



Página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 058-2023-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

"SENTENCIA

TEMA: Recurso de apelación interpuesto por los señores Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa y Nelson Manuel Maza Obando, representante legal y secretario ejecutivo del Partido Sociedad Patriótica respectivamente, contra la sentencia de instancia de 10 de agosto de 2023, en la cual resolvió negar: *"NEGAR el recurso subjetivo contencioso electoral contra la resolución PLE-CNE-5-17-2-2023 de 17 de febrero de 2023 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral"*. El recurso subjetivo planteado, tenía como pretensión de los recurrentes acceder a los valores correspondientes al Fondo Partidario Permanente correspondiente al año 2021.

El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, una vez analizado el recurso, niega la apelación interpuesta.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 18 de octubre de 2023; 11:06. - **VISTOS.-**

ANTECEDENTES

1. Con fecha 22 de febrero de 2023, se presentó ante el Tribunal Contencioso Electoral el recurso subjetivo contencioso electoral suscrito por los señores Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa y Nelson Manuel Maza Obando representante legal y secretario ejecutivo del Partido Sociedad Patriótica respectivamente¹; quienes en lo principal solicitan:
 - a. Se acepte el recurso subjetivo contencioso electoral, por carecer de la debida motivación, la resolución Nro. PLE-CNE-5-17-2-2023 y se declare su nulidad.
 - b. Se sirvan disponer que el Consejo Nacional Electoral entregue el Fondo Partidario Permanente del año 2021 al Partido Sociedad Patriótica.

¹ Expediente fs. 24-29



Causa Nro. 058-2023-TCE

2. El 22 de febrero de 2023, se realizó el sorteo y se le asignó a la causa el número 058-2023-TCE². La competencia radicó en el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral³. El expediente ingresó en el despacho del juez de instancia el 23 de febrero de 2023.
3. El 03 de abril de 2023, el juez de instancia admitió la causa a trámite⁴.
4. El 12 de junio de 2023 tuvo lugar la audiencia oral única de prueba y alegatos⁵.
5. El 10 de agosto de 2023, el juez de instancia dictó sentencia⁶ dentro de la causa Nro. 058-2023-TCE y en lo principal resolvió: *"NEGAR el recurso subjetivo contencioso electoral. interpuesto por el ingeniero Lucio Gutiérrez Borbúa y por el doctor Nelson Maza Obando, en sus calidades de presidente y representante legal del Partido Sociedad Patriótica, "21 de Enero", lista 3, contra la resolución PLE-CNE-5-17-2-2023 de 17 de febrero de 2023 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral"*.
6. El 15 de agosto de 2023, ingresó por Secretaría General de este Tribunal, un escrito con el cual, los recurrentes presentan un recurso de aclaración y ampliación⁷ de la sentencia de instancia.
7. Mediante auto de aclaración y ampliación⁸, de fecha 18 de agosto de 2023, se dio por atendido el recurso horizontal.
8. El 23 de agosto de 2023, los recurrentes presentaron en la Secretaría General de este Tribunal, recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia⁹. El juez concedió el recurso mediante auto dictado el 24 de agosto de 2023¹⁰. Una vez realizado el sorteo correspondiente, el 25 de agosto de 2023, radicó la competencia como juez sustanciador en el doctor Ángel Torres Maldonado¹¹.

² Expediente fs. 30-32

³ Expediente fs. 135

⁴ Expediente fs. 132-142

⁵ Expediente fs. 791-799

⁶ Expediente fs. 824-838

⁷ Expediente fs. 847-850

⁸ Expediente fs. 852-854 vta.

⁹ Expediente 863-870

¹⁰ Expediente fs. 869-869 vta.

¹¹ Expediente fs. 877-879



Causa Nro. 058-2023-TCE

9. El 04 de septiembre de 2023, el juez sustanciador, dictó el auto de admisión de la causa, en segunda instancia¹².
10. El 21 de septiembre de 2023, dictó el juez sustanciador auto mediante el cual negó la solicitud de audiencia de estrados pedida por los recurrentes.

ANÁLISIS DE FORMA

Jurisdicción y Competencia.-

11. El tercer inciso 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 del juez seleccionado por sorteo, de cuya decisión cabe el recurso de apelación ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral; el presente recurso de apelación se ha interpuesto en contra de la sentencia emitida por el juez de instancia, el 10 de agosto de 2023.
12. El numeral 6 del artículo 268 del Código de la Democracia en concordancia con el numeral 6 del artículo 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, disponen que, el Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver los recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones; por consiguiente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el recurso de apelación presentado por los representantes del Partido Sociedad Patriótica.

Legitimación.-

13. Conforme lo dispuesto en 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 revoque o reforme la sentencia de instancia o el auto que pone fin a la causa. De la revisión del expediente, se desprende que quienes interpusieron el recurso de apelación actuaron como recurrentes dentro de la primera instancia. En tal sentido, cuentan con la legitimidad activa suficiente para presentar este recurso vertical, conforme así se lo declara.

¹² Expediente fs. 892-893 vta.



Oportunidad.-

14. El artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, señala que el recurso de apelación se interpondrá dentro los tres días contados desde la última notificación. El 18 de agosto de 2023¹³, fue notificado el auto, por medio del cual el juez de instancia dió respuesta al recurso horizontal de aclaración y ampliación.
15. De acuerdo con la razón sentada por la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora del despacho del juez de instancia¹⁴, el 23 de agosto de 2023, se presentó el recurso vertical de apelación, materia del presente análisis. Por no tratarse de una causa que devenga del proceso electoral, la presente causa fue tramitada en término (días y horas hábiles)¹⁵. En tal sentido, la notificación del auto de aclaración y ampliación corresponde al viernes 18 de agosto de 2023; mientras que, la presentación del recurso se efectuó el miércoles 23 de agosto de 2023; por lo tanto, se confirma que el recurso ha sido presentado de manera oportuna.

Contenido del Recurso de Apelación.-

16. Que, en la sentencia recurrida no se consideró la documentación aportada por las partes que obran del proceso, y que no pueden dejar de ser valoradas. En la misma línea de ideas aducen que las pruebas no han sido correctamente valoradas ya que sí se justificó debidamente la denominada "Caja Transitoria".
17. Que, no se realiza un análisis adecuado de la justificación contable de la "caja transitoria", puesto que se debían explicar las razones jurídicas y fácticas que motivan el hecho de no aceptar la justificación contable entregada, y además aducen que se debían exponer cuales serían los parámetros para justificar contablemente la denominada "caja transitoria". Sostienen que la sentencia impugnada no realiza un análisis respecto al hecho de que la organización política fue víctima de un delito de abuso de confianza, ni de las glosas emitidas por la Contraloría General del Estado.

¹³ Expediente fs. 861-861 vta.

¹⁴ Expediente fs. 868

¹⁵ Art. 30 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.



Causa Nro. 058-2023-TCE

- 18.** Que, habiéndose probado que el PSP entregó la información contable que exige el Art. 356 del mismo código, y estando en controversia la justificación contable de la "Caja Transitoria", es absolutamente pertinente que se aplique el cuarto párrafo del artículo 363.1 del Código de la Democracia.
- 19.** Que, la sentencia no analiza que la no entrega del Fondo Partidario Permanente les deja en desventaja y desigualdad frente a otras organizaciones políticas, privándoles la posibilidad de realizar actividades de formación y otras relacionadas con su funcionamiento, por lo tanto carecería de motivación.
- 20.** Que, la sentencia de primera instancia no realiza ningún pronunciamiento sobre el tiempo que le ha tomado al Consejo Nacional Electoral emitir pronunciamiento respecto del asunto motivo de la presente controversia.

Pretensión Concreta.-

- 21.** Los recurrentes en su escrito solicitan: *"(...) que se deje sin efecto la sentencia emitida en primera instancia el 10 de agosto de 2023; y consecuentemente, se acepte el recurso subjetivo contencioso electoral que hemos propuesto"*

ANÁLISIS JURÍDICO

- 22.** Una vez analizado el contenido del documento que contiene el recurso vertical de apelación, corresponde que el Tribunal Contencioso Electoral se pronuncie respecto de los siguientes problemas jurídicos:
- i.** *¿La sentencia de instancia, valoró la documentación aportada por las partes y que obra del proceso respetando el derecho al debido proceso?*
 - ii.** *¿La sentencia de instancia garantizó el contenido de los artículos 356 y 363.1 del Código de la Democracia?*

Primer problema jurídico: *¿La sentencia de instancia, valoró la documentación aportada por las partes y que obra del proceso respetando el derecho al debido proceso?*



Causa Nro. 058-2023-TCE

23. Con el propósito de abordar el primer problema jurídico, es necesario sistematizar los alegatos hechos por los recurrentes en el recurso de apelación con relación a las pruebas aportadas al proceso. Al respecto el recurrente manifiesta:

"(...)2. YERROS DE LA SENTENCIA APELADA QUE SOLICITAMOS SEAN CORREGIDOS POR EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

2.1. Deficiente análisis de los documentos que obran del proceso:

En la sentencia del juez aquo no se considera la documentación aportada por las partes que obran del proceso, y no pueden dejar de ser valoradas, precisamente porque su función es administrar justicia

(...)En este caso, para la entrega del FPP, el Art. 356 del Código de la Democracia dispone que el Consejo Nacional Electoral (en adelante CNE) procederá a dicha entrega "solo si previamente han presentado la documentación contable correspondiente al último ejercicio económico y no tuvieren obligaciones pendientes con el Estado."

Sobre este particular, consta del expediente procesal, a fojas 22, el memorando Nro. CNE-DNFCGE-2023-0169-M de 11 de abril de 2022, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral; más sin embargo, consta en el párrafo 73 de la sentencia referida, lo siguiente: "se verifica que el documento ut supra no fue practicado como prueba de los recurrentes en la audiencia oral única de prueba y alegatos, lo que no permitió la contradicción de la misma por la parte recurrida. En tal virtud este juzgador se encuentra impedido de valorarlo como medio de prueba de cargo, al amparo de la norma reglamentaria invocada".

No obstante, este argumento no es correcto porque el documento mencionado ut supra es emitido por el propio CNE, se encuentra en copia certificada, y se refiere al asunto principal de la causa, en cuyo caso, el juzgador podía solicitar información al propio CNE para "mejor resolver" conforme a las facultades que le concede la ley en esta materia." (Énfasis añadido)

24. De lo que se desprende que los recurrentes, acusan la incorrección en la valoración de la prueba por parte del juez de instancia al no considerar toda la prueba que obra del proceso, y que, de haber requerido pruebas adicionales, le correspondía al juez sustanciador solicitarla de oficio.



Causa Nro. 058-2023-TCE

25. Nuestra normativa constitucional y legal, constituye un pilar fundamental del sistema de justicia y garantiza que, todo individuo sometido a un proceso legal, tenga la certeza de que las pruebas presentadas, sean en su contra o a su favor, hayan sido debidamente anunciadas, admitidas, practicadas y valoradas conforme a los estándares establecidos por el ordenamiento jurídico vigente, bajo la garantía del debido proceso.
26. La Constitución de la República del Ecuador, garantiza el derecho al debido proceso, que incluye como una de sus garantías básicas el de la prueba debidamente actuada. Este derecho, consagrado en el numeral 4 del artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, ordena que: *“Las pruebas obtenidas o actuadas con violación de la Constitución o la ley no tendrán validez alguna y carecerán de eficacia probatoria.”*
27. El contenido de esta garantía constitucional, se refiere a la constitucionalidad de la prueba, misma que se verifica cuando estas se obtienen o actúan en observancia de los preceptos de la Constitución y de la ley, en este caso, el Código de la Democracia y el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
28. El Código de la Democracia, en el artículo 72, inciso segundo, respecto de las pruebas establece: *“En los procesos contencioso electorales el anuncio, práctica y valoración de pruebas garantizará la intermediación judicial, oportunidad, pertinencia, contrastación y contradicción. El Tribunal Contencioso Electoral reglamentará la práctica de la prueba documental, testimonial y pericial”.*
29. En concordancia, el artículo 139 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, respecto de la admisibilidad de la prueba establece:

“Artículo 139.- Admisibilidad de la prueba. - Para ser admitida, la prueba debe reunir los requisitos de pertinencia, utilidad, conducencia y se practicará según la ley, con lealtad y veracidad.

El juzgador rechazará de oficio o a petición de parte la prueba impertinente, inútil e inconducente.

*El juzgador declarará la improcedencia de la prueba cuando se haya obtenido con violación de la Constitución o de la ley. **Igualmente será ineficaz la prueba actuada sin oportunidad de contradecir.** (Énfasis añadido)*



Causa Nro. 058-2023-TCE

30. El artículo 141 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, respecto de la valoración de la prueba determina:

"(...) Artículo 141.- Valoración de la prueba.- Para que las pruebas sean apreciadas por el juzgador deberá solicitarse, practicarse e incorporarse dentro de los términos o plazos señalados en este reglamento.

La prueba deberá ser apreciada en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

El juzgador tendrá obligación de expresar en su resolución o fallo, la valoración de todas las pruebas que le hayan servido para justificar su decisión."

31. La normativa referida, busca garantizar que únicamente las pruebas que han sido obtenidas de conformidad con los criterios establecidos en la Constitución y la ley sean valoradas, asegurando que el proceso judicial electoral se desarrolle en estricta observancia de las garantías de la tutela judicial efectiva. En este sentido, el legislador ha establecido que solo se pueden valorar aquellas pruebas debidamente actuadas, lo que contribuye a un proceso más predecible y justo, donde las partes son tratadas de manera equitativa.

32. Del análisis de la sentencia impugnada, se observa que el juez de instancia al momento de valorar, en primer término desde el párrafo 65 a 71, identifica la normativa constitucional y legal que enmarca la asignación del Fondo Partidario Permanente.

33. Luego, inadmite como prueba el memorando Nro. CNE-DNFCGE-2023-0169-M de 11 de abril de 2022, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral, en función del artículo 141 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral en los siguientes términos:

"72. - Los recurrentes afirmaron en el recurso subjetivo contencioso electoral que el Partido Sociedad Patriótica, ha presentado la documentación contable desde el año 2012 hasta el año 2021, por lo que el Consejo Nacional Electoral debe proceder a la entrega del Fondo Partidario Permanente del año 2021, habiendo incorporado copia certificada del memorando Nro. CNE-DNFCGE-2023-0169-M de 11 de abril de 2022, suscrito por la abogada Ana Francisca

GARANTIZAMOS
Democracia



Causa Nro. 058-2023-TCE

Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral.

*73. - El artículo 141 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electora prescribe: "(...) Para que las pruebas sean apreciadas por el juzgador deberá solicitarse, **practicarse** e incorporarse dentro de los términos o plazo señaladas en este reglamento". Con base en la norma reglamentaria invocada, se verifica que el documento ut supra no fue practicado como prueba de los recurrentes en la audiencia oral única de prueba y alegatos, lo que no permitió la contradicción de la misma por la parte recurrida. En tal virtud este juzgador se encuentra impedido de valorarlo como medio de prueba de cargo, al amparo de la norma reglamentaria invocada." (Énfasis añadido)*

34. Posteriormente, narra y analiza la práctica de la prueba del recurrente, esto es la copia certificada de la glosa Nro. 7924-DEL-05-10-2018, título de crédito Nro. 6384-2021 por la suma de \$1.673.522,00 emitidos por la Contraloría General del Estado; y, la copia certificada del juicio penal número 17294-2018-01267 por abuso de confianza en contra del ex director financiero y administrativo del PSP, señor Pedro Adolfo Moncayo:

"(...) 74.- En la audiencia oral de prueba y alegatos, los recurrentes practicaron como prueba copia certificada de la Glosa número 7924-DEL-05-10-2018, título de crédito número 6384-2021 por la suma de \$1.673.522,00 emitidos por la Contraloría General del Estado que sirvió de base para iniciar el juicio penal Nro. 17294-2018-01267 contra el ex director financiero y administrativo del Partido Sociedad Patriótica, en cuya sentencia de 29 de diciembre de 2020 se lo declaró culpable imponiéndole una pena y al pago de \$1'673.522,00 como reparación integral del daño causado al Partido Sociedad Patriótica.

75.- Los recurrentes señalaron que, a pesar de que estos documentos constituyen instrumentos públicos, el Consejo Nacional Electoral argumenta que el Partido Sociedad Patriótica "21 de Enero" no ha justificado con documentos contables la creación, uso y administración de la cuenta caja transitoria, sin embargo de haber probado que el ex director financiero y administrativo del Partido Sociedad Patriótica se dispuso arbitrariamente en su beneficio, los recursos públicos entregados por el Consejo Nacional Electoral al Partido Sociedad Patriótica en el período comprendido entre los años 2014 al 2016.

76.- Al respecto precisa indicar que, el artículo 356 del Código de la Democracia y el artículo 4 del Reglamento para la Asignación del Fondo



Causa Nro. 058-2023-TCE

Partidario Permanente, Control y Rendición de Cuentas del Financiamiento de las Organizaciones Políticas establecen que previo a la entrega del Fondo Partidario Permanente, es obligación de las organizaciones políticas presentar la "documentación contable" ante el Consejo Nacional Electoral, con la consecuencia de que, las organizaciones políticas que omitan tal presentación, "no recibirán los recursos del Fondo Partidario Permanente".

77.- En el presente caso, los recurrentes insisten en el hecho que han presentado la documentación contable de respaldo correspondiente según lo dispone la normativa legal y reglamentaria pertinente; sin embargo, hasta la actualidad el Partido Sociedad Patriótica, "21 de Enero", lista 3, no justifica la creación, uso y destino de los aportes de la llamada "caja transitoria" en el período comprendido a los años 2014-2016."

35. Con estos elementos, y en base a lo dispuesto en el artículo 143 Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, la sentencia de instancia valora la prueba en los siguientes términos:

"79.- Los recurrentes practicaron como prueba de su parte, la sentencia expedida por el Tribunal de Garantías Penales con sede en la parroquia Ñaquito del Distrito Metropolitano de Quito, provincia de Pichincha, en la que se declaró culpable del delito de abuso de confianza al ex director administrativo del Partido Sociedad Patriótica, así como la glosa expedida por la Contraloría General del Estado, para con ello justificar que los fondos públicos asignados fueron sustraídos por el ex director administrativo de la organización política.

80.- Sin embargo, al ser fondos públicos los asignados por el ente administrativo electoral a través del Fondo Partidario Permanente, estos recursos deben ser justificados conforme lo establece el artículo 356 del Código de la Democracia, sin que el Partido Sociedad Patriótica lo haya hecho.

81.- En contrario a lo expuesto, de la prueba practicada por los recurridos en la audiencia oral de prueba y alegatos, se llega a determinar que el Partido Sociedad Patriótica "21 de Enero", tiene a su favor la asignación del Fondo Partidario Permanente del año 2021; sin embargo, el ente administrativo electoral no ha procedido a su entrega por la omisión en la que ha incurrido la propia organización política. (...)

83.- De igual manera en la sentencia Nro. 1307-2021-TCE, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral señaló:

"La organización política desde el año 2015-2016 no ha justificado la creación de dicha cuenta -caja transitoria-, omisión que no puede ser atribuible a la administración electoral con el argumento que los recursos correspondientes al Fondo Partidario Permanente no fueron depositados



Causa Nro. 058-2023-TCE

en cuentas bancarias distintas a las previstas en la ley; o que existe sentencia condenatoria dictada por la justicia ordinaria por la sustracción de estos recursos. La normativa electoral es muy clara y el artículo 356 del Código de la Democracia señala que las organizaciones políticas que tienen derecho al Fondo Partidario Permanente deberán presentar " (...) la documentación contable correspondiente al último ejercicio económico y no tuvieren obligaciones pendientes con el Estado." Si bien, la organización política ha presentado los informes contables desde el año 2012 al 2021 al Consejo Nacional Electoral, esto no le exime de la responsabilidad de justificar debidamente la administración de la llamada caja transitoria, por cuanto en ella se depositaron recursos públicos sujetos a control."

36. Con estas consideraciones, la sentencia de instancia llega a la siguiente conclusión:

"84.- En tal sentido, este juzgador llega a la conclusión que el Partido Sociedad Patriótica, no ha justificado documentadamente la administración de la llamada "caja transitoria" y el uso de los recursos estatales ante el Consejo Nacional Electoral, conforme fue expuesto en la resolución Nro. PLE-CNE-5-17-2-2023 de 17 de febrero de 2023 para acceder al Fondo Partidario Permanente del año 2021."

37. De lo que se desprende que, el juez de instancia identificó con claridad el problema jurídico puesto en su conocimiento, esto es si se ha probado que la organización política Partido Sociedad Patriótica, había cumplido con los requisitos legales para acceder al Fondo Partidario Permanente. Analizó las pruebas presentadas por los recurrentes, esto es una copia certificada de una glosa y copias certificadas de un juicio penal, ambas pruebas inútiles, dicho sea de paso, para verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 356 del Código de la Democracia. Y al verificar que no se han probado los presupuestos jurídicos establecidos en la ley, concluye que no se ha justificado documentadamente sus asertos.

38. Ahora bien, para dar respuesta a los alegatos hechos por los recurrentes, es necesario precisar que ellos manifiestan que la sentencia de instancia no: *"(...) considera la documentación aportada por las partes que obra del proceso (...)"*, en la misma línea de ideas sostienen que la prueba que les faltare: *"(...) el juzgador podía solicitar información al propio CNE para "mejor resolver" conforme a las facultades que le concede la ley en esta materia."*



Causa Nro. 058-2023-TCE

39. Del análisis de la normativa realizado en los párrafos 29 a 31 de esta sentencia, ha quedado evidenciado que, por mandato legal, el juzgador está vedado de valorar la prueba que no ha sido contrastada en audiencia, por lo que la afirmación de que no se ha valorado toda la prueba que obra del expediente, o que el juez debía subsanar dicha omisión llama la atención de este Tribunal pues se evidencia que se trata de responsabilizar al juzgador por errores propios de la defensa técnica.
40. En conclusión, este Tribunal encuentra que, en la sentencia recurrida se valoró la documentación aportada por las partes y que obra del proceso, al amparo de los artículos 139 y 141 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, toda vez que la pruebas valoradas fueron anunciadas y practicadas en el momento procesal oportuno, y aquellas que no fueron debidamente actuadas, no fueron tomadas en consideración al amparo del artículo 139 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, lo cual es fundamental para preservar la legalidad, proteger los derechos constitucionales, evitar arbitrariedades y fortalecer la confianza en el sistema judicial electoral.

Segundo problema jurídico: ¿La sentencia de instancia garantizó el contenido de los artículos 356 y 363.1 del Código de la Democracia?

41. Para dar respuesta al segundo problema jurídico, es necesario sintetizar los alegatos hechos por el recurrente en el recurso de apelación con relación a la aplicación de los artículos 356 y 363.1 del Código de la Democracia. Al respecto el recurrente manifiesta:

"Por ende, habiéndose probado que el PSP entregó la información contable que exige el Art. 356 del Código de la Democracia, y estando en controversia la justificación contable de la "caja transitoria", es absolutamente pertinente que se aplique el cuarto párrafo del artículo 363.1 del Código de la Democracia, que prescribe: "En caso de no justificar lo totalidad de los fondos públicos asignados, el Consejo Nacional Electoral retendrá el valor no justificado del Fondo Partidario Permanente correspondiente al siguiente ejercicio anual hasta su justificación".

42. De lo que se desprende, que el recurrente orienta sus alegaciones a las disposiciones jurídicas de dos normas, a los artículos 356 y el 363.1 del Código de la Democracia.



Causa Nro. 058-2023-TCE

43. Respecto a las alegaciones sobre el artículo 356 del Código de la Democracia es necesario partir de lo que establece la norma. El artículo 356 del Código de la Democracia:

“Art. 356.- El Consejo Nacional Electoral realizará el aporte del Fondo Partidario Permanente a las organizaciones políticas que tengan derecho, solo si previamente han presentado la documentación contable correspondiente al último ejercicio económico y no tuvieren obligaciones pendientes con el Estado.”

44. De la respuesta del problema jurídico anterior se desprende que el recurrente no aportó pruebas que le permitan probar sus asertos respecto a la obligación de hacer que contiene el artículo 356 del Código de la Democracia, esto es, cumplir con la presentación de la documentación contable correspondiente, y por el contrario, se limitó a presentar copias certificadas de un glosa y de un juicio penal por abuso de confianza en contra del responsable económico por el faltante de un millón seiscientos setenta y tres mil quinientos veintidós (\$1'673.522,00) dólares, que en nada aportan para cumplir con la obligación legal.

45. El valor de \$1'673.522,00 dólares, es una deuda pendiente con el Estado, lo cual se constituye en un presupuesto legal para suspender la entrega de la asignación del Fondo Partidario Permanente a la Organización Política.

46. Ahora bien, una vez que se han dado respuesta a los alegatos hechos por el recurrente respecto al artículo 356 del Código de la Democracia, es necesario dar respuesta a las alegaciones realizadas sobre el artículo 363.1 del Código de la Democracia.

47. En referencia a las alegaciones hechas al artículo 363.1 del Código de la Democracia, es necesario partir de lo que establece la norma alegada. El artículo 363.1 del Código de la Democracia, inciso cuarto establece:

En caso de no justificar la totalidad de los fondos públicos asignados, el Consejo Nacional Electoral retendrá el valor no justificado del Fondo Partidario Permanente correspondiente al siguiente ejercicio anual hasta su justificación. Aquellas organizaciones políticas que no puedan justificar el uso de los recursos públicos asignados serán inhabilitadas de dicha asignación. (Énfasis no corresponde)



Causa Nro. 058-2023-TCE

- 48.** En el caso en concreto, al no haberse dado cumplimiento a la obligación legal contenida en el artículo 356 del Código de la Democracia, era obligación del CNE retener el monto de dichos valores, y conforme a lo dispuesto en el artículo 363.1 del Código de la Democracia, que señala que las organizaciones políticas: *"...que no puedan justificar el uso de los recursos públicos asignados serán inhabilitados a dicha asignación"*, el Partido Sociedad Patriótica estaría inhabilitado para recibir la asignación de fondo partidario al no haber justificado el valor correspondiente a la denominada *"caja transitoria"*.
- 49.** Este Tribunal considera pertinente ratificarse en lo ya dicho en sentencias anteriores respecto a que es el Consejo Nacional Electoral, según el numeral 10 del artículo 219 de la Constitución es el encargado de *ejecutar, administrar y controlar el fondo para las organizaciones políticas, por lo tanto, es el encargado de verificar si las organizaciones políticas cumplen con los requisitos legales establecidos para la asignación del fondo partidista permanente.*
- 50.** También se debe recordar que, el Tribunal Contencioso Electoral, en las sentencias 797-2019-TCE de 21 de enero de 2020, 118-2020-TCE de 12 de enero de 2021, y 1307-2021-TCE de 17 de mayo de 2022, prescriben que el Partido Sociedad Patriótica, no está exento de la obligación de cumplir, en forma estricta, lo dispuesto en el artículo 356 del Código de la Democracia, esto es, presentar la documentación contable para poder acceder al Fondo Partidario Permanente.
- 51.** Llama la atención de este Tribunal que, el recurrente quiera justificar el monto faltante de un millón seiscientos setenta y tres mil quinientos veintidós (\$1'673.522,00) dólares de los Estados Unidos de Norte América, con el argumento de que se ha seguido un proceso penal por abuso de confianza, más aun cuando se trata de un aparente mal manejo de fondos públicos, lo cual constituye un posible delito de peculado, que de ninguna forma justifica el uso de recursos públicos en los términos del artículo 363.1 del Código de la Democracia.
- 52.** Si bien, el Fondo Partidario Permanente supone la viabilización de formación y otras actividades relacionada con el funcionamiento de las organizaciones políticas, y de esta manera se concretiza la realización de los derechos de participación, también es cierto que el fondo permanente debe ser administrado con la prolijidad y el cuidado que supone el uso de fondos públicos.



53. Al respecto el artículo 233 de la Constitución de la República establece que:

“Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas.

Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.”

54. En este sentido, aceptar el argumento de los recurrentes, respecto a que se justificó el uso de recursos públicos debido a que ya se inició un proceso penal por el delito de abuso de confianza, supondría vaciar de contenido el artículo 219 de la Constitución de la República y el artículo 363.1 del Código de la Democracia, que expresamente obliga al CNE a inhabilitar de la asignación del fondo a aquellas organizaciones políticas que no han podido justificar el uso de los recursos públicos que les fueron asignados, bajo el pretexto de que con la retención de los fondos que les corresponden para el siguiente periodo ya se cubrió la deuda.

55. Cabe recordar que, por mandato constitucional del artículo 297, el Partido Sociedad Patriótica, fue el que recibió las asignaciones presupuestarias del Fondo Partidario Permanente, y al igual que todas las instituciones y entidades que reciben recursos públicos, está sometido a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público, por lo que la copia certificada de la glosa Nro. 7924-DEL-05-10-2018, título de crédito Nro. 6384-2021 por la suma de \$1.673.522,00 emitidos por la Contraloría General del Estado, no es sino el resultado del mal uso de los dineros que le fueron entregados a la organización política, y no son prueba de que ya se justificó su uso, como afirman los recurrentes.



Causa Nro. 058-2023-TCE

56. Vale la pena mencionar, que el artículo 361 del Código de la Democracia ordena que:

“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.”

57. Con estas consideraciones, este Tribunal Contencioso Electoral ha verificado que en el caso concreto se ha dado cumplimiento a lo que establecen los artículos 356 y 363.1 del Código de la Democracia.

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: NEGAR el recurso de apelación interpuesto por los señores Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa y Nelson Manuel Maza Obando, representante legal y secretario ejecutivo del Partido Sociedad Patriótica “21 de Enero” respectivamente, y ratificar la parte resolutive de la sentencia de primera instancia.

SEGUNDO: Luego de ejecutoriada la sentencia, que se archive el proceso.

TERCERO: NOTIFICAR con el contenido de la presente sentencia:

4.1. A los recurrentes, en las casillas electrónicas: prandrade@trastelco.ec; paul.andrade@andradeyasociadosec.com; gilmar_gutierrez3@hotmail.com; drnelsonmaza@yahoo.com; dignidadecuador@hotmail.com; brauber_63@hotmail.com; victorhugoajila@yahoo.com y en la casilla contencioso electoral No. 138.

4.2. A los recurridos, magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta; ingeniero José Ricardo Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral y a sus patrocinadores, en las direcciones electrónicas: noraguzman@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec; asesoriajuridica@cne.gob.ec; mildredSORIA@cne.gob.ec; secretariageneral@cne.gob.ec; edwinmalacatus@cne.gob.ec y en la casilla contencioso electoral Nro. 003.



Causa Nro. 058-2023-TCE

4.3. Al recurrido, ingeniero Enrique Fernando Pita García, vicepresidente del Consejo Nacional Electoral y a sus patrocinadores, en las direcciones electrónicas: enriquepita@cne.gob.ec; diegobarrera@cne.gob.ec; ximenaminaca@cne.gob.ec; noraguzman@cne.gob.ec; secretariageneral@cne.gob.ec; asesoriajuridica@cne.gob.ec; mildredSORIA@cne.gob.ec y en la casilla contencioso electoral Nro. 003.

CUARTO: Actúe el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

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

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE. - "F).- Dr. Fernando Muñoz Benítez **JUEZ**; Ab. Ivonne Coloma Peralta **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado MsC. PhD (c) **JUEZ (VOTO SALVADO)**; Dr. Joaquín Viteri Llanga **JUEZ**; y, Dr. Juan Maldonado Benítez **JUEZ**.

Certifico. -Quito, DM. 18 de octubre de 2023.

Msc. David Carrillo Fierro
SECRETARIO GENERAL
vgg





Causa Nro. 058-2023-TCE

Página web-cartelera virtual del Tribunal Contencioso Electoral.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el Nro. 058-2023-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

“Quito, DM, 18 de octubre de 2023. Las 11h06.-

**ÁNGEL EDUARDO TORRES MALDONADO, JUEZ PRINCIPAL DEL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL, EXPIDE EL SIGUIENTE:**

VOTO SALVADO

CAUSA Nro. 058-2023-TCE

TEMA: Se concede el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia que rechazó totalmente la pretensión del actor de acceder a los valores correspondientes al fondo partidario permanente al que su representada tiene derecho.

El TCE interpreta el artículo 363.1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República de Ecuador, Código de la Democracia a la luz de los principios generales de equidad, proporcionalidad y justicia, y señala que los valores que no pudiere justificarse, en cuanto al buen uso de los montos asignados a una organización política, por concepto de fondo partidario permanente afectan únicamente a la fracción no justificada, sin que esto implique la pérdida del financiamiento público al que tiene derecho una organización política de acuerdo con la ley.

Se dispone la devolución de los valores del fondo partidario a la organización política recurrente, previo descuento del valor equivalente al monto no justificado.

VISTOS.- Agréguese al expediente: el Memorando Nro. TCE-SG-OM-2023-0245-M de 17 de octubre de 2023, magister David Carrillo Fierro, secretario general de este Organismo.

I. ANTECEDENTES PROCESALES

1. El 22 de febrero de 2023 a las 16h51, se recibió en la Secretaría General de este Organismo, un escrito en seis (06) fojas, suscrito por el ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez



Borbúa, presidente nacional y el doctor Nelson Manuel Maza Obando, secretario ejecutivo y representante legal del Partido Político Sociedad Patriótica “21 de Enero”, Lista 3; y, en calidad de anexos veintitrés (23) fojas. Mediante el cual interponen un recurso subjetivo contencioso electoral de conformidad con el numeral 13 del artículo 269¹ de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, contra la Resolución Nro. PLE-CNE-5-17-2-2023 de 17 de febrero de 2023 dictada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral (Fs. 1-29).

2. A la causa, la Secretaría General de este Tribunal le asignó el número 058-2023-TCE; y, en virtud del sorteo electrónico efectuado el 23 de febrero de 2023 a las 09h39; según la razón sentada por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Organismo, se radicó la competencia en el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral (Fs. 30-32).

3. El 10 de agosto de 2023 a las 16h21, el juez de instancia, dictó sentencia dentro de la presente causa, la misma que, fue notificada a las partes procesales el mismo día, conforme consta de la razón sentada por la secretaria relatora del Despacho del juez de instancia (Fs. 824-844 vta.).

4. El 15 de agosto de 2023 a las 13h24, se recibió en la Secretaría General de este Organismo, un escrito en cuatro (04) fojas suscrito por el ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, presidente nacional, señor Braulio Bermúdez Pinargote secretario ejecutivo encargado y representante legal del Partido Político Sociedad Patriótica “21 de Enero”, Lista 3, conjuntamente con su abogado patrocinador Víctor Hugo Agila Mora; y en calidad de anexo una foja. Mediante el cual solicitan aclaración y ampliación a la sentencia emitida el 10 de agosto de 2023. El recurso horizontal fue atendido el 18 de agosto de 2023 a las 16h41 (Fs. 846-854 vta.).

5. El 23 de agosto de 2023 a las 15h37, se recibió en la Secretaría General de este Organismo, un escrito en cinco (05) fojas, suscrito por el ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, presidente nacional, señor Braulio Bermúdez Pinargote secretario ejecutivo encargado y representante legal del Partido Político Sociedad Patriótica “21 de Enero”, Lista 3, conjuntamente con su abogado patrocinador Víctor Hugo Agila Mora. Mediante el cual, interponen recurso de apelación a la sentencia de 10 de agosto de 2023, recurso que fue concedido por el juez de instancia, el 24 de agosto de 2023 a las 11h41 (Fs. 863-869 vta.).

¹ Asuntos relacionados con la determinación del gasto electoral o del fondo partidario permanente.



Causa Nro. 058-2023-TCE

6. El 25 de agosto de 2023 a las 09h33, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 35 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, se realizó el sorteo electrónico del recurso de apelación interpuesto, radicándose la competencia en el doctor Ángel Torres Maldonado, juez del Tribunal Contencioso Electoral, conforme la razón sentada por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Organismo (Fs. 877-879).

7. Mediante auto de 04 de septiembre de 2023 a las 12h28, el juez sustanciador de la causa, admitió el recurso vertical de apelación contra la sentencia dictada por el juez *a quo*, el 10 de agosto de 2023, dentro de la causa Nro. 058-2023-TCE (Fs. 892-893 vta.)

8. El 20 de septiembre de 2023 a las 15h18, se recibió en el correo institucional de la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, un correo desde la dirección electrónica victorhugoajila@yahoo.com, con el asunto: "*Escrito para la causa 058-2023-TCE*", con un archivo adjunto, que una vez descargado corresponde a un escrito en cuatro (04) páginas, firmado electrónicamente por el doctor Víctor Hugo Ajila Mora, firma que luego de su verificación es válida; mediante el cual, solicita audiencia de estrados (Fs. 905-907 vta.)

9. Mediante auto de 21 de septiembre de 2023 a las 11h15, el juez sustanciador de la causa, negó la audiencia de estrados solicitada por los recurrentes, a través de su abogado patrocinador (Fs. 909-910 vta.).

10. Con Memorando Nro. TCE-ATM-2023-0302-M de 17 de octubre de 2023, el juez sustanciador, requirió a la Secretaría General de este Tribunal, certifique quiénes son los jueces que se encuentran habilitados para conocer el recurso de apelación a la sentencia emitida dentro de la presente causa.

11. El magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Organismo, mediante Memorando Nro. TCE-SG-OM-2023-0245-M de 17 de octubre de 2023, certifica que:

(...) a la fecha el Pleno Jurisdiccional para conocer y resolver el recurso de apelación dentro de la causa No. 058-2023-TCE, se encuentra conformado por:

Doctor Fernando Muñoz Benítez
Abogada Ivonne Coloma Peralta
Doctor Ángel Torres Maldonado (juez sustanciador)
Doctor Joaquín Viteri Llanga
Doctor Juan Patricio Maldonado.

II. ANÁLISIS DE FORMA



2.1. De la competencia

12. El cuarto inciso del artículo 72 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, LOEOPCD), prescribe que, 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 Contencioso Electoral.

13. El numeral 6 del artículo 268 de la LOEOPCD en concordancia con el numeral 6 del artículo 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral (en adelante, RTTCE), dispone que el Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver los recursos horizontales y verticales referentes a sus sentencias, autos y resoluciones; por consiguiente, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el recurso de apelación presentado por los recurrentes, ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, presidente nacional y doctor Nelson Manuel Maza Obando, secretario ejecutivo y representante legal del Partido Político Sociedad Patriótica “21 de Enero” Lista 3, en contra de la sentencia emitida por el juez de instancia el 10 de agosto de 2023

2.2 Legitimación activa

14. El ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, presidente nacional, señor Braulio Bermúdez Pinargote secretario ejecutivo encargado y representante legal del Partido Político Sociedad Patriótica “21 de Enero”, Lista 3, fueron parte procesal dentro de la presente causa, en calidad de recurrentes; en consecuencia, se encuentra legitimado para interponer el recurso vertical en contra de la sentencia emitida por el juez *a quo*, de conformidad con el numeral 1 del artículo 13 e inciso segundo del artículo 14 del RTTCE.

2.3 Oportunidad

15. El artículo 214 del RTTCE señala que el recurso de apelación se interpondrá dentro de tres días contados desde la última notificación. De acuerdo con la razón sentada por la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora del despacho que conoció la causa en primera instancia, el 23 de agosto de 2023 se presentó el recurso vertical de apelación, materia del presente análisis. Por no tratarse de una causa que devenga del proceso electoral, la presente cusa fue tramitada en término, esto es, contabilizando únicamente los días y horas hábiles. En tal sentido, la notificación del auto de aclaración y ampliación corresponde al viernes 18 de agosto de 2023; en tanto que, la presentación del recurso se



efectuó el miércoles 23 de agosto del mismo año; por lo tanto, el recurso ha sido presentado de manera oportuna.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1 Argumentos desarrollados en la sentencia de 10 de agosto de 2023²

16. El juez *a quo* en el análisis de fondo de la sentencia impugnada, se planteó resolver tres problemas jurídicos: el primero consistió en determinar si la organización política recurrente justificó, con la prueba practicada en audiencia, la creación, uso y destino los fondos públicos de la llamada “caja transitoria” para acceder al fondo partidario permanente del año 2021; el segundo, en la procedencia de la aplicación del artículo 363.1 de la LOEOPCD para la entrega del referido fondo; y, el tercero si la resolución impugnada vulneró el proceso en la garantía de la motivación y el derecho a la seguridad jurídica.

17. Con relación al primer problema planteado, la sentencia impugnada concluyó que, la organización política recurrente no ha justificado documentadamente la administración de la llamada “caja transitoria” y el uso de los recursos estatales ante el Consejo Nacional Electoral, para acceder al fondo partidario permanente del año 2021.

18. Sobre el segundo problema jurídico, el juez de instancia, indicó que no puede pronunciarse al respecto por ser improcedente, por cuanto, la aplicación del artículo 363.1 de la LOEOPCD no fue una pretensión del recurso subjetivo contencioso electoral, sino, una pretensión formulada en la audiencia.

19. Con respecto al tercer problema jurídico, el juez *a quo* considera que la resolución impugnada goza de motivación suficiente, al cumplir con una estructura argumentativa mínima sin determinarse una deficiencia motivacional, y en consecuencia concluye que no vulnera el derecho al debido proceso en la garantía de la motivación; y, que dicha resolución fue emitida sin que se advierta vulneración al derecho a la seguridad jurídica. Por lo que, resuelve negar el recurso subjetivo contencioso electoral interpuesto.

3.2 Argumentos del recurso de apelación

20. Los recurrentes refieren que no es motivo de controversia el hecho de que el partido Sociedad Patriótica tiene derecho a recibir los valores imputables al fondo partidario

² Fs. 824-838.



Causa Nro. 058-2023-TCE

permanente; no obstante, el juez de primera instancia habría omitido realizar una interpretación garantista que no solo reconozca el derecho, sino que permita su ejercicio.

21. Indican que, no se ha valorado debidamente la justificación contable de la denominada “caja transitoria”, puesto que no se consideró la responsabilidad administrativa y penal que ha sido determinada por autoridad competente para el ex responsable financiero de la organización política.

22. Que la sentencia de primera instancia no realiza ningún pronunciamiento respecto del tiempo que le ha tomado al Consejo Nacional Electoral emitir pronunciamiento respecto del asunto motivo de la presente controversia. Y, que la sentencia de primera instancia adolece de vicios por falta motivación.

3.3. Análisis jurídico

23. Una vez analizado el contenido del documento que contiene el recurso vertical de apelación, corresponde que el Tribunal Contencioso Electoral se pronuncie respecto de los siguientes problemas jurídicos:

¿El Partido Sociedad Patriótica tiene derecho a recibir el fondo partidario permanente, de acuerdo con la Constitución y la LOEOPCD?

¿El Partido Sociedad Patriótica ha justificado los asientos contables que integraron la denominada caja transitoria, y cuál es el efecto jurídico, en caso de haberlo hecho?

24. Una vez fijada la continencia de la causa, se procede con el correspondiente análisis en derecho, del problema jurídico formulado: *¿El Partido Sociedad Patriótica tiene derecho a recibir el fondo partidario permanente, de acuerdo con la Constitución y la LOEOPCD?*

25. En lo que respecta al financiamiento público de los partidos políticos, el artículo 110, inciso primero de la Constitución de la República, dispone:

Los partidos y movimientos políticos 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, los partidos políticos recibirán asignaciones del Estado sujetas a control.

26. El financiamiento público de la política, sea aquel que se recibe para promover el funcionamiento de las organizaciones políticas, por entenderlas como un elemento central e



Causa Nro. 058-2023-TCE

indispensable para un sistema de democracia representativa; así como aquellos recursos que forman parte del fondo de promoción electoral, guarda intrínseca relación con la intención del constituyente de favorecer a la institucionalidad de los partidos políticos, y fomentar la igualdad de oportunidades para las personas que, pese a no contar con fondos particulares, tienen un ideal de sociedad que pretenden poner a disposición de la ciudadanía, en calidad de proyecto político e ideológico.

27. Desde este punto de vista, el financiamiento público de las organizaciones constituye un incentivo para la libre circulación de ideas, en igualdad de condiciones, tomando en cuenta que, en muchos casos, el aspecto económico puede constituir una barrera infranqueable para que amplios sectores de la sociedad queden excluidos *de facto* de la oportunidad de participar en política; lo que repercutiría negativamente en la calidad de la democracia y en el pleno ejercicio de los derechos de participación reconocidos en el artículo 61 de la Constitución de la República.

28. La asignación del fondo partidario permanente a las organizaciones políticas, conforme lo establece el precepto constitucional citado no opera *ipso iure* por el solo hecho de contar con personalidad jurídica dentro de este ámbito, sino que, está sujeta al cumplimiento de los requisitos previstos en el inciso primero del artículo 355 de la LOEOPCD, cuyo tenor literal prescribe:

En la medida en que cumplan los siguientes requisitos, las organizaciones políticas recibirán asignaciones del Estado, cuando obtengan:

1. El cuatro por ciento de los votos válidos en dos elecciones pluripersonales consecutivas a nivel nacional; o,
2. Al menos tres representantes a la Asamblea Nacional; o,
3. El ocho por ciento de alcaldías; o,
4. Por lo menos un concejal o concejala en cada uno de, al menos, el diez por ciento de los cantones del país.

29. Al respecto, cabe señalar que el derecho a recibir asignaciones presupuestarias por concepto de fondo partidario permanente constituye una prerrogativa constitucional sujeta a los principios generales de interpretación previstos en el artículo 11 de la Constitución de la República, siendo pertinente para la presente causa aquel señalado en el numeral 3, inciso segundo de la carta fundamental, cuyo texto señala: “*Para el ejercicio de los derechos y las*



Causa Nro. 058-2023-TCE

garantías constitucionales no se exigirán condiciones o requisitos que no estén establecidos en la Constitución o la ley”.

30. En este orden de ideas, resulta evidente que el artículo 355 de la LOEOPCD debe ser interpretado en cuanto establece de forma taxativa y excluyente los requisitos exigidos por la ley de la materia para ser adjudicatarios del fondo partidario permanente; siendo por tanto improcedente y contrario a los principios de interpretación *pro ser humano* y *pro participación* cualquier otro ejercicio hermenéutico que tenga por resultado generar algún otro requisito o establecer condiciones para el disfrute de este derecho, más allá de lo establecido en la norma prescrita.

31. En el caso materia de análisis, resulta evidente que el Partido Sociedad Patriótica cumple con requisitos de representatividad de su organización política, en virtud del respaldo popular recibido en las urnas; elemento sobre el que no corresponde mayor análisis por tratarse de un hecho expresamente reconocido por el Consejo Nacional Electoral, por medio de la resolución recurrida y que no constituye hecho controvertido por ninguna de las partes procesales. En tal virtud, la organización política recurrente tiene derecho a percibir asignaciones públicas, imputables al Presupuesto General del Estado, por concepto de fondo partidario permanente, en cuanto cumple las condiciones mínimas previstas en el transcrito artículo 355 de la LOEOPCD, condición suficiente para tener derecho a tales recursos.

32. En tal sentido, este Tribunal concuerda con el criterio del Consejo Nacional Electoral en cuanto el Partido Sociedad Patriótica tiene derecho a la asignación del fondo partidario permanente; tanto es así que, en la resolución recurrida, se dispone que se realice el correspondiente asiento contable.

33. Con relación al segundo problema jurídico: *¿El Partido Sociedad Patriótica ha justificado los asientos contables que integraron la denominada caja transitoria, y cuál es el efecto jurídico, en caso de haberlo hecho?* corresponde el siguiente análisis jurídico.

34. Al igual que en todos los casos, la administración de los recursos públicos o la asignación de estos a cualquier autoridad pública, o, como ocurre en el presente caso, a una entidad pública no estatal, está sujeta a control por parte de las autoridades pertinentes, a efecto de que cumplan con el propósito que inspira la asignación de tales fondos y evitar cualquier tipo de malversación o abuso de personas llamadas a su correcta administración.



Causa Nro. 058-2023-TCE

35. En desarrollo del precepto constitucional previamente citado, contenido en el artículo 110, inciso primero de la Constitución de la República, la LOEOPCD por medio de su artículo 331, numeral 13 establece entre los derechos y obligaciones de las organizaciones políticas, aquella relativa a:

(...) recib[ir] asignaciones del Estado por concepto de Fondo Partidario Permanente, deberán destinar al menos el setenta por ciento de los recursos recibidos para la formación, publicaciones, capacitación e investigación.

El veinte por ciento de este porcentaje deberá destinarse a formación política de sus afiliados (sic) o adherentes, con énfasis en grupos de atención prioritaria, mujeres y jóvenes, con el propósito de promover la plena paridad de género, la erradicación de la violencia contra las mujeres y el fortalecimiento del liderazgo de mujeres y jóvenes en sus distintos ámbitos de acción. No destinarán más del treinta por ciento de los recursos recibidos para funcionamiento institucional.

36. De la norma transcrita, resulta claro que, la asignación presupuestaria que se realiza en favor de un partido político desde las cuentas del erario público tienen finalidades expresas y taxativamente establecidas en la normativa legal; de modo tal, que dichos fondos únicamente pueden ser destinados a: **i)** formación política de sus afiliados o adherentes permanentes, según fuere el caso; y, **ii)** al funcionamiento institucional. En contraposición, cualquier valor que la organización política destine del fondo partidario a actividades que no guarden directa relación con la formación política o el funcionamiento institucional, no podrá ser justificado por dicha organización política.

37. Por su parte, el artículo 356 de la Ley Orgánica Electoral establece:

El Consejo Nacional Electoral realizará el aporte del fondo partidario permanente a las organizaciones políticas que tengan derecho, solo si previamente han presentado la documentación contable correspondiente al último ejercicio económico y no tuvieren obligaciones pendientes con el Estado.

38. En lo que respecta a los valores que no puedan ser justificados por parte de la organización política, la LOEOPCD en su artículo 363.1, inciso final señala:

En caso de no justificar la totalidad de los fondos públicos asignados, el Consejo Nacional Electoral retendrá el valor no justificado del Fondo Partidario Permanente correspondiente al siguiente ejercicio anual hasta su justificación. Aquellas organizaciones políticas que no puedan justificar el uso de los recursos públicos asignados serán inhabilitadas de dicha asignación.



39. A primeras luces, entre el transcrito artículo 356 y 361.1 del Código de la Democracia es posible determinar la presencia de una antinomia, que conllevaría a respuestas contradictorias para un mismo problema jurídico. Así, el artículo 356, por oposición niega la entrega del aporte por concepto de fondo partidario permanente a los partidos políticos que *“tuvieren obligaciones pendientes con el Estado”*; en tanto, que el artículo 363.1 atiende a aquellos casos en los que habiéndose presentado la información contable, ésta no haya justificado su uso legítimo, en su totalidad.

40. Tal antinomia jurídica debería ser resuelta aplicando el principio cronológico o de temporalidad; esto implica que prevalece la última voluntad expresada por el legislador. En el presente caso, se resolvería la situación aplicando el inciso final del artículo 361.1 de la Ley Orgánica Electoral incorporada en febrero de 2020. Sin embargo, tal antinomia no existe, puesto que es obvio que la no justificación de recursos económicos entregados por concepto de fondo partidario permanente ocasiona una obligación con el Estado que debe ser superada con la recuperación de los valores respectivos en el siguiente ejercicio fiscal.

41. Adicionalmente, y sin pretender ahondar innecesariamente sobre este tema propio de la teoría general del derecho, desde una visión teleológica de las normas en su respectivo contexto, queda claro que el objetivo perseguido por el régimen jurídico que regula la entrega del fondo partidario permanente responde a la importancia constitucional que existe respecto de fomentar la consolidación de una democracia plural y participativa, en la que la falta de recursos económicos no sea una barrera infranqueable para la participación organizada de la ciudadanía.

42. Del mismo modo y de forma complementaria, las restricciones para la entrega de tales recursos responden a impedir que se abuse de fondos públicos, en perjuicio del erario nacional. Por esta razón que, la interpretación que mejor satisface al criterio de equilibrio entre el fomento de la participación y el control del buen uso de los recursos públicos se encuentra en el artículo 361.1 de la Ley Orgánica Electoral que permite retener los valores no justificados por el partido político, de modo que satisface el interés estatal del modo menos gravoso para el ejercicio de los derechos de participación política de los partidos con derecho al fondo de la referencia; tanto más si se considera que, de acuerdo con el numeral 5 del artículo 11 de la Constitución de la República, *“En materia de derechos y garantías constitucionales, las servidoras y servidores públicos, administrativos o judiciales, deberán aplicar la norma y la interpretación que más favorezcan su efectiva vigencia”*.

43. Del razonamiento expuesto, se desprende la obligación que tienen las organizaciones políticas adjudicatarias del fondo partidario permanente de justificar el buen uso de estos



recursos, en función de las actividades previstas por la ley, para el efecto. Para cumplir esta obligación, las organizaciones políticas deben presentar su respectiva contabilidad, la misma que debe ser analizada por personal técnico del Consejo Nacional Electoral. Del examen de dichas cuentas, la administración electoral podrá aceptar la totalidad del informe; es decir, aceptarla sin observaciones; aceptarla con observaciones o rechazarla de plano, en el caso de haberse presentado de manera indebida.

44. La invocada disposición legal prevé, como consecuencia de no justificar la totalidad del fondo percibido, la inhabilitación de la organización política. Agrega que la no justificación del fondo implica la retención en el siguiente ejercicio económico hasta que sea debidamente justificado. Para el caso de no justificación parcial el fondo partidario se entiende como regla implícita la necesaria retención del monto no justificado.

45. Precisa recordar que, el transcrito artículo 363.1 fue agregado por el artículo 152 de la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica Electoral, promulgada en el Suplemento del Registro Oficial No. 134, de 03 de febrero de 2020 la misma que prevé la posibilidad de retener el valor del fondo partidario permanente que la organización política no haya justificado, a efecto de establecer consecuencias jurídicas proporcionales a las irregularidades existentes.

46. De este modo, nos encontramos frente a una norma cuya vigencia rige a partir del año 2020 y genera condiciones más favorables para el partido recurrente en cuanto le permite contar con el financiamiento público, al que tiene derecho, para desarrollar actividades políticas que le son consustanciales a su naturaleza y razón de ser; sin que esto genere perjuicio para el Estado puesto que permite garantizar que los fondos asignados cumplan con el propósito constitucional y legalmente establecido; y de no hacerlo, resarcir al erario público por medio de la retención proporcional de los valores no justificados.

47. Todo lo expuesto implica un cambio de las sentencias expedidas por este Tribunal en relación con el problema generado por la denominada caja transitoria; no obstante, dicho ajuste no responde a un cambio de criterio por parte del órgano jurisdiccional de la Función Electoral; lejos de ello, responde a la debida e inexcusable aplicación de una ley orgánica superviniente, más favorable, garantista y de observancia obligatoria para la administración de justicia electoral.

48. Actualmente, a partir del 03 de febrero de 2020, cuando la organización política no logre justificar ciertos rubros del fondo partidario, este fragmento del monto recibido se ve afectado, generándose así la consecuente obligación de retener el valor equivalente a la



parte no justificada, por parte del órgano electoral. Esta retención será momentánea, en el caso de que la organización política, con posterioridad a la formulación de las observaciones, logre justificar el buen uso de esa fracción de los recursos sobre los que versa la inconsistencia. Ahora bien, en caso de no justificar de manera indefinida, la retención de valores que debe imponer el Consejo nacional Electoral será definitiva, no obstante, esta retención afecta únicamente al monto equivalente al valor no justificado y no a la totalidad del valor del fondo partidario permanente que corresponda.

49. El sentido de la disposición legal motivo de análisis, se refiere a cuando el partido político no justifique “la totalidad de los fondos públicos asignados”, si después de transcurrido el tiempo para justificar, no lo hiciere, la consecuencia jurídica es la inhabilitación de dicha asignación, esto es de aquella no justificada, pero no de todas las que le correspondan en los años subsiguientes como ocurre en el presente caso.

50. En el caso, materia de análisis, los recurrentes han señalado que les resulta imposible justificar los valores contables colocados en la cuenta denominada “caja transitoria”, puesto que, su creación y la asignación de recursos a esta cuenta constituyó un acto abusivo, ilegítimo y delictivo del ex responsable financiero de la organización política, por lo que, esos valores no podrán justificarse, de manera definitiva. Sin perjuicio de ello, cabe señalar que los valores que gestionaron por medio de la denominada “caja transitoria” corresponden a una fracción del valor asignado a la organización política por concepto de fondo partidario permanente; por lo que, este Tribunal concluye que tales valores, y solamente estos valores, deben ser retenidos indefinidamente por parte de la autoridad administrativa electoral, en tanto se trata de recursos públicos destinados a fines ajenos a los señalados por la LOEOPCD.

51. Queda claro que, tratándose de recursos públicos, éstos están sujetos a la vigilancia y control de la Contraloría General del Estado, órgano estatal que ha actuado dentro del marco de sus competencias y ha establecido la respectiva glosa, ante el mal uso de esos recursos públicos; sin perjuicio de la determinación de indicios de responsabilidad penal, que derivó en un proceso penal que ha concluido con sentencia condenatoria en contra de la persona responsable de esta forma de defraudación o malversación de recursos públicos. Los procesos administrativo y penal coinciden en establecer la respectiva responsabilidad al señor Pedro Adolfo Moncayo; lo cual no exime a la organización política de la obligación de compensar al Estado por el mal uso de fondos públicos.

52. En lo que compete a este Tribunal, esto es, la observancia irrestricta del régimen jurídico electoral, y sin perjuicio de otro tipo de responsabilidades a las que hubiere lugar,



Causa Nro. 058-2023-TCE

pero que exceden del presente asunto litigioso; la retención de los valores, no justificados, por concepto de fondo partidario deben ser descontados de la asignación a la que la organización política tenga derecho, como una forma proporcional y equitativa de compensación para el Estado, en cuanto a la posibilidad de recuperar montos malversados.

53. Bajo este contexto, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 363.1 de la LOEOPCD y atendiendo a los principios generales de equidad, proporcionalidad y justicia emite la siguiente sentencia.

IV. DECISIÓN

Por todo lo expuesto, el suscrito juez, **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 ingeniero Lucio Edwin Gutiérrez Borbúa, presidente nacional; y, señor Braulio Bermúdez Pinargote secretario ejecutivo encargado y representante legal del Partido Político Sociedad Patriótica “21 de Enero”, Lista 3, en contra de la sentencia de primera instancia, emitida el 10 de agosto de 2023 a las 16h21. En consecuencia, se la deja sin efecto.

SEGUNDO.- DISPONER al Consejo Nacional Electoral proceda a cuantificar el valor gestionado y no justificado desde la cuenta “caja transitoria” a efecto de que determine el monto exacto que deberá ser retenido en forma definitiva del fondo partidario permanente del Partido Sociedad Patriótica “21 de Enero”.

TERCERO.- DISPONER al Consejo Nacional Electoral proceda a la entrega de los valores que a la fecha le correspondan al Partido Sociedad Patriótica “21 de Enero”, respecto al año 2021, previo al descuento de la totalidad de valores gestionados a través de la cuenta “caja transitoria”. En caso de existir algún faltante en la compensación a la que el Estado tiene derecho, se descontará del valor que deba entregarse a dicha organización política en el período fiscal respectivo.

CUARTO.- NOTIFICAR con el contenido del presente voto salvado:

4.1. A los recurrentes, ingeniero Lucio Gutiérrez Borbúa, presidente nacional, y señor Braulio Bermúdez Pinargote, secretario ejecutivo y representante legal del Partido Sociedad Patriótica “21 de enero” Lista 3, en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto: prandrade@transtelco.ec; paul.andrade@andradeyasociadossec.com;



Causa Nro. 058-2023-TCE

gilmar_gutierrez3@hotmail.com; dmelsonmaza@yahoo.com;
dignidadecuador@hotmail.com; brauber_63@hotmail.com; victorhugoajila@yahoo.com;
y, en la casilla contencioso electoral Nro. 138.

4.2. A los recurridos, magíster Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta; ingeniero José Ricardo Cabrera Zurita, consejero del Consejo Nacional Electoral y a sus patrocinadores, en las direcciones electrónicas: noraguzman@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec; asesoriajuridica@cne.gob.ec; mildredSORIA@cne.gob.ec; secretariageneral@cne.gob.ec; edwinmalacatus@cne.gob.ec; y, en la casilla contencioso electoral Nro. 003.

4.3. Al recurrido, ingeniero Enrique Fernando Pita García, vicepresidente del Consejo Nacional Electoral y a sus patrocinadores, en las direcciones electrónicas: enriquepita@cne.gob.ec; diegobarrera@cne.gob.ec; ximenaminaca@cne.gob.ec; noraguzman@cne.gob.ec; secretariageneral@cne.gob.ec; asesoriajuridica@cne.gob.ec; mildredSORIA@cne.gob.ec; y, en la casilla contencioso electoral Nro. 003.

QUINTO.- Actúe el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

SEXTO.- Publíquese el contenido del presente voto salvado en la cartelera virtual-página web institucional www.tce.gob.ec.

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE. –” F.) Dr. Ángel Torres Maldonado Msc. Phd (c), UEZ
VOTO SALVADO.

Certifico.- Quito, DM 18 de octubre de 2023.


Msc. David Carrillo Fierro
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
JDH

