



**CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB INSTITUCIONAL [www.tce.gob.ec](http://www.tce.gob.ec)**

**A: PÚBLICO EN GENERAL**

Dentro de la causa signada con el Nro. 017-2022-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA**

**CAUSA Nro. 017-2022-TCE**

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-** Quito, Distrito Metropolitano, 11 de julio de 2022. Las 15h59.

**VISTOS.-** Agréguese al expediente: **a)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0280-O de 14 de junio de 2022, suscrito por el secretario general de este Tribunal, mediante el cual se convoca al magister Wilson Guillermo Ortega Caicedo, en su calidad de juez suplente para integrar el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral; **b)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0281-O de 14 de junio de 2022, suscrito por el secretario general de este Tribunal, mediante el cual da cumplimiento al auto de 14 de junio de 2022, a las 10h21, remitiendo el expediente digital de la causa Nro. 017-2022-TCE, a los jueces que integran el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral; **c)** Copia de la resolución No. PLE-TCE-2-23-06-2022 mediante el cual EL Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se designa al magister David Ernesto Carrillo Fierro como secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; **d)** Copia de la acción de personal No. 097-TH-TCE-2022 de 29 de junio de 2022 mediante el cual se registra la subrogación de la Presidencia del Tribunal Contencioso Electoral a la doctora Patricia Guaicha Rivera, en razón que el doctor Fernando Muñoz Benítez se encuentra haciendo uso de su vacaciones de ley. **e)** Convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional.

**I. ANTECEDENTES**

**1.-** El 04 de febrero de 2022, ingresa una denuncia del ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar, en contra de la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, y el arquitecto Carlos Marcelo Chaves De Mora, responsable del manejo económico y director del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62. (fs. 1-264)

**2.-** El 01 de junio de 2022, a la 12h40, el doctor Fernando Muñoz Benítez, juez de instancia, dicta sentencia dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE. (fs. 320-330 vta.)

**3.-** La sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40, fue notificada en la casilla contencioso electoral No. 008 asignada al denunciante, ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar el mismo día, mes y año a las 13h50; así también en sus direcciones electrónicas [fabiancardenas@ene.gob.ec](mailto:fabiancardenas@ene.gob.ec); [fabian\\_card44@hotmail.com](mailto:fabian_card44@hotmail.com); y, [romuloaiza@ene.gob.ec](mailto:romuloaiza@ene.gob.ec); a los denunciados, Dayanara Thaily Viscarra Minaya, al arquitecto Carlos Marcelo De Mora y al doctor Paúl Guerrero, defensor público en las direcciones de correo electrónico: [dayanaraviscarra95@gmail.com](mailto:dayanaraviscarra95@gmail.com); [carlitoschaves62@gmail.com](mailto:carlitoschaves62@gmail.com); [pguerrero@defensoria.gob.ec](mailto:pguerrero@defensoria.gob.ec); y, [emontalva@defensoria.gob.ec](mailto:emontalva@defensoria.gob.ec) el mismo día, mes y año a las 13h58 conforme razón sentada por la secretaria relatora del despacho del juez de instancia. (f. 333)



4.- El 03 de junio de 2022, el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar, ingresa un correo electrónico a [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec) de: "romuloaiza" <romuloaiza@cne.gob.ec> al que adjunta un escrito mediante el cual interpone recurso de apelación a la sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40, conforme razón sentada por la secretaria relatora de ese despacho. (fs.334 -345 vta.)

5.- Auto de 07 de junio de 2022, a las 08h45, mediante el cual el juez de instancia concede el recurso de apelación a la sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40 dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE, solicitado por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar. (f. 348)

6.- Oficio Nro. TCE-FMB-PPP-056-2022 de 07 de junio de 2022, mediante el cual la secretaria relatora del despacho doctor Fernando Muñoz Benítez, juez de instancia, remite el expediente de la causa Nro. 017-2022-TCE a Secretaría General de este Tribunal. (f. 352)

7.- Acta de sorteo No.070-07-06-2022-SG de 07 de junio de 2022, a las 14h45, al que se adjunta el informe y la razón de realización de sorteo del recurso de apelación de la sentencia dentro de la causa Nro. **017-2022-TCE**, conforme razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general de este Tribunal de 07 de junio de 2022, a las 14h48, correspondiendo a la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza sustanciadora el conocimiento y trámite del presente recurso de apelación. (f. 355)

8.- Auto de 14 de junio de 2022, a las 10h21, mediante el cual la jueza sustanciadora admitió a trámite el recurso de apelación a la sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40, emitida por el doctor Fernando Muñoz Benítez, juez de instancia. (fs. 356-357)

9.- Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0280-O de 14 de junio de 2022, suscrito por el secretario general de este Tribunal, mediante el cual se convoca al magister Wilson Guillermo Ortega Caicedo, en su calidad de juez suplente para integrar el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral, para conocer y resolver el recurso de apelación dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE. (f. 364)

10.- Oficio Nro. TCE-SG-OM-2022-0281-O de 14 de junio de 2022, suscrito por el secretario general de este Tribunal, mediante el cual da cumplimiento al auto de 14 de junio de 2022, a las 10h21, remitiendo el expediente digital de la causa Nro. 017-2022-TCE, a los jueces que integran el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Contencioso Electoral. (f. 366)

11.- Copia de la resolución No. PLE-TCE-2-23-06-2022 mediante el cual el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se designa al magister David Ernesto Carrillo Fierro como secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

12.- Copia de la acción de personal No. 097-TH-TCE-2022 de 29 de junio de 2022 mediante el cual se registra la subrogación de la Presidencia del Tribunal Contencioso Electoral a la doctora Patricia Guaicha Rivera, en razón que el doctor Fernando Muñoz Benítez se encuentra haciendo uso de sus vacaciones de ley.

13.- Convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional.

## II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

### 2.1. Competencia



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

El inciso cuarto del artículo 72 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), prescribe que, en los casos de doble instancia, la primera estará a cargo de un juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal.

Por su parte, el artículo 268 numeral 6 del Código de la Democracia dispone que el Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver los recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones.

El Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral en el artículo 215 señala que, el Pleno del Tribunal en los diez días contados desde la fecha de admisión a trámite del recurso, deberá resolverlo mediante sentencia.

El ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar interpone recurso de apelación en contra de la sentencia de instancia, mediante escrito remitido por correo electrónico el 03 de junio de 2022.

En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia emitida el 01 de junio de 2022, a la 12h40 dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE.

## **2.2. Legitimación activa**

De la revisión del expediente se observa que el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar, es parte procesal en primera instancia en la presente causa, por lo tanto, cuenta con legitimación activa para interponer este recurso vertical en contra de la sentencia de primera instancia.

## **2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación**

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 interponga en el plazo de tres días contados a partir de la última notificación.

La sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40, fue notificada en la casilla contencioso electoral No. 008 del denunciante, ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar el mismo día, mes y año a las 13h50; así también en sus direcciones electrónicas [fabiancardenas@cnc.ecb.ec](mailto:fabiancardenas@cnc.ecb.ec); [fabian\\_card44@hotmail.com](mailto:fabian_card44@hotmail.com); y, [romuloaiza@cnc.gob.ec](mailto:romuloaiza@cnc.gob.ec); a los denunciados, Dayanara Thaily Viscarra Minaya, al arquitecto Carlos Marcelo De Mora y al doctor Paúl Guerrero, defensor público en las direcciones de correo electrónico: [dayanaraviscarra95@gmail.com](mailto:dayanaraviscarra95@gmail.com); [carlitoschaves62@gmail.com](mailto:carlitoschaves62@gmail.com);



[pguerrero@defensoria.gob.ec](mailto:pguerrero@defensoria.gob.ec); y, [cmontalvo@defensoria.gob.ec](mailto:cmontalvo@defensoria.gob.ec) el mismo día, mes y año a las 13h58.

El 03 de junio de 2022, el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar, ingresa un correo electrónico a [secretaria.general@tce.gob.ec](mailto:secretaria.general@tce.gob.ec) de: "romuloaiza" <[romuloaiza@cne.gob.ec](mailto:romuloaiza@cne.gob.ec)> al que adjunta un escrito mediante el cual interpone recurso de apelación a la sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40.

De la verificación de las fechas de notificación se colige que el recurso de apelación fue presentado en forma oportuna, esto es, dentro de los tres días de notificada la sentencia conforme lo establece el artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

Una vez revisados los aspectos de forma, este Tribunal procede al análisis del recurso de apelación.

### III. FUNDAMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

El ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, en el recurso de apelación presentado ante este Tribunal argumenta:

Que, el recurso de apelación se interpone en contra de la sentencia de 01 de junio de 2022, a las 12h40, dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE.

Que, en la parte resolutive de la sentencia, "**PRIMERO**" (transcribe el apelante) el juez de instancia resolvió: "*RECHAZAR, la denuncia (...) por haber operado la caducidad del ejercicio de la potestad pública determinadora de carácter gravoso*".

Que, la Constitución de la República, en el artículo 219, numeral 10 y artículo 25 numeral 13 del Código de la Democracia, faculta al Consejo Nacional Electoral ejecutar, administrar y controlar el financiamiento estatal de campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas.

Que, los artículos 353 y 355 del Código de la Democracia, "*...establecen que las organizaciones políticas que reciban financiamiento público y privado, tomando en cuenta que los aportes que el Estado, efectuará en la medida del cumplimiento de requisitos para obtener la asignación estatal de conformidad con la ley.*"

Que, el Código de la Democracia en el artículo 368 establece el plazo de 90 días contados a partir del cierre del ejercicio anual, para que las organizaciones políticas y las alianzas presenten su informe económico financiero "*...en los mismos términos que el informe económico financiero de campaña electoral.*"

Que, en los puntos 28 y 32 de la sentencia se indica:

"...28. Para entrar a la resolución del problema jurídico planteado, es necesario partir de que el Código Orgánico Administrativo, ante ausencia o vacío de norma específica, es supletorio en materia electoral, en aquello que sea aplicable para la administración electoral..." (sic)



“...32. Como se ha evidenciado en el presente caso, la actuación previa realizada por la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, respecto del informe económico 2020 de la organización política Obras son Amores, se da mediante la emisión de oficio dirigido a los denunciados el 26 de enero de 2021, quienes, al día siguiente, es decir el 27 de enero de 2021 entregan el informe requerido; a pesar de ello, la decisión del inicio del procedimiento administrativo de análisis del informe Económico Financiero de Transparencia del año 2020 del Movimiento Integración Obras son Amores, Lista 62, es notificado el 31 de agosto de 2021, cuando habían transcurrido más de 6 meses, esto es, fuera del tiempo previsto en la norma citada, de lo que se ratifica que se produjo la caducidad en el ejercicio de la potestad pública determinadora de carácter gravoso, señalada en el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo...” (sic)

Que, el artículo 368 del Código de la Democracia establece un plazo de 90 días a partir del cierre del ejercicio anual para la presentación del informe económico financiero del ejercicio de las organizaciones políticas y de las alianzas.

Que, el Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas en los artículos 37, 38, 39 y 40 establece en el “Título III, DE LA PRESENTACIÓN DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO Y SU ANÁLISIS”.

Que, el 27 de enero de 2021, el representante legal del Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, presentó en la Secretaría de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar el informe económico financiero correspondiente al año 2020.

Que, con oficio Nro. 0352-CNE-DPEB-SG-2021, 31 de agosto de 2021, la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, comunicó al Movimiento de Integración Obras Son Amores, el “**...INICIO DE ANÁLISIS DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO DEL AÑO 2020...**” y posterior a este el mismo día se emitió la Orden de Trabajo Nro. DPEB-IEF2021-00001, de 31 de agosto de 2021, por el cual se dispuso el análisis y elaboración del informe sobre el monto y origen de los recursos privados administrados por el movimiento político, y mediante razón de 31 de agosto de 2021, suscrita por la abogada Diana Carolina Sanabria Orna, secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, mediante la cual se notifica el inicio del análisis del informe económico financiero de transparencia del año 2020, que será del 01 al 03 de septiembre de 2021.

Que, en la sentencia de 01 de junio de 2022, a las 12h40, lo expuesto por el juez en el punto 28 no lo comparte ya que:

“...en relación a que concurre *ausencia o vacío de norma específica*, debido a que si existe normas jurídicas previas, claras, públicas, en el caso *sub examine*, ya que el mismo **REGLAMENTO PARA LA ASIGNACIÓN DEL FONDO PARTIDARIO PERMANENTE, CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS**, establecida mediante (Resolución No. PLE-CNE-3-3-7-2017), en el Título III, establece la **PRESENTACIÓN DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO Y SU ANÁLISIS** y en el caso particular lo demuestro con lo que determina el Art. 41 de la norma *ibidem*...”

Que, con la emisión del orden de trabajo Nro. DPEB-IEF2021-00001 de 31 de agosto de 2021, y el oficio Nro. 0352-CNE-DPEB-SG-2021, de 31 de agosto de 2021, con la que se comunicó al movimiento político el inicio del análisis de informe económico financiero del año 2020, estableciendo un cronograma para el informe de transparencia, en el plazo dispuesto por la norma reglamentaria, actuación de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, dentro de los



plazos, esto es, 12 meses, guardando relación con lo que determina el artículo 226 de la Constitución de la República.

Que, con relación a lo que se señala en el acápite 32 de la sentencia se señala:

*“...aplica la caducidad en el ejercicio de la potestad pública determinadora de carácter gravoso, señalada en el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo, sin tomar en cuenta que el ARTÍCULO 41 del REGLAMENTO PARA LA ASIGNACIÓN DEL FONDO PARTIDARIO PERMANENTE CONTROL Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL FINANCIAMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES POLÍTICAS, dispone un PLAZO DE DOCE MESES, contraviniendo la SEGURIDAD JURÍDICA a favor de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, es más se aplica la CADUCIDAD en el procedimiento del organismo electoral desconcentrado, estableciendo una ACTUACIÓN PREVIA, recogida del Oficio Nro. 0002 Nro.CNE-DPB-2020, de fecha 26 de enero del 2021, que textualmente dice en la parte pertinente: “...solicito de carácter obligatorio entregar el informe económico financiero, debidamente SUSTENTADO CON FACTPURAS que evidencien las aportaciones en especie o los egresos realizados, correspondiente al año fiscal 2020 (01 de enero al 31 de diciembre de 2020) en el plazo establecido; hasta el 31 DE MARZO DE 2021...”; si tomar en cuenta que este Oficio es iniciativa de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar...”*

Que, el oficio Nro. 0002-CNE-DPB-2022, de 26 de enero de 2021, no se podría alegar para que se influya en el texto literal de los artículos 368 del Código de la Democracia y artículo 4 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas.

Que, las organizaciones políticas mantienen sus 90 días y 15 días más en caso de no presentar el informe conforme el artículo 45 del reglamento *ut supra*; así también, como el plazo de 12 meses que tiene la Delegación Provincial Electoral de Bolívar para realizar su análisis conforme el artículo 41 del reglamento indicado *“...es decir que denota una existencia de incongruencia entre lo fáctico y los elementos de derecho...”* por lo que la sentencia de primera instancia *“transgredió”* la seguridad jurídica, así como también la *“...GARANTÍA DE MOTIVACIÓN...”*

Que, en la sentencia de primera instancia en el punto “34” establece:

*“...34. La caducidad, por tanto, es un plazo de aplicación fatal sin que tenga lugar causa alguna de suspensión; siendo en consecuencia, que la Delegación Provincial Electoral de Bolívar General del Estado (sic) perdió su competencia de iniciar un procedimiento administrativo de análisis de cuentas en razón del tiempo, pues dejó de transcurrir más de seis desde que dispuso la entrega del informe, disposición que además cumplió el movimiento al día siguientes de recibido el requerimiento hasta la iniciación del procedimiento para examinar el expediente entregado por la organización política, afectando con ello el principio del debido proceso al tenor del artículo 76 del Constitución de la República, atentando además en contra de la seguridad jurídica consagrado en el artículo 82 de la misma norma suprema. De ahí que, no procede tampoco que este juzgador se pronuncie sobre las demás alegaciones de las partes...” (sic)*

Que, de lo expuesto no comparte ya que existe una interpretación extensiva que discrepa con la Constitución de la República en su artículo 427.

Que, en alusión a la norma supletoria esto es el Código de Orgánico Administrativo, indica que *“...las actuaciones de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, gozan de PRINCIPIO DE JURIDICIDAD...”*, refiriéndose al artículo 14 del Código Orgánico Administrativo.



Que, la administración electoral no puede aplicar discrecionalmente los tiempos de ejecución de sus procedimientos, en perjuicio de sus administrados, ya que se encuentran ceñidos al texto literal de la norma, esto es 12 meses, *“... mal hubiera resultado si después de realizar la notificación a la organización política con la Resolución de 15 días, se hubiera dejado pasar más de 6 meses, solo ahí se violentaba el debido proceso”*.

Que, en la sentencia en el punto “40” se establece:

*“...40. Siendo que la Resolución PLE-CNE 1-19-6-2020, con la cancelación de la inscripción del Movimiento Obras son Amores del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, tiene fecha 19 de junio de 2020, y que la denuncia fue presentada el 04 de febrero de 2022, se entiende que el Consejo Nacional Electoral, en cumplimiento de las normas legales y reglamentarias, había ya designado y se encontraba en funciones un liquidador quien era el presentante legal de la organización política...”(sic)*

Que, en relación a este numeral, el juez de instancia en el punto “34” indica: *“...De ahí que, no procede tampoco que este juzgador se pronuncie sobre las demás alegaciones de las partes...” y que sorpresivamente se pronuncie del tema en “OTRAS CONSIDERACIONES”*.

Que, así también en el punto “35”, se señala: *“... Con el fin de que sean orientados temas importantes, este juzgador considera necesario referirse a la alegación del denunciado, quien en su intervención en la audiencia manifestó que el 05 de junio de 2020, le notificaron con la resolución de “la terminación de/a (sic) vida política del Movimiento Obras con Amores”; y que sin embargo con la intención de la organización política de cumplir con la ley y por pedido del Consejo Nacional Electoral presentamos, un informe el 2020, pero ese informe era imposible adjuntar una cuenta de gastos porque usted tiene que tener vida jurídica para tener una cuenta de gastos y estábamos (sic) notificados con la muerte política y no tuvimos la certificación del Consejo Nacional Electoral para poder abrir la cuenta corriente y tampoco para sacar el certificado del SRI para tener en el período...”*, y porque también no se consideraron las alegaciones por la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, constantes en la denuncia, alegatos, práctica de prueba, con respecto que a la presunción de una infracción electoral por parte del director y responsable del manejo económico, determinadas en la normativa legal y reglamentaria relativas a la no presentación de documentación (REGISTRO ÚNICO DE CONTRIBUYENTES Y CUENTA BANCARIA), relacionada con la administración del monto y origen de los recursos privados, administrados por la organización política, correspondiente al año 2020, *“...haciendo caso omiso a la RESOLUCIÓN N° CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR E INFORME-CNE-DPEB-IEF2021-0001.”*

En relación a los fundamentos en derecho, el apelante menciona al artículo 268 del Código de la Democracia; artículos 43, 213, 214, 215, 216, 217 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

En cuanto a las pruebas que enuncia, el apelante expresa en el escrito mediante el cual interpone el recurso de apelación que *“6.1. Integramente presento todos los recaudos que constan en autos dentro del proceso en el expediente Causa No. 017-2022-TCE...”*

En cuanto a su petición el apelante solicita:

Que, el recurso de apelación sea admitido por no estar de acuerdo con la sentencia de 01 de junio de 2022, a las 12h40, dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE, que se administre justicia



con el fin de que se deje sin efecto lo resuelto por el juez de instancia por “...*falta de motivación y violación a la seguridad jurídica...*”

Que, se sancione la “...**NO presentación de documentación relacionada con la administración del MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES, LISTA 62, AÑO 2020, esto es el REGISTRO ÚNICO DE CONTRIBUYENTES Y CUENTA BANCARIA, inobservando lo dispuesto en el artículo 31 “De la cuenta bancaria” y 44 “Contenido del expediente contable” literal v del Reglamento Para La Asignación Del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas de Financiamiento de las Organizaciones Políticas...**”

Que, se configura la inobservancia dispuesta en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia.

#### IV. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

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

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

En la justicia electoral, el recurso de apelación es aquella petición que efectúan las partes procesales para que sea el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el que revoque o reforme la sentencia dictada por el juez de instancia o los autos que ponen fin a la causa contencioso electoral.

El ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar, apela la sentencia emitida en primera instancia la cual resolvió:

**“PRIMERO.- RECHAZAR**, la denuncia presentada por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar en contra de los señores Carlos Marcelo Chaves de Mora, director de la organización política “Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62”; y, Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico por (sic) haber operado la caducidad del ejercicio de la potestad pública determinadora del carácter gravoso”.

El juez de instancia para adoptar su decisión consideró dos elementos: i) que había operado la caducidad en aplicación del artículo 179 del Código Orgánico Administrativo; y, ii) que existe un error en la determinación del legitimado pasivo, en razón de la resolución PLE-CNE-1-19-6-2020 que canceló la inscripción del Movimiento Obras son Amores, lista 62, del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, el 19 de junio de 2020.



Ante lo resuelto por el juez de instancia, el recurrente solicita se acepte su recurso de apelación, por cuanto, afirma que la sentencia no está debidamente motivada y hay una vulneración del principio de la seguridad jurídica.

En este marco, corresponde al Pleno del Tribunal analizar si la sentencia de instancia está debidamente motivada y si conforme al derecho a la seguridad jurídica se aplicaron las normas en el marco de este principio.

Para el análisis es necesario revisar los hechos ocurridos respecto de la infracción denunciada en relación a la normativa vigente, con base en la prueba actuada en la audiencia oral única de prueba y alegatos<sup>1</sup> en la sentencia motivo de la presente apelación.

Revisado el acta de la audiencia única de prueba y alegatos, llevada a cabo el 12 de abril de 2022, a las 10h30 con la presencia de las partes procesales, tanto denunciante cuanto denunciados; se constata que de parte de la defensa técnica de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar se actuó, siguiendo el orden que consta del expediente, como prueba la siguiente documentación:

1.- Oficio circular Nro. 0002-CNE-DPB-2020, de 26 de enero de 2021, mediante el cual el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, comunica a los representantes legales de las organizaciones políticas de esa jurisdicción provincial que el 31 de marzo de 2021 concluye el plazo establecido en el artículo 368 del Código de la Democracia para la presentación de los informes económicos del ejercicio fiscal 2020.<sup>2</sup>

2.- Checklist de control de documentación contable entregada por el Movimiento Obras son Amores, lista 62, por el ejercicio fiscal 2020, elaborado el 27 de enero de 2021.<sup>3</sup>

3.- El 27 de enero de 2021, mediante Of. OBRAS SON AMORES-0001-2021, el arquitecto Carlos Chaves De Mora, presentó en la Secretaría General de la Delegación Provincial de Bolívar el informe económico financiero correspondiente al año 2020.<sup>4</sup>

4.- Oficio circular No. 0011-CNE-DPB-2021, de 24 de marzo de 2021, mediante el cual se convoca a los representantes legales y responsables del manejo económico de las organizaciones políticas de esa jurisdicción provincial para un evento de capacitación en relación a la obligación de la presentación de los informes del ejercicio fiscal del año 2020.<sup>5</sup>

5.- Oficio Nro. 0352-CNE-DPEB-SG-2021 de 31 de agosto de 2021, mediante el cual el director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, notifica con el *"INICIO DEL ANÁLISIS DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO DE TRANSPARENCIA DEL AÑO 2020"* a la organización política Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, que será desde el 01 al 03 de septiembre de 2021, en un horario de 08h30 a 17h30.<sup>6</sup>

6.- Memorando Nro. CNE-UPAJB-2021-0176-M, de 24 de septiembre de 2021, mediante el cual se solicita se subsane el Informe CNE-DPEB-IEF2021-00001, el ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62, recomendando la elaboración de la

<sup>1</sup> Ver artículo 253 del Código de la Democracia

<sup>2</sup> Ver foja 1 del expediente

<sup>3</sup> Ver foja 2 del expediente

<sup>4</sup> Ver foja 3-67 del expediente

<sup>5</sup> Ver foja 68-69 vta. del expediente

<sup>6</sup> Ver foja 83 del expediente



resolución de 15 días, para que la organización política devanezca los hallazgos encontrados en el informe.<sup>7</sup>

7.- Memorando Nro. CNE-UTPPB-2021-0299-M de 06 de octubre de 2021, mediante el cual se solicita la elaboración de la resolución del informe económico financiero de transparencia, año 2020 del Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62.<sup>8</sup>

8.- Informe CNE-DPEB-IEF2021-0001 “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62” “PERIODO DESDE: 01/01/2020 HASTA: 31/ 12/2020” sin fecha de emisión y elaborado por la ingeniera Margarita Llanos Quintanilla, asistente electoral transversal.<sup>9</sup>

9.- Informe N° 049-AJDPB-CNE-2021 de 11 de octubre de 2021, “**INFORME JURÍDICO SOBRE DEL ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62, AÑO 2020**” elaborado por el magíster Rómulo Caiza Paredes, analista provincial de Asesoría Jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar.<sup>10</sup>

10.- Resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021, suscrita por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, mediante el cual se concede a la organización política Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, el plazo de quince días, para que presente los justificativos a las observaciones determinadas en el informe Nro. CNE-DPEB-IEF2021-0001, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 45 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas; y se dispone su notificación tanto al responsable del manejo económico cuanto al representante legal de la referida organización política.<sup>11</sup>

11.- Razón de notificación de 11 de octubre de 2021, a las 17h30, en persona así también al correo electrónico [carlitoschaves.62@gmail.com](mailto:carlitoschaves.62@gmail.com) al arquitecto Carlos Chaves De Mora, director de la organización política Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, suscrita por la abogada Diana Carolina Sanabria Orna, secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, con la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021.<sup>12</sup>

12.- Razón de ejecutoria de 14 de octubre de 2021, de la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021.<sup>13</sup>

13.- Razón de 26 de octubre de 2021, a las 23h59, en el cual la secretaria general de la Delegación señala que “...en cumplimiento al plazo dispuesto en la: **RESOLUCIÓN No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR, NO SE HA PRESENTADO ningún documento por parte del DIRECTOR DEL “MOVIMEINTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES, LISTA 62”**”<sup>14</sup>

<sup>7</sup> Ver fojas 87 y 88 del expediente

<sup>8</sup> Ver fojas 89 a 90 del expediente

<sup>9</sup> Ver foja 93-104 vta. del expediente

<sup>10</sup> Ver foja 105- 111 vta. del expediente

<sup>11</sup> Ver foja 112-119 vta. del expediente

<sup>12</sup> Ver foja 122 del expediente

<sup>13</sup> Ver foja 123 del expediente

<sup>14</sup> Ver foja 124 del expediente



14.- Oficio circular No. 0018-CNE-DPB-2021 de 17 de noviembre de 2021, dirigido al director del Servicio de Rentas Internas, solicitando certificación sobre registro único de contribuyentes de la organización política Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62.<sup>15</sup>

15.- Oficio Nro. 10201202OSTR000596 de 22 de noviembre de 2021, mediante el cual el jefe provincial de Gestión Tributaria del Servicio de Rentas Internas, informa que revisado el sistema de catastro tributario la indicada organización política no está registrada.<sup>16</sup>

16.- Oficio circular No. 0019-CNE-DPB-2021 de 17 de noviembre de 2021, dirigido a gerente de BANECUADOR-BOLIVAR, mediante el cual se solicita certificación bancaria de la cuenta de la organización política de Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62.<sup>17</sup>

17.- Oficio 018-BANECUADOR B.P.-GDA de 19 de noviembre de 2021, mediante el cual la delegada operativa de Banecuador Sucursal Provincial 1, manifiesta "...debido a que no se encuentra en el oficio el ruc o número de cuenta no se puede proceder a la verificación en el archivo digital..."<sup>18</sup>

18.- Oficio Nro. 0354-CNE-DPEB-SG-2021 de 21 de diciembre de 2021, mediante el cual se notifica la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021, a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico del Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, en el cual se concede 15 días a partir de la notificación para que desvanezca los hallazgos descritos en el Informe CNE-DPEB-IEB2021-00001.<sup>19</sup>

19.- Notificación de 21 de diciembre de 2021, a las 15h31 de la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021, a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico del Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, por medio del correo electrónico [dayanaraviscarra@gmail.com](mailto:dayanaraviscarra@gmail.com).<sup>20</sup>

20.- Razón de notificación de 21 de diciembre de 2021, a las 12h10, en persona y por correo electrónico [dayanaraviscarra@gmail.com](mailto:dayanaraviscarra@gmail.com) a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico del Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, con la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021, suscrita por la secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar.<sup>21</sup>

21.- Razón de 24 de diciembre de 2021, en el que la secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, certifica que la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021, al ser notificada en legal y debida forma y por no existir recurso pendiente por resolver, se encuentra ejecutoriada.<sup>22</sup>

22.- Razón de 05 de enero de 2022, en el que la secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, certifica que la responsable del manejo económico del Movimiento de

<sup>15</sup> Ver fojas 125 a 126 del expediente  
<sup>16</sup> Ver fojas 126 del expediente  
<sup>17</sup> Ver fojas 127 y 128 del expediente  
<sup>18</sup> Ver foja 128 del expediente  
<sup>19</sup> Ver foja 129 del expediente  
<sup>20</sup> Ver foja 130 del expediente  
<sup>21</sup> Ver foja 131 del expediente  
<sup>22</sup> Ver foja 132 del expediente





Integración Obras Son Amores, Lista 62, “...**NO SE HA PRESENTADO** ningún documento...”<sup>23</sup>

23.- Memorando Nro. CNE-DPB-2022-0074-M, de 20 de enero de 2022, mediante el cual se solicita al analista de Asesoría Jurídica de la Delegación, la elaboración de la resolución del informe económico financiero de transparencia final, año 2020 del Movimiento de Integración Obras con Amores, lista 62.<sup>24</sup>

24.- Informe CNE-DPEB-IEF2021-00001-FINAL “ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62” “PERIODO DESDE: 01/01/2020 HASTA: 31/ 12/2020” de 19 de enero de 2022 y elaborado por la ingeniera Rocío Guaquipana Chimbo, analista provincial de Participación Política.<sup>25</sup>

25.- Informe N° 003-AJDPB-CNE-2022 de 21 de enero de 2022 “**INFORME JURÍDICO SOBRE EL ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62, AÑO 2020.**”<sup>26</sup>

26.- Resolución No. CNE-DPEB-D-004-21-01-2022-JUR de 21 de enero de 2022, mediante el cual el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, resolvió: i) acoger el INFORME CNE-DPEB-IEF2021-00001-FINAL ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS, ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62, AÑO 2020; ii) notificar el contenido de la resolución a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico y al ingeniero Carlos Marcelo Chaves De Mora, director del Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62; iii) realizar la correspondiente denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral; y, iv) preparar el expediente del análisis al monto y origen de los recursos privados administrados por la organización política.<sup>27</sup>

27.- Oficio Nro. 0002-CNE-DPEB-SG-2022 de 24 de enero de 2022, mediante el cual la secretaria general de la Delegación notifica a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico, con lo dispuesto en la resolución No. CNE-DPEB-D-004-21-01-2022-JUR de 21 de enero de 2022 de “**RATIFICACIÓN SOBRE EL ANÁLISIS AL MONTO Y ORIGEN DE LOS RECURSOS PRIVADOS ADMINISTRADOS POR EL MOVIMIENTO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES LISTA 62, AÑO 2020...**”<sup>28</sup>

28.- Razón de notificación de 24 de enero de 2022, en persona y por correo electrónico [davanaraviscarra@gmail.com](mailto:davanaraviscarra@gmail.com) a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico del Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62, con la resolución No. CNE-DPEB-D-004-21-01-2022-JUR de 24 de enero de 2022, suscrita por la abogada Diana Carolina Sanabria Orna, secretaria general de la Delegación Electoral de Bolívar.<sup>29</sup>

<sup>23</sup> Ver foja 133 del expediente

<sup>24</sup> Ver foja 141 del expediente

<sup>25</sup> Ver foja 142- 159 del expediente

<sup>26</sup> Ver foja 160- 177 del expediente

<sup>27</sup> Ver foja 178-196 y vta. del expediente

<sup>28</sup> Ver foja 197 del expediente

<sup>29</sup> Ver fojas 198 del expediente



29.- Oficio Nro. 0003-CNE-DPEB-SG-2022 de 24 de enero de 2022, mediante el cual la secretaria general de la Delegación notifica al arquitecto Carlos Chaves de Mora, director del Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, con la resolución Nro. CNE-DPEB-D-004-21-2022-JUR.<sup>30</sup>

30.- Razón de notificación de 24 de enero de 2022, suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Bolívar, en la que señala que notificó al arquitecto Carlos Chaves de Mora, director del Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, en su domicilio así como en el correo electrónico [carlistosehaves.62@gmail.com](mailto:carlistosehaves.62@gmail.com) con el contenido de la resolución CNE-DPEB-D-004-21-01-2022.<sup>31</sup>

31.- Razón de 27 de enero de 2022, mediante el cual la secretaria de la Delegación Electoral de Bolívar expresa que la resolución Nro. CNE-DPEB-D-004-21-01-2022-JUR de ratificación sobre el análisis al monto y origen de los recursos privados administrados por el Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, año 2020, fue notificada en legal y debida forma y no existe recurso pendiente que resolver, por lo que está ejecutoriada por el ministerio de la ley.<sup>32</sup>

32.- Resolución Nro. PLE-CNE-1-19-6-2020, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 19 de junio de 2020, mediante el cual se resuelve: *"Artículo 1.- Cancelar la inscripción de la organización política MOVIMIENTO POLÍTICO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES, LISTA 62, con ámbito de acción en la provincia de Bolívar, del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, por encontrarse incurso en la causal de cancelación determinada en el artículo 327, numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia,..."*<sup>33</sup>

33.- Certificación de 07 de febrero de 2022, suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Bolívar, mediante el cual certifica que revisados los archivos físicos y digitales a su cargo, el arquitecto Carlos Chaves de Mora, *"...se encuentra Legalmente Inscrito como DIRECTOR de la Organización Política MOVIMIENTO OBRAS SON AMORES, LISTA 62,..."*<sup>34</sup>

34.- Certificación de 07 de febrero de 2022, suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Bolívar mediante el cual afirma que revisados los archivos físicos y digitales de la Delegación, la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, *"...se encuentra Legalmente Inscrito como RESPONSABLE DEL MANEJO ECONÓMICO de la Organización Política MOVIMIENTO OBRAS SON AMORES, LISTA 62..."*<sup>35</sup>

35.- Certificación de 07 de febrero de 2022, suscrita por la secretaria de la Delegación Electoral de Bolívar en la que afirma que una vez verificado los archivos tanto físico cuanto digitales que reposan en la Delegación la organización política Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, *"...se encontró legalmente inscrita en el Sistema de Inscripciones del CNE y su respectivo Registro de OP, por lo tanto obtuvo vida jurídica electoral,..."*<sup>36</sup>

Por su parte la defensa técnica de los denunciados alegó: i) que el defensor de la denunciante se ha referido a documentos, pero en la audiencia tenía que presentarlos, ponerlos en conocimiento para contradecir, al no haber sido actuada la prueba documental conforme dispone la ley se ha

<sup>30</sup> Ver fojas 199 del expediente

<sup>31</sup> Ver fojas 200 del expediente

<sup>32</sup> Ver fojas 201 del expediente

<sup>33</sup> Ver fojas 210 a 216 del expediente

<sup>34</sup> Ver fojas 217 del expediente

<sup>35</sup> Ver fojas 218 del expediente

<sup>36</sup> Ver fojas 219 del expediente



incumplido los principios básicos de la oralidad previstos en la Constitución; **ii)** no se estableció cuál es la sanción que solicita se aplique; **iii)** por las alegaciones solicita se ratifique el estado de inocencia de sus defendidos. En cuanto a la prueba aportada se presentó como prueba un oficio de 5 de junio de 2021, mediante la cual se hizo conocer que la organización política había sido cancelada su inscripción, pide que sea escuchado el señor Carlos Chavez de Mora.

Conforme consta de los antecedentes esta causa se origina por una denuncia presentada ante este Tribunal el 04 de febrero de 2022, por la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, la infracción acusada es la prevista en el artículo 281 numeral 1 del Código de la Democracia los denunciados son en su orden el representante legal del Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62.

La Constitución vigente considera, a las organizaciones políticas, llámese partidos o movimientos políticos, como organizaciones públicas no estatales, que constituyen expresiones de pluralidad política del pueblo, sustentadas en concepciones filosóficas, políticas, ideológicas, incluyentes y no discriminatorias. Su financiamiento depende de los aportes de sus afiliadas, afiliados, y simpatizantes, pudiendo recibir recursos del Estado, siempre que se cumplan los requisitos previstos en la Ley.<sup>37</sup>

La normativa constitucional en su artículo 219 numeral 8 faculta al Consejo Nacional Electoral la obligación de mantener el registro permanente de las organizaciones políticas, sus directivas y verificar los procesos de inscripción, concordante con el artículo 25 numeral 11 del Código de la Democracia. En consecuencia, para que una organización política nazca a la vida jurídica, debe seguir el procedimiento previsto en los artículos 315, 322, 323 del Código de la Democracia, una vez cumplido con los requisitos el organismo administrativo electoral ordenará mediante resolución su inscripción en el registro de organizaciones políticas.

Ya como organización política, el Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, gozaba de derechos, pero también de obligaciones, a su vez que si no cumplía con los requisitos electorales previstos en el artículo 327 del Código de la Democracia era susceptible de extinción de conformidad con el Reglamento de Cancelación, Liquidación y Extinción de Organizaciones Políticas.<sup>38</sup>

Es obligación de las organizaciones políticas conforme lo establece el artículo 368 del Código de la Democracia presentar el informe económico dentro de un plazo de 90 días a partir del cierre de cada ejercicio anual, norma que guarda armonía con los artículos 4 y 37 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas.

Ahora bien, de lo que se puede observar de los recaudos procesales existen dos elementos o particularidades que se deben tener en claro con esta organización política:

- 1.- La extinción de la organización política; y,
- 2.- La caducidad del informe económico financiero de transparencia correspondiente al año 2020.

Con respecto a la extinción del Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, del registro permanente de las organizaciones políticas, de fojas 210 a 216, consta la resolución PLE-1-19-6-2020 de 19 de junio de 2020, emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral,

<sup>37</sup> Artículos 108 y 110 de la Constitución

<sup>38</sup> Resolución PLE-CNE-3-30-6-2017 de 30 de junio de 2017



mediante el cual se resolvió: “*Art. 1.- Cancelar la inscripción de la organización política MOVIMIENTO POLÍTICO DE INTEGRACIÓN OBRAS SON AMORES, Lista 62, con ámbito de acción en la provincia de Bolívar...*” del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas...” disponiendo su notificación a los Coordinadores Nacionales, Directores Nacionales, Delegación Provincial Electoral de Bolívar y al representante legal de la organización política.<sup>39</sup>

Como podemos observar el Movimiento Político de Integración Obras son Amores, lista 62, tuvo vida jurídica hasta 20 de junio de 2020, fecha en que por decisión del máximo órgano administrativo electoral se extinguió jurídicamente,

Al haber sido cancelada del registro de organizaciones políticas, los directivos, el responsable del manejo económico y otros actuantes administrativamente dentro de este movimiento político, no tendrían responsabilidad alguna posterior a la fecha de registro de la extinción; por lo que la Delegación Provincial Electoral de Bolívar actuó al margen de lo decidido por el Pleno del Consejo Nacional Electoral, con la resolución PLE-1-19-6-2020 de 19 de junio de 2020; solicitando y recibiendo documentación posterior a la fecha de la extinción, como certificaciones de aportaciones, caja chica, comprobantes de egresos, entre otros.<sup>40</sup>

Con respecto a este punto podemos encontrar en la sentencia apelada en el capítulo “*OTRAS CONSIDERACIONES*” donde se analiza extensivamente desde el numeral “35” hasta el numeral “41” donde concluye el juez de instancia: “*41. De los supuestos fácticos y jurídicos expuestos, se concluye que, en la presentación de la denuncia existe un error en la determinación del legitimado pasivo.*”<sup>41</sup>

Llama la atención de este Pleno que desde la denuncia presentada ante este Tribunal, el mismo denunciante habla de la cancelación de la organización política anexando documentos de sustento como la misma la resolución PLE-1-19-6-2020 de 19 de junio de 2020, es así que el juez de instancia al observar esta particularidad en referencia al “*legitimado pasivo*” debía enviar a aclarar al denunciante, conforme así lo dispone el artículo 245.2 numeral 3 del Código de la democracia y con esto tener la certeza de que el procedimiento jurídico electoral estaba dirigido al legítimo contradictor que correspondía.

Es importante señalar que un elemento sustancial en este tipo de infracciones es la individualización y la identificación plena que debe tener el juzgador al momento de resolver una causa, por lo que, al no existir esta identificación plena, se estaría frente a la carencia de un legítimo contradictor, es decir la falta de una legitimación *ad causam* como así lo señala la Corte Constitucional:

“*Legitimidad de personería: La legitimidad de personería se conoce en doctrina como la figura del legítimo contradictor o legitimación ad causam. Esta figura debe entenderse como el hecho de que quien interpone una acción debe ser el titular del derecho que se reclama; y en ese mismo sentido, la persona contra quien se alega dicha pretensión, debe ser a quien en derecho le corresponda cumplir con tal obligación. La figura del legítimo contradictor o legitimación ad causam es relevante, pues en base a ella el juez podrá resolver si existe o no una relación jurídica sustancial entre las partes con relación a la demanda planteada; caso contrario, de no existir dentro del proceso legítimo contradictor o legitimación ad causam, se generaría una situación en la que los derechos, materia de la controversia, de quien debería ser parte procesal en una causa podrían resultar claramente*

<sup>39</sup> Ver foja 210 - 216 del expediente

<sup>40</sup> Ver fojas 22, 58, 59, 61, 60, 63, 75 del expediente

<sup>41</sup> Ver foja 329-330 del expediente



vulnerados, y en consecuencia se generaría una afectación a los derechos a la tutela judicial efectiva, seguridad jurídica y al debido proceso, pues se vería privado de contraponer y defender sus pretensiones y ejercer las garantías que la Constitución reconoce.”<sup>42</sup>

Al existir esta duda, en la legitimación pasiva, mal podía el juez de instancia proceder a una sanción.

En cuanto a la caducidad del informe económico financiero de transparencia correspondiente al año 2020, es importante señalar que, la presente causa fue presentada en razón que el Movimiento de Integración Obras son Amores, lista 62, con ámbito de acción en la provincia de Bolívar, debía presentar el informe económico de sus ingresos privados por el año 2020, esto es, del 1 de enero de 2020 al 31 de diciembre de 2020, atendiendo al plazo previsto en la norma, la organización política podía presentar el informe hasta el 31 de marzo de 2021. Consta del expediente que, el arquitecto Carlos Marcelo Chaves de Mora, en su calidad de representante legal del movimiento político, con oficio Nro. Of. OBRAS SON AMORES-0001-2021, presentó el informe económico financiero correspondiente al año 2020, esto es, se cumplió con esta obligación, antes incluso de tiempo previsto para la entrega del informe.

El 31 de agosto de 2021 con oficio Nro. 0352-CNE-DPEB-SG-2021 el director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, notifica con el *“INICIO DEL ANÁLISIS DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO DE TRANSPARENCIA DEL AÑO 2020”* a la organización política Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62, que será desde el 01 al 03 de septiembre de 2021, en un horario de 08h30 a 17h30. Si se considera la fecha límite que las organizaciones políticas tenían para presentar los informes de transparencia correspondientes al ejercicio fiscal del año 2020, la Delegación Electoral inició el procedimiento a los cinco meses y no a los seis meses conforme consta en la sentencia como así indica el juez de instancia:

“32. Como se ha evidenciado en el presente caso, la actuación previa realizada por la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, respecto del informe económico 2020 de la organización política Obras son Amores, se da mediante la emisión de oficio dirigido a los denunciados, el 26 de enero de 2021, quienes al día siguiente, es decir el 27 de enero de 2021 entregan el informe requerido; a pesar de ello, la decisión del inicio del procedimiento administrativo de análisis del Informe Económico Financiero de Transparencia del año 2020 del Movimiento Integración son Amores, Lista 62, es notificado el 31 de agosto de 2021, cuando habían transcurrido más de 6 meses, esto es, fuera del tiempo previsto en la norma citada, de lo que se ratifica que se produjo la caducidad en el ejercicio de la potestad pública determinadora de carácter gravoso, señalada en el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo.”<sup>43</sup>

Es importante determinar que el Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas, en los artículos 4 y 37 disponen:

**Art. 4.- De la obligación de presentar la documentación contable.-** Las organizaciones políticas deberán presentar obligatoriamente 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. Dicha información deberá contener y precisar claramente: el monto de los aportes recibidos, su origen, listado de aportantes con su identificación plena, el destino y el total de los recursos gastados por

<sup>42</sup> Sentencia No. 099-15-SEP-CC Corte Constitucional del Ecuador

<sup>43</sup> Ver foja 328 del expediente



rubros, estados de cuentas y conciliaciones bancarias, así como los comprobantes de ingresos y de egresos con las facturas o documentos de soporte correspondiente.

**Art 37.- 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. (el énfasis fuera de texto)

Así mismo, sobre la base de la prueba aportada en la audiencia única de prueba y alegatos se verifica lo siguiente:

La Delegación Electoral de Bolívar durante la audiencia oral única de prueba y alegatos, produjo como prueba la resolución Nro. PLE-CNE-1-19-6-2020, adoptada por el Consejo Nacional Electoral el 19 de junio de 2020, mediante la cual decidió cancelar la inscripción de la organización política Movimiento Político de Integración Obras son Amores, lista 62 con ámbito de acción en la provincia de Bolívar del Registro Nacional Permanente de Organizaciones Políticas, por haber incurrido en la causal de cancelación prevista en el artículo 327 numeral 4 del Código de la Democracia.

Se observa de autos que el Movimiento Político de Integración Obras son Amores, lista 62, el 27 de enero de 2021 cumplió con su obligación de presentar el informe económico relativo al ejercicio fiscal del año 2020.

La Delegación Electoral de Bolívar notifica el inicio del análisis del informe económico financiero de transparencia por el año 2020 mediante oficio de 31 de agosto de 2021 Nro. 352-CNE-DPEB-SG-2021, análisis que se realizaría del 1 al 3 de septiembre de 2021, sin embargo, conforme a la resolución Nro. PLE-CNE-1-19-6-2020, adoptada por el Consejo Nacional Electoral el 19 de junio de 2020, al haber cancelado la inscripción de la organización política, las obligaciones y derechos que asisten a una organización política se dan siempre y cuando las mismas existan jurídicamente y el Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62, se extinguió con esta resolución.

Ahora bien, el juez de primera instancia en la sentencia resolvió:

**“PRIMERO.- RECHAZAR**, la denuncia presentada por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar en contra de los señores Carlos Marcelo Chaves de Mora, director de la organización política “Movimiento de Integración Obras Son Amores, Lista 62”; y, Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico por (sic) haber operado la caducidad del ejercicio de la potestad pública determinadora del carácter gravoso.”

Para un mejor análisis debemos citar el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo, artículo mediante el cual el juez *a quo* basó su resolución:

**Art. 179.- Caducidad.** Una vez iniciadas las actuaciones previas sobre algún asunto determinado, la decisión de inicio del procedimiento administrativo se notificará a la persona interesada en el plazo de seis meses contados desde el acto administrativo con el que se ordenan las actuaciones previas, a cuyo término caduca el ejercicio de la potestad pública sancionadora, determinadora o cualquier otra, de carácter gravoso.

Es preciso señalar que la Función Electoral para los procedimientos administrativos electorales y para los procesos jurisdiccionales electorales, tiene normativa propia, de los recaudos



procesales, debemos indicar que el juez de instancia excluye la normativa legal y reglamentaria, misma que es específica y expresa para este tipo de procedimientos al determinar en sentencia que "... *habían transcurrido más de 6 meses, esto es, fuera del tiempo previsto en la norma citada, de lo que se ratifica que se produjo la caducidad en el ejercicio de la potestad pública determinadora de carácter gravoso, señalada en el artículo 179 del Código Orgánico Administrativo.*"

El artículo 368 del Código de la Democracia dispone con claridad a las organizaciones políticas:

**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.

De la secuencia de los hechos mencionados, mismos que constan de autos, se verifica que mediante oficio Nro. 0002-CNE-DPB-2020, de 26 de enero de 2021, el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, previene y comunica a los representantes legales de las organizaciones políticas de esa jurisdicción provincial que el 31 de marzo de 2021 concluye el plazo establecido para la presentación de los informes económicos del ejercicio fiscal 2020.<sup>44</sup>

El 27 de enero de 2021, mediante oficio Of. OBRAS SON AMORES-0001-2021, el arquitecto Carlos Chaves De Mora, director del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62, presentó en la Secretaría General de la Delegación Provincial de Bolívar, el informe económico financiero correspondiente al año 2020 <sup>45</sup> y a raíz de la presentación de este informe de la organización política, se desarrollaron actos de simple administración de los cuales se destacan los siguientes:

- Informe N°CNE-UPPB-2021-001-I de 20 de abril de 2021, correspondiente al Informe Técnico-Jurídico Presentación de los Informes Económicos Financieros, de la organización política Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62.<sup>46</sup>
- Memorando Nro. CNE-UTPPPB-2021-0109-M de 21 de abril de 2021<sup>47</sup>
- Memorando Nro.CNE-DPB-2021-1000-M de 22 de abril de 2021<sup>48</sup>

Llegando al oficio Nro. 0352-CNE-DPEB-SG-2021 de 31 de agosto de 2021, el director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, mediante el cual notifica a la organización política con el "*INICIO DEL ANÁLISIS DEL INFORME ECONÓMICO FINANCIERO DE TRANSPARENCIA DEL AÑO 2020*" a la organización política Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62. Cabe señalar que el Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas en su artículo 41 dispone:

**Art. 41.- Del Cronograma.-** La Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, cuando reciba toda la documentación que soporte el monto, origen y destino de los recursos administrados por las organizaciones políticas, elaborará el cronograma de trabajo que será puesto en conocimiento, aprobación y seguimiento del Coordinador Nacional Técnico de Procesos de Participación Política, el mismo no podrá exceder el plazo de doce meses. ( el énfasis fuera del texto original)

<sup>44</sup> Ver foja 1 del expediente

<sup>45</sup> Ver foja 3 del expediente

<sup>46</sup> Ver foja 73 del expediente

<sup>47</sup> Ver foja 72 del expediente

<sup>48</sup> Ver foja 71 del expediente



Aquí la reglamentación es clara ya que dispone el plazo de 12 meses en el cual se "...elaborará el cronograma de trabajo".

Como se puede observar al existir actos de simple administración intermedios, entre lo presentado por la organización política el 27 de enero de 2021 y el oficio enviado por la autoridad electoral provincial el 31 de agosto de 2021, existirían cuatro meses, y no seis meses, por lo que difiere con lo aludido en relación al conteo del tiempo que refiere el juez *a quo* en su sentencia en el párrafo "32"; así también es importante dejar en claro que dentro de la normativa electoral misma que es expresa y clara, no existen actuaciones previas, que de acuerdo al artículo 175 del Código Orgánico Administrativo son:

**Art. 175.-** Actuaciones previas. Todo procedimiento administrativo podrá ser precedido de una actuación previa, a petición de la persona interesada o de oficio, con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento. ( el énfasis fuera de texto)

En el derecho electoral en relación a la entrega de los informes económicos financieros, que las organizaciones políticas deben presentar al final de cada año fiscal, es expreso y no facultativo, por lo que este Pleno no constata la existencia de una relación directa o supletoria con la normativa expuesta *ut supra* en relación con lo dispuesto en el artículo 368 del Código de la Democracia en concordancia con los artículos 4 y 37 del Reglamento para la Asignación del Fondo Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas por lo que se concluye que el argumento que esgrime el juez respecto a que operó la caducidad en sede administrativa, resulta improcedente sobre la base de la documentación constante del expediente en relación con la normativa expuesta.

Por último, es importante indicar que en razón al procedimiento administrativo llevado a cabo por la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, así como lo resuelto en sede jurisdiccional en primera instancia, en relación con la normativa constitucional, legal y reglamentaria expuesta, este Tribunal está frente a la garantía constitucional al debido proceso que tienen derecho los administrados, para esto es significativo lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mismo que señala:

"117. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8.1 de la Convención, en la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, de orden penal, civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, se deben observar "las debidas garantías" que aseguren, según el procedimiento de que se trate, el derecho al debido proceso. El incumplimiento de una de esas garantías conlleva una violación de dicha disposición convencional.

118. El artículo 8.1 de la Convención no se aplica solamente a jueces y tribunales judiciales. Las garantías que establece esta norma deben ser observadas en los distintos procedimientos en que los órganos estatales adoptan decisiones sobre la determinación de los derechos de las personas, ya que el Estado también otorga a autoridades administrativas, colegiadas o unipersonales, la función de adoptar decisiones que determinan derechos."<sup>49</sup>

La Constitución de la República del Ecuador dispone:

**Art. 76.-** En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas:

<sup>49</sup> Corte IDH, Sentencia 19 de septiembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas)". Caso Claude Reyes y otros vs Chile. Párr. 117-119 [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_esp.pdf)



1. Corresponde a toda autoridad administrativa o judicial, garantizar el cumplimiento de las normas y los derechos de las partes.

Por lo expuesto, este Tribunal constata que se vulneró el derecho al debido proceso dispuesto en el artículo 76 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador del arquitecto Carlos Chaves De Mora, director del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62 y de la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico, en la sentencia de primera instancia de 01 de junio de 2022, a la 12h40 dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE.

#### **OTRAS CONSIDERACIONES:**

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral una vez que analizó y verificó los recaudos constantes en el expediente procesal de la causa Nro. 017-2022-TCE colige que, la abogada Diana Carolina Sanabria Orna, secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, no tuvo la suficiente prolijidad y diligencia al momento de: **i)** omitir notificar la resolución No. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR de 11 de octubre de 2021, oportunamente a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62, ya que de los recaudos procesales se verifica que esta resolución fue notificada solo al arquitecto Carlos Chaves De Mora, director del movimiento político el 11 de octubre de 2021, haciendo caso omiso a la disposición dentro de esta resolución de notificar a la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya y es hasta el 21 de diciembre de 2021<sup>50</sup> que recién se procede a notificar con la resolución antes señalada, sentando diversas razones entre las notificaciones realizadas tanto al director como a la responsable del manejo económico, llegando a ejecutar la resolución Nro. CNE-DPEB-D-048-11-10-2021-JUR dos veces<sup>51</sup>; **ii)** Por la emisión de certificaciones<sup>52</sup>, donde se debía tomar en cuenta la extinción del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62, llevando a la confusión en la identificación de los legitimados pasivos en la denuncia presentada ante este Tribunal.

Por lo expuesto se exhorta a la abogada Diana Carolina Sanabria Orna, secretaria general de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar, tenga la debida diligencia y prolijidad en los trámites que se encuentran bajo su responsabilidad.

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

**PRIMERO.-** NEGAR el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de 01 de junio de 2022, a la 12h40 dentro de la causa Nro. 017-2022-TCE.

**SEGUNDO.-** MODIFICAR la sentencia de instancia dictada el 01 de junio de 2022, a las 12h40, y rechazar la denuncia presentada por el ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial Electoral de Bolívar en contra del arquitecto Carlos Chaves De Mora, director del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62 y de la ingeniera Dayanara Thaily Viscarra Minaya, responsable del manejo económico del Movimiento de Integración Obras Son Amores, lista 62, por falta de legitimidad pasiva en atención al procedimiento y fecha de extinción de la organización política involucrada.

<sup>50</sup> Ver foja 129 del expediente

<sup>51</sup> Ver fojas 129, 122, 123, 124, 130, 131, 132, 133 del expediente

<sup>52</sup> Ver fojas 217, 218, 219 del expediente



**TERCERO.-** Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

a) Al apelante, ingeniero Fabián Paúl Cárdenas Pazmiño, director de la Delegación Provincial de Bolívar y a su patrocinador, en las direcciones de correo electrónico [fabiancardenas@ene.gob.ec](mailto:fabiancardenas@ene.gob.ec); [fabian\\_card44@hotmail.com](mailto:fabian_card44@hotmail.com); y, [romuloaiza@ene.gob.ec](mailto:romuloaiza@ene.gob.ec) y en la casilla contencioso electoral No.008

b) A la señora Dayanara Thaily Viscarra Minaya, y del arquitecto Carlos Marcelo De Mora y doctor Paúl Guerrero, defensor público, en las direcciones de correo electrónico: [dayanaraviscarra95@gmail.com](mailto:dayanaraviscarra95@gmail.com); [carlitoschaves62@gmail.com](mailto:carlitoschaves62@gmail.com); [pguerrero@defensoria.gob.ec](mailto:pguerrero@defensoria.gob.ec); y, [emomalyo@defensoria.gob.ec](mailto:emomalyo@defensoria.gob.ec).

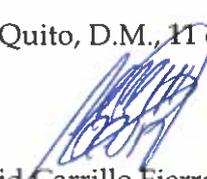
c) Al Consejo Nacional Electoral en la persona de su presidenta, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, en las direcciones de correo electrónico [secretariageneral@ene.gob.ec](mailto:secretariageneral@ene.gob.ec), [santiagovallejo@ene.gob.ec](mailto:santiagovallejo@ene.gob.ec), [enriquevacar@ene.gob.ec](mailto:enriquevacar@ene.gob.ec), y, [dayanatorres@ene.gob.ec](mailto:dayanatorres@ene.gob.ec); y, en la casilla contencioso electoral No. 003.

**CUARTO.-** Actúe el magíster David Carrillo, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

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

**CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-"** F.) Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**; Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, **JUEZ**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Mgr. Wilson Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**

Certifica, Quito, D.M., 11 de julio de 2022

  
Mgr. David Carrillo Fierro  
**SECRETARIO GENERAL**  
dab



