



**CARTELERA VIRTUAL
PÁGINA WEB
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL**

AL PÚBLICO EN GENERAL SE HACE CONOCER QUE EN LA CAUSA No. 1123-2021-TCE, SE HA DICTADO LA SIGUIENTE SENTENCIA, LA MISMA QUE A CONTINUACIÓN ME PERMITO TRANSCRIBIR:

“SENTENCIA

CAUSA No. 1123-2021-TCE

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 05 de abril de 2022. Las 15h31.-

VISTOS.- Incorpórese a los autos: acta de la audiencia oral de prueba y juzgamiento, llevada a cabo el 16 de marzo de 2022, a las 09h30, en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral, así como dos discos compactos que contienen, cada uno, el audio y video de la mencionada diligencia.

I. ANTECEDENTES

1. Ingresó en Tribunal Contencioso Electoral, el 24 de noviembre de 2021, a las 17h17, a través de la dirección de correo electrónico institucional: secretaria.general@tce.gob.ec, desde la dirección de correo electrónico: silvanarobalino@cne.gob.ec, un correo electrónico con el asunto **“DENUNCIA EN CONTRA DE LA R.M.E. DE CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, CTE.”**, que contiene tres (3) archivos adjuntos en formato PDF, con el siguiente detalle: 1. Con el título **“documentoshabilitantes digitalizados 1_compressed.pdf”**, con 1 MB de tamaño, que descargado, corresponde a documentos constantes en siete (7) páginas; 2. Con el título **“CERTIFICACIÓN jurídico-signed.pdf”**, con 357 KB de tamaño, que descargado, corresponde a un (01) documento constante en una (1) página, suscrito electrónicamente por el abogado Santiago Vallejo Vásquez Msc., secretario general del Consejo Nacional Electoral; firma que una vez verificada en el sistema **“FirmaEC 1.10.0”**, es válida; 3. Con el título **“DENUNCIA CTE-final-signed.pdf”**, con 446 KB de tamaño, que descargado, corresponde a un (01) escrito constante en quince (15) páginas, suscrito electrónicamente por la magister Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y el abogado Enrique Vaca Batallas, director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, firmas que una vez verificadas en el sistema **“FirmaEC 2.10.0”**, son válidas, conforme razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general de este Tribunal; el documento adjunto corresponde a una denuncia en contra de la señora **Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, CTE, OPCIÓN SÍ**, del proceso electoral **“Referéndum y Consulta Popular 2018”**. (fs.1-17)

2. Mediante acta de sorteo No. 217-25-11-2021-SG, de 25 de noviembre de 2021, a las 10h00, a la que se adjuntó el informe de realización de sorteo de causa jurisdiccional signada con el número **1123-2021-TCE**, conforme razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, el conocimiento



Causa Nro. 1123-2021-TCE

de la causa correspondió a la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 18-20 vta.)

3. El expediente fue recibido en el despacho de la jueza de instancia, el 25 de noviembre de 2021, a las 13h30, en un (1) cuerpo en veinte (20) fojas, conforme consta de la razón sentada por la secretaria relatora del despacho. (f. 21)

4. Mediante auto de 14 de diciembre de 2021, a las 10h56, esta juzgadora, en lo principal, dispuso:

"...SEGUNDO.- Por cuanto la denunciante dice en el escrito de denuncia adjuntar los documentos de prueba, sin que se los haya agregado al expediente, en el término de dos (2) días, contados a partir de la notificación del presente auto la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, AMPLIE Y ACLARE la denuncia, respecto del numeral 6 del artículo 84 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, que dispone:

"...6. Las pruebas en las que se sustenta la reclamación o denuncia y/o el anuncio de las que se presentarán en la respectiva audiencia". (fs. 22-23)

5. El 15 de diciembre de 2021, a las 16h13, ingresó por recepción documental de Secretaría General de este Tribunal con trámite: FE-24842-2021-TCE, un escrito en una (1) foja de la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, suscrito por el abogado Enrique Vaca Batallas, y en calidad de anexos doscientos cuarenta y ocho (248) fojas, adjuntando un CD-R de 700 MB; esta documentación se recibió en el despacho de la jueza de instancia, el mismo día mes y año a las 16h41. En este escrito la denunciante indica *"...dentro de la Causa Nro. 1123-2021-TCE, y de acuerdo a la providencia de 14 de diciembre de 2021, a las 10h56, suscrita por su autoridad, amplio y aclaro la presente denuncia..."* (fs. 32-280)

6. Mediante auto de 17 de febrero de 2022, las 16h31, esta autoridad admitió a trámite la presente causa y dispuso: i) citar con el contenido de dicho auto, copia certificada de la denuncia, del escrito de aclaración y ampliación y de todo lo actuado a la **señora ANITA BRISILDA BONES MERELO, responsable del manejo económico de la organización social CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, CTE, OPCIÓN SÍ**, del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018" en el domicilio declarado por la denunciante; ii) señalar para el **16 de marzo de 2022, a las 09h30**, la práctica de la audiencia oral de prueba y juzgamiento en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral; y, iii) remitir atentos oficios a la Defensoría Pública de la provincia de Pichincha para que designe defensor público para garantizar los derechos del presunto infractor y al Comando Provincial de la Policía de Pichincha, con el fin de garantizar el orden público antes, durante y después de la audiencia oral de prueba y juzgamiento. (fs. 283-284 vta.)

7. El 17 de febrero de 2022, la secretaria relatora de este despacho remitió el oficio Nro. TCE-PGR-JA-083-2022 y el oficio Nro. TCE-PGR-JA-082-2022 dirigidos a la Defensoría Pública de la provincia de Pichincha y a la Comandancia de la Policía Nacional con sede en la ciudad de Quito. (fs. 294 y 295)



8. El 22 de febrero de 2022, a las 16:09:09, se recibió en la dirección electrónica institucional secretaria.general@tce.gob.ec un correo electrónico de: "Cristina Alejandra Llanos Pérez" <cllanos@defensoria.gob.ec> con el asunto: "AUDIENCIAS TCE" en el cual se adjuntan cuatro (4) archivos de diferentes causas, correspondiendo a la presente el archivo: "AUDIENCIA TCE 16 DE MARZO.pdf" de tamaño 93KB, que impreso contiene un (1) Oficio con el Nro. DP-DP17-2022-0035-O; en este documento consta la firma electrónica de la abogada Andrea Yamila Guerrero Jaramillo, directora provincial de la Defensoría Pública de Pichincha (E), procediéndose a validar en el sistema Firma EC 2.8.0, este correo es reenviado a la dirección electrónica jazmin.almeida@tce.gob.ec perteneciente a la magíster Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora del despacho de la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza de instancia, el 22 de febrero de 2022, a las 16h52 y verificado el mismo día, mes y año a las 17h00. (fs. 296-299)

9. Razón de primera citación a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, CTE, OPCIÓN SÍ, de 22 de febrero de 2022, a las 10h23, suscrito por el servidor electoral David Antonio Bolaños Naranjo citador-notificador y razón de segunda citación en persona de 23 de febrero de 2022, a las 16h00, suscrito por el servidor electoral David Antonio Bolaños Naranjo citador-notificador de este Tribunal. (fs. 301-304)

10. Acta de la audiencia oral de prueba y juzgamiento llevada a cabo el 16 de marzo de 2022, a las 09h30 en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral, suscrita por esta juzgadora y la señora secretaria relatora de este despacho, así como dos discos compactos que contienen, cada uno, el audio y video de la mencionada diligencia. (fs. 309-316)

11. El 18 de marzo de 2022, a las 13h19, ingresó por recepción documental de Secretaría General de este Tribunal, un escrito en una (1) foja y en calidad de anexos una (1) foja, suscrito por la señora Anita Brisilda Bones Merelo, recibido en este despacho el mismo día mes y año, a las 14h30, mediante el cual solicitó: "(...) *debo manifestar mi imposibilidad de poder asistir a la ciudad de Quito, debido a un quebrantamiento en mi salud, conforme lo demuestro con el certificado médico. (...) Me comprometo a asistir a la evacuación de la audiencia antes referida, en compañía de mi abogado defensor residente en la ciudad de Quito, en un nuevo señalamiento de fecha y hora. Para notificaciones posteriores, señalo mi correo electrónico personal bonesperelo_anita@hotmail.com ...*". Se adjunta un certificado médico. (fs. 318-319)

12. Correo electrónico de 18 de marzo de 2022, a las 16:07:54 recibido en la dirección electrónica institucional secretaria.general@tce.gob.ec desde: "silvanarobalino" <silvanarobalino@cne.gob.ec> con el asunto: "ESCRITO LEGITIMACIÓN CAUSA 1123-2021-TCE" en el cual se adjunta un (1) archivo denominado: "CAUSA No1123-2021-TCE-LEGITIMACION AUDIENCIA-signed-signed-signed.pdf" de tamaño 231KB que impreso contiene un (1) escrito firmado electrónicamente por la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del CNE, así como del abogado Enrique Vaca Batallas y abogada Silvana Robalino Coronel; procediéndose a validar en el sistema Firma EC 2.8.0, siendo las firmas electrónicas válidas; este correo es reenviado a la dirección electrónica jazmin.almeida@tce.gob.ec perteneciente a la



abogada Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora del despacho de la doctora Patricia Guaicha Rivera, jueza de instancia, el 18 de marzo de 2022, a las 16h15 y fue constatado el mismo día, mes y año, a las 16h20. (fs. 320-325)

13. Mediante auto de 22 de marzo de 2022, a las 14h01, esta autoridad, en lo principal dispuso:

“...PRIMERO.- Por ser el pedido extemporáneo e improcedente de la señora Anita Brisilda Bones Merelo, se rechaza, precisando que la audiencia oral de prueba y juzgamiento se llevó a cabo el día y hora dispuesto por esta juzgadora, con la presencia del defensor público asignado a esta causa.” (fs. 326 y vta.)

II. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

2.1. Competencia

El artículo 221, numeral 2 de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 70, numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (en adelante Código de la Democracia), prescribe que el Tribunal Contencioso Electoral tiene entre sus funciones, “Sancionar el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y, en general, las vulneraciones de normas electorales.”¹

El inciso tercero del artículo 72 del Código de la Democracia establece que para el juzgamiento y sanción de las infracciones electorales, así como para resolver los temas internos de las organizaciones políticas sometidos a su competencia, existirán dos instancias: la primera que corresponde a un juez designado por sorteo y la segunda y definitiva al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

De la revisión del expediente, se desprende que la denuncia fue presentada por la magister Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, en contra de la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador,

Conforme la razón de sorteo suscrita por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, correspondió el conocimiento y resolución de la presente causa identificada con el número 1123-2021-TCE a esta juzgadora, por lo que soy competente para conocer y resolver.

2.2. Legitimación activa

La denuncia fue propuesta por la magister Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, cuya calidad se acredita con la copia certificada de la acción de personal No. 939-CNE-DNTH-2018 de 20 de noviembre de 2018, emitida por el Coordinador Nacional Administrativo Financiero y

¹ Normativa electoral vigente antes de las reformas introducidas al Código de la Democracia en febrero del 2020.



de Talento Humano del Consejo Nacional Electoral²; en consecuencia, cuenta con legitimación activa para presentar la denuncia y por lo mismo activar la jurisdicción contencioso electoral.

2.3. Oportunidad de la presentación de la denuncia

El artículo 304 del Código de la Democracia establece: *“La acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años.”*

La denuncia presentada ante este Órgano de Justicia Electoral refiere a la no presentación de los documentos y justificativos a las observaciones realizadas por el organismo administrativo electoral a los informes de examen de cuentas de campaña dentro del plazo establecido en la ley y que tienen relación con el proceso electoral “Referéndum y Consulta Popular 2018”.

La resolución No. CNE-PRE-2021-0076-RS³ fue emitida por la presidenta del Consejo Nacional Electoral el 09 de septiembre 2021, en la que resolvió presentar la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral por el presunto cometimiento de una infracción electoral, tipificada en el artículo 275 del Código de la Democracia en contra de la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador “CTE”, motivo por el cual la denuncia presentada se encuentra dentro del plazo previsto en la ley, siendo oportuna su presentación.

III. ANÁLISIS DE FONDO

3.1. Denuncia inicial:

La denuncia se fundamenta en los siguientes términos:

La presidenta del Consejo Nacional Electoral, manifestó que en cumplimiento de lo expuesto en el artículo 84 del Reglamento de Tramites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, publicado en el Registro Oficial Suplemento Nro. 412, de 24 de marzo de 2011, comparece ante los señores jueces del Tribunal Contencioso Electoral.

En el acápite **“II. LA RELACIÓN DE LA INFRACCIÓN ELECTORAL”**, la denunciante señaló:

Que mediante resolución PLE-CNE-4-14-12-2017 de 14 de diciembre de 2017, el Pleno del Consejo Nacional Electoral, resolvió calificar y registrar a la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador –CTE- de ámbito de acción nacional para participar en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018 por la opción SÍ en las cinco preguntas de referéndum y en las dos preguntas de la consulta popular.

² Ver foja 4 del expediente

³ Ver fojas 261 a 264 vuelta del expediente



Causa Nro. 1123-2021-TCE

Que los responsables del manejo económico de las organizaciones políticas y sociales para participar en este proceso electoral tenían la obligación de cumplir con lo que dispone el Código de la Democracia, referente a la rendición de cuentas de los fondos de campaña electoral, la misma que inició el 03 de enero y finalizó el 01 de febrero de 2018.

Que mediante resolución No. PLE-CNE-1-8-2-2018-R de 08 de febrero de 2018 el Pleno del Consejo Nacional Electoral proclamó los resultados definitivos de las cinco preguntas del referéndum y las dos preguntas de la consulta popular.

Que las organizaciones políticas y sociales tenían el plazo legal de 90 días para realizar la liquidación de los ingresos y egresos de la campaña electoral, toda vez que el acto del sufragio se realizó el 04 de febrero de 2018, presentar la documentación respectiva; y, en caso de no hacerlo los órganos electorales requerirán a los responsables del manejo económico y/o procuradores comunes para que entreguen en el plazo adicional de 15 días.

Que el 03 de agosto de 2020, la Dirección de Fiscalización y Control del Gasto Electoral remitió a la coordinadora nacional técnica de Participación Política el informe de cuentas de campaña electoral signado con el número CP2018-SI-00-0031 correspondiente a la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, en el que constaban observaciones a la liquidación de las cuentas de campaña; y que, el 04 de agosto de 2020 la servidora electoral referida, remitió a la presidenta del Consejo Nacional Electoral dicho informe para su conocimiento.

Que el 06 de agosto de 2020, la presidenta del Consejo Nacional Electoral remitió a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica el informe de cuentas de campaña No. CP2018-SI-00-0031 de la referida organización social a fin de que se emita el informe jurídico y el proyecto de resolución pertinentes.

Que con resolución Nro. 010-P-SDAW-CNE-2021, de 16 de marzo de 2020, la autoridad administrativa electoral suspendió el cómputo de plazos y términos en todos los procesos administrativos que se encuentren en trámite o se inicien en el Consejo Nacional Electoral, el cual fue publicado en el Registro Oficial No. 552 de 07 de mayo de 2020; y que, con resolución No. CNE-PRE-2021-0025-RS de 09 de julio de 2021, se levantó la suspensión excepcional parcial de los plazos de cuentas de campaña de las organizaciones sociales y políticas, la misma que se halla publicada en el Registro Oficial No. 501 de 23 de julio de 2021.

Que mediante oficio circular Nro. CNE-DNAJ-2020-0019-O, de 25 de septiembre de 2020, el entonces Director Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, informó a todos los Directores Provinciales Electorales sobre la vigencia de la Resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020, sosteniendo textualmente:

"(...) en el estado actual de la cosas, se observa que las medidas restrictivas del estado de excepción ya no se encuentran vigentes, las cuales fueron emitidas por el Presidente Constitucional de la República del Ecuador, de conformidad lo determina el artículo 164 de la Constitución de la República del Ecuador, por lo manifestado, la Resolución Nro. 010-P-



SDAW-CNE-2020 de fecha 16 de marzo del 2020, se ha agotado en su cumplimiento lo que ha producido la extinción de la actuación administrativa antes citada”.

Que mediante informe jurídico No. 027-CC-CNDAJ-CNE-2021 de 02 de septiembre de 2021, el director nacional de Asesoría Jurídica sugirió a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, acoger el informe de examen de cuentas de campaña No. CP2018-SI-00-0031 y conceder a la señorita Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, el plazo de 15 días para que desvanezca las observaciones encontradas en el mencionado informe, cuya resolución fue adoptada por dicha autoridad administrativa electoral mediante resolución Nro. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de 2021, habiendo sido notificada el mismo día, mes y año al señor Edgar Luis Sarango Correa, representante legal y a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social.

Que el 30 de septiembre de 2021, la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, remitió el informe de cuentas de campaña electoral Nro. CP2018-SI-00-0031-FINAL a la Coordinación Nacional Técnica de Participación Política para conocimiento de la presidenta del Consejo Nacional Electoral

Que a través del memorando Nro. CNE-CNTTP-2021-1544-M, de 01 de octubre de 2021, la Coordinadora Nacional Técnica de Participación Política, remitió a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, el informe de Cuentas de Campaña No. CP2018-SI-00-0031-FINAL de la Organización Social Confederación de Trabajadores del Ecuador, para su conocimiento.

Que el 01 de octubre de 2021, se remitió a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica el expediente y el informe de cuentas de campaña No. CP2018-SI-00-0031-FINAL de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, Opción SI, para la emisión del informe jurídico.

Que de acuerdo con la certificación emitida por el secretario general del Consejo Nacional Electoral, se desprende que la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, sí presentó los descargos respecto de los informes de cuentas de campaña electoral del proceso de “Referéndum y Consulta Popular 2018”.

Que pese a haberse presentado por parte del señor Edgar Luis Sarango Correa representante legal y la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, determinó el incumplimiento de varias observaciones señaladas en el informe de examen de cuentas de campaña No. CP2018-SI-00-0031, razón por la cual se procedió a emitir el informe No. CP2018-SI-00-0031-FINAL, en el que se detallan los incumplimientos de la organización social y se ratifica en las observaciones contempladas en el informe preliminar, recomendando se remita el informe a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica para la emisión del informe respectivo, el mismo que fue emitido por el director con el No. 075-CC-DNAJ-CNE-2021 de 04 de octubre de 2021, en el cual se sugiere acoger el informe de examen de cuentas de campaña final y remitir la denuncia correspondiente al Tribunal Contencioso Electoral.



Que mediante resolución No. CNE-PRE-2021-0076-RS de 04 de octubre de 2021, la presidenta del Consejo Nacional Electoral, resolvió acoger el informe final, el informe jurídico correspondiente al examen de cuentas de campaña electoral de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, opción Sí y presentar la denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral por el *"supuesto cometimiento de infracción electoral, de conformidad a lo determinado en el artículo 275 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia..."*. Esta resolución fue notificada por el secretario general del Consejo Nacional Electoral el 05 de octubre de 2021, mediante oficio No. CNE-SG-2021-001079 al que se anexó la resolución final, el informe final y el informe jurídico, a los correos electrónicos presidencia@cte.org.ec y bonesmerelo_anita@hotmail.com

Que la responsable del manejo económico, inobservó lo dispuesto en los artículos 217, 224, 225, 228 y 232 del Código de la Democracia; artículos 19; 24 literales a), e), n); 25; 26; 27; 30; 32; y 36 del Reglamento para el Control de la Propaganda o Publicidad y Promoción Electoral, Fiscalización del Gasto Electoral y su resolución en sede administrativa; y el último inciso del artículo 46 del Reglamento para la Participación de Organizaciones Políticas y Sociales para la Consulta Popular y Referéndum 2018, así como el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 del Código de la Democracia.

En cuanto a los **"FUNDAMENTOS DE DERECHO"**, la denunciante menciona el numeral 3 del artículo 219; numeral 2 del artículo 221 de la Constitución de la República del Ecuador; artículos 25 numeral 5, 70 numeral 5; 281, 275 numerales 1, 2 y 3 del Código de la Democracia; artículo 24 del Reglamento para el Control de la Propaganda o Publicidad y Promoción Electoral, Fiscalización del Gasto Electoral y su resolución en sede administrativa; y, artículos 82, 83, 94, 85, 86, 87 y 88 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.

"IV. NOMBRES Y APELLIDOS DEL PRESUNTO INFRACTOR":

La presidenta del Consejo Nacional Electoral indica que la denuncia la formula contra la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, Opción SÍ, según consta del formulario de inscripción para el proceso electoral Referéndum y Consulta Popular 2018, por no haber desvanecido las observaciones realizadas al informe de examen de cuentas de campaña electoral No. CP2018-SI-00-0031, puesto en conocimiento a través de la resolución No. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de 2021.

"V. DETERMINACIÓN DEL DAÑO", la denunciante señala:

Que la presunta infractora, señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, Opción SÍ, ha transgredido el artículo 275 numerales 1, 2 y 3 del Código de la Democracia, cuyos agravios se basan en

"...la negligencia, incumplimiento e inobservancia de las disposiciones legales, reglamentarias y con los antecedentes expuestos, pongo en vuestro conocimiento el



expediente respectivo, por cuanto existen indicios y se presume que la Responsable del Manejo Económico se enmarca en la infracción determinada en las normas electorales vigentes, a fin de que, el Tribunal Contencioso Electoral, luego del procedimiento respectivo, dicte sentencia que corresponda y se aplique las máximas sanciones previstas en la norma.

El lugar de la presunta infracción es en la ciudad de Quito, provincia de Pichincha, a través de la inobservancia de las Resoluciones Nros. CNE-PRE-2021-0040-S, de 03 de septiembre de 2021, notificada con Oficio No. CNE-SG-2021-000957.OF, en la misma fecha; y, Resolución No. CNE-PRE-2021-0076-RS, de 04 de octubre de 2021, notificada el 5 de octubre de 2021 con Oficio No. CNE-SG-2021-001079-OF e Informes de Cuentas de Campaña Electoral Nos. CP2018-SI-00-031, y CP2018-SI-00-031-FINAL.”

VI. PRUEBAS:

La denunciante, dijo anexar como prueba, en copias certificadas:

- a) “Resolución PLE-CNE-4-14-12-2017- de 14 de diciembre de 2017, del Pleno del Consejo Nacional Electoral, en la que se calificó y registró a la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, para participar en la campaña electoral del Referéndum y Consulta Popular 2018, por la OPCIÓN SÍ;
- b) El Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral No CP2018-SI-00-0031, de la organización Social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, emitido por la dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral;
- c) Informe Jurídico N° 027-CC-DNAJ-CNE-2021, de 02 de septiembre de 2021, suscrito por el Director Nacional de Asesoría Jurídica;
- d) La Resolución No. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de suscrito (sic) por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral;
- e) Razón de notificación de la resolución Nro. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de 2021;
- f) Certificación emitida por el Secretario General del Consejo Nacional Electoral, mediante memorando No. CNE-SG-2021-4485-M, de 01 de octubre de 2021, de la cual se desprende que la Organización Social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, Opción SÍ, presentó los descargos respecto a los Informes de Cuentas de Campaña Electoral, del Proceso de “Referéndum y Consulta Popular 2018”.
- g) Informe de Cuentas de Campaña Electoral No. CP2018-SI-00-0031-FINAL, suscrito por la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral.
- h) Informe Jurídico Nro. 075-CC-DNAJ-CNE-2021, de 04 de octubre de 2021.
- i) Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0076-RS de 04 de octubre de 2021.
- j) Razón de notificación de la Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0076-RS de 04 de octubre de 2021.
- k) Resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020, de 16 de marzo de 2020, suscrito por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, con la que se resolvió suspender el cómputo de plazos y términos en todos los procesos administrativos que se inicien o se encuentran en trámite en el Consejo Nacional Electoral.
- l) Resolución No. CNE-PRE-2021-0025-RS, de 09 de julio de 2021, suscrito por la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, con la que se resolvió levantar la suspensión excepcional parcial de los plazos de las cuentas de campaña de las Organizaciones Políticas y Sociales del Proceso de Consulta Popular 2018;

Las pruebas anunciadas, se encuentran en el expediente administrativo que se remite al Tribunal, mismas que serán presentadas y practicadas en audiencia única.”



3.2. Aclaración y ampliación de la denuncia⁴:

Respecto de las pruebas en las que sustenta la denuncia, la presidenta del Consejo Nacional Electoral, indicó que adjunta, los mismos documentos detallados en la denuncia inicial y que han sido mencionadas en líneas anteriores.

Con relación al **SEÑALAMIENTO DEL DOMICILIO DONDE SE NOTIFICARÁ AL PRESUNTO INFRACTOR**, la denunciante expresó:

“A la señora Anita Brisilda Bones Merelo, con C.I. (...), Responsable del Manejo Económico de la Organización Social Confederación de trabajadores del Ecuador, CTE, Opción SÍ, del proceso de “Referéndum y Consulta Popular 2018”; se le notificará en la dirección registrada en esta Institución, siendo la siguiente:

Cooperativa El Limonal, Manzana 16, Villa 22, Referencia Autopista Narcisa de Jesús, perteneciente a la parroquia Tarqui, cantón Guayaquil, de la provincia del Guayas, con correos electrónico bonesmerelo-anita@hotmail.com y presidencia@cte.org.ec”.

IV. AUDIENCIA ORAL DE PRUEBA Y JUZGAMIENTO

Esta juzgadora, señaló para el **miércoles 16 de marzo de 2022, a las 09h30** la práctica de la audiencia oral de prueba y juzgamiento en el auditorio del Tribunal Contencioso Electoral, en la que las partes procesales realizaron sus actuaciones conforme las reglas previstas en el artículo 249 y siguientes del Código de la Democracia.

A esta diligencia concurrieron la abogada Silvana Daniela Robalino Coronel y abogado Xavier Malacatus, como patrocinadores de la magister Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, en calidad de denunciante. No compareció a la diligencia la denunciada, señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización Social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, Opción SÍ.

En razón de la ausencia de la parte denunciada esta autoridad, de acuerdo con el artículo 87 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral⁵, dispuso suspender por diez minutos la audiencia en espera de que concurra a la diligencia; sin embargo, luego de transcurrido el tiempo establecido, de la verificación de la citación realizada a través de la Secretaría Relatora y de verificar que no ingresó ningún documento justificando la inasistencia de la denunciada, esta juzgadora declaró la rebeldía de la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico, del proceso electoral “Referéndum y Consulta Popular 2018”.

Actúo en la diligencia en representación de la denunciada el doctor Germán Jordán, quien fue designado defensor público.

⁴ Ver fojas 280 y vuelta del expediente

⁵ Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.- Art. 87.- La jueza o el juez que dirija la audiencia, podrá posponer hasta diez minutos el inicio de la misma, luego de lo cual ésta iniciara con los presentes. Si la persona citada no compareciere en el día y hora señalados y no justificare su inasistencia, se la juzgará en rebeldía, siempre y cuando se cuente con el defensor público. (El énfasis fuera de texto original)



Una vez verificada su asistencia, esta jueza declaró instalada la audiencia oral de prueba y juzgamiento y garantizó los derechos al debido proceso, a la defensa y a la seguridad jurídica, consagrados en la Constitución de la República del Ecuador. Además, la parte denunciante actuó prueba documental la misma que será valorada conforme las reglas de la sana crítica y, la parte denunciante objetó prueba y presentó sus alegatos correspondientes.

En consecuencia, corresponde a esta juzgadora resolver la pretensión de la denunciante que consiste en determinar si la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador incumplió lo dispuesto en el artículo 275 numerales 1, 2 y 3 del Código de la Democracia, respecto de no desvanecer las observaciones a los informes de examen cuentas de campaña del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018".

4.1. PRUEBA DE LA PARTE DENUNCIANTE

4.1.1. Prueba documental:

En la audiencia oral de prueba y juzgamiento, la parte denunciante actuó como prueba documental:

a) **Resolución Nro. PLE-CNE-4-14-12-2017**, que en su parte pertinente, artículo 2, calificar y registrar a la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, en el ámbito de acción nacional para participar en la campaña electoral de la Consulta Popular y Referéndum 2018, opción SÍ. A su vez en el artículo 3, se le dispone a esta organización social que dentro del plazo de diez días contados a partir de la notificación deberá presentar la copia certificada del registro único de contribuyentes, RUC y el certificado bancario de la apertura bancaria única electoral. (f. 112)

b) **Resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020**, suscrita por la señora presidenta del Consejo Nacional Electoral a través de la cual, en el artículo 1, a efectos de la COVID-19 suspende la jornada presencial del trabajo mientras subsista el estado de emergencia sanitaria decretado por el Ministerio de Salud Pública hasta que las autoridades competentes así lo determinen; en su artículo 2 y conforme lo determina en el numeral 5 del artículo 162 del Código Orgánico Administrativo, de mediar caso fortuito y fuerza mayor para la emisión del decreto 1017 del 16 de marzo de 2020 del estado de excepción por calamidad pública nacional por la pandemia mundial de la COVID-19 declarada por el señor Presidente de la República, el cómputo de los plazos y términos se entienden como suspendidos en todos los procesos administrativos. (fs. 137)

c) **Resolución Nro. CNE-PRE-2020-0025-RS de 09 de julio de 2021**, publicada en Registro Oficial, a través del cual, la presidenta del Consejo Nacional Electoral, con resolución administrativa dispone: levantar la suspensión excepcional parcial de los plazos de las cuentas de campaña de las organizaciones políticas y sociales del proceso de consulta popular 2018 suspendidos mediante la resolución No. 010-P-SDAW-CNE-2020 del 16 de marzo de 2020, toda vez que el artículo 236 del Código Orgánico Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece que una vez concluido el examen de cuentas de campaña, el



Consejo Nacional Electoral dictará la resolución cuando los valores y la presentación de las cuentas sean satisfactorios, en este caso, el referido artículo no pudo ser ejecutado de forma total, puesto que al mediar un caso fortuito y de fuerza mayor como lo es la declaración de pandemia por la COVID-19 de conformidad a lo establecido en el artículo 162 del Código Orgánico Administrativo los plazos previstos en ese procedimiento no pudieron agotarse y se encontraban suspendidos puesto que no se habían podido observar de manera eficaz todas las organizaciones que participaron en la campaña electoral de la consulta 2018. (fs. 272)

d) Informe de cuentas de campaña electoral No. CP2018-SI-00-0031 a través del cual la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, en su parte de conclusiones, determina: Conclusiones: del análisis del expediente de cuentas de campaña del proceso de Referéndum y Consulta Popular la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, opción SÍ, se concluye lo siguiente: 6.1 el responsable del manejo económico presentó el expediente de cuentas de campaña fuera del plazo establecido. 6.2 se realizó la cancelación del registro único de contribuyentes fuera de los plazos establecidos. 6.3 realizó la apertura y cancelación de la cuenta corriente, fuera de los plazos establecidos. 6.4 presentó los comprobantes de recepción de contribuyentes y aportes y los comprobantes de ingresos con errores, omisiones e inconsistencias información detallada en el informe. 6.5 el responsable del manejo económico no presentó en el expediente de cuentas de campaña la documentación detallada. Se evidencia que el responsable del manejo económico no presentó los respectivos comprobantes de ventas, proformas o cotizaciones que justifiquen las aportaciones en especies por honorarios profesionales del contador; así mismo no presentó los respectivos comprobantes de ventas o proformas o cotizaciones que justifiquen las aportaciones de los servicios prestados. En el 6.8 manifiestan no presentó los respectivos comprobantes de ventas que justifiquen la aportación en especie. 6.9 se evidenció que en la liquidación de fondos presentados por el responsable del manejo económico no tiene lleno el campo de la fecha de la aprobación. 6.10 el responsable del manejo económico registró comprobantes de recepción de contribuyentes y aportes fuera del período de campaña electoral. 6.11 se evidenció que existen aportaciones que no tuvieron ingresos ni acervos patrimoniales necesarios para realizar aportaciones a la campaña electoral Referéndum y Consulta 2018 de la organización Confederación de Trabajadores del Ecuador. (fs. 148)

e) Informe jurídico Nro. 0027-CC-DNAJ-CNE-2021: el director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral sugiere a la señora presidenta del Consejo Nacional Electoral, acoger el informe de examen de cuentas de campaña No. CP2018-SI-00-031 correspondiente al proceso Referéndum y Consulta Popular y que le conceda a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, opción SÍ, el plazo de 15 días para que desvanezca las observaciones constantes en el informe citado. (fs. 169 a 191)

f) Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0040-RS, de 03 de septiembre de 2021: la señora presidenta del Consejo Nacional Electoral resuelve acoger el informe de examen de cuentas de campaña signado con el No. CP2018-SI-00-0031 de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y el informe jurídico 027-CC-DNAJ-CNE-2021 de 30 de agosto de 2021 de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica



correspondiente al examen de cuentas de campaña; a su vez en el artículo 2 concede a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, opción SÍ, el plazo de 15 días para que subsane las observaciones constantes en el informe técnico de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 49 del Reglamento para el Control de la Propaganda, Publicidad y Promoción Electoral, Fiscalización del Gasto electoral y su resolución en sede administrativa. (fs. 192 a 195)

g) Razón de notificación: el señor secretario general del Consejo Nacional Electoral señala: siento por tal que el día viernes 3 de septiembre de 2021 en mi calidad de secretario del Consejo Nacional Electoral notifiqué al señor Edgar Luis Sarango Correa, representante legal de la Confederación de Trabajadores del Ecuador y a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, el oficio CNE-SG-2021-00957 de 3 de septiembre de 2021 que anexa la resolución No. CNE-PRE-2021-0040-RS adoptada por la presidenta del Consejo Nacional Electoral con el informe técnico CP2018-SI-00-0031 y el informe jurídico 027-CC-DNAJ-CNE-2021 y el anexo, en los correos electrónicos presidencia@cte-org-s (sic) y bonemerelo_anita@hotmail.com. (fs. 196)

h) Memorando No. CNE-SG-2021-4291-M del 15 de septiembre de 2021 suscrito por el abogado Santiago Vallejo, secretario general del Consejo Nacional Electoral que pone en conocimiento de la señora directora Ana Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral el oficio No. 149-CTE-2020 del 7 de septiembre de 2021 suscrito por los señores Edgar Luis Sarango Correa, representante legal, señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico y el señor Marco Antonio Chililán Lara, respectivamente de la Federación (sic) de Trabajadores del Ecuador, por medio del cual dan contestación a las observaciones realizadas. (fs. 197)

i) Oficio de 07 de septiembre de 2021 signado con el número 149-CTE-2020, a través del cual, en su parte pertinente, señala: de acuerdo a las observaciones requeridas del CNE, damos contestación. La responsable del manejo económico no presentó en su momento el título de tercer nivel porque no fue requerido. El contador adjunta la copia de la cédula con el carné CPA, de igual manera al momento de su inscripción se dio a conocer que no tenía el carné de CPA. Adjuntamos los certificados de apertura y cierre bancarios. En la conciliación bancaria no se reporta ninguna transacción. Adjunto el impuesto a la renta 2017. (fs. 198)

j) Examen de campaña electoral Nro. CP2018-SI-00-0031-FINAL, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, el que ratifica las observaciones contempladas en el informe Nro. CP2018-SI-00-0031 y concluye: incumple el responsable del manejo económico no presentó la documentación que se detalla en el numeral 5.3.4 y se ratifica dicha observación. Los formatos establecidos por el Consejo Nacional Electoral. 6.6 el responsable del manejo económico presentó parcialmente la documentación requerida por lo que se ratifica la observación de la documentación faltante. 6.7 el responsable del manejo económico no presentó los documentos requeridos como comprobantes de venta, proformas o cotizaciones, por lo que se ratifica la observación de honorarios profesionales. 6.8 la responsable del manejo económico no presentó los documentos



requeridos comprobantes de venta, proformas o cotizaciones por lo que se ratifica la observación constante de servicios prestados. Así mismo, en el 6.9 la responsable del manejo económico no presentó la documentación solicitada por lo que se ratifica en la observación constante de otros ingresos. 6.10 la responsable del manejo económico no presentó la documentación requerida lo que se ratifica la observación constante sobre la liquidación de fondos. 6.11 la responsable del manejo económico no presentó la documentación requerida por lo que se ratifica la observación de aportaciones fuera del período de campaña electoral. 6.12 la responsable del manejo económico no presentó la documentación que desvanezca las observaciones realizadas por lo que se ratifica la observación constante de requisitos legales de aportaciones. 6.13 se verificó que el total de gastos imputables de los cinco mil seiscientos veinte y cinco con once dólares de los Estados Unidos de América, valor que no excede el límite de gasto electoral de un millón novecientos cincuenta y tres mil novecientos ochenta y nueve autorizado para la opción SÍ, por lo que recomienda pase a la Dirección de Asesoría Jurídica para el informe jurídico correspondiente. (fs. 224)

k) Informe jurídico Nro. 075-CC-DNAJ-CNE-2021, firmado por el director nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, quien recomendó a la presidenta del Consejo Nacional Electoral acoger el informe de examen de cuentas de campaña electoral No. CP2018-SÍ-00-0031-FINAL referente al proceso de Referéndum y Consulta popular correspondiente a la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, suscrito por la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral con las observaciones señaladas, por cuanto ha sido emitido sobre las facultades establecidas en la Constitución de la República del Ecuador, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas y el Reglamento y sugiere presentar la respectiva denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral por considerar que existen indicios de supuesto cometimiento de una infracción electoral de conformidad a lo determinado en el numeral 1 del artículo 32 y 275 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas. (fs. 247)

l) Resolución Nro. CNE-PRE-2021-0076-RS, de 04 de octubre de 2021, la presidenta del Consejo Nacional Electoral resuelve, en su artículo 1, acoger el informe de examen de cuentas de campaña y en el artículo 2, presentar la respectiva denuncia ante el Tribunal Contencioso Electoral y en su artículo 3 notificar a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social. (fs. 261)

m) Razón de notificación: el secretario general notificó la resolución Nro. CNE-PRE-2021-0076-RS, de 04 de octubre de 2021 al representante legal de la organización social y a la denunciada, en los correos electrónicos presidencia@cte-org-s (sic) y bonesmerelo_anita@hotmail.com (fs. 265, 266 y 267)

Indicó, finalmente, la abogada encargada de la defensa técnica:

“...la señora Anita Brisilda Bones Merelo, con número de cédula No. (...) responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, opción SÍ y conforme se desprende, ha transgredido la norma aplicable y las disposiciones expresas contenidas en el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, por lo que solicitamos sus señoría, que



Causa Nro. 1123-2021-TCE

a través de su sentencia se sirva sancionar a la mencionada responsable económica toda vez que ha transgredido la norma electoral y constitucional.”

4.2. PRUEBA DE LA PARTE DENUNCIADA

El defensor público, no actuó prueba documental, testimonial o pericial durante su exposición; sin embargo, alegó a favor de su representada, lo siguiente⁶:

“...de conformidad a la Constitución que es nuestra norma suprema en el artículo 76 numeral 5 manifiesta lo siguiente: en caso de duda sobre una norma que contenga sanciones, se aplicará en el sentido que más favorezca a la persona infractora. El artículo 304 del Código de la Democracia indica: la acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirán en dos años. La prescripción del proceso administrativo o contencioso electoral será de dos años desde la denuncia o desde la infracción que se lleva a cabo el procedimiento.

El procedimiento electoral estamos hablando del 4 de febrero del 2018, hasta la presente fecha, señora jueza, han transcurrido 44 meses hasta septiembre del 2021. Hasta la fecha en que se decidió iniciar esta denuncia fue en octubre, es decir, transcurrieron 45 meses, hoy día tenemos 50 meses.

Ha anunciado la señorita abogada del CNE que la magister Diana Atamaint ha indicado que ella hizo una suspensión de los plazos por la pandemia que es de conocimiento público. En el sector público, prácticamente en el que nosotros nos desempeñamos tanto la Corte Nacional como el Consejo de la Judicatura suspendieron solamente por tres meses, tres meses, sin embargo aquí nos han indicado que hay una suspensión de plazos desde el 16 de marzo de 2020 hasta el 9 de septiembre del 2021, es decir, hablamos de 19 meses que suspendió hasta el 9 de septiembre, sin embargo de haber suspendido los plazos, se siguieron elaborando informes, es así que hay a fojas 1, consta la resolución, foja 1 y a foja 3, consta la resolución del 3 de septiembre del 2021 donde existe un informe para que se inicie esta denuncia, es decir, tampoco ellos respetaron los plazos que habían dicho para que no se haga ningún trámite, pero desde el 9 de septiembre empiezan, es decir, son 19 meses, si a estos 19 meses restamos los 45 meses, tenemos 26 meses, señora jueza, es decir que ya transcurrió más del tiempo para que esto prescriba. Cuando nosotros hablamos de dos años, hablamos de 24 meses, tenemos que después de 26 meses han iniciado las acciones, por lo cual ya esta acción ha prescrito, señora jueza.

Por lo que solicitaría que no se sancione a mi defendida, se aplique el principio de favorabilidad determinado en la Constitución y se indique que esta causa ya ha prescrito.”

Esta juzgadora concedió a las partes procesales conforme así dispone la ley electoral y su reglamento, el tiempo amplio y suficiente para los alegatos de cierre, réplica y contra réplica, cumpliendo con la diligencia de la audiencia oral de prueba y juzgamiento dentro de la presente causa.

V. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, vigente a la época de la presunta infracción denunciada, señalaba en el artículo 84 numerales 3, 6 y 9 que la denuncia deberá contener:

⁶ Ver acta de la audiencia oral de prueba y juzgamiento



Causa Nro. 1123-2021-TCE

“...3. La relación clara y precisa de la presunta infracción, con expresión del lugar, tiempo (horas, días, mes y año) y el medio en que fue cometida.

6. Las pruebas en las que se sustenta la reclamación o denuncia y/o el anuncio de las que se presentarán en la respectiva audiencia; y,

9. Todas las demás indicaciones y circunstancias que puedan conducir a la comprobación de la existencia y a la identificación de los culpables.”

De la normativa citada se desprende que es obligación de la parte denunciante establecer de forma clara y precisa la presunta infracción, señalando el lugar, tiempo y medio en que fue cometida, así como el nexo causal que lo vincule con la persona presuntamente infractora, para lo cual debe adjuntar la prueba en que sustenta su denuncia la que es actuada o producida durante la audiencia oral de prueba y juzgamiento.

La prueba cumple una función esencial para crear en el juez el convencimiento de que el hecho o los hechos que se denuncian han sido cometidos por quien ostenta la calidad de presunto infractor, como en el presente caso. Para que se cree este convencimiento, la prueba, a más de ser constitucional y legal, debe observar los principios de “...proporcionalidad, celeridad, pertinencia, oportunidad, publicidad y otros aplicables en derecho electoral.”, como así establece el artículo 35 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral.

Por otra parte, el artículo 32 *ibídem*, prescribe: “El recurrente o accionante debe probar los hechos que ha señalado afirmativamente en el proceso.”, es decir, que a la presidenta del Consejo Nacional Electoral, como denunciante, le corresponde la carga de probar los hechos que configuran su pretensión.

Con estas breves precisiones, en la presente causa se valorará la prueba documental presentada por la parte denunciante, así como la alegación de descargo de la parte denunciada respecto de la prescripción de la acción para denunciar por parte del Consejo Nacional Electoral según lo dispone el artículo 304 del Código de la Democracia y si la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, incurrió o no en la infracción electoral determinada en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 275 del Código de la Democracia.

Atendiendo el orden indicado, empezaremos por analizar:

- **¿Operó la prescripción de la acción para denunciar según lo dispone el artículo 304 del Código de la Democracia?**

El organismo administrativo electoral convocó a elecciones para el proceso electoral “Referéndum y Consulta Popular 2018” el 07 de diciembre de 2018, cuya campaña electoral inició el 3 de enero de 2018 y finalizó el 01 de febrero del mismo año; aprobó el límite máximo del gasto electoral para las opciones SI y NO; y, el 08 de febrero de 2018, proclamó los resultados definitivos de las cinco preguntas del Referéndum y de las dos preguntas de la Consulta Popular.



Causa Nro. 1123-2021-TCE

Al Consejo Nacional Electoral, por disposición constitucional y legal⁷, le corresponde conocer y resolver en sede administrativa sobre las cuentas de campaña que deben presentar las organizaciones políticas, sociales, los responsables del manejo económico y remitir los expedientes a la justicia electoral, si fuere el caso.

Conforme lo previsto en los artículos 230 y 231 del Código de la Democracia, los responsables del manejo económico en el plazo de 90 días después de cumplido el acto del sufragio, tienen la obligación de liquidar los valores correspondientes a ingresos y egresos de la campaña electoral. Dicho plazo concluyó el 04 de mayo de 2018, fecha en la que los expedientes de cuentas de campaña del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular" debían ser presentados por las organizaciones políticas y sociales ante el Consejo Nacional Electoral.

Consta de los recaudos procesales que la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, hizo la entrega del expediente de cuentas de campaña electoral el 11 de junio de 2018 a las 13h56, en "65 HOJAS", según oficio No. 1, dirigido a la entonces presidenta del Consejo Nacional Electoral⁸.

El Consejo Nacional Electoral con base en la documentación presentada por la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, inició el proceso de revisión del expediente con la Orden de Trabajo Nro. OT-00-0033 de 22 de octubre de 2018; posteriormente la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, luego de culminado el análisis respectivo, emitió el informe de examen de cuentas de campaña electoral No. CNE-2018-SI-00-0031 en el que estableció ciertas observaciones⁹ al expediente presentado y recomendó se le conceda a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social, el plazo de 15 días para que desvanezca dichas observaciones conforme lo establece el artículo 233 del Código de la Democracia, cuya resolución signada con el No. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de 2021 fue dictada por la presidenta del Consejo Nacional Electoral y notificada a la ahora denunciada y al representante legal el mismo día, mes y año, por el secretario general del Consejo Nacional Electoral.

El 15 de septiembre de 2021, a las 15:15 el señor Edgar Luis Sarango Correa, representante legal, señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico y señor Marco Antonio Chugchilan Lara, contador de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, presentaron ante el Consejo Nacional Electoral, conforme la recepción respectiva, el oficio No. 0149-CTE-2020 de 07 de septiembre de 2021, al que se adjuntó "24 Hojas"¹⁰, mediante el cual indican: "...hemos recibido por medio del Consejo Nacional Electoral la notificación con resolución Nro. CNE-PRE-2021-0040-RS, en la cual damos contestación a lo requerido. De acuerdo con las observaciones requeridas del CNE, damos contestación..."

⁷ Art 219 numeral 3 de la Constitución de la República del Ecuador; y artículo 25 numeral 5 del Código de la Democracia antes de las reformas de febrero de 2020

⁸ Ver fojas 33 y 34 del expediente

⁹ Ver informe No. CNE-2018-SI-00-0031: "6. CONCLUSIONES", fojas 162 vuelta y 163 del expediente.

¹⁰ Ver fojas 198 y 199 del expediente



Causa Nro. 1123-2021-TCE

Sobre la base de la documentación entregada por los personeros de la Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral emitió el informe de cuentas de campaña No. CNE-2018-SI-00-0031-FINAL, el cual ratificó que la organización social no desvaneció las observaciones contempladas en el informe preliminar¹¹, por lo que se emitió el informe jurídico No. 075-CC-DNAJ-CNE-2021 y la resolución No. CNE-PRE-2021-0076-RS, ambos de 04 de octubre de 2021, los cuales fueron debidamente notificados el 05 de octubre de 2021 en los correos electrónicos señalados por la organización social y por la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico.

El defensor público de la denunciada, en la audiencia oral de prueba y juzgamiento, alegó que en la presente causa operó la prescripción de la acción de conformidad con lo establece el artículo 304 del Código de la Democracia, ya que, a decir de él,

“El procedimiento electoral estamos hablando del 4 de febrero del 2018, hasta la presente fecha, señora jueza, han transcurrido 44 meses hasta septiembre del 2021. Hasta la fecha en que se decidió iniciar esta denuncia fue en octubre, es decir, transcurrieron 45 meses, hoy día tenemos 50 meses.”

Indicó además que la suspensión de plazos resuelto por el Consejo Nacional Electoral inició “el 16 de marzo de 2020 hasta el 09 de septiembre de 2021” (sic), habiendo “transcurrido 19 meses” y que en ese lapso siguieron elaborando informes sin que se hayan respetado los plazos de suspensión y que:

“...si a estos 19 meses restamos los 45 meses, tenemos 26 meses, señora jueza, es decir que ya transcurrió más del tiempo para que esto prescriba. Cuando nosotros hablamos de dos años, hablamos de 24 meses, tenemos que después de 26 meses han iniciado las acciones, por lo cual ya esta acción ha prescrito...”

Razón por la cual solicitó no se sancione a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, se aplique el principio de favorabilidad determinado en la Constitución y se indique que esta causa ha prescrito.

Para determinar la fecha en la que la autoridad administrativa tuvo conocimiento del presunto cometimiento de la infracción electoral, precisa remitirnos a lo que dispone el Código Orgánico Administrativo, en el inciso tercero del artículo 245:

Art. 245.- Prescripción del ejercicio de la potestad sancionadora. El ejercicio de la potestad sancionadora prescribe en los siguientes plazos:

(...) Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de la comisión del hecho. Cuando se trate de una infracción continuada, se contará desde el día siguiente al cese de los hechos constitutivos de la infracción. Cuando se trate de una infracción oculta, se contará desde el día siguiente a aquel en que la administración pública tenga conocimiento de los hechos.

Es necesaria la referencia a esta norma con el carácter de supletoria, por cuanto, si bien el Código de la Democracia en el artículo 304 establece que “La acción para denunciar las

¹¹ Ver foja 238 y 239 del expediente



infracciones previstas en esta ley prescribirá en dos años. (...)", el inciso final del artículo 245 del Código Orgánico Administrativo permite establecer, en el caso denunciado, cuándo la autoridad administrativa electoral tuvo el **convencimiento** de que efectivamente se cometió la infracción a denunciar.

La presidenta del organismo administrativo electoral, emitió la resolución Nro. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de 2021, mediante la cual concedió a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico, el plazo de 15 días para que subsane o desvanezca las observaciones encontradas en el Informe de Examen de Cuentas de Campaña Electoral No. CP2018-SI-00-0031 del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018", perteneciente a la organización política Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, período desde el 01 de diciembre de 2017, fecha en la que el Consejo Nacional Electoral declaró el inicio del período electoral, al 04 de febrero de 2018, día del sufragio.

Hasta esta fecha, 03 de septiembre de 2021, no existía infracción electoral a denunciar puesto que el responsable del manejo económico podía subsanar las observaciones del informe de examen de cuentas de gasto electoral, como así ocurrió en el presente caso, ya que el representante legal y la responsable del manejo económico con fecha 15 de septiembre de 2021, presentaron documentación para desvanecer las observaciones encontradas en el informe de examen de cuentas de campaña.

Conforme dispone el artículo 236 del Código de la Democracia, la administración electoral, debe emitir la resolución respectiva, sea que se dé contestación o no a las observaciones. En la presente causa existió respuesta al requerimiento del Consejo Nacional Electoral, y con base en ella, se emitió el informe Nro. CP2018-SI-00-0031-FINAL, correspondiente al examen de las cuentas de campaña del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018" el cual concluyó que la responsable del manejo económico **no desvaneció las observaciones detalladas en el informe preliminar.**

Con este informe final más el informe jurídico Nro. **Nro. 075-CC-DNAJ-CNE-2021, de 04 de octubre de 2021**, la presidenta del Consejo Nacional Electoral emitió la resolución Nro. CNE-PRE-2021-0076-RS de 04 de octubre de 2021, que es el **acto administrativo que le permitió establecer el presunto incumplimiento de la responsable del manejo económico y, es a la vez, el que marca la fecha de contabilización para que opere la prescripción de la acción para presentar la denuncia por infracción electoral ante el Tribunal Contencioso Electoral, puesto que invocando el Código Orgánico Administrativo, "Por regla general los plazos se contabilizan desde el día siguiente al de la comisión del hecho".**

En el presente caso, la autoridad administrativa electoral tuvo el **convencimiento** que efectivamente se **cometió la infracción electoral** denunciada cuando emitió la resolución **final o de cierre** mencionada, que data del 04 de octubre de 2021 y no antes, por lo tanto es, a partir de esa fecha, que se cuentan los dos años que señala el artículo 304 del Código de la Democracia.

La línea de tiempo que establece la defensa técnica de la denunciada, en virtud de la declaratoria de emergencia nacional por la pandemia del Covid-19 por parte de la presidenta del Consejo Nacional Electoral, resulta inoficioso, por cuanto, en el presente



Causa Nro. 1123-2021-TCE

caso, a la fecha de la suspensión de los plazos, aún no se había emitido la **resolución Nro. CNE-PRE-2021-0076-RS**, mediante la cual la autoridad administrativa electoral determinó que la responsable del manejo económico había incurrido en una infracción electoral por no haber desvanecido las observaciones encontradas en el informe de examen de cuentas de campaña preliminar, pese a la contestación presentada el 15 de septiembre de 2021.

Además, si bien las actividades presenciales en el Consejo Nacional Electoral se encontraban suspendidas por decretos presidenciales en atención a la pandemia por el COVID-19, precisa tomar en consideración que el organismo administrativo electoral se hallaba realizando teletrabajo, que es el sistema que permite a las empresas públicas y privadas, "*trabajar a distancia*", con el fin de que las labores no se interrumpan o se paraliquen. Durante ese lapso, el Consejo Nacional Electoral, a través de sus servidores electorales emitió actos de simple administración (memorandos, oficios, informes), los cuales no requerían ser puestos en conocimiento de las organizaciones sociales o políticas; no así los actos administrativos (resolución concediendo 15 días y resolución final) expedidos por la presidenta del Consejo Nacional Electoral¹², los que obligatoriamente debían ser notificados a la responsable del manejo económico para garantizar el debido proceso, como así sucedió en el presente caso.

En virtud de lo expuesto, esta juzgadora concluye que **no operó la prescripción de la acción para denunciar, prevista en el artículo 304 del Código de la Democracia**, por cuanto:

1. El 15 de septiembre de 2021 la organización social presentó los justificativos a las observaciones contenidas en el informe de examen de cuentas de campaña electoral, con lo cual se interrumpió el tiempo para que opere la prescripción.
2. La resolución final o de cierre No. CNE-PRE-2021-0076-RS fue emitida el 04 de octubre de 2021 por la presidenta del Consejo Nacional Electoral en la que se determinó la comisión del hecho denunciado por parte de la responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, cuya denuncia fue presentada dentro del plazo recurrente.

Por lo tanto esta autoridad desestima lo alegado por la defensa técnica de la denunciada, señora Anita Briselda Bones Merelo, por no ser procedente.

El siguiente problema jurídico a resolver consiste en determinar:

- ¿La señora Anita Briselda Bones Merelo, incurrió o no en la infracción electoral tipificada en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 275 del Código de la Democracia?

Al respecto, esta juzgadora considera:

¹² Resolución No. CNE-PRE-2021-0040-RS de 03 de septiembre de 2021 y resolución No. CNE-PRE-2021-0076-RS de 04 de octubre de 2021



Causa Nro. 1123-2021-TCE

Conforme se desprende del análisis y valoración de la prueba aportadas por las partes procesales en la audiencia oral de prueba y juzgamiento, esta juzgadora llega a la conclusión que la señora Anita Brisilda Bones Merelo, no aportó prueba suficiente para desvirtuar lo denunciado por la presidenta del Consejo Nacional Electoral, esto es, que haya desvanecido las observaciones determinadas en el informe de examen de cuentas de campaña del proceso electoral "Referéndum y Consulta Popular 2018"; por lo tanto, se acepta lo alegado por la abogada de la defensa técnica de la presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral por ser pertinente, procedente y suficiente para determinar que existe certeza de los hechos fácticos denunciados, situación que no genera duda sobre el cometimiento de la infracción electoral denunciada

La denunciante, solicitó como pretensión se sancione a la responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 275, numerales 1, 2 y 3 del Código de la Democracia.

La mencionada norma electoral, señala:

"Art. 275.- Constituyen infracciones de los sujetos políticos, de las personas naturales y jurídicas, las siguientes:

1. El incumplimiento de las obligaciones señaladas en esta Ley;
2. La inobservancia de las resoluciones y sentencias del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral;
3. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en el capítulo referente al financiamiento y control del gasto establecido en esta ley, o la infracción de las prohibiciones y límites en las mismas materias..."

En el presente caso, se verifica que la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, adecuó su conducta a lo previsto en los numerales 1 y 3 de la norma electoral esto es, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la ley y aquellas obligaciones relacionadas con el financiamiento y control del gasto electoral, no así lo dispuesto en el numeral 2, por cuanto, como se desprende de los recaudos procesales, no existió inobservancia de la resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral en la cual se le concedió 15 días para que subsane las observaciones contenidas en el informe de examen de cuentas de campaña electoral del proceso "Referéndum y Consulta Popular 2018" ya que fue presentada la documentación respectiva durante el plazo concedido; sin embargo, ésta no fue suficiente para justificar el incumplimiento incurrido por la responsable del manejo económico de la organización social.

La Constitución de la República del Ecuador, dentro de los derechos de protección, artículo 76 numeral 3, señala como una garantía básica del derecho al debido proceso, el de legalidad, al indicar que:

"Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un acto u omisión que, al momento de cometerse, no esté tipificado en la ley como infracción penal, administrativa o de otra



Causa Nro. 1123-2021-TCE

naturaleza; ni se le aplicará una sanción no prevista por la Constitución o la ley. Solo se podrá juzgar a una persona ante un juez o autoridad competente y con observancia del trámite propio de cada procedimiento.”

Al amparo de la norma constitucional y de conformidad con el artículo 281 del Código de la Democracia, el Tribunal Contencioso Electoral tiene la potestad de **juzgar y sancionar** las infracciones electorales de acuerdo con el procedimiento señalado, pudiendo imponer las siguientes sanciones: 1. Destitución del cargo; 2. Suspensión de los derechos políticos o de participación; y, 3. Multas.

En el presente caso, la conducta de la denunciada se adecúa, como ya se indicó en líneas anteriores, a la infracción tipificada en los numerales 1 y 3 del artículo 275 del Código de la Democracia; por lo tanto, a esta juzgadora le corresponde imponer una de las sanciones determinadas en el artículo 281 *ibídem*.

En consecuencia, se impone a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, la sanción de multa de una remuneración básica unificada del trabajador en general.

Sin más consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, esta juzgadora resuelve:

PRIMERO.- DECLARAR CON LUGAR el presente juzgamiento en contra de la señora Anita Brisilda Bones Merelo, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0909695819, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, por haber incurrido en la infracción prevista en los numerales 1 y 3 del artículo 275 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia.

SEGUNDO.- IMPONER a la señora Anita Brisilda Bones Merelo, portadora de la cédula de ciudadanía No. 0909695819, responsable del manejo económico de la organización social Confederación de Trabajadores del Ecuador, CTE, una multa equivalente a una remuneración básica unificada del trabajador en general, esto es de CUATROCIENTOS DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA, de conformidad con lo previsto en el numeral 3 del artículo 281 del Código de la Democracia, valor que deberá ser depositado en la cuenta “multas” del Consejo Nacional Electoral en el término de treinta (30) días contados a partir de la ejecutoria de la presente sentencia, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 299 del Código de la Democracia, luego de lo cual, deberá remitir a esta juzgadora, el comprobante bancario de cancelación de la multa impuesta, para los efectos legales pertinentes.

TERCERO.- ARCHIVAR la causa, una vez ejecutoriada esta sentencia.

CUARTO.- NOTIFICAR la presente sentencia:

a) A la denunciante magíster Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, en las direcciones de correo electrónicos:



Causa Nro. 1123-2021-TCE

enriquevaca@cne.gob.ec; danielvasconez@cne.gob.ec; silvanarobalino@cne.gob.ec;
edwinmalacatus@cne.gob.ec; cinthyamorales@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec;
marlonllumiguano@cne.gob.ec; alexandraobando@cne.gob.ec; katherinevasco@cne.gob.ec;
katherynequezada@cne.gob.ec; y en la casilla contencioso electoral No. 003

b) A la denunciada, señora Anita Brisilda Bones Merelo, responsable del manejo económico de la organización social CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DEL ECUADOR, CTE, OPCIÓN SÍ, en la dirección de correo electrónico bonesmerelo_anita@hotmail.com

c) Al doctor Germán Jordán, defensor público en el correo electrónico gjordan@defensoria.gob.ec

d) Al Consejo Nacional Electoral en la persona de su presidenta, ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, en la casilla contencioso electoral No. 003 y en los correos electrónicos secretariageneral@cne.gob.ec, santiagovallejo@cne.gob.ec; enriquevaca@cne.gob.ec y, dayanatorres@cne.gob.ec

QUINTO.- SIGA actuando la magíster Jazmín Almeida Villacís, secretaria relatora de este despacho.

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

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.- f) Dra. Patricia Guaicha Rivera JUEZA TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL"

Certifico.- Quito, D.M., 05 de abril de 2022

Mgr. Jazmín Almeida Villacís
SECRETARIA RELATORA



