



PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec

A: Público en General.

Dentro de la causa signada con el No. 306-2023-TCE, se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir:

"SENTENCIA
CAUSA Nro. 306-2023-TCE

TEMA: En esta sentencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral revisa el recurso de apelación interpuesto por el abogado Luis Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja contra el auto dictado por el juez de instancia quien inadmitió a trámite una denuncia por infracción electoral.

Luego del análisis respectivo, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, resuelve negar el recurso de apelación, por considerar que la denuncia fue presentada de manera extemporánea, esto es, fuera del plazo de dos años que prescribe el artículo 304 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 29 de diciembre de 2023. Las 12h44.-

VISTOS.- Agréguese al expediente: **a)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1708-O de 01 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; **b)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1711-O de 01 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; **c)** Copia certificada del memorando Nro. TCE-JV-2023-0248-M de 29 de noviembre de 2023, suscrito por el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral, al que se adjunta copia certificada de un certificado médico; **d)** Copia certificada de la Acción de Personal Nro. 231-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, a nombre del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de este Tribunal, suscrita por el doctor Fernando Muñoz Benítez; **e)** Copia certificada del memorando Nro. TCE-SG-2023-1135-M de 04 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; **f)** Copia certificada de la Acción de Personal Nro. 234-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, a nombre del doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, suscrita por el doctor Fernando Muñoz Benítez; **g)** Memorando Nro. TCE-WO-2023-0278-M de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral; **h)** Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1749-O de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; **i)** Oficio Nro.



TCE-SG-OM-2023-1749-O de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral; j) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1757-O de 13 de diciembre de 2023, suscrito por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; k) Memorando nro. TCE-WO-2023-0281-M de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral; l) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1776-O de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal; y, m) Oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1778-O de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el secretario general de este Tribunal.

PRIMERO: ANTECEDENTES

1. El 17 de octubre de 2023, a las 14h45, el doctor Ángel Torres Maldonado dictó auto de inadmisión al considerar extemporánea la denuncia presentada por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, en aplicación de lo previsto en el artículo 245.4 numeral 4 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia¹.
2. El 18 de octubre de 2023, a las 22h08, se recibió en la dirección de correo electrónico de Secretaría General de este Tribunal el correo electrónico desde la dirección vanessameneses@cn.gob.ec con el asunto "APELACIÓN AL AUTO DE INADMISIÓN" que contiene un archivo en formato PDF con el título "APELACIÓN CAUSA 206-2023-signed.pdf", que corresponde a un documento en once (11) páginas firmado electrónicamente por la abogada Vanesa Meneses Sotomayor, asesora jurídica de la Delegación Provincial Electoral de Loja, cuya firma, luego de la verificación en el sistema "FirmaEC2.10.1" es válida².
3. El 19 de octubre de 2023 a las 12h40, el doctor Ángel Torres Maldonado, en su calidad de juez de instancia de la presente causa, concedió el recurso de apelación presentado y dispuso que a través de la Secretaría Relatora de ese despacho se remita el expediente de la causa a la Secretaría General de este Tribunal³.
4. Mediante memorando Nro. TCE-ATM-JL-135-2023-M de 20 de octubre de 2023, la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del despacho del doctor Ángel Torres Maldonado, remitió a Secretaría General de este Tribunal, el expediente de la causa Nro. 306-2023-TCE en cuatro (4) cuerpos contenidos

¹ Ver foja 289 a 292.

² Ver fojas 303 a 310.

³ Ver foja 311 y vta.



en trescientas dieciséis (316) fojas dentro de las cuales, a foja 13, consta un CD, de acuerdo con el detalle indicado en el memorando en mención⁴.

5. Conforme se verifica de la razón sentada por el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, mediante sorteo electrónico efectuado el 21 de octubre de 2023 a las 12h32, recayó el conocimiento de la presente causa en el suscrito juez electoral en calidad de juez sustanciador del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolver la segunda instancia. A la razón se adjuntan el Acta de Sorteo Nro. 227-21-10-2023-SG de 21 de octubre de 2023, así como el informe de realización de sorteo de la causa jurisdiccional número 306-2023-TCE⁵.
6. Con auto de 01 de diciembre de 2023, a las 11h51, el juez sustanciador admitió a trámite la causa y dispuso que a través de Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral, se convoque al juez suplente que corresponda, para conocer y resolver la presente causa; así como se remita a la señora jueza y señores jueces que conforman el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el expediente íntegro de la presente causa en formato digital para su revisión y estudio⁶.
7. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1708-O de 01 de diciembre de 2023, el secretario general de este Tribunal, magíster David Carrillo Fierro convocó al doctor Juan Patricio Maldonado Benítez para integrar el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para resolver el presente recurso de apelación⁷.
8. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1711-O de 01 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral remitió a los señores jueces y señora jueza, el expediente en formato digital para su revisión y estudio⁸.
9. Mediante memorando Nro. TCE-JV-2023-0248-M de 29 de noviembre de 2023, el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral, informó al presidente doctor Fernando Muñoz Benítez que será sometido a una intervención quirúrgica el 05 de diciembre de 2023, por lo que solicitó se convoque al juez suplente que corresponda, con el fin de que le subrogue en sus funciones como juez principal de este Tribunal. Ajuntó a su petición el correspondiente certificado médico⁹.

⁴ Ver foja 317.

⁵ Ver fojas 318 a 320.

⁶ Ver fojas 321 a 322.

⁷ Ver foja 326.

⁸ Ver foja 328.

⁹ Ver fojas 330 a 331.



10. Con Acción de Personal Nro. 231-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, el doctor Fernando Muñoz Benítez concedió licencia por enfermedad a favor del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez de este Tribunal, a partir del 05 de diciembre de 2023¹⁰.
11. Con memorando Nro. TCE-SG-2023-1135-M de 04 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, solicitó al magíster Vicente Eduardo Saavedra Alberca, director Administrativo Financiero emita la respectiva acción de personal, a fin de que el doctor Juan Patricio Maldonado Benítez, juez suplente subrogue al doctor Joaquín Viteri Llanga¹¹,
12. Mediante Acción de Personal Nro. 234-TH-TCE-2023 de 04 de diciembre de 2023, el doctor Fernando Muñoz Benítez resolvió la subrogación en las funciones como juez principal, al magíster Juan Patricio Maldonado Benítez, a partir del 05 de diciembre de 2023 hasta que dure la ausencia del doctor Joaquín Viteri Llanga, juez principal del Tribunal Contencioso Electoral¹².
13. Mediante memorando Nro. TCE-WO-2023-0278-M de 13 de diciembre de 2023, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral, dispuso que el secretario general certifique los nombres de los señores jueces que conformarán el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del presente recurso de apelación y dispuso se remita el expediente íntegro a los magistrados electorales una vez certificado lo requerido¹³.
14. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1749-O de 13 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, certificó que los jueces que conforman el Pleno Jurisdiccional, son el doctor Fernando Muñoz Benítez, abogada Ivonne Coloma Peralta, doctor Juan Patricio Maldonado, abogado Richard González Dávila y magíster Guillermo Ortega Caicedo¹⁴.
15. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1757-O de 13 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, remitió a la señora jueza y señores jueces que conforman el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, el expediente de la presente causa para su revisión y estudio¹⁵.

¹⁰ Ver foja 332.

¹¹ Ver foja 333.

¹² Ver foja 334.

¹³ Ver foja 335.

¹⁴ Ver foja 336.

¹⁵ Ver fojas 337 y 338.



16. Con memorando Nro. TCE-WO-2023-0281-M de 19 de diciembre de 2023, el magíster Guillermo Ortega Caicedo, juez del Tribunal Contencioso Electoral requirió al secretario general que certifique los nombres de los señores jueces que conformarán el Pleno Jurisdiccional para el conocimiento y resolución en segunda instancia de la presente causa¹⁶.
17. Mediante oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1776-O de 19 de diciembre de 2023, el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal, informó al magíster Guillermo Ortega Caicedo, que el Pleno jurisdiccional estará conformado por el doctor Fernando Muñoz Benítez, abogada Ivonne Coloma Peralta; magíster Guillermo Ortega Caicedo, abogado Richard González Dávila y doctor Roosevelt Cedeño López¹⁷.
18. Con oficio Nro. TCE-SG-OM-2023-1778-O de 19 de diciembre de 2023, suscrito electrónicamente por el secretario general de este Tribunal, remitió a la señora jueza y señores jueces el expediente íntegro de la presente causa en formato digital para su revisión¹⁸.

SEGUNDO.- REVISIÓN DE FORMALIDADES

2.1. Jurisdicción y competencia

19. La jurisdicción y competencia del Tribunal Contencioso Electoral para conocer y resolver las denuncias por infracciones electorales, así como los recursos verticales, se encuentran determinados en el numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República; inciso cuarto del artículo 72, numeral 6 del artículo 268 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante, Código de la Democracia); numeral 6 del artículo 4 y artículo 215 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
20. En consecuencia, con base en la normativa invocada, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver, en segunda y definitiva instancia, el recurso de apelación interpuesto contra el auto de inadmisión dictado por el juez *a quo* el 17 de octubre de 2023, a las 14h45.

2.2. Legitimación activa

21. De la revisión del expediente se observa que el recurso de apelación fue interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, quien, en primera instancia,

¹⁶ Ver foja 339.

¹⁷ Ver foja 340.

¹⁸ Ver foja 342.



compareció en calidad de denunciante; razón por la cual cuenta con legitimación activa para interponer el presente recurso vertical en contra del referido auto.

2.3. Oportunidad de la interposición del recurso de apelación

22. El inciso primero del artículo 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, dispone que el recurso de apelación, a excepción de la acción de queja, se interpondrá dentro de los tres días contados desde la última notificación.
23. El auto de inadmisión recurrido fue dictado el 17 de octubre de 2023, a las 14h45, notificado al denunciante, el mismo día, mes y año, a las 16h30 en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto conforme se verifica de las razones de notificación suscritas por la abogada Jenny Loyo Pacheco, secretaria relatora del despacho del juez de instancia¹⁹.
24. Según se observa de la documentación constante en el expediente, el recurso de apelación fue remitido por el denunciante a la dirección electrónica de la Secretaría General de este Tribunal el 19 de octubre de 2023 a las 22h08²⁰, esto es, dentro de los tres días previstos en la norma reglamentaria citada; por tanto, se encuentra oportunamente presentado.

Una vez verificado que el recurso de apelación interpuesto reúne los requisitos de forma, este Tribunal procede a efectuar el correspondiente análisis de fondo.

TERCERO.- ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Sobre el auto de inadmisión

25. El auto de inadmisión impugnado fue emitido por el juez de instancia el 17 de octubre de 2023 a las 14h45, en cuyas consideraciones realiza una revisión de las figuras jurídicas de la prescripción (artículo 304 del Código de la Democracia) y de la caducidad (artículo 203 del Código Orgánico Administrativo); a continuación efectúa una revisión de las actuaciones administrativas realizadas por el organismo electoral desconcentrado, esto es desde la presentación del expediente de cuentas de campaña de la Alianza "Te Convocamos a Avanzar", lista 8-62 de la provincia de Loja, hasta concluir con la emisión de la resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2022 de 15 de noviembre de 2022, en la cual, en lo principal el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja dispuso remitir la denuncia al Tribunal Contencioso Electoral, por cuanto la organización política no desvaneció las observaciones efectuadas

¹⁹ Ver foja 302.

²⁰ Ver fojas 303 a 309.



en el informe final del examen de cuentas de campaña del proceso electoral "Elecciones Generales 2021".

26. Señala que la administración electoral debió iniciar el procedimiento del examen de cuentas de campaña el 05 de febrero de 2021, fecha en la que el legitimado pasivo presentó el expediente respectivo y que obligó a la Delegación Provincial Electoral actuar conforme prescribe el Código de la Democracia.
27. Indica que en la causa propuesta, operó la caducidad y la prescripción por cuanto desde el 22 de junio de 2022, fecha en que los legitimados pasivos presentaron el escrito de subsanación de observaciones, hasta la emisión de la resolución Nro. 0355-lhcj-dpel-cne-2023, transcurrió cerca de cinco meses, por lo que operó la caducidad, según el Código Orgánico Administrativo.
28. Afirma que la potestad administrativa para el examen de cuentas de campaña se activó el 05 de febrero de 2021 y excedió el tiempo de dos años que prevé el artículo 304 del Código de la Democracia para presentar la denuncia por infracción electoral por parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja.
29. Concluye que por haber operado la prescripción de la acción y la caducidad de la potestad administrativa, es inapropiado sustanciar la causa por motivos formales y agotamiento de etapas, lo que *"resultaría inocuo y generaría un desperdicio de tiempo y recursos para las partes procesales, e inclusive para la administración de justicia electoral"*.

3.2. Fundamentos del recurso de apelación

El recurso de apelación se fundamenta en los siguientes términos:

30. Indica el recurrente que de acuerdo con lo previsto en los artículos 213 y 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral, interpone recurso vertical de apelación al *"fallo dictado el 17 de octubre de 2023, a las 14h45"* por el juez *a quo*.
31. Cita, como fundamentos de derecho, los artículos 75, 76, numerales 1, 4 y 7 literales a), b), l); artículos 82, 221, 226 de la Constitución de la República del Ecuador; artículo 72 y 304 del Código de la Democracia; artículo 213 del Código Orgánico Administrativo; y, artículos 213 y 214 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.
32. Hace alusión a los numerales resolutorios PRIMERO y SEGUNDO del auto recurrido, en los que el juez de instancia declaró que operó la caducidad de la potestad administrativa para emitir la resolución Nro. 0355-LHCJ-DPEL-CNE-2023, así como la prescripción de la facultad para denunciar ante este Tribunal



una posible infracción electoral relativa al financiamiento de la política y gasto electoral correspondiente a la dignidad de asambleístas provinciales de la Alianza "Te Convocamos a Avanzar", lista 8-62 de la provincia de Loja; y, por lo tanto, inadmitió por extemporánea la denuncia presentada por el ahora recurrente, en contra del responsable del manejo económico; jefe de campaña y procurador común de la mencionada Alianza Política en aplicación de lo previsto en el artículo 245.4 numeral 4 del Código de la Democracia y artículo 11 numeral 4 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

33. Efectúa un recuento de los argumentos sobre los cuales basó su denuncia, esto es el incumplimiento de la Alianza Política "Te Convocamos a Avanzar", listas 8-62, respecto de los artículos 224, 225 230 y 281 numeral 1 del Código de la Democracia concordantes con los artículos 34, 36, 37, 40 y 52 del Reglamento para el Control y Fiscalización del Gasto Electoral, que se relacionan con la no presentación de las cuentas de campaña electoral.

34. Realiza un análisis del auto de inadmisión dictado por el juez de instancia e indica:

"[...] nosotros como delegación provincial electoral de Loja tenemos jurisprudencia en cuanto a las denuncias de cuentas de campaña presentadas en cuanto a la prescripción, es mi obligación indicarles que hemos tenido tres líneas jurisprudenciales respecto de lo que es el cómputo de plazos para declarar la prescripción de sentencias emitidas por ustedes señores jueces, para mi criterio esto genero fallos contradictorios

Estas tres líneas jurisprudenciales son las siguientes:

En primer lugar, en algunas ocasiones los señores jueces han indicado que los plazos empiezan a correr desde que la organización política o responsable económica presenta las cuentas de campaña y que desde aquí ya existe la comisión de la infracción electoral y se contabiliza desde ese momento para presentar la denuncia.

La segunda línea jurisprudencia es cuando la organización política presento las cuentas de campaña luego en la resolución primera es decir donde la delegación en la resolución se concede 15 días para que subsanen, es decir que a partir de allí se verificó la comisión de la infracción electoral porque no se cumplió con desvirtuar, desde allí se cuenta los dos años para la prescripción, causas como 301-2021-TCE, 545-2021-TCE, y otras más.

Y la tercera línea es que los plazos comienzan a computarse desde que se emite la resolución final o de cierre, y que es allí donde se materializa la existencia de la infracción electoral, en esta línea se encontraba, una de tantas de estas sentencias es la 343-2021-TCE" (sic en general)

35. Menciona que en la presente causa, el juez de primera instancia:

"[t]oma en cuenta en esta denuncia la primera línea jurisprudencial en esta causa 306-2023-TCE toma en cuenta según la línea de tiempo el 05 de febrero de 2021 que la organización política entrega la documentación para el análisis del expediente de cuentas de campaña e indica que hay la prescripción según el artículo 304 del Código de la Democracia.



En el año 2021 en las causas 326-2021-TCE, 292-2021-TCE sentencias emitidas por el Dr. Ángel Torres considera contabiliza la prescripción desde la presentación de la denuncia.

En sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral ha considerado para efectos de computar plazos, la resolución inicial por la cual se concede 15 días al RME para desvirtuar las observaciones halladas en el informe de cuentas de campaña; existe la causa 299-2021-TCE, 545-2021-TCE." (sic en general)

36. Señala que:

"[...] al haber varios criterios divididos entre las sentencias emitidas por ustedes en cuanto a los plazos para declarar la prescripción para la entrega de denuncias al Tribunal Contencioso Electoral esto genera fallos contradictorios. Es por eso por lo que solicito se admita esta causa y se analice y quede como jurisprudencia el criterio emitido por ustedes."

37. Refiere que el artículo 304 del Código de la Democracia prevé la prescripción en el que establece dos condiciones: **1)** el plazo para sustanciar el proceso en sede administrativa; y, **2)** que el plazo para denunciar es de dos años desde que se verifica la presunta comisión de la infracción; por lo que afirma que para denunciar *"tenemos desde que se advirtió la comisión de la infracción"*. Además señala que esta norma legal *"en ninguna parte incluye la caducidad"*.

38. Afirma, respecto a que ha operado la caducidad de la potestad administrativa para emitir la resolución 035-LHCJ-DPEL-CNE-2022 que, en el expediente administrativo consta el segundo informe técnico en el que consta la *"sumilla de cuando recibió el expediente asesoría jurídica para la elaboración del informe y resolución de cierre es el 02 de Noviembre de 2022 a las 16h36"*; alude a la sentencia No. 511-2021-TCE sobre la obligatoriedad de que los informes cuenten con la fecha de suscripción y de recepción; y, manifiesta que al *"encontrarnos en 2 procesos electorales seguidos el primero 05 de febrero de 2023 y luego el proceso electoral anticipado del 20 de agosto de 2023, se tuvo que enfocarnos en procesos de contrataciones e informe y resoluciones de inscripción de candidaturas"*.

39. Solicita *"se acepte este recurso de apelación, y no se declare que ha operado la caducidad y prescripción, y se admite a trámite la causa 306-2023-TCE, por lo que solicito a ustedes se considere y se declare la legalidad y eficacia del acto administrativo apelado por estar debidamente motivado"*. (sic en general)

CUARTO.- ANÁLISIS DEL RECURSO DE APELACIÓN

40. La Constitución de la República del Ecuador, en el artículo 76 establece el derecho al debido proceso, el cual incluye una serie de garantías que deben cumplirse de manera imperativa en todo proceso donde se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden. Es así que la garantía contenida en el literal m), numeral 7 reconoce a las personas el derecho de recurrir el fallo o



resolución en todos los procedimientos en los que se decida sobre sus derechos.

41. El recurso de apelación se encuentra señalado en el artículo 213 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral como *"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."*
42. En el recurso en examen, el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, Director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, recurrió del auto de inadmisión emitido por el juez *a quo*, quien solicitó: i) se acepte el recurso de apelación y *"no se declare que ha operado la caducidad y prescripción"*; ii) se admita a trámite la causa 306-2023-TCE; y, iii) se declare la legalidad y eficacia del acto administrativo apelado por estar debidamente motivado.
43. La denuncia presentada por el director de la Delegación Provincial Electoral de Loja el 06 de octubre de 2023 ante este Tribunal, tiene relación con el incumplimiento de subsanar las observaciones detectadas por ese organismo desconcentrado en el informe final sobre la rendición de cuentas de los fondos de campaña electoral por parte de la Alianza "Te Convocamos a Avanzar", listas 8-62, de la dignidad de asambleístas provinciales de Loja, en el proceso electoral "Elecciones Generales 2021", cuyos presuntos infractores son: señor Manuel Adrián Delgado Melgar, responsable del manejo económico; señor Eli Obaldo Jiménez Soto, jefe de campaña; y, señor Diego Fernando Ochoa Muñoz, procurador común de la mentada Alianza.
44. El Código de la Democracia y el Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral permiten a este Tribunal, analizar los aspectos formales, previo a entrar al análisis de los temas de fondo. En caso de no superarse aquellos, en especial la oportunidad en su presentación, el numeral 4 del artículo 245.4 de la norma legal concordante con el numeral 4 del artículo 11 de la norma reglamentaria, permite que el juez de primera instancia o el Pleno del Tribunal dicte un auto de inadmisión por *"haber sido presentados fuera del tiempo legal establecido"*.
45. El recurrente cita varias sentencias emitidas por el Tribunal Contencioso Electoral²¹ y sostiene que este órgano de administración de justicia electoral ha

²¹ Sentencias por **cuentas de campaña electoral** de la provincia de Loja: causa Nro. 301-2021-TCE: juez de instancia Dr. Fernando Muñoz Benítez; causa Nro. 545-2021-TCE: juez de instancia doctor Arturo Cabrera Peñaherrera; causa Nro. 343-2021-TCE: juez de instancia doctora Patricia Guaicha Rivera; causa Nro. 299-2021-TCE: juez de instancia doctor Joaquín Viteri Llanga; causas Nro. 292-2021-TCE y 326-2021-TCE: juez de instancia doctor Ángel Torres Maldonado. Refiere también a la causa Nro. 511-2021 TCE cuyo juez de instancia fue el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera la misma que no tiene relación con cuentas de campaña sino por no presentación del informe económico del ejercicio fiscal 2018.



desarrollado “tres líneas jurisprudenciales respecto de lo que es el cómputo de plazos para declarar la prescripción, lo que genera fallos contradictorios”, siendo éstas: **1)** desde que el legitimado pasivo presenta las cuentas de campaña (plazo para presentar la denuncia); **2)** desde que el legitimado pasivo no desvirtúa las observaciones pese a los 15 días que le concede la administración electoral (dos años para la prescripción); y, **3)** desde que se emite la resolución final por parte de la Delegación Provincial.

- 46.** Al respecto precisa señalar que el artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador prescribe que los fallos y resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral “*constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento.*” En el mismo sentido, el inciso final del artículo 70 y artículo 266 del Código de la Democracia.
- 47.** Ahora bien, el término “*jurisprudencia*”, de manera general, se entiende por el conjunto de sentencias o resoluciones judiciales emanadas por los tribunales, cuando resuelven casos concretos. Por su parte, la expresión “*línea jurisprudencial*”, refiere a un instrumento metodológico que permite identificar los pronunciamientos emitidos por los jueces en un caso determinado, a fin de establecer si existen cambios en las fallos de los jueces y comprender la dinámica de las decisiones al interior de los cuerpos colegiados.
- 48.** En este sentido, si bien los fallos y resoluciones emitidos por el Tribunal Contencioso Electoral constituyen jurisprudencia electoral, cabe señalar que las sentencias a las que hace alusión el ahora recurrente en su recurso vertical, fueron resultado de la sustanciación de las denuncias por infracción electoral presentadas por el titular de la Delegación Provincial Electoral de Loja en el año 2021 y cuyo conocimiento y resolución correspondió a los jueces y juezas de este Tribunal, en primera instancia. Por ello, admitieron a trámite la causa, dispusieron la citación a los presuntos infractores, señalaron fecha, hora y lugar para la realización de la audiencia oral única de prueba y alegatos; y, finalmente, emitieron la sentencia que correspondía con base en las pruebas de cargo y de descargo practicadas por las partes procesales.
- 49.** Sin embargo, ninguna de las sentencias mencionadas, fueron objeto de interposición del recurso de apelación por parte de la Delegación Provincial Electoral de Loja o de los legitimados pasivos, a fin de que el Pleno del Tribunal, en segunda y definitiva instancia adopte una decisión para que, a futuro, sea considerada como jurisprudencia para casos análogos.
- 50.** En relación al contenido del auto recurrido, este Tribunal observa que el juez de instancia únicamente limitó su examen con base en el factor “*oportunidad*” para establecer la admisibilidad o no de la denuncia presentada. Así, estimó



que en la causa operó la prescripción, ya que la facultad para denunciar la presunta infracción electoral por la Delegación Provincial Electoral de Loja ante este Tribunal, superó el tiempo de dos años que establece el artículo 304 del Código de la Democracia, siendo por tanto extemporánea.

51. A fin de verificar lo expuesto por el juez *a quo* en su decisión, este Tribunal procedió a la revisión del expediente, del cual se advierte que los hechos que dieron origen a la presente denuncia, datan del 12 de junio de 2021 cuando la organización política presentó el expediente de cuentas de campaña; en tanto que la denuncia fue presentada en este Tribunal el 06 de octubre de 2023, es decir, fuera del plazo de dos años que prescribe el artículo 304 del Código de la Democracia.
52. Esta falta de previsión en el tiempo para resolver administrativamente las cuentas de campaña y gasto electoral de las organizaciones políticas, según indica el recurrente en su escrito, fue producto de que: *"Al encontrarnos en 2 procesos electorales seguidos el primero 05 de febrero de 2023 y luego el proceso electoral anticipado del 20 de agosto de 2023, se tuvo que enfocarnos en procesos de contrataciones e informe y resoluciones de inscripción de candidaturas"*. Por lo tanto, dicho descuido es atribuible al propio organismo desconcentrado electoral.
53. Con relación a que se *"declare la legalidad y eficacia del acto administrativo apelado por estar debidamente motivado"*, es preciso indicar que en las infracciones electorales este Tribunal analiza y resuelve, de ser el caso, si el presunto infractor es responsable del cometimiento de la infracción denunciada. La legalidad del acto administrativo emitido por el organismo desconcentrado electoral, no corresponde declararla en esta instancia, por lo que deviene en improcedente su petición.
54. En tal sentido, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral coincide con la decisión del juez *a quo* en el auto de 17 de octubre de 2023, esto es, inadmitir la denuncia por extemporánea en aplicación de lo previsto en el numeral 4 del artículo 245.4 del Código de la Democracia y numeral 4 del artículo 11 del Reglamento de Trámites del Tribunal Contencioso Electoral.

Por las consideraciones expuestas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **RESUELVE:**

PRIMERO: NEGAR el recurso de apelación interpuesto por el abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja, contra el auto de inadmisión dictado por el juez de primera instancia el 17 de octubre de 2023.



SEGUNDO.- NOTIFICAR el contenido de esta sentencia:

- a) Al recurrente, abogado Luis Hernán Cisneros Jaramillo, director de la Delegación Provincial Electoral de Loja y abogada patrocinadora en las direcciones de correo electrónicas: luiscisneros@cne.gob.ec y vanessameneses@cne.gob.ec
- b) Al Consejo Nacional Electoral, en la persona de su presidenta magíster Diana Atamaint Wamputsar, en los correos electrónicos en las direcciones electrónicas: asesoriajuridica@cne.gob.ec / noraguzman@cne.gob.ec / secretariageneral@cne.gob.ec señaladas para el efecto; y, en la casilla contencioso electoral No. 003 asignada por el Tribunal Contencioso Electoral.

TERCERO.- PUBLICAR en la cartelera virtual – página web www.tce.gob.ec del Tribunal Contencioso Electoral

CUARTO.- CONTINUÉ actuando el magíster David Carrillo Fierro, secretario general de este Tribunal.” F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ, (Voto concurrente)**, Abg. Ivonne Coloma Peralta, **JUEZA**, Mgtr. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ**, Mgtr. Richard González Dávila, **JUEZ**, Dr. Roosevelt Cedeño López, **JUEZ**.

Certifico.- Quito, D.M., 29 de diciembre de 2023


Mgtr. David Carrillo Fierro
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
JDH





TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ



Causa No. 306-2023-TCE

PÁGINA WEB INSTITUCIONAL www.tce.gob.ec

A: Público en General.

Dentro de la causa signada con el No. 306-2023-TCE, se ha dispuesto lo que a continuación me permito transcribir:

"VOTO CONCURRENTES"

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 29 de diciembre de 2023. Las 12h44.- **VISTOS.-**

Sin perjuicio de estar de acuerdo con la conclusión a la que llega el voto de mayoría, considero necesario desarrollar de manera más exhaustiva la forma en la que se configura las responsabilidades de los diferentes obligados, ante la no presentación de los balances de cuentas de campaña o indebida presentación de los mismos; así como la activación y caducidad de las potestades administrativas y la prescripción de la acción para denunciar eventuales infracciones al respecto.

I. SOBRE LA COMPETENCIA ADMINISTRATIVA PARA EL EXAMEN DE CUENTAS DE CAMPAÑA Y PARA DENUNCIAR EVENTUALES INFRACCIONES POR GASTO ELECTORAL

1. El artículo 115 de la Constitución de la República prescribe,

El Estado, a través de los medios de comunicación, garantizará de forma equitativa e igualitaria la promoción electoral que propicie el debate y la difusión de las propuestas programáticas de todas las candidaturas. Los sujetos políticos no podrán contratar publicidad en los medios de comunicación y vallas publicitarias.

Se prohíbe el uso de los recursos y la infraestructura estatales, así como la publicidad gubernamental, en todos los niveles de gobierno, para la campaña electoral.

La ley establecerá sanciones para quienes incumplan estas disposiciones y determinará el límite y los mecanismos de control de la propaganda y el gasto electoral.



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ

JUEZ



Causa No. 306-2023-TCE

2. En lo que respecta al régimen de competencias previsto para el control de las cuentas de campaña y límites del gasto electoral, el artículo 219, número 3 de la Constitución de la República establece, entre las potestades atribuidas al Consejo Nacional Electoral aquella relativa a “controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos”. Complementariamente, el artículo 221, número 2 del mismo cuerpo normativo prevé, entre las competencias del Tribunal Contencioso Electoral, la relativa a “sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales”.

3. De acuerdo con este régimen de competencias, es evidente que el control del gasto electoral, que se realiza por medio del examen de cuentas de campaña le corresponde privativamente al Consejo Nacional Electoral dentro del ámbito administrativo de esta función del Estado, en tanto que el juzgamiento y eventual imposición de sanciones por el incumplimiento de las normas relativas a las cuentas de campaña, corresponde al Tribunal Contencioso Electoral, quien precisamente por su naturaleza jurisdiccional y contenciosa no puede actuar de oficio o iniciar pesquisa alguna por cuenta propia, por lo que el derecho de acción o denuncia sobre infracciones electorales que competen al ámbito de la presentación de cuentas de campaña, le corresponde exclusivamente al Consejo Nacional Electoral o sus unidades desconcentradas, previo al agotamiento del procedimiento administrativo de examen de cuentas, conforme se desarrolla en el Capítulo V, del Título III de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dedicado a la “Rendición de Cuentas de los Fondos de Campaña Electoral”.

4. El artículo 304, en su tenor literal expone,

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

5. La norma transcrita fragmenta su contenido respecto a cuatro elementos relativos a la prescripción: de la acción, del procedimiento administrativo, del proceso jurisdiccional y de la sanción consecuente a la declaratoria de responsabilidad por parte de los diferentes obligados a la adecuada presentación de cuentas de campaña.

6. De acuerdo con una interpretación sistémica del régimen jurídico electoral, el único titular de la acción para denunciar el posible cometimiento de infracciones electorales por no presentación o inadecuada presentación de cuentas de campaña es el Consejo Nacional Electoral y sus delegados provinciales, quienes además son las autoridades dotadas de



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ
JUEZ



Causa No. 306-2023-TCE

potestad administrativa para requerir la entrega de las cuentas de campaña, generar observaciones que deben ser subsanadas por los obligados y, de ser el caso, asumir la denuncia y el impulso procesal para el juzgamiento de este tipo de infracciones electorales en sede jurisdiccional.

7. En lo que respecta al procedimiento administrativo, su prescripción está directamente ligada al tiempo que la ley confiere al Consejo Nacional Electoral para iniciarlo, desarrollarlo y agotarlo; bajo el entendido que, una vez que este plazo fenece, termina junto con él, la competencia del órgano electoral para denunciar el eventual cometimiento de una infracción electoral por no presentación o indebida presentación de cuentas de campaña.

8. Los artículos 230 y siguientes de la Ley Orgánica Electoral describen el procedimiento administrativo que debe desarrollar la administración electoral para ejercer su potestad de examen de las cuentas de campaña electoral, a la vez que establece las responsabilidades que surgen sucesivamente entre varios sujetos obligados por la legislación, ante el incumplimiento de la normativa referente al tema. El citado artículo 230 prescribe,

En el plazo de noventa días después de cumplido el acto de sufragio, la o el responsable del movimiento económico de la campaña, con intervención de una contadora o contador público autorizado, liquidará los valores correspondientes a ingresos y egresos de la campaña electoral presentando para ello un balance consolidado, el listado de contribuyentes con la determinación de los montos y los justificativos que esta ley prevé.

9. De acuerdo con la norma transcrita, en lo que respecta al examen de las cuentas de gasto electoral, se debe considerar al día de las votaciones como fecha hito, por ser la que desencadena el procedimiento para la presentación de las cuentas de gasto electoral puesto que, es a partir de esa fecha se iniciará el conteo de noventa días que la ley franquea para que el responsable del manejo económico presente las cuentas de campaña.

10. Una vez culminado el plazo de noventa días previstos por la ley, surge automáticamente la obligación del Consejo Nacional Electoral y de sus órganos desconcentrados para requerir la entrega de cuentas de campaña. El delegado provincial electoral dispone de la información que da origen al procedimiento, ya que tiene la base de datos de todos los responsables de manejo económico de sus provincia que han presentado las cuentas de campaña y los que no lo han hecho.

11. Este acto de simple administración da inicio al procedimiento administrativo, en este sentido, a partir del nonagésimo primer día posterior a la jornada de votaciones, sin que se requiera ningún acto previo, y por el solo ministerio de la ley empieza a discurrir el plazo de dos años previsto en la norma transcrita, para que la administración electoral



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ

JUEZ



Causa No. 306-2023-TCE

realice todos los actos administrativos y de simple administración necesarios y realizar el examen de los balances sobre el manejo de recursos de gasto electoral, lo que incluye requerimientos, elaboración de informes, análisis de la información presentada, plazo para subsanar inconsistencias y la resolución por medio de la cual se dispone la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral.

12. El Consejo Nacional Electoral o los delegados provinciales electorales ejercen su competencia administrativa de requerir la entrega de las cuentas, examinación de las cuentas, disponer la subsanación de inconsistencias, y mediante resolución cerrar el proceso o denunciar la infracción electoral ante el Tribunal Contencioso Electoral.

13. Queda claro entonces que cualquier acto posterior a estos dos años estaría desprovisto de competencia por haber operado la caducidad del ejercicio de la potestad administrativa, en esta materia; así como la facultad para denunciar infracciones electorales ante este Tribunal de justicia electoral, tornándose jurídicamente inviable establecer sanciones al respecto, y verificándose como contraparte, negligencia observable por parte de la autoridad electoral.

14. Cabe señalar que la posibilidad de denunciar infracciones electorales derivadas de la no presentación o indebida presentación de cuentas de campaña fenece junto a la competencia de la autoridad administrativa electoral en virtud de su legitimación activa exclusiva para estos casos puesto que las eventuales denuncias por este tipo de inconductas se derivan del examen de las cuentas de campaña o de su no presentación, información con la que cuenta el Consejo Nacional Electoral y sus organismos desconcentrados en virtud de la facultad de estudio de cuentas; por lo que, ante una eventual pérdida de competencia por parte de las o los delegados provinciales electorales, ninguna otra persona o entidad podría asumir el derecho de acción en este sentido, aun cuando la prescripción de la acción no podría coincidir y hasta podría superar al de la caducidad de la competencia del ente facultado para denunciar.

II. ANÁLISIS DEL CASO EN CONCRETO

15. Del análisis de las piezas procesales que obran del expediente, se constata que, mediante oficio sin número de 05 de febrero de 2021, el jefe de campaña de la Alianza, "Te convocamos a Avanzar" presentó un informe de cuentas de campaña ante el delegado provincial electoral de Loja. No obstante, y sin perjuicio de que quien presentó los balances exigidos por la ley no fue el responsable del manejo económico de la alianza, ni su procurador común, por tratarse de responsables solidarios, estas cuentas debieron ser analizadas por la delegación provincial electoral.



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ

JUEZ



Causa No. 306-2023-TCE

16. Una vez que se verificó la presentación del informe de cuentas de campaña, dentro de los noventa días previstos por la ley para el efecto; lo que ocurrió el mismo 05 de febrero de 2021, el delegado provincial electoral asumió la competencia para instaurar el procedimiento administrativo tendiente al examen de cuentas de campaña; el mismo que una vez agotado pudo terminar con la presentación de la correspondiente denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral, al considerarse la configuración de una presunta infracción electoral. Siendo así, el acto que activó la competencia del delegado provincial electoral para el examen de cuentas de campaña fue la presentación de las cuentas por parte de uno de los obligados solidarios, momento en el cual debió instaurarse el procedimiento administrativo y este no podía extenderse más de dos años.

17. Conforme a lo expuesto en el acápite precedente, una vez que el delegado principal electoral asumió plena competencia para proceder al examen de las cuantas de campaña, el 05 de febrero de 2021 contó con la potestad para realizar la totalidad de actos y gestiones propias del examen de cuentas de campaña, por lo que dentro de este plazo estuvo facultado para requerir informes, disponer que se efectúen enmiendas, aclaraciones, información adicional, información a terceros y cualquier otra gestión consustancial a su deber de control de las cuentas de gasto electoral.

18. En el sentido, una vez transcurrido el plazo de dos años, según lo previsto en el artículo 304 de la Ley Orgánica Electoral para el desarrollo de este procedimiento administrativo, por el solo paso del tiempo, el delegado provincial electoral perdió competencia para resolver al respecto, así como para denunciar ante el Tribunal Contencioso Electoral el posible cometimiento de una infracción electoral. De ahí que, a la fecha de presentación de su denuncia, esto es, el 06 de octubre de 2023, la autoridad electoral no contaba con competencia para hacerlo, por el hecho de haber fenecido el plazo previsto en la Ley para el ejercicio de esta potestad administrativa.

19. Cabe señalar que, si bien la prescripción de la acción para denunciar una posible infracción electoral pudo no haberse producido a la fecha de la presentación de la denuncia, toda vez que esto dependía del momento en que se habría configurado la presunta infracción, el tiempo para el ejercicio de la potestad administrativa de denuncia inició su discurrir el 05 de febrero de 2021 porque a partir de ese día la autoridad administrativa electoral contó con competencias, en razón del tiempo y de la materia, para proceder con el examen de cuentas de campaña.

20. Sin perjuicio de lo expuesto, y aunque la prescripción de la acción no coincida con la caducidad de la potestad administrativa para ejercer la acción, en lo que se refiere a la denuncia de infracciones derivadas del examen de cuentas de campaña, por existir facultad exclusiva del Consejo Nacional Electoral y de sus delegados provinciales para hacerlo, esta facultad no puede extenderse más allá del tiempo con el que cuenta la administración electoral para el efecto. A partir de ahí, la presentación de la denuncia deviene en extemporánea conforme en este caso lo determina el Tribunal Contencioso



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

DESPACHO DOCTOR FERNANDO MUÑOZ BENÍTEZ

JUEZ



Causa No. 306-2023-TCE

Electoral, en el presente caso; y por lo tanto, debe ser declarado a la luz de los principios que rigen al derecho administrativo general, las garantías básicas del debido proceso y al derecho a la seguridad jurídica de las partes procesales.

En consecuencia,

- I. El presente voto, por su naturaleza de concurrente debe considerarse como afirmativo a la sentencia aprobado por la mayoría de miembros del Tribunal Contencioso Electoral.
- II. El presente voto deberá ser notificado a las partes conjuntamente con la sentencia aprobada por el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.
- III. Actúe el señor secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, magíster David Carrillo Fierro.

" F.) Dr. Fernando Muñoz Benítez, JUEZ, TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

Lo certifico, 29 de diciembre de 2023


Mgs. David Carrillo Fierro
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
JDH

