el Sistema Informático de Recepción de Documentos Jurisdiccionales, el Libro de Ingresos de Causas del Tribunal Contencioso Electoral y los correos institucionales de la Secretaría General: secretaria.general@tce.gob.ec; secretaria.general.tce.om@gmail.com, CERTIFICO que desde el 17 de mayo de 2024 hasta las 14h30 del día viernes 24 de mayo de 2024, NO ha ingresado ningún escrito, documentación física o electrónica por parte del abogado Richard Honorio González Dávila, juez de este Tribunal, dentro de la causa Nro. 051-2024-TCE"*¹².
- 14.** El 28 de mayo de 2024, mediante auto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resolvió aceptar el incidente de recusación propuesto por el magíster Raúl Iván González Váscónez, representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25, contra el abogado Richard Honorio González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral.

¹⁰ Expediente fs. 498-500 vta.

¹¹ Expediente fs. 509-510 vta.

¹² Expediente fs. 515.



15. El 31 de mayo de 2024, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez de este Tribunal, presentó excusa para conocer y resolver la causa Nro. 051-2024-TCE¹³.
16. El 31 de mayo de 2024, la Secretaria General del Tribunal Contencioso Electoral, realizó el sorteo electrónico respectivo y radicó la competencia para conocimiento y resolución del incidente de excusa, en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza de este Tribunal¹⁴.
17. El 01 de junio de 2024, la referida jueza dispuso en lo principal, suspender los plazos, convocar a los jueces que integrarán el Pleno y remitir copias del expediente íntegro en digital para su conocimiento¹⁵.
18. El 05 de junio de 2024, mediante auto, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resolvió en lo principal, rechazar la excusa presentada por el juez Guillermo Ortega Caicedo y dispuso además, devolver a través de la Secretaria General de este Tribunal el expediente de la presente causa al juez sustanciador para que continúe con la tramitación de la causa.
19. El 11 de junio de 2024, mediante oficio sin número de la misma fecha, suscrita por el doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal Contencioso Electoral, dirigido al magíster Guillermo Ortega, juez del tribunal en el que solicitan: *"(...) de acuerdo al artículo 260 del Código de la Democracia, le solicitamos a usted, como juez sustanciador, que requiera al CNE, que en el plazo de un día, remita el informe económico del año 2022 del Movimiento Construye que forma parte del expediente"*.
20. El 11 de junio de 2024, el juez sustanciador mediante auto, dispuso lo siguiente: *"Córrase traslado al señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25, e ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar; presidenta del Consejo Nacional Electoral, la copia certificada del oficio de 11 de junio de 2024, suscrito por el doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal Contencioso Electoral, con el fin de que en el plazo de un (1) día contado a partir de la notificación de este auto, las partes procesales se pronuncien al respecto"*¹⁶.
21. El 12 de junio de 2024, ingresó a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un documento firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez, conjuntamente con sus abogados patrocinadores,

¹³ Expediente fs. 535-548 vta.

¹⁴ Expediente fs. 550-552

¹⁵ Expediente fs. 553-554 vta.

¹⁶ Expediente fs. 592-593.



con anexos, dando cumplimiento a lo dispuesto en el auto de 11 de junio de 2024¹⁷.

22. El 12 de junio de 2024, ingresó a través del correo electrónico de la Secretaría General de este Tribunal, un documento sin firmas electrónicas validables, presentado por la Magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, con anexos, a través de los cuales, pretende dar cumplimiento a lo dispuesto en auto de 11 de junio de 2024¹⁸.

Jurisdicción y Competencia. -

23. El artículo 226 de la Constitución de la República prevé un estricto principio de legalidad en materia de atribuciones y competencias, al señalar que, *“las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley. Tendrán el deber de coordinar acciones para el cumplimiento de sus fines y hacer efectivo el goce y ejercicio de los derechos reconocidos en la Constitución”*.
24. El artículo 221, numeral 2 de la Constitución de la República establece, entre las competencias del Tribunal Contencioso Electoral, aquella relativa a: *“Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales”*.
25. Como norma de desarrollo, el artículo 70, numeral 5 del Código de Democracia establece como competencia privativa del Tribunal Contencioso Electoral: *“Sancionar el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral, no discriminación o violencia política de género, paridad de género, inclusión de jóvenes y demás vulneraciones de normas electorales”*.
26. De forma complementaria, el artículo 72, inciso cuarto del Código de la Democracia establece: *“En los casos de doble instancia, la primera estará a cargo del juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el pleno del Tribunal, en cuyo caso, la selección del juez sustanciador se efectuará por sorteo”*.
27. La presente causa, se refiere a una acción planteada por el presunto cometimiento de la infracción relativa al financiamiento de la política y gasto electoral, tipificada en el numeral 1 del artículo 281 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de

¹⁷ Expediente fs. 599-601 vta.

¹⁸ Expediente fs. 800.



la Democracia, la cual, ha sido conocida y resuelta, en primera instancia por el doctor Ángel Torres Maldonado. Una vez que ha sido presentado y concedido el recurso de apelación, por el señor Iván Raúl González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25; el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral asume la competencia para resolver la causa, en última y definitiva instancia.

Legitimación activa. -

28. De acuerdo con el artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación, es la petición que las partes procesales hacen al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para que, revoquen o reformen la sentencia de instancia o el auto que pone fin a la causa.
29. El recurrente, comparece en su calidad de representante legal del Movimiento Construye, Lista 25, quien, además, fue parte procesal en primera instancia, razón por la cual, cuenta con legitimación para proponer el recurso de apelación.

Oportunidad. -

30. El artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral establece:

“La apelación, salvo en la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación; y, el juez de primera instancia, sin correr traslado ni observar otra solemnidad, concederá el recurso dentro de un día de recibido el escrito en el despacho”.

31. La sentencia de primera instancia fue emitida por el juez de instancia el 18 de abril de 2024, y la misma, fue notificada a las partes el mismo día conforme se desprende de la razón sentada por la secretaria relatora de despacho.
32. El 20 de abril de 2024, el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25, presentó recurso de aclaración y ampliación en contra de la sentencia. El referido recurso, fue atendido por el juez de instancia, el 25 de abril de 2024, siendo notificadas las partes el mismo día.
33. El 28 de abril de 2024, ingresó por recepción documental de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación en contra de la sentencia de instancia. En tal virtud, y dado que la presente causa se tramita en términos, se confirma que, el recurso de apelación ha sido presentado de manera oportuna.



34. Una vez superado el análisis de forma y demostrada la admisibilidad de los recursos interpuestos, se procederá con su análisis de mérito.

ANÁLISIS SOBRE EL FONDO. -

Fundamentos del recurso de apelación

35. Los recurrentes fundamentan su apelación, en los siguientes argumentos:

- Que, el Movimiento, no contó durante al año 2022 con ningún valor asignado por concepto de fondo partidario electoral, es decir no recibió fondos públicos. De la misma forma tampoco recibió aporte de sus adherentes, o donaciones o ningún otro valor por ningún otro concepto.
- Que, *"La denuncia suscrita por la presidenta del CNE fue presentada en día no laborable, (párrafo 23 de la contestación a la demanda) mientras que en el auto de admisión se determina que no es un asunto que afecte al proceso electoral y por ende su tratamiento se sujeta a días. (sic) término y no plazo, contradicción que podría ser considerada como un direccionamiento hacia mi representada al no permitir que se cumpla con el tiempo para apelar, en sede administrativa"*.
- Que, *"existen dos responsables en la presentación de los informes económicos a lados por la conjunción copulativa"* (párrafo 26 de la contestación a la denuncia), *lo convierte -dijimos- a los dos en sujetos obligados y titulares de los derechos del debido proceso, y que, por ello, en la sustanciación del procedimiento administrativo, debió haberse notificado a las dos personas, y que, al no habérselo hecho de esa forma, se vulneró el debido proceso en la garantía"*.
- Que, la sanción impuesta por el juez de primera instancia es desproporcional, a la luz de los estándares fijados por la jurisprudencia constitucional, para su aplicación en la determinación de una sanción o pena, ante el cometimiento de una infracción de cualquier naturaleza.
- Que, resulta necesario analizar la etapa de admisión de la denuncia por cuanto la misma recae en la causal de inadmisión contenida en el numeral 3 del artículo 11 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
- Que, el juzgador de primera instancia omitió referirse a la condición contenida en el artículo 375 del Código de la Democracia, en cuanto a que la omisión de entrega de los informes económico financieros, debe ocurrir por dos años consecutivos para que proceda la suspensión de la organización política. El juzgador desconoce que no existe hacia su representada y por parte del CNE, un procedimiento administrativo que haya llevado a la determinación



(cumpliendo el debido proceso) de que ha omitido la entrega de los informes económico financieros por dos años consecutivos.

- Que, que el Movimiento Construye, Lista 25, durante el ejercicio fiscal 2022, no recibió financiamiento público imputable al fondo partidario permanente, ni al fondo de promoción electoral, por no tratarse de un año electoral; tampoco habría recibido fondos privados ni como donaciones, ni como aportes de sus adherentes o simpatizantes o por ninguna otra calidad o condición; por lo que, a criterio del recurrente, no hubo valores que justificar en la presentación de sus informes económicos.
- Acepta que pudo existir un retraso en la presentación del informe, pero ningún dolo o falta de transparencia en el manejo de unos recursos públicos o privados con los que además el Movimiento, nunca contó.
- Que, existe una completa extralimitación en la resolución del juzgador para tratar lo que no pidió la denunciante, y con los elementos de una febril imaginación conceder hasta la presunción de la comisión de un delito
- Que, la aplicación del artículo 368 del Código de la Democracia es impertinente para el caso en concreto.
- Que, el juzgador sostiene a lo largo de la sentencia, que la organización política denunciada vulneró el contenido del artículo 368 de la Ley Orgánica Electoral Código de la Democracia; y que, por ello, corresponde que se le imponga la sanción establecida en el numeral 1 del artículo 281 de la misma norma sustantiva que aplica, además de una multa de veinte a setenta salarios básicos unificados y la suspensión de los derechos políticos de 2 a 4 años, sin perjuicio de la sanción relativa a la cancelación de la inscripción de la organización política establecida en esta Ley. Sin embargo, para llegar a esa conclusión el juzgador desconoce la condición contenida en el artículo 375 del Código de la Democracia en cuanto a que la omisión de entrega de le los informes económico financieros debe ocurrir por dos años consecutivos para que proceda la suspensión de la organización política.
- Que, la sentencia carece de debida motivación, por incurrir en un vicio de incongruencia.
- Con los argumentos expuestos, solicita *“se evoque el fallo del inferior y se niegue la denuncia interpuesta por el CNE; adicionalmente se haga un llamado de atención al Consejo Nacional Electoral, por las nulidades evidenciadas durante el desarrollo del procedimiento administrativo”*.

ANÁLISIS JURÍDICO



En atención al contenido del recurso vertical de apelación, materia del presente análisis, a este Tribunal le corresponde pronunciarse sobre los siguientes problemas jurídicos:

¿La denuncia fue debidamente admitida a trámite; o por el contrario, existió una incompatibilidad de pretensiones que debió motivar su inadmisión?

¿El Movimiento político Construye tuvo la obligación de presentar su informe económico correspondiente al año 2022, pese a no haber recibido aportes públicos o privados?

¿El procedimiento administrativo respetó las garantías básicas del debido proceso, especialmente en cuanto a su obligación de requerir a los obligados solidarios el cumplimiento de las obligaciones relativas a la presentación de informes financieros?

El último problema jurídico solamente será atendido, en el caso de que los problemas jurídicos de forma fueren resueltos afirmativamente.

PRIMER PROBLEMA JURÍDICO

¿La denuncia fue debidamente admitida a trámite; o por el contrario, existió una incompatibilidad de pretensiones que debió motivar su inadmisión?

36. El artículo 284, numeral 3 del Código de la Democracia prevé:

“El Tribunal Contencioso Electoral conocerá las infracciones señaladas en la presente ley: (...) 3. Denuncia por parte del Consejo Nacional Electoral, sus organismos desconcentrados o Autoridad de Movilidad Humana cuando corresponda, que contenga la relación de los hechos de la presunta infracción”.

37. De acuerdo con la norma transcrita, el Consejo Nacional Electoral, en su calidad de órgano administrativo de la Función Electoral, es el encargado de “controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver en sede administrativa sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los responsables económicos y remitir los expedientes a la justicia electoral, si fuere del caso”, por expreso mandato del artículo 25, numeral 5 del Código de la Democracia. Dicho esto, el Consejo Nacional Electoral constituye el principal obligado a controlar los mecanismos de financiamiento público y privado de la política; y si bien no cuenta con potestad exclusiva para denunciar presuntas infracciones al respecto, tiene la obligación de presentar las respectivas denuncias ante el Tribunal Contencioso Electoral, cuando del ejercicio de sus facultades de



control, determinase la presencia de una presunta infracción electoral, cuyo juzgamiento le corresponde al Tribunal Contencioso Electoral.

38. De la lectura del escrito que contiene la acción planteada por el Consejo Nacional Electoral, se desprende que este órgano administrativo tiene la obligación de denunciar ante el Tribunal Contencioso Electoral el presunto cometimiento de una infracción electoral relativa al financiamiento de la política. Por lo tanto, no es posible identificar ninguna incompatibilidad entre la acción incoada, los argumentos expuestos y la pretensión esgrimida por la autoridad administrativa electoral. De ahí que no resultó procedente la aplicación de la causal de inadmisión contenida en el numeral 3 del artículo 11 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, cuyo tenor literal señala:

"3. Cuando en un mismo petitorio se presenten pretensiones incompatibles, o que no puedan sustanciarse por un mismo procedimiento, o si el juzgador no es competente respecto de todas ellas".

En definitiva, se concluye que la causa ha sido debidamente admitida a trámite por el juez *a quo*.

SEGUNDO PROBLEMA JURÍDICO:

¿El Movimiento político Construye tuvo la obligación de presentar su informe económico correspondiente al año 2022, pese a no haber recibido aportes públicos o privados?

39. De acuerdo con el artículo 353 del Código de la Democracia, "Las organizaciones políticas reciben financiamiento público y privado, de acuerdo con los preceptos de esta ley. De manera general se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados, simpatizantes y adherentes". Por su parte, el artículo 354 del mismo cuerpo normativo prevé: "Los bienes que se adquieran con fondos de la organización política o que provengan de contribuciones o donaciones serán de propiedad de la organización política y constarán en el registro contable".
40. De la norma transcrita queda claro que, cuando la Ley se refiere a "contribuciones" no lo hace como un sinónimo de aportes en numerario; cualquier bien o servicio que se ponga a disposición de una organización política para facilitar su funcionamiento y la persecución de sus objetivos misionales debe ser entendido como una contribución cuantificada o cuantificable, que deben ser incluidas en su informe de rendición de cuentas.



41. En este sentido, los gastos de movilización, de uso de bienes inmuebles para reuniones y concentraciones, insumos para la difusión de sus propuestas programáticas, el pago de servicios básicos de sus sedes, adquisición o préstamo de mobiliario, equipos de oficina, valor tiempo del personal que presta servicios para la Organización Política y cualquier otra forma de aportes en dinero, servicios o en especie, constituye una contribución que debe ser escrupulosamente contabilizada por quien ejerza la responsabilidad económica del Movimiento y por quien ejerza su representación legal.
42. De ahí que, el hecho de que la organización política denunciada no hubiere recibido financiamiento público, por no contar con los requisitos previstos en la normativa para ser beneficiaria de valores imputables al fondo partidario permanente; no la exime, de ninguna manera, de su obligación de presentar, en debida forma y a tiempo su informe anual de rendición de cuentas ante el Consejo Nacional Electoral, a efecto de que este ente de control proceda con su respectivo análisis.
43. En definitiva, el Movimiento Político Construye, listas 25, independientemente de que reciba financiamiento público, o no; está en la obligación de presentar su informe económico anual, dentro de los noventa días posteriores a la fecha de cierre del año fiscal, de conformidad con lo expuesto en el artículo 368 del Código de la Democracia.

TERCER PROBLEMA JURÍDICO

¿El procedimiento administrativo respetó las garantías básicas del debido proceso, especialmente en cuanto a su obligación de requerir a los obligados solidarios el cumplimiento de las obligaciones relativas a la presentación de informes financieros?

44. El artículo 361 del Código de la Democracia establece la obligación de las organizaciones políticas de rendir cuentas respecto del ejercicio económico anual, a la vez que señala a las personas responsables de hacerlo. En su tenor literal, este artículo establece:

“La recepción y el gasto de los fondos de las organizaciones políticas o sus alianzas, son competencia exclusiva del representante legal o del procurador común en caso de alianzas y el responsable económico, que será nombrado de acuerdo con su normativa interna. Se establece además la responsabilidad solidaria, de conformidad con esta Ley”.

45. Al respecto, resulta necesario establecer una primera diferenciación entre los informes de rendición de cuentas previstos por el régimen electoral para garantizar



la transparencia en el financiamiento de la política. Por una parte, constan los informes de cuentas de campaña electoral, que deben presentarse dentro de los siguientes noventa días de haberse realizado el día del acto electoral. Por otra parte, está el informe económico y financiero anual, que se refiere a los recursos administrados por la organización política para posibilitar su gestión interna. Este informe, que contiene ingresos y egresos, entre los que constan aportes en dinero, en servicios y en especie; siendo vital para la democracia y para la transparencia financiera de la política conocer el origen, los montos y los aportantes que, con su contribución permiten que la organización política pueda desarrollar su actividad misional.

46. En lo que respecta a las personas que están obligadas a presentar el informe económico financiero anual, el Código de la Democracia, en el transcrito artículo 361 le asigna esta obligación al representante legal de un movimiento político y, de forma concurrente, al responsable del manejo económico del movimiento; quien está obligado a llevar registros contables, de acuerdo a las normas ecuatorianas de contabilidad vigentes, que deberá ser firmada por un contador público autorizado; conforme lo prescribe el artículo 362, inciso segundo del Código de la Democracia.
47. Por su parte, el artículo 368 del Código de la Democracia establece:

En el plazo de noventa días contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, las organizaciones políticas y sus alianzas presentarán ante el Consejo Nacional Electoral, un informe económico financiero del ejercicio, en los mismos términos que el informe económico financiero de campaña electoral.

48. De modo complementario, el artículo 369 del Código de la Democracia señala:

“El Consejo Nacional Electoral también tiene la potestad de controlar, fiscalizar y realizar exámenes en cuanto al monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas electorales primarias dentro de cada organización política, partido y movimiento político”.

49. De lo expuesto, resulta evidente que si bien las organizaciones políticas por medio de sus representantes y de los responsables de su manejo económico están la obligación de presentar sus informes económicos financieros anuales, dentro del plazo de noventa días; el Consejo Nacional Electoral tiene a su vez, la obligación de instaurar un debido procedimiento administrativo, dotado de todas las garantías constitucionalmente reconocidas para los casos en los que se decide sobre los derechos e intereses de cualquier persona natural o jurídica.
50. En este sentido, ante la no presentación del informe económico financiero anual, por parte del Movimiento Construye, Listas 25; el Consejo Nacional Electoral estuvo en la obligación de instaurar el procedimiento administrativo en contra de los



dos obligados solidarios establecidos en el Código de la Democracia; esto es, el representante del Movimiento político y su responsable del manejo económico; los mismos que forman parte de la directiva y su nombramiento y designación debe estar inscrita en el registro correspondiente, a cargo del Consejo Nacional Electoral, quien por estar a cargo de este registro y de su actualización, no tendría justificación alguna para omitir notificar a los obligados solidarios, a efecto de que presenten su informe económico financiero anual.

51. La obligación jurídica que se desprende del contenido del artículo 368 del Código de la Democracia remite a la tipificación de la infracción electoral prevista en el artículo 281, numeral 1 del mismo cuerpo normativo que establece como acto antijurídico el siguiente:

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

52. En lo que respecta a las personas que a nombre de una organización política asumen la obligación de presentar el informe económico financiero anual, el artículo 281, numeral 1, del Código de la Democracia, establece con claridad, que el responsable del manejo económico y el representante de la organización política, conforme se establezca en su estatuto, en el caso de partidos políticos, o en su régimen orgánico, en el caso de movimientos políticos, según corresponda.
53. En este orden de cosas, la presentación de informes económicos es una obligación incondicional y común para todas las organizaciones políticas inscritas en el correspondiente registro, a cargo del Consejo Nacional Electoral, con independencia de que se trate de un año electoral, o no; tanto más, si se considera que una organización política de alcance nacional se encuentra habilitada para participar en elecciones seccionales, nacionales y; de ser el caso, inclusive en elecciones anticipadas, que se producen en un intervalo máximo de dos años, de acuerdo con los períodos constitucionales y legales.
54. Al igual que en los informes de campaña, cuyo plazo de presentación se extiende hasta noventa días, contados a partir del día del sufragio, del mismo



modo que el Tribunal Contencioso Electoral lo ha establecido por medio de resolución de jurisprudencia electoral obligatoria No. 01-JE-TCE-2024; el informe económico financiero anual debe presentarse dentro de los primeros noventa días de haberse producido el cierre del año fiscal. A partir de esa fecha, la autoridad administrativa electoral asume la competencia para proceder con el examen de los informes económicos, de cuyo análisis puede derivarse su archivo, solicitud de subsanación; y finalmente, la presentación de la respectiva denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral, en caso de identificarse el presunto cometimiento de una infracción de esta naturaleza.

55. Siguiendo con este razonamiento, si pasados los noventa días que prevé el Código de la Democracia, no se hubiere presentado el informe económico financiero anual, el Consejo Nacional Electoral tiene la obligación de requerir al responsable del manejo económico y al representante legal de la organización política, para que entreguen dicha información en un plazo máximo de quince días, contados a partir de la fecha en que se produjere la notificación. De modo tal que, no queda a discreción del Consejo Nacional Electoral, requerir la presentación de este informe, sea al representante legal o sea al responsable del manejo económico, puesto que el Código de la Democracia utiliza la conjunción copulativa "y"; es decir, el mentado requerimiento solamente se perfecciona cuando se ha notificado en legal y debida forma a los dos obligados solidarios.
56. En este sentido, una vez que se hubieren notificado al responsable de manejo económico y al representante legal de la organización política, y que ellos no hubieren satisfecho la obligación dentro de los siguientes quince días, el Consejo Nacional Electoral asume la obligación de presentar la correspondiente denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral, quien sancionará de conformidad con lo previsto en la ley.
57. De la normativa expuesta, se desprenden las etapas que la administración electoral debe agotar, previo a presentar una denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral, aspecto que no puede quedar a elección del Consejo Nacional Electoral, hacerlo o no, así como tampoco elegir a la persona que denunciará con exclusión de las demás. Por tratarse de una responsabilidad que involucra a más de un actor, que comparte la misma obligación. Por su parte, el Consejo Nacional Electoral por mandato legal debe agotar el procedimiento administrativo reglado por el Código de la Democracia; y de ser pertinente, presentar la correspondiente denuncia en contra del representante legal y del responsable de manejo económico, en unidad de acto, en atención de los principios de *concentración* y *non bis in idem*, que prohíbe realizar un doble



juzgamiento por la misma causa y materia, conforme lo prescrito en el artículo 76, numeral 7, letra i)¹⁹.

- 58.** De acuerdo con el Código de la Democracia, en materia de presentación de informes anuales económicos financieros, así como en materia de presentación de cuentas de campaña, la ley establece un *litis consorcio pasivo necesario o forzoso*; las disposiciones legales contenidas en los artículos 362 y 281 numeral 1 del código de la Democracia, disponen que los dos obligados, el responsable del manejo económico y el representante legal, actúen en el mismo proceso, en calidad de legitimados pasivos, por estar vinculados por la misma obligación, de manera indivisible, por lo que la denuncia tiene que ser dirigida sobre esta pluralidad de obligados dentro de la misma acción, a efecto de evitar que se subdivida la continencia de la causa, y garantizar el derecho a la defensa, el principio de celeridad y economía procesal, de cada uno de los procesados.
- 59.** Del análisis del expediente, tratándose además de una prueba anunciada y practicada en audiencia, mediante oficio No. CNE-DNFCGE2023-0008-O de 23 de febrero de 2023²⁰, la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral recordó a las organizaciones políticas, que el plazo para presentar su informe financiero anual correspondiente al año 2022, vencía el 31 de marzo de 2023; convocándoles además a los sujetos obligados para que asistan a la capacitación que el propio Consejo Nacional Electoral impartiría para el efecto.
- 60.** Mediante memorando No. CNE-SG-2023-2314-M de 01 de abril de 2023²¹, la Secretaría General del Consejo Nacional Electoral informó a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que, una vez fenecido el plazo para la presentación de los informes económicos anuales, varias organizaciones políticas no habían cumplido con esta obligación. Entre las organizaciones políticas señaladas en la certificación se encuentra el Movimiento Construye.
- 61.** Mediante Oficio No. CNE-DNFCGE-2023-0027-O, de 01 de abril de 2023²², el director nacional del Fiscalización y Control del Gasto Electoral, encargada del Consejo Nacional Electoral se dirigió al señor Raúl Iván González Vásquez, en su calidad de representante legal del Movimiento Construye, requiriéndole para que, en el plazo máximo de quince días, proceda a la presentación del informe financiero correspondiente al período fiscal 2022, existiendo constancia de que no fue acatada esta disposición.

¹⁹ Constitución de la República del Ecuador. - "Art. 76 (...) 7. El derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías: (...) i) Nadie podrá ser juzgado más de una vez por la misma causa y materia. Los casos resueltos por la jurisdicción indígena deberán ser considerados para este efecto".

²⁰ Expediente fs. 15 – 20.

²¹ Expediente fs. 23–23 vuelta.

²² Expediente fs. 25–27.



62. Debemos señalar que, no basta con que las comunicaciones por medio de las cuales, el Consejo Nacional Electoral conmina o requiere la presentación de informes económicos a las organizaciones políticas, sean dirigidas únicamente a quien ejerza su representación legal, dado que la persona responsable del manejo económico, tiene el derecho a conocer sobre el desarrollo del procedimiento administrativo iniciado, a efecto de tener la posibilidad de presentar sus excepciones. En este sentido, el hecho de no haber notificado a los destinatarios de la obligación jurídica materia de juzgamiento, esto es el representante legal y el responsable de manejo económico, vicia de nulidad al procedimiento administrativo desde su propio origen, por cuanto uno de los obligados por ley, no contó con la posibilidad de generar la documentación que evite que sea sometido a un proceso de juzgamiento ante la jurisdicción electoral; lo que además vulneró el derecho de toda persona a ser escuchada en el momento oportuno y en igualdad de condiciones, por lo que se habría inobservado lo dispuesto en el artículo 76, numeral 7, literal c) de la Constitución de la República.

63. Por otra parte, consta del expediente²³ y ha sido actuado como prueba dentro de la audiencia oral única de prueba y alegatos el Oficio No. C 25-SN-2024-014, de 28 de enero de 2024, por medio del cual, el representante del Movimiento Construye, Listas 25 señaló que le habría sido imposible presentar su informe económico financiero correspondiente al año 2022, por cuanto no habrían podido ponerse en contacto con la persona encargada de la contabilidad del movimiento político. Lo que ratificaría que su representada incurrió en el incumplimiento de presentación de su informe de rendición de cuentas; no obstante, al no haberse notificado al responsable del manejo económico, queda claro que la administración electoral no possibilitó que uno de los obligados establecidos por el Código de la Democracia; es decir, una norma con carácter y jerarquía de orgánica, cuente con la posibilidad de subsanar cualquier omisión que pudiere existir al respecto.

64. Con estos antecedentes, al no existir constancia verificable de que el requerimiento realizado por el Consejo Nacional Electoral, haya sido notificado al responsable económico de la organización política, este obligado ha sido colocado en situación de indefensión. Siendo esta una solemnidad sustancial de observancia obligatoria para el Consejo Nacional Electoral, resulta evidente que esta persona no contó con la posibilidad de ejercer su derecho a la defensa, ya que no tuvo, dentro del procedimiento administrativo, la oportunidad para subsanar la omisión que motivó la presentación de la denuncia materia de juzgamiento. Esta omisión vulneró, además, una solemnidad sustancial indispensable para poder ejercer el derecho a la defensa, conforme lo expone el artículo 76, numeral 7, literal b) de la Constitución de la República, que

²³ Expediente fs. 124-125.



establece el derecho de toda persona a "*contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa*".

65. Es importante señalar que se han identificado vicios de nulidad en el momento de la notificación del acto procesal que da inicio al procedimiento administrativo. Esta nulidad afecta a toda actuación posterior. Por esta razón, la documentación remitida tanto por el señor Raúl Iván Vásconez González como por la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, se agrega al proceso, pero no es objeto de valoración, ya que esto requeriría un análisis sobre el fondo del asunto.
66. En definitiva, por haberse identificado una violación al derecho al debido proceso administrativo por parte del Consejo Nacional Electoral, lo cual vicia este procedimiento de nulidad absoluta y afecta la validez de cualquier actuación administrativa superviniente derivada de este procedimiento, es menester declarar dicha nulidad. Esto con el fin de que la organización política Movimiento Construye, Listas 25, cumpla con su obligación de presentar su informe económico-financiero anual correspondiente al período fiscal 2022, en los términos previstos en la ley y la normativa reglamentaria.

Conforme con lo expuesto, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, se emite la siguiente sentencia:

PRIMERO: Aceptar el recurso de apelación interpuesto por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Listas 25, en contra de la sentencia subida en grado; y como consecuencia de ello, revocarla, en todas sus partes.

SEGUNDO: Declarar la nulidad del procedimiento administrativo que concluyó con la expedición de la resolución No. PLE-CNE-1-29-1-2024, de 29 de enero de 2024, así como todas las actuaciones que de ello se deriven.

TERCERO: Disponer al responsable del manejo económico y al representante legal del Movimiento Construye, Listas 25, que en el plazo máximo de diez (10) días, contados a partir de la fecha en que esta sentencia cause ejecutoria, presenten su informe económico financiero anual, correspondiente al ejercicio fiscal 2022 para examen del Consejo Nacional Electoral, en los términos previstos en el Código de la Democracia y la normativa reglamentaria vigente.

CUARTO: Notificar con el contenido de la presente sentencia a:

- 4.1. Al recurrente en las casillas electrónicas: ivangonzalezv@gmail.com;
paularomo@gmail.com, ssalazar9002@gmail.com;



shakirabarrera@barreralaws.com;

AAAadvocated@outlook.com;

patty_13_313@hotmail.com; saulgallardoyepe@gmail.com.

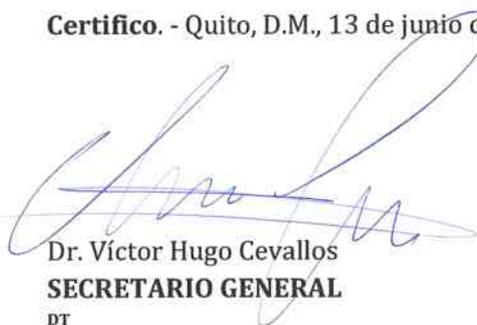
4.2 Al Consejo Nacional Electoral, por medio de su señora presidenta, en la casilla contencioso electoral No. 003, y en las casillas electrónicas: asesoriajuridica@cne.gob.ec; noraguzman@cne.gob.ec; bettybaez@cne.gob.ec, estebanrueda@cne.gob.ec, secretariageneral@cne.gob.ec.

QUINTO: Publicar la presente sentencia en la página web institucional www.tce.gob.ec.

SEXTO: Actúe el abogado Víctor Hugo Cevallos, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE. -" F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, JUEZ; Abg. Ivonne Coloma Peralta, JUEZA (VOTO SALVADO); Dr. Joaquín Viteri Llanga, JUEZ; MsC. Guillermo Ortega Caicedo, JUEZ (VOTO SALVADO); Dr. Roosevelt Cedeño López, JUEZ.

Certifico. - Quito, D.M., 13 de junio de 2024


Dr. Víctor Hugo Cevallos
SECRETARIO GENERAL
DT





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

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 051-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**"SENTENCIA
(VOTO SALVADO)
CAUSA Nro. 051-2024-TCE**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 13 de junio de 2024. Las 17h24.-

VISTOS.- Agréguese al expediente:

- i) Resolución del incidente de excusa dictada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el 05 de junio de 2024.
- ii) Memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0109-M de 06 de junio de 2024, dirigido al juez magíster Guillermo Ortega Caicedo, suscrito por el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.
- iii) Correo enviado desde la dirección electrónica ivangonzalezv@gmail.com perteneciente al señor Raúl Iván González Vásquez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25, a la dirección electrónica institucional de Secretaría General de este Tribunal, el 12 de junio de 2024, a las 14h59 por el señor Iván González Vásquez.
- iv) Correo enviado desde la dirección electrónica secretariageneral@cne.gob.ec a la dirección electrónica institucional de Secretaría General de este Tribunal, el 12 de junio de 2024 a las 17h42 por la doctora Nora Guzmán Galárraga, patrocinadora de la magíster Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral.
- v) Escrito en una foja en el que consta la imagen de firma electrónica de la doctora Nora Guzmán Galárraga, al que adjuntó en calidad de anexos setenta y ocho (78) fojas en el cual consta un soporte óptico CD-R marca maxel de 700 MB, presentado en recepción documental de Secretaría General el 12 de junio de 2024, a las 18h22.
- vi) Copia certificada de la convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del presente recurso de apelación.



I
ANTECEDENTES

1. El 18 de abril de 2024 a las 09h00, el doctor Ángel Torres Maldonado, juez de instancia del Tribunal Contencioso Electoral, dictó sentencia dentro de la causa 051-2024-TCE¹. Las partes procesales fueron notificadas con la referida sentencia, el mismo día, conforme consta de las razones sentadas por la secretaria relatora del despacho².
2. El 20 de abril de 2024 a las 20h44, el señor Raúl Iván González Vásquez, en su calidad de representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25, presentó a través del correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal un escrito con el cual interpuso recurso horizontal de aclaración y ampliación a la sentencia expedida el 18 de abril de 2024³.
3. Mediante auto de 25 de abril de 2024 a las 10h00, notificado el mismo día al señor Raúl Iván González Vásquez, representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25, el juez de instancia dio por atendida la petición de aclaración y ampliación a la sentencia⁴, conforme consta de las razones sentadas por la secretaria relatora del despacho del juez de instancia⁵.
4. El 28 de abril de 2024 a las 20h43, el señor Raúl Iván González Vásquez, representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25, ingresó por el correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal un recurso vertical de apelación en contra de la sentencia dictada el 18 de abril de 2024 por el juez de instancia⁶.
5. El 02 de mayo de 2024 a las 14h00, el juez de instancia concedió el recurso vertical de apelación interpuesto por el señor Raúl Iván González Vásquez, representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25⁷.
6. Mediante memorando N° TCE-ATM-JL-009-2024-M de 7 de mayo de 2024, la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del despacho del doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral, remitió el expediente de la causa Nro. 051-2024-TCE a la Secretaría General de este Tribunal, para los fines pertinentes⁸.

¹ Ver fojas 274 a 288.

² Ver fojas 324.

³ Ver fojas 325 a 335.

⁴ Ver fojas 343 a 350 vta.

⁵ Ver fojas 370.

⁶ Ver fojas 371 a 414.

⁷ Ver fojas 415 a 416.

⁸ Ver fojas 424.



7. Conforme se verifica de la razón sentada por el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante sorteo electrónico de 8 de mayo de 2024, recayó el conocimiento de la presente causa en el magíster Guillermo Ortega Caicedo, en calidad de juez sustanciador del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolver la segunda instancia⁹.
8. El 9 de mayo de 2024, a las 08h35, ingresó el expediente al despacho del juez sustanciador, magíster Guillermo Ortega Caicedo.
9. El 14 de mayo de 2024, ingresó a través del correo institucional de Secretaría General de este Tribunal, un escrito firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásquez y sus patrocinadores abogada Shakira Barrera Pinto y abogado Ángel Salazar Intriago¹⁰.
10. Mediante auto de 14 de mayo de 2024, a las 16h11, el juez sustanciador admitió a trámite la presente causa y dispuso: **i)** que a través de Secretaría General de este Tribunal, se convoque al juez suplente que corresponda para conocer y resolver la causa, toda vez que el juez de instancia, doctor Ángel Torres Maldonado al haber emitida la sentencia recurrida se encuentra imposibilitado de conformar el Pleno Jurisdiccional; y, **ii)** se remita a la señora y señores jueces que conforman el Pleno de este Tribunal el expediente íntegro en formato digital para su revisión y estudio¹¹.
11. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0331-O de 14 de mayo de 2024, el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general, convocó al juez suplente, abogado Richard González Dávila para integrar el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral¹².
12. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0333-O de 14 de mayo de 2024, el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general, remitió a la señora y señores jueces del Tribunal Contencioso Electoral, el expediente íntegro de la presente causa en formato digital, en cumplimiento del auto de 14 de mayo de 2024, dictado por el juez sustanciador¹³.
13. El 16 de mayo de 2024, a las 16h03, se recibió en el correo electrónico institucional de la Secretaría General de este Tribunal, un correo desde la dirección electrónica: ivangonzalezv@gmail.com, con el asunto: "**Oficio Recusación juez**", mediante el cual señala: "(...) Adjunto oficio con recusación juez electoral. y copias materializaciones notarizadas (...)", al que se anexó tres

⁹ Ver fojas 425 a 427.

¹⁰ Ver fojas 429-431 vta.

¹¹ Ver fojas 433-434.

¹² Ver foja 439.

¹³ Ver foja 441.



(3) archivos en formato PDF, conforme el siguiente detalle: **1)** con el título "**Escrito Recusacion Causa 051-TCE-2024 Firmas-signed.pdf**" de 278.8 KB de tamaño, que una vez descargado correspondió a un escrito en quince (15) páginas, firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez, abogada Shakira Scarleth Barrera Pino y abogado Santiago Salazar Intriago, firmas que una vez verificadas en el Sistema FirmaEc 3.1.0" fueron válidas; **2)** con el título "**doc 1.pdf**", de 1.3 MB de tamaño, que una vez descargado correspondió a un documento en dos (2) páginas, que por su formato no fue susceptible de validación.; y, **3)** Con el título "**Scan 16 may. 24 15-53-20.pdf**", de 4.7 MB de tamaño, que una vez descargado correspondió a un documento en diez (10) páginas, que por su formato no fue posible su validación, de acuerdo con la razón sentada por el secretario general de este Tribunal¹⁴.

14. El 16 de mayo de 2024, a las 16h08, se recibió del señor Raúl Iván González Vásconez, un escrito en quince (15) fojas al cual se adjuntó en calidad de anexos once (11) fojas, constando un DVD R-8X de marca MATRIX PLUS de 4.7 GB, según se desprende de la razón suscrita por el secretario general de este Tribunal¹⁵.

15. El 16 de mayo de 2024, a las 21h49, se recibió en el correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal, un correo desde la dirección electrónica ivangonzalezv@gmail.com, con el asunto "**Alcance recusación juez causa 051-2024-TCE**", el en que señaló "**Adjunto alcance a la recusación presentada esta tarde**", que contiene dos (2) archivos en formato PDF, conforme el siguiente detalle: 1) con el título "**Escrito Recusación Causa 051-2024-TCE Alcance-signed-signed.pdf**", de 162 Kb de tamaño, que una vez descargado, correspondió a un escrito en dos (2) páginas, firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez, abogada Shakira Scarleth Barrera Pinto y abogado Ángel Santiago Salazar Intriago, firmas que luego de su verificación en el sistema "FirmaEC 3.1.0", indicó firma válida, conforme el reporte que se adjunta; 2) Con el título "**Nombramiento C25-SN-2024-002 (MPR)-signed_firmado.pdf**" de 76.2 KB de tamaño, que una vez descargado correspondió a un escrito en una página, firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez y señora María Paula Romo Rodríguez, firmas que luego de su verificación en el sistema "**FirmaEC 3.1.0**", indicó firma valida, conforme el reporte respectivo¹⁶.

16. El 16 de mayo de 2024, a las 22h26, se recibió en el correo institucional de la Secretaría General de este Tribunal, un correo desde la dirección electrónica: ivangonzalezv@gmail.com, con el asunto "**Re: Alcance recusación juez causa 051-2024-TCE**", en el que señala: "**(...) Por un error no se anexo la constancia del**

¹⁴ Ver fojas 443-459.

¹⁵ Ver fojas 460-486. El soporte electrónico consta en el expediente a fojas 461.

¹⁶ Ver fojas 487-491 vta.



recibido del escrito presentado esta tarde, lo cual remito en este correo (...)” que contiene un (01) archivo en formato PDF, conforme al siguiente detalle: Con el título “*Fecha Quito, jueves 16 de mayo de 2024 1608.pdf*” de 1.8 MB de tamaño, que una vez descargado correspondió a un documento en una (1) página, mismo que por su formato no fue susceptible de verificación, conforme la razón sentada por el secretario general de este Tribunal¹⁷.

17. Mediante auto de 17 de mayo de 2024, a las 17h01, el juez sustanciador del incidente de recusación, en lo principal, dispuso: **i)** notificar al abogado Richard González Dávila con el incidente de recusación presentado en su contra, a fin de que proceda a dar contestación conforme lo establece el artículo 62 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral; **ii)** suspender el plazo para el trámite de la causa principal hasta que se resuelva el incidente de recusación; y, **iii)** convocar, a través de Secretaría General de este Tribunal al juez suplente para conformar el Pleno Jurisdiccional para resolver el presente incidente¹⁸.
18. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0339-O de 17 de mayo de 2024, el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general, convocó al doctor Roosevelt Cedeño López, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral para integrar el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver el incidente de recusación presentado contra el juez suplente, abogado Richard González Dávila¹⁹.
19. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el 28 de mayo de 2024, resolvió “*ACEPTAR el incidente de recusación propuesto por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25, contra el magíster Richard Honorio González Dávila, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral*”²⁰.
20. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0354-O de 28 de mayo de 2024 el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general convocó al doctor Roosevelt Cedeño López, juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral para integrar el Pleno Jurisdiccional encargado de conocer y resolver el presente recurso vertical de apelación²¹.
21. Con memorando Nro. TCE-WO-2024-0107-M de 31 de mayo de 2024, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez sustanciador del recurso de apelación, presentó ante el doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal

¹⁷ Ver fojas 492-495.

¹⁸ Ver fojas 498-500.

¹⁹ Ver foja 506.

²⁰ Ver fojas 521-528 vta.

²¹ Ver foja 533.



Contencioso Electoral un incidente de excusa y solicitó se convoque al Pleno para su conocimiento y resolución²².

22. El 31 de mayo de 2024, Secretaría General de este Tribunal efectuó el sorteo electrónico del incidente de excusa presentado por el juez magíster Guillermo Ortega Caicedo, radicándose la competencia en la abogada Ivonne Coloma Peralta, jueza del Tribunal Contencioso Electoral²³.
23. Con auto de sustanciación de 01 de junio de 2024, a las 15h03, la jueza Ivonne Coloma Peralta, avocó conocimiento del incidente de excusa y en lo principal, dispuso: i) correr traslado a las partes procesales con el escrito que contiene la mencionada excusa; ii) Suspender el plazo para la tramitación de la causa 051-2024-TCE; iii) Secretaría General certifique los jueces que integrarán el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para el conocimiento y resolución del incidente de excusa, así como convoque al juez, jueces suplentes o conjueces, según corresponda a fin de integrar el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral encargado de conocer y resolver el incidente de excusa²⁴.
24. Mediante memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0105-M de 02 de junio de 2024, el abogado Víctor Hugo Cevallos, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, certificó que a esa fecha, el Pleno Jurisdiccional estaba conformado por los jueces doctor Fernando Muñoz Benítez, abogado Ivonne Coloma Peralta; doctor Joaquín Viteri Llanga; y, doctor Roosevelt Cedeño López²⁵.
25. Con memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0362-O de 02 de junio de 2024 el abogado Víctor Hugo Cevallos, secretario general de este Tribunal convocó a las señoras y señores conjueces del Tribunal Contencioso Electoral al sorteo electrónico para designar un conjuez que integrará el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver el incidente de excusa presentada en la presente causa²⁶.
26. El 03 de junio de 2024, Secretaría General de este Tribunal efectuó el sorteo electrónico del incidente de excusa presentado por el juez magíster Guillermo Ortega Caicedo, designándose al doctor Juan Antonio Peña Aguirre, conjuez ocasional del Tribunal Contencioso Electoral²⁷.
27. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0365-O de 03 de junio de 2024, el secretario general de este Tribunal puso en conocimiento del doctor Juan Antonio Peña Aguirre, conjuez ocasional, que fue designado para integrar el Pleno

²² Ver foja 535-549.

²³ Ver fojas 50- 552.

²⁴ Ver fojas 553-554 vta.

²⁵ Ver fojas 562-563 vta.

²⁶ Ver foja 565 y vta.

²⁷ Ver fojas 568-570.



Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del incidente de excusa²⁸.

28. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0366-0 de 03 de junio de 2024, el secretario general de este Tribunal, remitió al doctor Fernando Muñoz Benítez, doctor Joaquín Viteri Llanga; doctor Roosevelt Cedeño López; y, doctor Juan Antonio Peña Aguirre, jueces principales y conjuez ocasional, el expediente íntegro de la causa Nro. 051-2024-TCE²⁹.
29. Mediante oficio Nro. TCE-SG-2024-0098-0 de 04 de junio de 2024, el abogado Víctor Hugo Cevallos, secretario general de este Tribunal convocó al doctor Roosevelt Cedeño López y doctor Juan Antonio Peña Aguirre, juez suplente y conjuez ocasional del Tribunal Contencioso Electoral, respectivamente, a la sesión jurisdiccional para resolver el incidente de excusa³⁰.
30. El 05 de junio de 2024, a las 17h16, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolvió: **i)** rechazar el incidente de excusa presentado por el juez magíster Guillermo Ortega Caicedo; **ii)** incorporar al expediente el original de la resolución emitida; y, **iii)** devolver el expediente al juez sustanciador para la continuación del trámite de la presente causa³¹.
31. Con memorando Nro. TCE-SG-OM-2024-0109-M de 06 de junio de 2024, el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral remitió al juez magíster Guillermo Ortega Caicedo, el expediente íntegro de la causa Nro. 051-2024-TCE, en cumplimiento de la disposición tercera de la resolución del incidente de excusa emitida el 05 de junio de 2024³².
32. Mediante Memorando Nro. TCE-WO-2024-0119-M de 7 de junio de 2024, el suscrito juez sustanciador del recurso de apelación en la presente causa, remitió al doctor Fernando Muñoz Benítez; abogada Ivonne Coloma Peralta; doctor Joaquín Viteri Llanga y doctor Roosevelt Cedeño López, presidente, vicepresidenta, juez principal y juez suplente del Tribunal Contencioso Electoral el proyecto de sentencia de la causa Nro. 051-2024-TCE.
33. Con Memorando Nro. TCE-WO-2024-0120-M de 7 de junio de 2024, el suscrito juez sustanciador del recurso de apelación en la presente causa, solicitó al doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal Contencioso Electoral, que una vez que el proyecto de sentencia fue remitido a los señores jueces,

²⁸ Ver foja 571.

²⁹ Ver foja 573.

³⁰ Ver foja 576.

³¹ Ver fojas 579-582.

³² Ver foja 587.



"disponga convocar a sesión jurisdiccional del Pleno para resolver la mencionada causa", al amparo de lo previsto en el artículo 12 del Reglamento de Sesiones del Tribunal Contencioso Electoral.

34. El 11 de junio de 2024, a las 13h49³³, ingresó al despacho del magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez sustanciador del recurso de apelación un oficio sin número de la misma fecha, suscrito por el doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente del Tribunal Contencioso Electoral, a través del cual solicita:

"En conocimiento de que en la causa 051-2024-TCE el Movimiento Construye ha presentado un informe económico en el Consejo Nacional Electoral, los jueces (Ab. Coloma y Dr. Viteri) que somos miembros del Pleno que va a conocer la causa, de acuerdo al artículo 260 del Código de la Democracia, le solicitamos a usted, como juez sustanciador, que requiera al CNE, que en el plazo de un día, remita el informe económico del año 2022 del Movimiento Construye, para que forme parte del expediente".

35. Con auto de sustanciación de 11 de junio de 2024, a las 16h01³⁴, el juez sustanciador, magíster Guillermo Ortega Caicedo, en conocimiento del mencionado documento, en lo principal, dispuso: **i)** que a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, se agregue al expediente los documentos en los cuales se remitió el proyecto de sentencia a los señores jueces, así como el requerimiento de convocatoria a sesión jurisdiccional del Pleno de este Tribunal y el oficio suscrito por el presidente; y, **ii)** se corra traslado a las partes procesales con el oficio de 11 de junio de 2024 firmado por el doctor Fernando Muñoz Benítez, con el fin de que en el plazo de un día se pronuncien al respecto.

36. El 12 de junio de 2024, a las 14h59, se recibió en el correo electrónico institucional de Secretaría General de este Tribunal, un correo desde la dirección electrónica ivangonzalezv@gmail.com, con el asunto "**Escrito sobre causa 051-2024-TCE**", a través del cual se indica: "(...)En conocimiento de la resolución tomada dentro de la causa 051-202-TCE, notificada mediante correo electrónico el día de ayer a las 17:43 me permito ingresar el presente escrito y los anexos mencionados en él mismo (...)". Al correo anexa tres (3) archivos en formato PDF, conforme el siguiente detalle: **1)** Con el título "**Escrito TCE 12 junio(1)Final-signed.pdf**", de 322.4 KB de tamaño, que una vez descargado corresponde a un escrito en seis (06) páginas, firmado electrónicamente por el señor Raúl Iván González Vásconez; señor Ángel Santiago Salazar Intriago; y señora Shakira Scarleth Barrera Pinto, firmas que una vez verificadas en el Sistema "FirmaEC 3.1.0" es válida. **2)** Con el título "**Materialización-1-pdf**", de 517 KB de tamaño, que una vez descargado corresponde a varios documentos en seis (6) páginas,

³³ Ver foja 591.

³⁴ Ver fojas 592-593.



que por su formato no fueron susceptibles de validación; y, **3)** Con el título "*expediente construye.pdf*", de 8.8 MB de tamaño, que una vez descargado correspondió a varios documentos en setenta y dos (72) páginas, que por su formato no fueron susceptibles de validación, conforme se verifica de la razón sentada por el secretario general de este Tribunal³⁵.

37. El 12 de junio de 2024, a las 17h42, se recibió en el correo electrónico institucional de Secretaría General de este Tribunal, un correo desde la dirección electrónica secretariageneral@cne.gob.ec, con el asunto "**NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA CNE**", a través del cual se indica: "(...) Adjunto sírvase encontrar documentación con la cual se atiende el auto de sustanciación dentro d la causa Nro. 051-2024-RXW. (...)". Al correo anexa dos (2) archivos en formato PDF, conforme el siguiente detalle: **1)** Con el título "**EXPEDIENTE CAUSA 051.pdf**", de 3 MB de tamaño, que una vez descargado correspondió a varios documentos en ciento cincuenta y cuatro (154) páginas, que por su formato no fueron susceptibles de validación; **2)** Con el título "**ATENDER PETICIÓN-signed.pdf**" de 156 KB de tamaño, que una vez descargado correspondió a un (1) escrito en una (01) página, firmado electrónicamente por la doctora Nora Gioconda Guzmán Galárraga, firma que una vez verificada en el sistema "FirmaEC3.0.2", fue válida, conforme la razón sentada por el secretario general de este Tribunal³⁶.

38. El 12 de junio de 2024, a las 18h22, se recibió en recepción documental de Secretaría General de este Tribunal, un escrito en una foja en el que consta la imagen de firma electrónica de la doctora Nora Guzmán Galárraga, firma que por su formato no fue susceptible de validación y al que adjuntó en calidad de anexos setenta y ocho (78) fojas en el cual consta un soporte óptico CD-R marca maxel de 700 MB, según razón suscrita por el secretario general de este Tribunal³⁷.

II

ANÁLISIS DE FORMA

2.1. Jurisdicción y competencia

39. La jurisdicción y competencia del Tribunal Contencioso Electoral para conocer y resolver las denuncias por infracciones electorales, así como los recursos verticales, se encuentran determinados en el numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República; inciso cuarto del artículo 72; numeral 6 del artículo 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia); y,

³⁵ Ver fojas 597-641

³⁶ Ver fojas 642-721.

³⁷ Ver fojas 722-801. El soporte electrónico consta a fojas 798 del expediente.



numeral 6 del artículo 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

40. El recurso de apelación interpuesto por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25, se refiere a la revisión de la sentencia dictada por el juez de primera instancia dentro de la denuncia formulada por la magíster Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral por el presunto cometimiento de una infracción electoral.
41. 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 contra la sentencia dictada el 18 de abril de 2024, a las 09h00 por el juez *a quo*.

2.2. Legitimación activa

42. De la revisión del expediente se observa que el recurso de apelación fue interpuesto por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 quien, en primera instancia, compareció en calidad de denunciado; razón por la cual cuenta con legitimación activa para interponer el presente recurso vertical contra la referida sentencia.

2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación

43. El inciso primero del artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispone que el recurso de apelación, a excepción de la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación.
44. La sentencia impugnada fue dictada el 18 de abril de 2024, a las 09h00 notificada al hoy recurrente en la misma fecha en la casilla contencioso electoral y correos electrónicos señalados para el efecto, conforme se verifica de las razones de notificación suscritas por la secretaria relatora del despacho del juez de instancia³⁸.
45. Conforme se observa de los recaudos procesales: **i)** El juez de instancia el 18 de abril de 2024, a las 09h00³⁹ dictó sentencia dentro de la presente causa; **ii)** El denunciado, el 20 de abril de 2024 presentó recurso horizontal de aclaración y ampliación⁴⁰ a la sentencia dictada, el cual fue atendido por el juez *a quo* mediante auto de 25 de abril de 2024⁴¹; y, **iii)** La parte denunciada, el 28 de abril

³⁸ Ver foja 324.

³⁹ Ver fojas 274-288.

⁴⁰ Ver fojas 326-334.

⁴¹ Ver fojas 343-350 vta.



de 2024, interpuso recurso vertical de apelación a la mencionada sentencia⁴²; por tanto, el recurso se lo considera oportunamente presentado.

III ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Sentencia recurrida:

46. El juez de instancia, luego de puntualizar los antecedentes, realizar la revisión de los aspectos de forma y fondo, los argumentos de la parte denunciante, el contenido de la contestación a la denuncia por parte del representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25; y el detalle de la práctica de la audiencia oral única de prueba y alegatos (alegatos iniciales, prueba practicada, alegato finales de las partes, valoración de la prueba presentada por las partes procesales), entró al análisis jurídico de la causa, planteándose para el efecto los siguientes problemas jurídicos:

- i) ¿Existió omisión de solemnidad sustancial en la tramitación del procedimiento administrativo, así como en la sustanciación del proceso jurisdiccional que haya violentado el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa del Movimiento Construye, Lista 25?
- ii) ¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados?
- iii) ¿Los hechos denunciados se adecúan a lo establecido en el artículo 281 numeral 2 del Código de la Democracia?
- iv) ¿Qué sanción corresponde aplicar al representante legal y a la organización política, de acuerdo a la gravedad de la infracción incurrida?

47. Con relación al primer problema jurídico: "*¿Existió omisión de solemnidad sustancial en la tramitación del procedimiento administrativo, así como en la sustanciación del proceso jurisdiccional que haya violentado el debido proceso en la garantía del derecho a la defensa del Movimiento Construye, Lista 25?*", el juez de instancia indicó que el denunciado alegó en la audiencia de prueba y alegatos, una vulneración al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, dado que el Consejo Nacional Electoral, en el desarrollo del procedimiento administrativo, omitió notificar al responsable del manejo económico de la mentada organización política, lo cual impidió se "*conforme el "litisconsorcio pasivo" necesario*" y que la falta de esta notificación al responsable del manejo económico, constituye causal de nulidad de todo lo actuado.

48. Ante ello, el juez *a quo*, se pronunció en el sentido que la responsabilidad de presentar el informe económico financiero del ejercicio fiscal es "*atribuida a la*

⁴² Ver fojas 372-414.



organización política, a través de su representante legal"; además señaló que durante toda la tramitación del procedimiento administrativo el "CNE ha notificado al Movimiento Construye, Lista 25, a través de su representante legal, señor Raúl Iván González Vásquez, quien en sede administrativa ha conocido toda la actuaciones realizadas por la administración electoral y tuvo oportunidad de ejercer su derecho a la defensa."

49. Manifestó también que de la prueba anunciada y practicada en la audiencia oral de prueba y alegatos, el Consejo Nacional Electoral: **i)** notificó al representante legal, responsable del manejo económico y contador público para que asistan a una capacitación; **ii)** que se le recordó al movimiento político el plazo en el que fenecía la presentación del informe económico, esto es, el 31 de marzo de 2023; **iii)** el plazo de quince (15) días adicionales para la presentación del mentado informe; **iv)** que la resolución PLE-CNE-1-29-1-2024 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral fue notificada en legal y debida forma al representante legal de la organización política quien no interpuso recurso administrativo electoral ni jurisdiccional; **v)** que el procedimiento administrativo cumplió con las garantías del debido proceso administrativo sin que se verifique causal de nulidad insubsanable; **vi)** que el Consejo Nacional Electoral dirigió su denuncia en contra de quien está llamado a presentar el informe económico, sin que se pronuncie sobre el responsable del manejo económico por no haber sido denunciado en la presente causa; y, **vii)** que en ningún momento se ha dejado en indefensión a las partes procesales y no se ha omitido solemnidad sustancial de aquellas contempladas en el artículo 45 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral para declarar la nulidad.
50. Respecto a lo argüido por el denunciado, en el sentido que la causa debió ser inadmitida, conforme un caso análogo, el juez de instancia hizo alusión al pronunciamiento del Tribunal Contencioso Electoral en la causa Nro. 052-2024-TCE de 8 de abril de 2024. De igual manera sobre el cuestionamiento del denunciado respecto de la presentación de la denuncia en "*fin de semana*", el juez *a quo*, mencionó el artículo 33 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral y concluyó que no existe nulidad del proceso, así como tampoco el cargo de inadmisión por incompatibilidad e improcedencia de la acción.
51. Sobre el segundo problema jurídico: "*¿Se ha acreditado la real existencia de los hechos denunciados?*", el juez *a quo*, luego de citar normas constitucionales⁴³ y legales⁴⁴ manifestó en la sentencia recurrida que el Movimiento Construye a través de su representante legal, en efecto, "*no presentó el informe económico correspondiente al año 2022, por cuanto: a) no recibió fondo*

⁴³ Artículos 219, 83, 110 de la Constitución de la República del Ecuador.

⁴⁴ Artículos 368 y 362 del Código de la Democracia.



partidario permanente, es decir recursos públicos; **b)** tampoco recibió fondos privados; **c)** que es necesario diferenciar los fondos de campaña y fondo partidario permanente; **d)** que la contratación de un contador público autorizado (...) resulta oneroso y que al ser un movimiento pequeño implicó un retraso mas no su incumplimiento.", situación que llevó al juez de instancia a indicar que "el legitimado pasivo ha aceptado tanto en su contestación como en la audiencia oral única de prueba y alegatos que no cumplió con este mandato legal (...)".

52. Respecto al tercer problema jurídico: "**¿Los hechos denunciados se adecúan a lo establecido en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia?**", el juez de instancia, de igual manera, luego de invocar el artículo 221.1 de la Constitución; artículos 70.5; 275 y 281 numeral 1 del Código de la Democracia, señaló que la última norma legal citada "**a)** tipifica como infracción en la que incurren los responsables del manejo económico y las organizaciones políticas" cuando no presentan los informes económicos con las respectivas cuentas; **b)** establece una sanción de multa y suspensión de derechos políticos a los sujetos de la infracción; y **c)** "agrega la posibilidad de aplicar la sanción correspondiente a la cancelación de la inscripción de la organización política". Citó, además los artículos 301, 327 y 375 del Código de la Democracia, disposiciones que, según manifiesta, no son aplicables al caso en examen por tratarse, en el primer caso de cuentas de campaña electoral; el segundo por tramitarse a través del recurso subjetivo contencioso electoral; y, el tercero por cuanto en el presente caso existió omisión en la presentación del informe.
53. Indicó que el mismo hecho denunciado no se encuentra previsto en otra disposición normativa del Código de la Democracia, por lo que el juez se encuentra prohibido de fusionar disposiciones como pretende el denunciado, razón por la cual concluye que lo denunciado por el Consejo Nacional Electoral se adecúa a lo establecido en el numeral 1 del artículo 281 del Código de la Democracia y que el Movimiento Construye, lista 25, "incumplió lo prescrito en el artículo 368 del Código de la Democracia, adecuando su conducta a lo tipificado en el artículo 281 numeral 1 del mismo cuerpo normativo."
54. En lo que atañe al cuarto problema jurídico: "**Qué sanción corresponde aplicar al representante legal y a la organización política, de acuerdo a la gravedad de la infracción incurrida?**", el juez de instancia inició efectuando un análisis sobre el principio constitucional de proporcionalidad y señaló que en el caso en análisis los hechos denunciados "se adecúan al presupuesto normativo establecido en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia", existiendo una "inconducta electoralmente relevante que amerita la imposición de una sanción, tanto al representante legal como a la organización política (...)", al haberse "demostrado que el movimiento político con ámbito de acción nacional omitió presentar el informe económico financiero correspondiente al ejercicio económico 2022".



55. Manifestó así mismo, que de las pruebas aportadas por las partes procesales se desprende que la organización política no presentó el informe económico financiero del año 2022 en los plazos establecidos en la ley, sino que lo hizo *"recién el 26 de febrero del año 2024 (...) esto es dos días después de presentada la denuncia por parte del CNE ante el Tribunal Contencioso Electoral y casi un año después de haber sido requerido."*
56. Hizo mención a lo alegado por el denunciado respecto a que la organización política es un movimiento pequeño y que no han recibido aportes estatales como el fondo partidario permanente ni tampoco aportes privados para justificar el incumplimiento de la presentación del informe económico. Ante ello el juez de instancia, luego de realizar un diagnóstico sobre la estructura interna y sus obligaciones como organización política, señaló que *"lo analizado, pone en evidencia un posible manejo irregular que debe ser puesto en conocimiento a las autoridades competentes, es decir, a la Fiscalía General del Estado y la Contraloría General del Estado"*.
57. Concluyó que la responsabilidad no es exclusiva de sus representantes u otros personeros sino también de la propia organización política, *"la cual al determinarse su responsabilidad debe ser cancelada del registro permanente de organizaciones políticas."*; y que, por la *"gravedad de la falta, afectación del bien jurídico protegido y en aplicación del principio de reserva de ley (...) procede la imposición de las sanciones dentro de los umbrales establecidos en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia, esto es multa, suspensión de los derechos políticos y cancelación de la organización política"*.
58. Por lo expuesto, el juez de instancia, resolvió:
- "(...)*
- PRIMERO.-** *Aceptar la denuncia propuesta por la magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral, en contra del Movimiento Construye, Lista 25, a través de su representante legal, señor Iván Raúl González Vásconez, por la infracción electoral relativa al financiamiento de la política y gasto electoral.*
- SEGUNDO.-** *Declarar que el señor Iván Raúl González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 incurrió en la infracción relativa al financiamiento de la política y gasto electoral, tipificada en el numeral 1 del artículo 281 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.*
- TERCERO:** *Imponer al señor Iván Raúl González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 la multa equivalente a treinta y cinco (35) salarios básicos unificados, valor que será depositado en el plazo de treinta (30) días contados a partir de la fecha en la que cause ejecutoria la presente sentencia, en la cuenta "multas"*



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



(Recurso de Apelación)
Causa Nro. 051-2024-TCE

Voto Salvado: Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo

del Consejo Nacional Electoral, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 299 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia y la suspensión de los derechos políticos en el plazo de dos (2) años.

CUARTO: Declarar que la organización política, Movimiento Construye, Lista 25, incurrió en la infracción relativa al financiamiento de la política y gasto electoral, tipificada en el numeral 1 del artículo 281 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

QUINTO: Imponer la sanción de cancelación del Registro de Organizaciones Políticas del Movimiento Construye, Lista 25, para lo cual, el Consejo Nacional Electoral deberá dar cumplimiento a las disposiciones relativas y que guarden relación sobre la cancelación de las organizaciones políticas, en lo que corresponde a sus activos y pasivos y notificar. La ejecución de este punto resolutivo deberá ser comunicada al juez de instancia en el plazo máximo de treinta (30) días contados desde la ejecutoria de la sentencia.

SEXTO: Disponer que a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, remita copia certificada íntegra del expediente a la Fiscalía General del Estado a fin de que realice las investigaciones a las que hubiere lugar.

SÉPTIMO.- Disponer que a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, remita copia certificada íntegra del expediente a la Contraloría General del Estado a fin de que realice el análisis correspondiente a los ingresos y egresos económicos del Movimiento Construye, durante el año 2022.

OCTAVO.- Una vez ejecutoriada la presente sentencia, oficiar a las autoridades competentes para la ejecución y registro de las sanciones impuestas. (...)

IV

ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

Los fundamentos en los que el señor Raúl Iván González Vásquez basa el recurso de apelación, se contienen en los siguientes términos:

59. Inicia el recurrente efectuando un detalle de los antecedentes que dieron inicio a la denuncia incoada por la presidenta del Consejo Nacional Electoral en contra del Movimiento Construye, lista 25; la práctica de la audiencia oral única de prueba y alegatos llevada a cabo el 8 de abril de 2024; la notificación de la sentencia dictada en primera instancia realizada el 18 de abril de 2024; y la oportunidad en la presentación del recurso vertical de apelación a la misma.
60. Señala que dicha denuncia se basó en el argumento de que la organización política "no había entregado el informe económico financiero anual por el año 2022, relativo al uso de los fondos privados con los que pudo contar el movimiento para su gestión propia en el ámbito político" e indica que en dicho año su representada no contó con ningún valor por concepto de fondo partidario

GARANTIZAMOS
Democracia



permanente (recursos públicos), ni tampoco con aportes de sus adherentes o donaciones (recursos privados).

61. Manifiesta que la organización política que representa no pudo haber inobservado los artículos en los que se fundamenta una resolución viciada al hacer suyo un informe que *"a su vez asume como ciertos y definitivos varios actos preparatorios de la conformación de la voluntad de la autoridad, pero cometen errores insubsanables, como el contenido en el oficio CNE-DNFCGE-2023-0027-O de 1 de abril del 2023"* que concedía quince días adicionales *"sobre la base de un artículo 45 de una norma expresada en la Resolución PLE-CNE-3-3-7-2017 de 3 de julio de 2017 que fue derogada por la Resolución PLE-CNE-1-30-5-2023 de 30 de mayo de 2023 (...)"* y que no se compadece con los fundamentos fácticos que recoge dicho informe, situación que *"vicia el procedimiento y vuelve nulo de nulidad absoluta"*.
62. Hace alusión a los párrafos 13, 15 y 17 de la sentencia relativos a la controversia fijada por el juzgador; la notificación al representante legal del Movimiento Construye, lista 25, con el oficio CNE-DNFCGE-2023-0027-O de 1 de abril del 2023 con la concesión de 15 días para la presentación del informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022; y, la referencia al informe Nro. CNE-DNFCGE-2023-0020-1 de 6 de junio de 2023 de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral sobre el incumplimiento de la presentación del referido informe financiero.
63. Menciona, igualmente, el párrafo 19 del fallo de primera instancia relacionado con los agravios que causan los hechos denunciados y que vulneran lo dispuesto en el artículo 368 del Código de la Democracia, así como los artículos 4, 37, 38 y 45 del Reglamento de Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas.
64. Resalta que los artículos invocados del Reglamento mencionado el cual fue expedido con resolución No. PLE-CNE-2-30-5-2023 del Consejo Nacional Electoral y publicado en el Registro Oficial No. 323 Tercer Suplemento el 2 de junio de 2023, son normas que *"no vienen al caso porque el informe económico financiero versa sobre los fondos públicos o privados obtenidos en el año fiscal inmediatamente anterior a su presentación y no la puntualidad de la gestión de la creación y uso del fondo de caja chica"*. Sin embargo, indica que el juez de instancia no valoró este particular y al ser un *"yerro insalvable (...)"* la vuelve nula de nulidad absoluta".
65. Hace referencia a la contestación de la denuncia en la que alegó la presentación de la denuncia en un día no laborable y manifiesta que en el auto de admisión se determinó que *"no es un asunto que afecte al proceso electoral y por ende su"*



tratamiento se sujeta a días término y no plazo", situación que no permitiría que se cumpla con el tiempo para apelar, en sede administrativa.

66. Aduce que de acuerdo con el mandato legal e infra legal *"existen dos responsables en la presentación de los informes económicos"*; por tanto, *"en la sustanciación del procedimiento administrativo, debió haberse notificado a las dos personas y que al no habérselo hecho de esa forma, se vulneró el debido proceso (...)"*.
67. Expresa que *"existe una incompatibilidad en la denuncia lo que constituye una causal de inadmisión ya que el artículo 281.1 que fundamenta la solicitud de sanción está dirigido al incumplimiento de la presentación de los informes de gastos del fondo electoral, mas no a la presentación del informe económico financiero anual de cuentas del movimiento"*.
68. Refiere al argumento expuesto por el juez de instancia en el párrafo 44 de la sentencia recurrida e indica, respecto del mismo, que se olvida que la norma sustantiva:

"(...) dispone con claridad las responsabilidades de responsable económico de las organizaciones políticas y como lo ata en cuanto a la presentación de los informes, a un deber compartido e imposible de separar, con el representante legal de la misma, por ello, el argumento que recoge el juez, a lo largo de su sentencia, de la suficiencia de notificación únicamente al representante legal de la organización, no se sostiene en nada".

69. Cita el artículo 368 del Código de la Democracia y señala que:

"(...)Esta disposición debe ser leída y atendida en contexto y no extraída de su conjunto para forzar su aplicación, obliga a remitirse al contenido íntegro del "CAPITULO CUARTO Financiamiento de las Organizaciones Políticas", y leer además la Sección Cuarta, dentro del mismo Capítulo que dice relación con la Administración de los Fondos", por cierto, devenida de esta disposición es que se desprende el articulado del "CAPÍTULO V PRESENTACIÓN DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO", del Reglamento para la asignación y entrega del Fondo partidario permanente, control y rendición de cuentas del financiamiento de las organizaciones políticas, expedido con Resolución No. PLE-CNE- 1-30-5-2023 publicada en el Registro Oficial Tercer Suplemento No. 323 de 2 de junio de 2023, que operativiza (No es esa acaso, la función de la norma infralegal? ¿Volver operativa la norma infraconstitucional?), y "[r]egular la asignación y entrega del fondo partidario permanente, control y rendición de cuentas del financiamiento de las organizaciones políticas; al que también hay que atender.

26. Volviendo al punto entonces, ese articulado de la norma infralegal, establece en términos generales las reglas para la "PRESENTACIÓN DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO"; y en términos específicos en el artículo 52, la "Responsabilidad de presentar el informe económico financiero.-" fijada con total, absoluta, completa,



palpable, evidente, notoria, entendible, calidad, que los responsables de esta tarea son "El representante legal o procurador común en el caso de alianza y el responsable económico de la organización política, (...)", los que "[s]in excepción, presentarán al Consejo Nacional Electoral, el informe económico financiero con la documentación contable de soporte, la misma que deberá contener (...)

28. Ello solo significa, que la denunciante y su equipo, no solo yerran en el señalamiento normativo sobre el que fundamentan su denuncia, es decir el artículo 45 y 37 y 38 del derogado Reglamento para la asignación del Fondo partidario permanente, control y rendición de cuentas del financiamiento de las organizaciones políticas, emitido con la derogada Resolución PLE-CNE-3-3-37-2017 de 3 de julio de 2017, del Pleno del Consejo Nacional Electoral; que fuera derogada por la Resolución No. PLE-CNE-1-30_5-2023, que expidió el nuevo Reglamento, publicada en el Registro Oficial Tercer Suplemento Nro. 323 de 2 de junio del 2023; sino que con ello buscan conducir a error al administrado en el sentido de hacerle pensar que con ello buscan conducir a error al administrado en el sentido de hacerle pensar que le estaban dando un plazo adicional para la presentación del Informe de marras (...)"

70. Hace mención al recurso de aclaración y ampliación presentado en su oportunidad y sostiene que el juez de instancia omitió dar una respuesta clara sin ampliar la oscuridad y falta de precisión de la sentencia, especialmente en el pedido de determinar cuál es la infracción que se acusa al Movimiento Construye; y, por tanto, cuál es su sanción.
71. Alude a la contestación realizada a la denuncia presentada por el Consejo Nacional Electoral, en la que resalta que la organización política se pronunció sobre los siguientes puntos: **a)** el principio de proporcionalidad; **b)** la transgresión a los artículos 361, 362, 363 y 363.1 del Código de la Democracia, que a su decir, el CNE desconoció "la competencia exclusiva de la presentación de informes económicos por parte del representante legal del Movimiento y del responsable económico del Movimiento". **c)** la inadmisión de la denuncia ya que la misma recaía en la causal número 3 del artículo 11 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral; y, **d)** la pretensión en el sentido de que el juez declare nulo el procedimiento por la falta de notificación al responsable del manejo económico.
72. Refiere a lo afirmado por el juez de instancia en el párrafo 89 de la sentencia recurrida, en el que el juzgador se pronunció en el sentido de que la organización política incumplió lo dispuesto en el artículo 368 del Código de la Democracia y por ello su conducta se adecúa a lo tipificado en el artículo 281.1 *ibidem*; sin embargo expresa que esta norma legal tiene concordancia con lo establecido en el artículo 375 del cuerpo legal invocado.
73. De igual manera cita y transcribe el párrafo 90 de la sentencia impugnada relativa a la sanción que corresponde aplicar al representante legal y a la organización política; y, para ello reproduce los párrafos 82, 84, 85, 88, 89, 93 y



97 de la sentencia dictada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral en la causa No. 009-2024-TCE y solicita se la tenga como precedente a su favor.

74. Así mismo se remite a los párrafos 91, 92, y 93 de la sentencia de primera instancia, en los que el juez analiza el "*principio constitucional de proporcionalidad*"; no obstante indica el recurrente que el juez aplicó el artículo 375 del Código de la Democracia para resolver sobre la cancelación del Movimiento Construye, cuando la condición establecida en dicha disposición legal en cuanto a la omisión de entrega de los informes económicos financieros debe ocurrir por **dos años consecutivos** para que proceda la suspensión de la organización política.
75. Menciona, por otra parte, los párrafos 97, 98, 101 y 102 de la sentencia recurrida y afirma que la organización política no recibió fondos públicos ni privados; que el juez sugirió que pudo haber un manejo doloso de recursos con los que nunca contó; que se omitió la revisión de todos los elementos y únicamente estableció el hecho de una demora en la presentación del informe económico financiero de la organización política por el año 2022.
76. Refiere al pronunciamiento del juez de instancia en el párrafo 105 del fallo impugnado, respecto a que el informe económico financiero fue presentado luego de que el Consejo Nacional Electoral presentó la denuncia en contra del Movimiento Construye, afirmación que la reprocha por cuanto demostró que la organización política no recibió financiamiento público ni tampoco privado, conforme fue probado con los documentos que obran del proceso.
77. Considera, por otra parte, como un "juicio de valor" del juzgador lo señalado en el párrafo 106 de la sentencia al indicar la posible "*comisión de un delito (...)*"; ante lo cual el recurrente alega "*falta de objetividad, equidad, apego a los principios constitucionales de proporcionalidad, de independencia e imparcialidad judicial, de pertinencia, de debida diligencia, y a los derechos de presunción de inocencia, de igualdad formal y material, de libertad, de participación, del derecho al honor y buen nombre y al de tutela judicial efectiva (...)*".
78. Efectúa una revisión del recurso de aclaración y ampliación interpuesto a la sentencia de primera instancia, así como lo señalado por el juez de instancia en el auto que resuelve dicho recurso horizontal.
79. Afirma que la sentencia de primera instancia, vulneró el derecho al debido proceso en las siguientes garantías: **i)** de la legítima defensa al no haberse contado con el responsable del manejo económico; **ii)** del cumplimiento de las normas y los derechos de las partes al transgredir la norma contenida en el artículo 375 del Código de la Democracia; **iii)** de la motivación; y, **iv)** de ser juzgado por un juez competente e imparcial.



80. Refiere a la “violación de un derecho procesal que también transgrede el derecho al debido proceso en la garantía de la legítima defensa”, toda vez que el recurrente solicitó certificación de algunas actividades procesales y jurisdiccionales y que hasta la presentación del recurso de apelación el juez a quo no dio respuesta sino a través del resolutorio segundo de la sentencia impugnada.

81. Como “PETICIÓN” requiere al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral:

“(…)

2. *Estimando en sentencia el presente recurso de apelación, se revoque el fallo del inferior y se niegue la denuncia interpuesta por la presidenta del CNE.*
3. *Valorando los elementos que presentamos a ustedes señores Magistrados, se declare la nulidad del procedimiento a administrativo y todo lo actuado por el CNE y sus unidades administrativas, en relación a la supuesta falta cometida por mi representada, fijada por el CNE en su denuncia, como una que ha sido planteada en la denuncia, se ajusta a los presupuestos del artículo 368 de la Ley Orgánica Electoral Código de la Democracia y artículos 4, 37, 38, y 45 de la derogada Resolución PLE-CNE-3-3-7-2017 de 3 de julio del 2017, publicada en el Registro Oficial 61 del 21 de agosto del 2017; que fuera derogada por la Resolución No. PLE-CNE-1-30-5-2023 publicada en el Registro Oficial Tercer Suplemento del 2 de junio de 2023.*
4. *Hecho que fuera, se sirvan llamar la atención al Consejo Nacional Electoral en la persona de su presidenta, la magister Diana Atamaint Wamputsar, por sustanciar un procedimiento administrativo carente de todo valor y vulnerador del derecho al debido proceso; aparte sostenido en normas derogadas.”*

V

ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN

82. 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 del fallo o resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

83. El derecho a recurrir, según pronunciamiento de la Corte Constitucional ecuatoriana:

“(…) es una expresión del derecho a la defensa y está estrechamente vinculado con la garantía de doble instancia, específicamente con la posibilidad de que una resolución judicial relevante dictada dentro de un proceso, sea revisada por el órgano jerárquicamente superior del cual emanó dicha decisión, en aras de subsanar posibles errores u omisiones judiciales que se cometan en las mismas, precautelando de esta



*manera el derecho de las partes intervinientes en los procesos jurisdiccionales y ante todo la tutela judicial efectiva*⁴⁵

84. En el ámbito 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 electoral⁴⁶.
85. Al ser el fundamento principal del recurrente, que la sentencia impugnada vulneró el derecho constitucional al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa, este Tribunal ceñirá su análisis con base en lo manifestado, a través del siguiente problema jurídico:

¿El Consejo Nacional Electoral en el procedimiento administrativo vulneró el derecho al debido proceso del Movimiento Construye, lista 25, en las garantías del derecho a la defensa y motivación y el derecho a la seguridad jurídica, previstos en el artículo 76 y 82 de la Constitución de la República del Ecuador?

Para dar contestación al problema planteado, el Tribunal Contencioso Electoral efectúa el siguiente análisis:

86. El artículo 108 de la Constitución de la República del Ecuador, señala:

Los partidos y movimientos políticos son organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de la pluralidad política del pueblo y sustentarán concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias.

Su organización, estructura y funcionamiento serán democráticos y garantizarán la alternabilidad, rendición de cuentas y conformación paritaria entre mujeres y hombres en sus directivas (...)

87. De igual manera, el texto constitucional del artículo 110 establece que las organizaciones políticas se financiarán con los aportes de sus afiliadas, afiliados y simpatizantes, y en la medida en que cumplan con los requisitos que establezca la ley, recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.
88. Por otra parte, el numeral 9 del artículo 331 del Código de la Democracia, determina la obligatoriedad de los movimientos y partidos políticos de "Cumplir con las obligaciones en materia de transparencia y acceso a su información.", siendo el Consejo Nacional Electoral el órgano administrativo al que le corresponde vigilar que las organizaciones políticas cumplan con la ley,

⁴⁵ Corte Constitucional, sentencia No. 1802-13-EP/19 de 20 de agosto de 2019, párr. 48

⁴⁶ Artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral



reglamentos y estatutos, según lo previsto en el numeral 12 del artículo 25 del cuerpo legal citado.

89. El Código de la Democracia en el “*Título Quinto Organizaciones Políticas, Capítulo Cuarto Financiamiento de las Organizaciones Políticas*”, determina varias disposiciones relativas al financiamiento público y privado de los movimientos y partidos políticos; en tanto que en la “*Sección Sexta Rendición de Cuentas*” constan las siguientes disposiciones:

Art. 367.- *Concluido un proceso electoral las organizaciones políticas, dentro de noventa días, presentarán un informe económico financiero al Consejo Nacional Electoral.*

El informe económico financiero se presentará en el formato establecido por el Consejo Nacional Electoral y deberá contener por lo menos, la fuente, monto y origen de los ingresos y el monto y destino de los gastos realizados durante la campaña electoral.

Art. 368.- *En el plazo de noventa días contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, las organizaciones políticas y sus alianzas presentarán ante el Consejo Nacional Electoral, un informe económico financiero del ejercicio, en los mismos términos que el informe económico financiero de campaña electoral.*

90. El Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, emitido mediante resolución Nro. PLE-CNE-3-3-7-2017 y publicado en el Registro Oficial 61 de 21 de agosto de 2017, cuerpo reglamentario que se encontraba vigente al momento del inicio del procedimiento administrativo por parte del Consejo Nacional Electoral⁴⁷ y al que se encontraban sometidos el ente administrativo electoral y las organizaciones políticas, en cuanto al cumplimiento de los requisitos para la asignación del Fondo Partidario Permanente, financiamiento, control y rendición de cuentas y sus procedimientos, en el numeral 4 establecía la obligatoriedad de las organizaciones políticas de presentar ante el Consejo Nacional Electoral “*durante el primer trimestre de cada año, el informe económico financiero con la documentación contable de respaldo correspondiente al año fiscal anterior*”, para poder acceder al Fondo Partidario Permanente.

91. El artículo 24 del mismo cuerpo reglamentario determinaba el detalle de las fuentes de financiamiento de los fondos privados de las organizaciones políticas como las “*cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de sus afiliados y adherentes*.”; “*los aportes o donativos efectuados en dinero o en especie por personas naturales o jurídicas*”; y, “*los recursos obtenidos de las actividades organizativas promovidas por su frentes sectoriales*.”

⁴⁷ El procedimiento administrativo inició el 17 de febrero de 2023; el mencionado reglamento fue reformado mediante Resolución Nro. PLE-CNE-1-30-5-2023 de 30 de mayo de 2023 por el Consejo Nacional Electoral y publicado en el Tercer Suplemento del Registro Oficial 323 de 02 de junio de 2023.



92. Mediante resolución Nro. PLE-CNE-9-28-1-2016 de 28 de enero de 2016, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió:

"(...) PRIMERO.- Disponer a las Organizaciones Políticas legalmente registradas ante el Consejo Nacional Electoral, presenten en el plazo de noventa días contados desde el cierre del ejercicio anual, la información relativa a los recursos utilizados para su funcionamiento político organizativo, conforme establece la normativa electoral vigente; así como la publicación en su página web oficial, registrada en la Institución."

93. De la introducción expuesta se advierte que, en materia electoral, la entrega de los informes económicos financieros de cada año fiscal es una obligación expresa y no facultativa de las organizaciones políticas, es decir, es deber ineludible de los partidos y movimientos políticos debidamente inscritos en el Consejo Nacional Electoral, el rendir cuentas respecto de su financiamiento, sea público o privado en los plazos, condiciones y procedimiento que para el efecto determina la normativa constitucional, legal y reglamentaria invocada.

94. En este mismo análisis, le corresponde al órgano administrativo electoral, al iniciar cualquier procedimiento administrativo, a fin de no incurrir en causas que lo invaliden, vigilar que éste se desarrolle con observancia de su propia normativa interna; y, en especial con sujeción al derecho al debido proceso y las garantías constitucionales de los administrados consagrado en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador que incluye garantías básicas destinadas a salvaguardar un proceso justo y libre de arbitrariedades de los poderes públicos, siendo una de ellas la legítima defensa que permite a las personas acceder a un proceso legal con el fin de contradecir los argumentos de hecho y de derecho alegados por quien acusa, razón por la cual, nadie puede ser privado de esta garantía en ninguna etapa o grado del procedimiento.

95. El apelante cuestiona el procedimiento administrativo instaurado por el Consejo Nacional Electoral referente a la presentación del informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022 por parte del Movimiento Construye, lista 25, alegando que, de acuerdo con el artículo 52 del Reglamento para la Asignación y Entrega del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, vigente desde mayo del 2023, el ente administrativo electoral debía contar, no solo con el representante legal, sino también con el responsable del manejo económico de la organización política, por cuanto la normativa electoral así lo prescribe; y, al no haberlo hecho, vulneró el derecho constitucional al debido proceso de su representada.

96. Por tanto, objeta la sentencia de instancia en la que el juez *a quo*, respecto a lo alegado por el recurrente, se pronunció en el sentido que el Consejo Nacional Electoral respetó el derecho constitucional al debido proceso en la garantía de la legítima defensa de la organización política, representada por el señor Raúl Iván



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



(Recurso de Apelación)
Causa Nro. 051-2024-TCE

Voto Salvado: Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo

González Vásconez, al considerar que fue notificado con todas las actuaciones administrativas realizadas por dicho órgano electoral.

97. Para llegar a tal razonamiento, el juez de instancia basó su fallo con base en la prueba aportada por las partes procesales en la audiencia oral única de prueba y alegatos, de cuya revisión consta que el Consejo Nacional Electoral practicó como prueba documental, lo siguiente:

- a) Copia certificada del oficio Nro. CNE-DNFCGE-2023-0008-O de 17 de febrero de 2023, firmado electrónicamente por la directora nacional de Fiscalización y Control de Gasto Electoral (e), mediante el cual se recuerda a las organizaciones políticas que el plazo para la presentación del informe económico financiero 2022, fenece el 31 de marzo de 2022 (fs. 16-18 vta.)
- b) Copia certificada del oficio Nro. CNE-DNFCGE-2023-0009-O de 22 de febrero de 2023, firmado electrónicamente por la directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral (e), por medio del cual aclara que el plazo para la presentación del Informe Económico Financiero del ejercicio fiscal 2022, fenece el 31 de marzo de 2023. (fs. 21 -22).
- c) Copia certificada del memorando Nro. CNE-SG-2023-2314-M de 1 de abril de 2023 firmado electrónicamente por el secretario general del CNE, con el cual certifica que hasta las 23h59 del viernes 31 de marzo de 2023, la organización política denunciada no ha presentado la documentación correspondiente al Informe Económico Financiero del año 2022 (fs. 23 vta.)
- d) Copia certificada del Oficio Nro. CNE-DNFCGE-2023-0027-O de 1 de abril de 2023 firmado electrónicamente por la directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral (e), dirigido al señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25, por medio del cual concedió el plazo de 15 días adicionales para que presente el informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022 (fs. 25 vta.);
- e) Copia certificada del Memorando Nro. CNE-SG-2023-2641 -M de 18 de abril de 2023, firmado electrónicamente por el secretario general del CNE, mediante el cual certifica que una vez revisados los archivos del Sistema de Gestión Documental administrados por la Secretaría General, así como el correo institucional hasta las 18h00 del martes 18 de abril de 2023, el Movimiento Construye, lista 25 no presentó el informe económico financiero 2022 (fs. 28- 29);
- f) Copia certificada del Informe Nro. CNE-DNFCGE-2023-0020-I de 6 de junio de 2023, firmado electrónicamente por la directora nacional de Fiscalización y Control de Gasto Electoral (e), por medio del cual recomienda al Pleno del



CNE acoger el informe respecto a la no presentación del informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022, por parte del Movimiento Construye. Lista 25: y, se realice el trámite respectivo ante el TCE de ser el caso (fs. 32-35)

- g) Copia certificada de la Resolución Nro. PLE-CNE-1-29-1-2024 de 29 de enero 2024, en la que el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió acoger el Informe Nro. CNE DNFCGE-2023-0020-I de 6 de junio de 2023: y. remitir a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica la documentación de respaldo para realizar el trámite respectivo ante el Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 36-39)
- h) Copia certificada del oficio Nro. CNE-SG-2024-0069-OF de 29 de enero de 2024 suscrito electrónicamente por el secretario general del CNE, con el que notifica al señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25, con la resolución PLE-CNE-29-1-2024 de 29 de enero de 2024 y la respectiva razón de notificación. (fs. 40-42)
- i) Materialización del correo electrónico de 29 de enero de 2024 remitido desde la dirección de correo electrónico ivangonzalez@gmail.com, con destinatario la dirección de correo electrónico secretariageneral@gmail.com, que tiene como asunto: "Oficio C25-SN-2024-014 Sobre informe económico del año 2022"; y el correo electrónico de 30 de enero de 2024 en el que se acusa recibido de la documentación presentada y se señala que se remite al área correspondiente para el trámite respectivo (fs. 122)
- j) Copia certificada del oficio Nro. C25-SN-2024-019 de 25 de febrero de 2024 suscrito por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, Lista 25, con el que adjunta la documentación correspondiente al Informe Económico Financiero del período 2022 en 70 hojas (f. 123)
- k) Copia certificada del Oficio Nro. C25-SN-2024-014 de 28 de enero de 2024, firmado electrónicamente por el señor Raúl González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25, con el que indica que su organización política se encuentra al día en sus obligaciones tributarias y que una vez conciliada la información bancaria entregará el soporte del reporte financiero de 2022 (fs. 124-125).

98. En tanto que el señor Iván Raúl González Vásconez, representante del Movimiento Construye, lista 25, practicó como prueba documental lo siguiente:

- a) Materialización del correo electrónico de 29 de enero de 2024 remitido desde la dirección de correo electrónico secretariageneral@gmail.com, con



el que se notificó la resolución Nro. PLE-CNE-1-29-1-2024 de 29 de enero de 2024.

- b) Materialización del correo electrónico de 29 de enero de 2024 remitido desde la dirección de correo electrónico ivangonzalez@gmail.com, con destinatario la dirección de correo electrónico que tiene como asunto: "Oficio C25-SN-2024-014 Sobre informe económico del año 2022"; el correo electrónico de 30 de enero de 2024 en el que se acusa recibo de la documentación presentada y se señala que se remite al área correspondiente para el trámite respectivo (fs. 122)
- c) Copia certificada del oficio Nro. CNE-SG-2021-001199-Of de 04 de noviembre de 2021 suscrito electrónicamente por el secretario general del CNE con el que se notifica la resolución PLE-CNE-20-29-10-2021 (f. 126)
- d) Copia certificada de la resolución Nro. PLE-CNE-20-29-10-2021 de 29 de octubre de 2021 en la que el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió iniciar el procedimiento administrativo para establecer el derecho de las organizaciones políticas nacionales a acceder al Fondo Partidario Permanente 2021; y, notificar al Movimiento Construye. Lista 25, con los resultados obtenidos en las Elecciones Seccionales 2019 y Elecciones Generales 2021 (fs. 127-132).
- e) Copia certificada de la resolución Nro. PLE-CNE-1-30-12-2021 de 30 de diciembre 2021, en la que el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió no reconocer el derecho a acceder al Fondo Partidario Permanente 2021 al Movimiento Construye, lista 25 (fs. 134-141).
- f) Copia simple de la resolución Nro. PLE-CNE-21-5-9-2023 de 5 de septiembre de 2023, con la que el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió iniciar el procedimiento administrativo para establecer el derecho para acceder al Fondo Partidario permanente 2022; y, notificar al Movimiento Construye, lista 25, con los resultados obtenidos en las Elecciones Seccionales 2019 y Elecciones Generales 2021 (fs. 142-146 vta.)
- g) Copia certificada de la Resolución Nro. PLE-CNE-14-3-10-2027 de 3 de octubre de 2023, con la que el Pleno del Consejo Nacional Electoral resolvió no reconocer el derecho a acceder al Fondo Partidario Permanente 2022, al Movimiento Construye, lista 25 (fs. 147-153).
- h) Copia certificada del memorando Nro. CNE-CNAFTH-2024-0736-M de 26 de marzo de 2024, suscrito electrónicamente por el coordinador nacional Administrativo Financiero y de Talento Humano del Consejo Nacional



Electoral, en el que certifica que no existen pagos realizados al Movimiento Construye, lista 25 en los años 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 (fs. 202).

- i) Copia certificada del memorando Nro. CNE-GT-2024-0020-M de 26 de marzo de 2024 suscrito electrónicamente por la ingeniera Norma Marlene Pijal Lechón, especialista financiera del Consejo Nacional Electoral, en el que informa y certifica que no existen pagos realizados al Movimiento Construye, lista 25 en los años 2019, 2020, 2021, 2022 y 2023 (fs. 204).
- j) Copia certificada de la razón de notificación de 1 de abril de 2023 del oficio Nro. CNE-DNF-CGE-2023-0027-O, suscrita por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, notificado al señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 (fs. 27).
- k) Copia certificada de la razón de notificación de la resolución Nro. PLE-CNE-1-29-1-2024 de 29 de enero 2024, suscrita por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, al señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 (f. 4).
- l) Copia certificada del oficio Nro. TCE-SG-OM-2024-0081-O de 6 de febrero de 2024, suscrito por el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, con el que certifica que hasta las 17h45 del martes 06 de febrero de 2024 no existen recursos en trámite, ni pendientes por resolver respecto de la resolución Nro. PLE-CNE-1-29-1-2024 de 29 de enero de 2024 (fs. 43).
- m) El recurrente practicó como prueba documental, además de lo mencionado, los documentos referidos en los literales d), j) y k), señalados en el párrafo 79 que antecede y que refieren a prueba documental presentada por el Consejo Nacional Electoral, las cuales hizo suyas como prueba de su parte.

99. Este Tribunal ha sido enfático en señalar que la prueba cumple una función esencial para crear en el juez el convencimiento de que el hecho o los hechos que se denuncian han sido cometidos por quien ostenta la calidad de presunto infractor; de allí que es obligación de quien acusa establecer de forma clara y precisa la presunta infracción, señalando el nexo causal que lo vincule con la persona presuntamente infractora, para lo cual debe adjuntar la prueba en que sustenta su denuncia; así como la parte denunciante en su contestación debe anunciar la prueba de descargo. En ambos casos, debe ser actuada o producida durante la audiencia oral única de prueba y alegatos.

100. En este sentido, es de estricta responsabilidad de las partes, la práctica de las pruebas anunciadas en la denuncia y en la contestación a las mismas, de



acuerdo con el procedimiento señalado en el artículo 82 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

101. De la prueba practicada por el Consejo Nacional Electoral en la audiencia oral de prueba y alegatos, se puede observar que el órgano administrativo electoral inició las actuaciones administrativas previas respecto de la presentación del informe económico financiero 2022 mediante oficio Nro. CNE-DNFCGE-2023-0008-O de 17 de febrero de 2023, en el que la directora nacional de Fiscalización y Control de Gasto Electoral (e), recordó a las organizaciones políticas que el plazo para la presentación del informe económico financiero 2022, fenecía el 31 de marzo de 2023⁴⁸.
102. Se evidencia también que a partir de esta primera actuación previa, siguieron otros actos de simple administración, tales como:
- a) La convocatoria "*con el carácter de obligatorio a los representantes legales, responsables económicos y contadores públicos autorizados de los partidos y movimientos políticos*" a una capacitación presencial referente al "*Manejo y presentación del informe económico financiero 2022*"⁴⁹.
 - b) La concesión del plazo de quince días adicionales a las organizaciones políticas⁵⁰ entre ellas, al Movimiento Construye, lista 25 por la no presentación del informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022 en el plazo dispuesto, con el fin que den cumplimiento a lo ordenado en la normativa electoral.
 - c) El Informe Nro. CNE-DNFCGE-2023-0020-I de 6 de junio de 2023, firmado electrónicamente por la directora nacional de Fiscalización y Control de Gasto Electoral (e), por medio del cual recomienda al Pleno del Consejo Nacional Electoral acoger el informe respecto a la no presentación del informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022, por parte del Movimiento Construye. Lista 25; y, se realice el trámite respectivo ante el TCE de ser el caso.
103. Precisa indicar que la convocatoria referida en el literal a) fue notificada únicamente a los representantes legales de varias organizaciones políticas, entre ellas al Movimiento Construye, lista 25, pese a que se convocaba también a los responsables económicos y contadores públicos; en el caso de la concesión del plazo adicional de 15 días mencionado en el literal b), de igual

⁴⁸ Mediante oficio Nro. CNE-DNFCGE-2023-0009-O de 22 de febrero de 2023, la directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral (e), aclaró que el plazo para la presentación del Informe Económico Financiero del ejercicio fiscal 2022, fenecía el 31 de marzo de 2023.

⁴⁹ Ver fojas 15-20.

⁵⁰ Oficio Nro. CNE-DNFCGE-2023-0027-O de 1 de abril de 2023 firmado electrónicamente por la directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral (e).



manera se notificó únicamente al representante legal de la organización política, conforme consta de los recaudos procesales.

104. El Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, en el artículo 37 señalaba: ***"De la presentación del informe económico financiero, plazo.- Las organizaciones políticas que hubieren recibido asignaciones del Estado, deberán presentar obligatoriamente, en el plazo de noventa días, contados desde el cierre de cada ejercicio anual, el informe económico financiero correspondiente al último ejercicio fiscal"***.
105. El artículo 42 *ibidem* disponía: ***"De la recepción del expediente contable.- El Consejo Nacional Electoral a través de Secretaría General recibirá el informe económico financiero anual con la documentación contable de soporte que presente el responsable económico de la organización política, la misma que deberá ser foliada y entregada a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, en el plazo de 48 horas para su análisis correspondiente."*** (Lo resaltado es de propia autoría).
106. Únicamente en el caso que el responsable económico no llegare a dar cumplimiento con la presentación del informe económico financiero, el artículo 45, prescribía: ***"Del plazo de quince días.- Transcurrido el plazo establecido en el artículo 37 del presente reglamento, el Consejo Nacional Electoral requerirá a la organización política que no hubiere presentado el informe económico financiero, su entrega en un plazo máximo de quince días, contados a partir de la notificación del requerimiento"***.
107. En este orden de ideas y revisado el fallo de primera instancia, este Tribunal advierte que el juez de instancia, en la sentencia recurrida (análisis del primer problema jurídico) determinó que el Consejo Nacional Electoral notificó al Movimiento Construye, lista 25, a través de su representante legal, para que presente el informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022, dado que el artículo 368 del Código de la Democracia, prevé que es la organización política la que debe hacerlo; por tanto, el ahora recurrente, conoció todas las actuaciones efectuadas por la administración electoral y ejerció su derecho a la defensa.
108. Este Tribunal no comparte el criterio del juez *a quo*, por cuanto, si bien el recurrente fue notificado con todas las actuaciones realizadas por el órgano administrativo electoral, como así se verifica, lo que está en duda es que en los actos previos del procedimiento administrativo instaurado por el Consejo Nacional Electoral se notificó únicamente al representante legal del Movimiento Construye, lista 25, no así al responsable económico, pese a que los artículos 38 y 42 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario



Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas⁵¹ (cuerpo reglamentario que se encontraba vigente a la fecha del inicio de dicho procedimiento, como ya se indicó anteriormente) disponía expresamente que quien estaba obligado a presentar el informe económico financiero con la documentación contable y de soporte era el responsable económico; con el añadido de que sólo en el caso que éste no llegare a dar cumplimiento, el artículo 45, establecía que el Consejo Nacional Electoral **requerirá a la organización política que no hubiere presentado el informe económico financiero, en un plazo máximo de quince días, contados a partir de la notificación de dicha exigencia; es decir, cuando haya fenecido el plazo de novena días y el responsable del manejo económico no lo hubiere hecho.**

109. La Corte Constitucional ecuatoriana en la sentencia N.º 038-14-SEP-CC, caso N.º 0885-12-EP, ha manifestado:

"(...) La finalidad del debido proceso no es el proceso en sí mismo, sino la garantía de los derechos de los ciudadanos expresada en la observancia de normas procedimentales. Se viola el debido proceso cuando a través de la inobservancia del procedimiento se afecta derechos fundamentales y no viceversa, es decir, no se produce violación al debido proceso cuando se ha puesto en primer lugar el respeto de los derechos humanos como más alto deber del Estado (...)"

110. Por su parte, el Tribunal Contencioso Electoral en la sentencia dictada en la causa Nro. 056-2024-TCE, párrafo 43, se pronunció en el sentido que:

"(...) 43. Uno de los principios que debe ser observado por la actividad administrativa, es el de seguridad jurídica y confianza legítima, el cual señala que, "[l]os derechos de las personas no se afectarán por errores u omisiones de los servidores públicos en los procedimientos administrativos". En este sentido, este órgano de justicia electoral, como garante de derechos, debe velar por que los errores cometidos por el Consejo Nacional Electoral, no repercutan en los derechos de participación de los militantes y dirigentes de la organización política (...)" (sic).

111. De los fallos mencionados y de lo analizado a lo largo de esta sentencia, este Tribunal verifica la existencia de una violación procedimental cometida por el Consejo Nacional Electoral al errar e inobservar la normativa electoral que regulaba el procedimiento, control y rendición de cuentas del financiamiento de los partidos y movimientos políticos, lo que generó además que se inobserve el trámite correspondiente previsto en el Reglamento para la

⁵¹ **Art. 38.-** El responsable económico presentará el informe económico financiero con la documentación contable y de soporte ante el Consejo Nacional Electoral, y deberá contener el monto y origen de los recursos y el destino de los recursos públicos y privados". **Art. 42.-** "El Consejo Nacional Electoral a través de Secretaría General recibirá el informe económico financiero anual con la documentación contable de soporte **que presente el responsable económico de la organización política**, la misma que deberá ser foliada y entregada a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, en el plazo de 48 horas para su análisis correspondiente."



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



(Recurso de Apelación)
Causa Nro. 051-2024-TCE

Voto Salvado: Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo

Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas.

112. De igual manera en la sentencia impugnada el juez *a quo*, pese a la existencia de estas normas reglamentarias previas, claras y públicas relativas a la rendición de cuentas del financiamiento de las organizaciones políticas, no las consideró en su totalidad, afectándose con ello el derecho a la seguridad jurídica previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador.
113. Esta circunstancia trae como efecto jurídico que el tantas veces mencionado procedimiento administrativo instaurado por el Consejo Nacional Electoral se encuentre viciado desde el inicio hasta su culminación con la emisión de la resolución final expedida por ese órgano administrativo electoral, lo que genera menoscabo al derecho fundamental al debido proceso en la garantía del derecho a la defensa del Movimiento Construye, lista 25, contemplado de manera clara en la norma constitucional, por cuanto las actuaciones de la autoridad electoral no se sujetaron a los procedimientos establecidos en la normativa electoral, aspecto que debió ser advertido por el juez de instancia en la sentencia que hoy se impugna.
114. En conclusión, este Tribunal como garante de derechos y al haberse determinado las irregularidades procedimentales cometidas por el Consejo Nacional Electoral, lo cual repercute en los derechos de participación del Movimiento Construye, lista 25, debe declarar, como consecuencia jurídica, la nulidad del procedimiento administrativo efectuado por el órgano administrativo electoral en el trámite de presentación del informe económico financiero del ejercicio fiscal 2022 de la mentada organización política.
115. Finalmente y en vista que el recurrente alegó también la vulneración del derecho al debido proceso en la garantía de motivación, este Tribunal, considera:
 - a) La sentencia Nro. 1158-17-EP/21 dictada por la Corte Constitucional establece que de la norma constitucional contemplada en el artículo 76, numeral 7, literal I) se deriva el criterio rector para examinar un cargo de vulneración de la garantía de motivación, el cual indica que una argumentación jurídica es suficiente cuando cuenta con una estructura mínimamente completa, conformada por una fundamentación normativa suficiente; y, una fundamentación fáctica suficiente.
 - b) Una vez examinada la alegación del señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 en el recurso de apelación, este Tribunal, determina que la sentencia en análisis, no observó



el criterio rector en cuanto al elemento relativo a una fundamentación normativa suficiente, por cuanto los artículos 38 y 42 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas expedido por el Consejo Nacional Electoral no fue aplicado en debida forma a los presupuestos fácticos contemplados en la presente causa.

116. En consecuencia, la sentencia impugnada vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de motivación de acuerdo con la norma contenida en el literal l) del numeral 7 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, así como los estándares establecidos en la sentencia No. 1158-17-EP/21 emitida por la Corte Constitucional.
117. En razón del análisis jurídico desarrollado en la presente sentencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral no continúa con el examen de las demás alegaciones del recurrente formuladas en el recurso de apelación, por considerarlas innecesarias.

VI

OTRAS CONSIDERACIONES

118. Respecto del informe económico financiero del ejercicio anual del año 2022 presentado por el Movimiento Construye, lista 25 ante el Consejo Nacional Electoral el 26 de febrero de 2024 y que fuera remitido al Tribunal Contencioso Electoral el 12 de junio de 2024 tanto por el ahora recurrente como por el órgano administrativo electoral por pedido del doctor Fernando Muñoz Benítez, presidente de este Tribunal y dado a conocer con auto de 11 de junio de 2024 a las partes procesales, cabe señalar que conforme lo establece el artículo 366 del Código de la Democracia, es función del Consejo Nacional Electoral controlar la "*actividad económico financiera y el control del gasto electoral de las organizaciones políticas*".
119. Así mismo, es el Consejo Nacional Electoral el encargado de revisar y analizar los informes económicos financieros anuales presentados por las organizaciones políticas, de acuerdo con el procedimiento previsto en la normativa legal y reglamentaria pertinente.
120. En consecuencia, el Tribunal Contencioso Electoral carece de competencia para pronunciarse respecto del informe económico financiero del año 2022 presentado por el Movimiento Construye, lista 25, y remitido el 12 de junio de 2024 a este órgano de justicia electoral, toda vez que la denuncia materia de la presente causa, se originó precisamente en la no presentación del mismo, por lo que, además de devenir en improcedente cualquier análisis efectuado al respecto por parte de este Tribunal, se incurriría en una vulneración a lo



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



(Recurso de Apelación)
Causa Nro. 051-2024-TCE

Voto Salvado: Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo

previsto en el artículo 226 de la Constitución de la República del Ecuador, que señala: *"Las instituciones del Estado, organismos, dependencias, servidores públicos y aquellas personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley (...)"* (énfasis añadido).

Por todo lo expuesto, 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 el recurso de apelación interpuesto por el señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento Construye, lista 25 contra la sentencia dictada el 18 de abril de 2024, a las 09h00, por el juez de instancia.

SEGUNDO.- Revocar la sentencia emitida el 18 de abril de 2024 por el juez *a quo*, por haberse vulnerado el derecho al debido proceso en las garantías del derecho a la defensa y motivación; y, el derecho a la seguridad jurídica, previstos en el artículo 76 numeral 7, literales a) y m) y artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, respectivamente.

TERCERO.- Declarar la nulidad del procedimiento administrativo instaurado por el Consejo Nacional Electoral en la presentación del informe económico financiero del ejercicio anual 2022 del Movimiento Construye, lista 25, conforme el análisis expuesto en esta sentencia.

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

QUINTO.- Notifíquese su contenido:

5.1. Al señor Raúl Iván González Vásconez, representante legal del Movimiento CONSTRUYE, lista 25, en las direcciones electrónicas: ivangonzalezv@gmail.com / paularomo@gmail.com / ssalazar9002@gmail.com / shakirabarrera@barrerelaws.com / AAAadvocated@outlook.com / patty_13_313@hotmail.com / saulgallardoyepeza@gmail.com.

5.2. A la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, en la casilla contencioso electoral Nro. 003, y en las direcciones electrónicas: asesoriajuridica@cne.gob.ec / noraguzman@cne.gob.ec / bettybaez@cne.gob.ec / estebanrueda@cne.gob.ec / secretariageneral@cne.gob.ec.

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

SÉPTIMO.- Continúe actuando el abogado Víctor Hugo Cevallos García, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

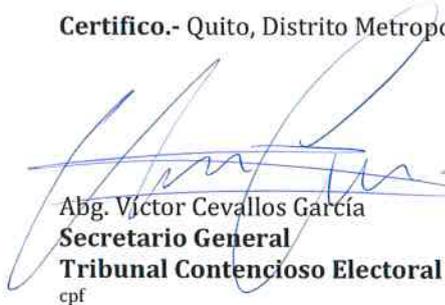


(Recurso de Apelación)
Causa Nro. 051-2024-TCE

Voto Salvado: Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F). Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, JUEZ TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Certifico.- Quito, Distrito Metropolitano, 13 de junio de 2024.


Abg. Víctor Cevallos García
Secretario General
Tribunal Contencioso Electoral
cpf





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

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 051-2024-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO SALVADO

Abg. Ivonne Coloma Peralta
Jueza Tribunal Contencioso Electoral

En virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 39 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral y al discrepar con la decisión emitida por la mayoría del pleno jurisdiccional emito el siguiente **voto salvado**.

CAUSA Nro. 051-2024-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL. - Quito, Distrito Metropolitano, 13 de junio de 2024. Las 17h24.

Antecedentes y puntos de divergencia con el voto de mayoría

1. Principalmente, discrepo del voto de mayoría, dado que, este órgano **i)** falla de forma diferente ante supuestos fácticos similares al establecer la vulneración del derecho a la defensa en razón de una supuesta *litis consorcio pasivo necesario o forzoso*; **ii)** no se pronuncia sobre el alcance del artículo 375 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia; **iii)** elude la aplicación del segundo inciso del artículo 267 del mismo cuerpo normativo, conforme pasaré a exponer a continuación.

ANÁLISIS JURÍDICO

2. Sobre el caso, materia de análisis, es necesario realizar las siguientes puntualizaciones:
 - a. La Constitución de la República del Ecuador en el artículo 108 señala que, los partidos y movimientos políticos deben garantizar la rendición de cuentas. Por su parte, el Código de la Democracia establece como parte de las obligaciones de las organizaciones políticas el cumplir con las obligaciones en materia de transparencia y acceso a su información¹.
 - b. De igual manera, el mismo Código establece que en el plazo de 90 días contados a partir del cierre de cada ejercicio anual, las organizaciones políticas y sus alianzas presentarán ante el Consejo Nacional Electoral, un informe económico

¹ Ver numeral 9 del artículo 331 de la LOEOP.



financiero, en los mismos términos que el informe económico financiero de campaña electoral, tal como lo dispone el artículo 368.

- c. En este contexto, constituye una obligación esencial la rendición anual de cuentas por parte de las organizaciones políticas con el objetivo de cumplir con el principio de transparencia²; esto sin perjuicio de que hubieren percibido fondos estatales (fondo partidario permanente) o no.
- d. Es preciso advertir que para el proceso de control y fiscalización de los informes anuales le corresponde al Consejo Nacional Electoral actuar en el marco de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias³; por tanto, ninguna organización política puede omitir el cumplimiento de esa obligación bajo ningún pretexto.
- e. De autos, se constata que existió un proceso administrativo el cual ha sido detallado en la denuncia del Consejo Nacional Electoral. En ese documento el órgano electoral expresa que el Movimiento Construye pese a los requerimientos efectuados no presentó el informe económico del ejercicio fiscal del año 2022. Estos argumentos igualmente se encuentran recogidos en la sentencia emitida el 18 de abril de 2024⁴.
- f. En los cuadernos procesales consta el escrito de contestación a la denuncia⁵ mediante el cual el representante legal del Movimiento Construye en lo principal señala lo siguiente:

*“3. El hecho que se encuentra en discusión **NO ES** la disposición arbitraria de recursos, **NO ES** la falta de reporte sobre el destino de dinero público, **NO ES** la objeción a presentar reportes financieros o económicos. **El hecho que se discute es el retraso en la entrega del informe económico**, documento que al día de hoy ha sido recibido por el Consejo Nacional Electoral, por lo que este retraso se encuentra subsanado (...)*

8. Como lo argumento y pruebo a continuación el Movimiento Construye: a. durante el año 2022: no contó con ningún valor asignado por concepto de fondo partidario electoral, es decir no recibió fondos públicos; b. tampoco recibió ni gestionó recursos privados provenientes de sus adherentes o de ninguna otra fuente. Es decir, el año en que se retrasó la entrega del informe económico fue un período en que el Movimiento no recibió ni manejó recursos ni públicos ni privados. (...)

26. (...) es pertinente indicar como un elemento para el análisis de su Señoría que resulta harto onerosa la contratación de un profesional CPA como lo ordena el Reglamento, para la presentación de los informes económico financieros; con el añadido de que no puede ser cualquier profesional contador sino uno de aquellos que conozca la forma de presentación de informes y cuentas de fondos partidarios o electorales, con experiencia se entiende, ante el Consejo Nacional Electoral; es decir para un Movimiento pequeño como Construye Lista

² Según la doctrina “La transparencia sobre el financiamiento de la política es una cuestión clave para el mejoramiento de la calidad democrática y de la efectiva e informada participación de la ciudadanía. Saber quién financia a quién es descubrir simultáneamente la coherencia de algunas posturas, la verosimilitud de algunas críticas, la credibilidad de algunos candidatos y la confianza que merecen las plataformas electorales.” Delia M. Ferreira Rubio, Financiamiento Político: rendición de cuentas y divulgación, p. 79. En el libro: De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina; 2004.

³ Ver artículo 25 numeral 12 y artículo 366 del Código de la Democracia.

⁴ Ver acápite 3.1.

⁵ Ver Fs. 159 a 193.



25, que no dispuso de ingresos de ninguna naturaleza. La necesidad de incurrir en gastos significativos para poder presentar el informe en cuestión, es precisamente la explicación del **retraso (insisto, retraso, no incumplimiento)** que genera la denuncia y a la que nos encontramos respondiendo (...)

30. (...) y como bien se desprende del Informe presentado al Consejo Nacional Electoral, el 29 de enero de 2024, con fe de recepción electrónica del 30 de enero del 2024 a las 8:48 horas, como lo demuestro en el acápite de pruebas; el Movimiento durante el ejercicio 2022, **NO TUVO RECURSOS DEL FONDO PARTIDARIO PERMANENTE; y, tampoco ningún valor que califique como fondo privado al amparo de lo establecido en el artículo 45 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de Organizaciones Políticas.** (sic en general)

3. Es decir, de lo expuesto se observa que la propia organización política señala que no recibió fondos públicos ni privados y admite que envió con retraso el informe financiero del año 2022.
4. De otro lado, se verifica que en la audiencia oral única de prueba y alegatos, las partes procesales a través de sus respectivos patrocinadores presentaron sus argumentos de cargo y de descargo, los cuales constan de forma íntegra en los soportes digitales que obran de autos⁶; así como, en la transmisión de la diligencia subida en el canal Institucional de YouTube y fueron valorados por el juez *a quo* en la sentencia.
5. En la referida diligencia, la defensa del Movimiento Construye adujo que en el año 2022 no contó con ningún valor asignado por concepto de fondo partidario electoral por tanto no recibió fondos públicos; además, tampoco recibió recursos privados provenientes de sus adherentes o de ninguna otra fuente. En la práctica de la prueba, la defensa de la organización política se refirió a varias materializaciones y copias certificadas que fueron adjuntadas con la contestación a la denuncia⁷.
6. Mientras que, en el alegato de cierre de la audiencia, el patrocinador del Movimiento Construye expresó que, si bien es cierto que pudo existir una demora en la entrega de información, la misma fue entregada, enfatizando que no recibió fondo partidario permanente tampoco recursos privados ni fondos de otra naturaleza en el año 2022.
7. De lo expuesto, se observa que es el propio denunciado quien a través de sus patrocinadores ha señalado en reiteradas ocasiones que no presentó el informe anual del año 2022 dentro del tiempo previsto en la ley, por lo mismo, este no es un hecho controvertido dentro del proceso.

Sobre el derecho a la defensa:

8. La Constitución de la República del Ecuador garantiza en el numeral 7 del artículo 76, el derecho de las personas a la defensa. En este sentido, la Corte Constitucional ha

⁶ Ver Fs. 270.

⁷ Dentro de las pruebas se encontraba el Oficio C25-SN-2024-014 de 28 de enero de 2024; y Oficio C25-SN-2024-019 de 23 de febrero de 2024, ingresado en la Secretaría General del CNE el 26 de febrero de 2024, con anexos y que fue suscrito por el secretario nacional del Movimiento Construye, Lista 25.



expresado que dicha garantía *“es un medio de tutela dentro de un proceso judicial que consiste en la posibilidad de que las partes procesales dentro de una causa tengan acceso a exponer en forma oportuna todas las situaciones de hecho y de derecho que respaldan sus pretensiones materiales y jurídicas ante las autoridades jurisdiccionales competentes. De tal forma que a su vez se garanticen los principios de igualdad de las partes y de contradicción, para que se obtenga una decisión motivada”*⁸.

9. El apelante aduce que no se notificó desde el inicio hasta el fin del procedimiento administrativo sobre el examen del informe económico anual al responsable económico de la organización política conforme lo prevé el artículo 52 del Reglamento para la asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas; y, que incluso esta omisión se mantuvo durante la sustanciación de la denuncia ante este Tribunal, lo cual fue acogido por la decisión de mayoría, estableciendo la nulidad del procedimiento administrativo, análisis que se contradice con las decisiones anteriormente adoptadas por este órgano jurisdiccional.
10. Lo dicho, se sustenta en la tramitación y resolución de los casos relativos al juzgamiento, en lo principal, de cuentas de campaña en las que si bien la normativa indica una pluralidad de personas que deben ser accionadas, no se ha denunciado a la totalidad de ellas, sin que ello, implique que este Tribunal declare la nulidad del procedimiento administrativo como lo realiza ahora, sin fundamentar las razones por las cuales se aparta de fallos anteriores, lo cual evidentemente vulnera el derecho a la seguridad jurídica e igualdad de las partes procesales.
11. Como se pudo observar en párrafos anteriores, no se ha generado indefensión al ahora apelante, puesto que la parte denunciada ha sido debidamente notificada para hacer valer sus derechos, tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional. Además, la no intervención del responsable económico del movimiento político tampoco es causal de nulidad, puesto que el mismo no ha sido parte de este proceso.

Sobre el artículo 375 del Código de la Democracia:

12. Sobre el artículo 375 del Código de la Democracia, este Tribunal en la causa Nro. 009-2024-TCE, estableció lo siguiente:

“En conclusión, tanto la ley como el reglamento prevén la obligación atribuida a todas las organizaciones políticas de rendir cuentas sobre el origen y destino de los recursos económicos tanto de origen público como privado, cuyo incumplimiento deriva en las sanciones previstas en esta ley. Al respecto, precisa distinguir entre la no presentación del informe económico financiero anual en el plazo previsto en la ley, infracción tipificada en el numeral 1 del artículo 281 del Código de la Democracia que determina como sanción una multa y suspensión de derechos políticos a los sujetos de la infracción, sin perjuicio de cancelar la inscripción de la organización

⁸ Ver Sentencia Corte Constitucional Nro. 1084-14-EP/20, 26 de agosto de 2019, párr. 25.



política, previo el trámite previsto para las infracciones electorales; de la omisión en presentar el informe económico, en condiciones establecidas en la ley, por dos años consecutivos. Este último caso, previsto en el artículo 375 ibídem, no se trata de no haber presentado, per sé, el informe económico financiero, sino que los informes presentados no se adecuen a las condiciones determinadas en la ley, esta es la condición necesaria prevista en el enunciado normativo.”.

13. Es decir, este órgano de justicia ya se pronunció sobre el alcance de la disposición establecida en el artículo 375 y 281 numeral 1 del Código de la Democracia, por lo mismo, no cabe la alegación presentada por el recurrente, puesto que, en el presente caso, nos encontramos en el supuesto jurídico de la no presentación de cuentas más no de una presentación defectuosa.
14. En este orden de ideas, la sanción al representante legal y a la organización política, se encuentra establecida en el numeral 1 del artículo 281 de la LOEOP, el cual prevé la imposición de una multa de 20 a 70 SBU y la suspensión de los derechos políticos de 2 a 4 años, sin perjuicio de la sanción relativa a la cancelación de la inscripción de la organización política establecida en esta Ley.
15. Por lo mismo, cabe reiterar que la norma en referencia prevé la cancelación de una organización política que adecúe su conducta al presupuesto normativo antes referido, conforme este Tribunal lo expresó en la causa Nro. 009-2024-TCE, por unanimidad de sus miembros.

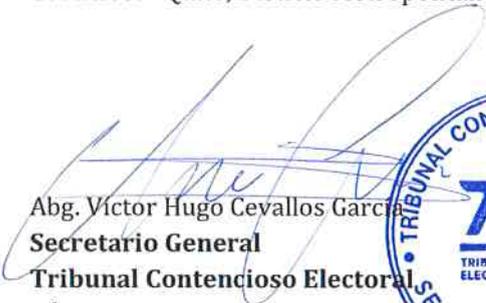
Sobre el segundo inciso del artículo 267 del Código de la Democracia

16. Como se indicó en líneas anteriores la defensa del apelante, de manera reiterada sostuvo durante toda la tramitación del procedimiento que no recibió ningún tipo de asignación tanto pública como privada.
17. No obstante, de la documentación que ingresó el 12 de junio de 2024, la información no coincide con lo manifestado por la organización política ante este Tribunal durante la tramitación y sustanciación de la presente causa.
18. Siendo así, el artículo 267 inciso segundo del Código de la Democracia, obliga a este Tribunal que remita a la Fiscalía General del Estado, copia certificada de las causas en las que a criterio de los jueces o del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral existieren indicios o presunciones del cometimiento de un delito previsto en el Código Orgánico Integral Penal, situación que no fue materia de análisis en la decisión de mayoría, eludiendo su obligación.
19. Por todas las consideraciones expuestas, difiero del análisis y decisión de mayoría, por cuanto lo procedente era negar el recurso de apelación y dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 267, inciso segundo del Código de la Democracia.



NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.-" F). Abg. Ivonne Coloma Peralta, Jueza Tribunal Contencioso Electoral.

Certifico. - Quito, Distrito Metropolitano, 13 de junio de 2024.


Abg. Víctor Hugo Cevallos García
Secretario General
Tribunal Contencioso Electoral
cpf

