



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

**CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA web www.tce.gob.ec DEL TRIBUNAL
CONTENCIOSO ELECTORAL.**

A: PÚBLICO EN GENERAL.

Dentro de la causa signada con el No. 795-2019-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“SENTENCIA
CAUSA No. 795-2019-TCE**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 20 de febrero de 2020.- Las 13h06.- **VISTOS.-** Agréguese a los Autos: **A)** Oficio No. TCE-SG-OM-2020-0038-O, de 05 de febrero de 2020, el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, convoca al magister Guillermo Ortega Caicedo, Juez suplente, para que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto dentro de la presente causa. **B)** Escrito presentado en este Tribunal por la ingeniera Diana Atamaint, Presidenta y Representante Legal del Consejo Nacional Electoral y, por la abogada Dayanna Torres Chamorro, ex Directora Jurídica del Consejo Nacional Electoral, el 7 de febrero de 2020, a las 15h47, en una (1) foja y como anexos tres (3) fojas. **C)** Escrito presentado en este Tribunal por la abogada Francisca Bustamante Holguín, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral, el 7 de febrero de 2020 a las 15h43, en una (1) foja, sin anexos. **D)** Copias de las credenciales profesionales de la apelante doctora Gina Gómez de la Torre, con matrícula profesional No. 2864 del C.A.P; del doctor Gandy Cárdenas García, con matrícula profesional No. 17-2006-307 del foro de abogados, patrocinador de las accionadas ingeniera Diana Atamaint, Presidenta y Representante Legal del Consejo Nacional Electoral; abogada Dayanna Torres, ex Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral; y, abogada Ana Bustamante Holguín Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral; y, del abogado Carlos Tutillo Rodríguez, con matrícula profesional No. 11-2007-70 del foro de abogados, patrocinador de las accionadas ingeniera Diana Atamaint, Presidenta y Representante Legal del Consejo Nacional Electoral y abogada Dayanna Torres, ex Directora Nacional



de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral. **E)** Dos CD's que contienen el Audio y Video de la Audiencia en Estrados de fecha 10 de febrero de 2020.

I.- ANTECEDENTES

- 1.1. El 29 de octubre de 2019 a las 14h24, ingresó en el Tribunal Contencioso Electoral un escrito en trece (13) fojas y como anexos dos (2) fojas, suscrito por la doctora Gina Lucía Gómez de la Torres J., mediante el cual presentó una: "... **ACCIÓN DE QUEJA** en contra de la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Antamaint Wamputsar, en su calidad de Representante Legal y máxima autoridad administrativa del CNE, así como de la Directora de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, y, de la Directora de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, quienes con su silencio u omisión han evadido la responsabilidad de dar cumplimiento a la RESOLUCIÓN No. PLE-CNE-3-8.5.2019, de fecha 08 de mayo de 2019, aprobada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral." (sic) (fs. 1-15)
- 1.2. Conforme Acta de Sorteo No. 021-30-10-2019-SG, de 30 de octubre de 2019 y según la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, correspondió el conocimiento de la causa identificada con el **No. 795-2019-TCE**, al doctor Arturo Cabrera Peñaherrera. (fs. 16-18)
- 1.3. El 10 de enero de 2020 a las 20h00, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en su calidad de Juez de instancia, dictó sentencia dentro de la causa No. 795-2019-TCE. (fs. 1017-1035)
- 1.4. Conforme la razón sentada por la abogada Karen Mejía Alcívar, Secretaria Relatora del despacho del doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, la sentencia referida en el numeral anterior, fue notificada a las partes procesales en legal y debida forma, el día 11 de enero de 2020, en los casilleros contencioso electorales previamente asignados; así como, en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto. (fs. 1215-1216)



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

- 1.5. El 14 de enero de 2020, la accionante, doctora Gina Gómez de la Torre, presenta un escrito con el cual interpone “RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.” en contra de la sentencia dictada dentro de la Causa No. 795-2019-TCE (fs. 1218-1227 vta.)
- 1.6. Mediante Auto de 16 de enero de 2020, a las 10h47, el Juez *a quo* concede el Recurso de Apelación interpuesto por la doctora Gina Gómez de la Torre y dispuso que, a través de Secretaría Relatora del Despacho se remita el expediente íntegro de la causa No. 795-2019-TCE, a la Secretaría General del Tribunal para que se efectúe el trámite correspondiente y el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelva en segunda y definitiva instancia. El expediente jurisdiccional fue remitido a Secretaría General de este Tribunal, por la abogada Karen Mejía Alcívar, el 16 de enero de 2020, mediante memorando No. 002-2019-KGMA-ACP. (fs. 1229- 1229 vta.)
- 1.7. Conforme el Acta de sorteo No. 005-20-01-2020-SG, de 20 de enero de 2020 y de la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, el conocimiento y trámite del recurso de apelación presentado dentro de la presente causa, le correspondió al doctor Joaquín Viteri Llanga, Juez del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 1251-1252)
- 1.8. Mediante Auto dictado el 05 de febrero de 2020, a las 11h31, el doctor Joaquín Viteri Llanga, Juez Sustanciador de la causa, admitió a trámite el recurso de apelación y señaló para el día lunes 10 de febrero de 2020 a las 10h00 la realización de la audiencia de estrados solicitada por la accionante. (fs. 1253-1254 vta.)
- 1.9. Con oficio No. TCE-SG-OM-2020-0038-O, de 05 de febrero de 2020, el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral, convoca al magister Guillermo Ortega Caicedo, Juez suplente, para que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto dentro de la presente causa.



Con los antecedentes descritos y, por corresponder al estado de la causa, se procede a analizar y resolver:

II.- ANÁLISIS DE FORMA

2.1. Jurisdicción y competencia

En virtud de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se deduce en forma implícita que las competencias atribuidas al Tribunal Contencioso Electoral abarcan a todo el territorio nacional; por tanto, el presente caso se encuentra dentro de su jurisdicción.

El artículo 221 de la Constitución de la República establece que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: *“1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas...”*, y a la vez, la citada norma establece que los fallos y resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral constituirán jurisprudencia electoral y serán de última instancia e inmediato cumplimiento.

Por su parte, el artículo 70, numeral 7 del Código de la Democracia atribuye al Tribunal Contencioso Electoral la función de: *“Conocer y resolver las quejas que se presentaren contra las consejeras y consejeros y demás funcionarios y miembros del Consejo Nacional Electoral y de las juntas provinciales electorales”*.

El artículo 72, incisos tercero y cuarto de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece:

“...Para la resolución de la acción de queja, 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 en el Tribunal Contencioso Electoral.



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

En caso de dos instancias, la primera será tramitada por una jueza o juez por sorteo para cada proceso, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal.”

Concordante con la disposición constitucional y legal, el artículo 42 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, dispone:

“En los casos de doble instancia, se podrá interponer recurso de apelación de los autos que den fin al proceso y de la sentencia de la jueza o juez de primera instancia. La segunda y definitiva instancia corresponde al Pleno del Tribunal.”

El presente recurso se contrae a la apelación de la sentencia dictada por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, Juez de este Tribunal. En consecuencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el Recurso de Apelación planteado.

2.2. Legitimación activa

La legitimación en los procesos contenciosos consiste, respecto del accionante o recurrente, en la persona que conforme a la ley sustancial se encuentra legitimada para que, mediante sentencia de fondo o mérito, se resuelva si existe o no el derecho o la relación sustancial pretendida en el recurso; y respecto al recurrido, en ser la que conforme a derecho está habilitada para discutir u oponerse a la pretensión. (DEVIS ECHANDÍA; “Teoría General del Proceso”; 2017; pág. 236)

Para el tratadista Hernando Morales, “(...) La legitimación solo existe cuando demanda quien tiene por ley sustancial facultad para ello, precisamente contra la persona frente a la cual la pretensión de que se trata tiene que ser ejercitada. De modo que la cualidad en virtud de la cual una pretensión puede y debe ser ejercitada contra una persona en nombre propio se llama legitimación para obrar, activa para aquel que puede perseguir judicialmente el derecho y pasiva para aquel contra el cual ésta se hace valer...” (Hernando Morales M.; “Curso de Derecho Procesal Civil - Parte General” - Sexta Edición, Editorial ABC - Bogotá; pág. 141).



De la revisión del expediente, se observa que la doctora Gina Gómez de la Torre, actuó en calidad de Accionante y como tal fue parte procesal. Razón por la cual cuenta con legitimación activa suficiente para interponer el presente recurso vertical de apelación.

2.3. Oportunidad de la Interposición del Recurso

La Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, en los artículos 268 y 270 dispone:

“Art. 268.- Ante el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral se podrán interponer los siguientes recursos:

1. *Recurso Ordinario de Apelación*
2. *Acción de Queja*
3. *Recurso Extraordinario de Nulidad*
4. *Recurso Excepcional de Revisión*

Los recursos y acciones que se presenten ante el Tribunal Contencioso Electoral fuera del período de elecciones, tendrán un plazo máximo de treinta días para su resolución.”

Art. 270.- “... La jueza o juez que corresponda por sorteo, tendrá el plazo de diez días contados a partir de la fecha en que se recibió el expediente para resolver la queja interpuesta. Su fallo podrá ser apelado ante el Tribunal Contencioso Electoral en pleno, en el plazo de dos días desde la notificación de la sentencia. ...”

Los artículos 4 y 72 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, en vigencia, establecen:

*Art. 4.- “Para efecto de los plazos previstos en la ley y en el presente reglamento, durante el periodo electoral, todos los días y horas son hábiles. **Fuera del periodo electoral correrán solamente los días laborales.**” (lo resaltado fuera de texto)*

Art. 72.- “El fallo de la jueza o el juez de primera instancia podrá ser apelado ante el Pleno en el plazo de dos días, contados desde la notificación de la sentencia. El escrito de apelación será presentado ante el Juez a quo, el cual lo remitirá sin calificar y junto con el



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

expediente a la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral.”

De la razón sentada por la Secretaria Relatora del Despacho del Juez *a quo*, la sentencia emitida por dicha autoridad, el 10 de enero de 2020 a las 20h00 fue notificada el día sábado 11 de enero de 2020 en las direcciones electrónicas señaladas y casillas contencioso electorales, conforme consta de fojas mil doscientos quince a mil doscientos dieciséis (fs. 1215 a 1216) del expediente materia de análisis.

El 14 de enero de 2020, a las 14h56, la doctora Gina Gómez de la Torre, mediante escrito presenta Recurso de Apelación en contra de la sentencia dictada dentro de la Causa 795-2019-TCE por el Juez de primera instancia; al ser una causa que no corresponde a período electoral y que en consecuencia las actuaciones procesales se cuentan únicamente en días hábiles, al amparo de la norma invocada se determina que el recurso fue interpuesto de manera oportuna.

2.4. Argumentos de la Apelante

La Apelante argumenta su recurso en los siguientes términos:

“Señoras y Señores Jueces del TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Doctora Gina Lucia Gómez de la Torre Jarrín, dentro de la causa signada con el No. 795-2019-TCE, sobre la SENTENCIA notificada mediante correo electrónico el día viernes 10 de enero de 2020, ante las y los jueces del TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL, expongo lo siguiente:

RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Al amparo de los Artículos 72, 269 y 270 de la LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA, en concordancia la normativa aplicable en el CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, COGEP, para la aplicabilidad de días hábiles en los casos de apelaciones, sobre la Sentencia de la CAUSA Nro. 795-2019-TCE interpongo el presente RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.



II

MOTIVACIÓN JURÍDICA

Motivación jurídica.- Motivo mi acción de conformidad con la siguiente normativa legal contemplada en la LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA, que dice lo siguiente:

Art. 72.- Las causas contencioso electorales sometidas al juzgamiento del Tribunal seguirán los principios de transparencia, publicidad, intermediación, simplificación, oralidad, uniformidad, eficacia, celeridad y economía procesal, y en ellas se observarán las garantías del debido proceso.

Los procedimientos contencioso electorales en que se recurra de una resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral, tendrán una sola instancia ante el pleno del Tribunal.

Para la resolución de la acción de queja, 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 en el Tribunal Contencioso Electoral.

En caso de dos instancias, la primera será tramitada por una jueza o un juez por sorteo para cada proceso, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal.

Art. 269.- El Recurso Ordinario de Apelación se podrá plantear en los siguientes casos:

1. Negativa de inclusión en el registro electoral o error en el mismo, negativa de modificación de/lugar de votación por cambio de domicilio o de rectificación del mismo.
2. Aceptación o negativa de inscripción de candidatos.
3. Aceptación o negativa de inscripción de organizaciones políticas.
4. Resultados numéricos.
5. Adjudicación de cargos.
6. Declaración de nulidad de la votación.
7. Declaración de nulidad de elecciones.
8. Declaración de nulidad del escrutinio.
9. Declaración de validez de la votación.



10. Declaración de validez de los escrutinios.
11. Asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.
12. Cualquier otro acto o resolución que emane del Consejo Nacional Electoral o de las juntas provinciales electorales que genere perjuicio a los sujetos políticos o a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en esta Ley.

Las organizaciones políticas por intermedio de su representante legal, nacional o provincial y los candidatos, podrán interponer ante el Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación en el plazo de tres días desde la notificación.

Interpuesto el recurso contencioso electoral de apelación, los órganos administrativos electorales remitirán el expediente íntegro, sin calificar el recurso, al Tribunal Contencioso Electoral, dentro del plazo máximo de dos días.

El Tribunal resolverá los recursos de apelación interpuestos dentro del plazo máximo de siete días contados a partir del día en que avocó conocimiento del asunto; su resolución causará ejecutoria.

En el caso del numeral 11, el recurso será resuelto en primera instancia por una jueza o juez designado por sorteo, dentro de siete días contados a partir del día en que avocó conocimiento del recurso.

Su resolución podrá apelarse ante el Tribunal en pleno, que resolverá en el plazo máximo de cinco días desde la recepción de la apelación.

En el Tribunal en pleno, actuará en reemplazo de la jueza o juez que resolvió la primera instancia, la jueza o juez suplente que corresponda en atención al respectivo orden de prelación.

En los casos previstos en el numeral 12, **se resolverá dentro de los quince días contados desde la notificación de admisión del recurso.** El recurso presentado con base en esta causal no tendrá efecto suspensivo.

Art. 270.- La acción de queja se interpone ante el Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del juez o jueza competente, en los siguientes casos:

1. Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismos electorales desconcentrados o 1. Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismos



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

electorales desconcentrados o de las consejeras o consejeros del Consejo Nacional Electoral, o los servidores públicos de la administración electoral;

2. Por la falta de respuesta a una petición realizada a las o los vocales o consejeros o los servidores públicos de la administración electoral; y,

3. Por las infracciones a las leyes, los reglamentos o las resoluciones por

parte de las y los vocales y consejeros o consejeras o los servidores públicos de la administración electoral. Si el recurso de queja versa sobre una actuación o decisión de una jueza o juez del Tribunal, que fuere similar a las descritas en los numerales de este artículo, se presentará para la resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.

Los sujetos políticos y quienes tengan legitimación activa de conformidad con esta Ley, podrán interponer la acción de queja dentro del plazo de cinco días contados desde la fecha en que tuvieron conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia del recurso. El escrito de interposición de la acción de queja se acompañará de las pruebas con que cuente el actor, y deberá incluir la enunciación de aquellas que se proponga rendir.

La jueza o juez que corresponda por sorteo, tendrá el plazo de quince días contados a partir de la fecha en que avocó conocimiento del asunto para resolver la queja interpuesta.

Su fallo podrá ser apelado ante el Tribunal Contencioso Electoral en pleno, en el plazo de dos días desde la notificación de la sentencia.

En estos casos, el Tribunal en pleno deberá pronunciarse, sobre el mérito de lo actuado, dentro de los siete días desde que avoque conocimiento del recurso. En el Tribunal en pleno, actuará en reemplazo de la jueza o juez que resolvió en primera instancia, la jueza o juez suplente que corresponda en atención al respectivo orden de prelación.

La acción de queja servirá únicamente para sancionar a las servidoras o servidores de la Función Electoral.

(Texto resaltado en negrillas me pertenece)

III

RELACIÓN DIRECTA DE INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN PRIMERO.-



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

La RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-8-5-2019 adoptada por el Pleno del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL en sesión ordinaria de 8 de mayo de 2019, al no establecer ningún plazo para el cumplimiento, no significa que se justifique el incumplimiento factico y material; no obstante, los informes aprobados por el CNE que señalo:

- a. El informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, suscrito por la señora Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, presentado mediante Memorando Nro. CNE-DNFCGE- 2019-0615-M de 16 de septiembre de 2019.
- a. El informe jurídico No. 0272-DNAJ-CNE-2019, de 30 de septiembre de 2019, suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, Director Nacional de Asesoría Jurídica, presentado con mediante Memorando Nro. CNE-DNAJ- 2019-0008-M de 30 de septiembre de 2019, dirigido a la señora Presidenta del Consejo Nacional Electoral.

Los dos referidos informes en torno al cumplimiento de la mencionada RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-8-5-2019, no cumplen taxativamente con su mandato resolutivo; de igual manera los informes referidos no fueron supervisados por la **Comisión de Supervisión**, tal como se contempla en el **Punto 5 de la RESOLUCIÓN**, por lo cual me permito una vez más señalar y **recaltar que la Resolución no fue cumplida:**

Con la finalidad de determinar el referido incumplimiento de la Resolución, señalo a continuación lo que manda la Resolución y luego transcribo lo que observa y reclama un grupo de funcionarios miembros de la Comisión de Supervisión, lo cual demuestra que los informes aprobados por el Pleno no cumplen con lo que el Pleno dispuso:

RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-8-5-2019
RESUELVE:

Art. 1.- Disponer a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que verifique el cumplimiento de las exigencias de fiscalización y control establecidos en el Código de la Democracia, en especial en el último inciso de su artículo 216 y ultimo inciso de su artículo 229, y lo establecido en el Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa vigente



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

desde el 2 de octubre de 2012 hasta el 26 de julio de 2016, respecto a los siguientes documentos:

- a. Liquidación de fondos de campaña electoral para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, emitida por parte de la organización política.
- b. Comprobante de Recepción de Contribuciones y Aportes para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva Soberana, emitido por parte de la organización política.
- c. Informe de Examen de Cuentas para la dignidad de binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, por parte del Director de Fiscalización, de agosto de 2013.
- d. Informe número 0100-CGAJ-CNE-2015 elaborado por el Coordinador General de Asesoría Jurídica, del 22 de abril de 2015.
- e. Resolución 069-P-JPPB-CNE-2015, del 24 de abril de 2015, del Presidente del Consejo Nacional Electoral, disponiendo el cierre y archivo del proceso de cuentas de campaña electoral de la dignidad de binomio presidencial para las elecciones generales de 2013.

Art. 2.- Requerir a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso llamado "Arroz Verde" y que elabore un informe con el siguiente contenido:

- a. Identificación pormenorizada de todos aquella publicación que pueda administrativa y jurídica electoral los contenidos de tener relevancia
- b. Determinación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados.
- c. Análisis de los posibles errores, falencias y omisiones en los procesos de control y fiscalización realizados por las distintas entidades del CNE, que determinaron la omisión de la institución para detectar las posibles irregularidades.

Art. 3.- Requerir a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso llamado "Arroz Verde" y que elabore un informe con el siguiente contenido:



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

- a. Identificación de recursos y acciones administrativas y jurisdiccionales electorales no prescritas para enjuiciar las posibles irregularidades que puedan determinarse a partir de la publicación del Portal Mil Hojas.
- b. Identificación de indicios de tipos delictivos, de cara a una denuncia por parte del CNE a la Fiscalía General del Estado.
- c. Determinación de posibles responsabilidades administrativas, civiles y penales por acción y fu omisión de, funcionarios del CNE a cargo del control electoral.

Art. 4.- En virtud de la competencia prevista en el artículo 229 del Código de la Democracia, disponer a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, realice un análisis integral de la contabilidad de la organización política Alianza País Patria Activa i Soberana (Lista 35) respecto a todas las elecciones ocurridas durante el periodo desde el 2012 hasta el 2016.

El examen deberá incluir, entre otros, los siguientes objetivos:

- a. Solicitar una lista actualizada de todos los donantes al movimiento.
- b. Recabar los datos de los aportes o donaciones que hayan podido haber sido realizados por empresas, tanto como donantes monetarios como donantes proveedores de bienes y servicios con precios inferiores a los del mercado.
- c. Verificar que aquellos proveedores cuyas ventas fueron realizadas por valores inferiores a los precios de mercado hayan sido incorporados como donantes, y comprobar que dichas donaciones no sobrepasen los límites legales.
- d. Realizar un listado exhaustivo de todos los gastos realizados durante las campañas electorales.
- e. Identificar aquellos posibles gastos realizados que no fueron reportados por el movimiento.
- f. Identificar aquellos gastos que pudieron ser contabilizados con un valor inferior al precio de mercado, con miras a reducir el gasto total reportado al Consejo Nacional Electoral o con miras a incluir donantes no reportados.
- g. Identificar las cuentas bancarias desde las que se realizaron los pagos a los gastos identificados y verificar que estas hayan sido las cuentas registradas en el Consejo Nacional Electoral.



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

h. Contrastar la información precedente con la totalidad de gastos ordinarios del movimiento, y verificar que dichos gastos no hayan sido reportados como gastos electorales.

i. Determinar cualquier otra acción que pudo haberse contenido dentro de una posible doble contabilidad de la organización política Alianza País Patria Activa i Soberana (Lista 35).

Art.5.- Disponer la conformación de una Comisión de Investigación, compuesta por personal de todas las consejerías para que identifique los procesos electorales donde sea necesario un escrutinio de los mecanismos de control por parte del CNE y supervise los exámenes y análisis dispuestos a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica en la presente Resolución.

Art.6.- Todos los informes descritos en esta Resolución serán de carácter público y puestos al conocimiento de la ciudadanía. Adicionalmente **se dará traslado de los mismos a la Fiscalía General del Estado para que en caso de que haya indicios de responsabilidad**, esta entidad pueda proceder de acuerdo con su mandato legal. (...)"

SEGUNDO.-

OBSERVACIONES Y OPOSICIÓN AL INFORME.- Sobre el informe Nro. CNE- DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, suscrito por la señora Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, presentado mediante Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0615-M de 16 de septiembre de 2019, existe como respuesta el MEMORANDO CNE-CLVE-2019-0337-M de 01 de octubre de 2019, suscrito por la Eco. Marilú Imelda Guerrero y Mgs. Juan Esteban Guarderas, el mismo que dice lo siguiente:

Memorando Nro. CNE-CLVC-2019-0337-M
Quito, 01 de octubre de 2019

ASUNTO: Observación al Informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0096-1

De mi consideración:

Con un atento saludo y en razón de que con Memorando Nro. CNE- DNFCGE-2019-0615-M de 16 de septiembre de 2019 la Directora Nacional



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

de Fiscalización y Control del Gasto Electoral remitió a usted el Informe No. CNE-DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, nos permitidos en esta comunicación poner en su conocimiento nuestras observaciones en calidad de miembros de la Comisión de Investigación sobre dicho informe.

Es importante señalar que la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019 aprobada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral dispuso a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral la verificación del cumplimiento de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, y la realización de un análisis integral de la contabilidad de la organización política de las elecciones realizadas desde el 2012 hasta el 2016, respecto de lo cual me permito transcribir lo citado por Yanel Blanco Luna en su libro Auditoría Integral Normas y Procedimientos: "La auditoría integral implica la ejecución de un trabajo con el alcance o enfoque, por analogía, de las auditorías financiera, de cumplimiento de leyes, de control interno financiero y de gestión. La auditoría integral es un modelo de cobertura global y por lo tanto no se trata de una suma de auditorías, pero se puede estructurar con base en las normas de auditoría y aseguramiento de general aceptación".

De lo descrito en el párrafo anterior y una vez verificado el Informe No. CNE-DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, nos permitimos puntualizar cada artículo de la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral con el fin de facilitar una exposición pormenorizada de cada una de nuestras observaciones:

Art. 1.- Disponer a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que verifique el cumplimiento de las exigencias de fiscalización y control establecidos en el Código de la Democracia, en especial en el último inciso de su artículo 216 y último inciso de su artículo 229, y lo establecido en el Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa vigente desde el 2 de octubre de 2012 hasta el 26 de julio de 2016, respecto a los siguientes documentos:

a. Liquidación de fondos de campaña electoral para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Activa i Soberana, emitida por parte de la organización política.



- b. *Comprobante de Recepción de Contribuciones y Aportes para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, emitido por parte de la organización política.*
- c. *Informe de Examen de Cuentas para la dignidad de binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, por parte del Director de Fiscalización, de agosto de 2013.*
- d. *Informe número 0100-CGAJ-CNE-2015 elaborado por el Coordinador General de Asesoría Jurídica, del 22 de abril de 2015.*
- e. *Resolución 069-P-JPPB-CNE-2015, del 24 de abril de 2015, del Presidente del Consejo Nacional Electoral, disponiendo el cierre y archivo del proceso de cuentas de campaña electoral de la dignidad de binomio presidencial para las elecciones generales de 2013.*

Informe Dirección Nacional de Fiscalización respecto del artículo 1 de la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019

"(...) La liquidación de fondos de campaña electoral fue presentada conforme lo determina la Ley y utilizando el plan de cuentas que establecía para el efecto el artículo 31 del Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa (Resolución PLE-CNE-1-2-10-2012).

(...) Con respecto a la diferencia que existe entre la liquidación de fondos presentada por la organización política y la que consta en el Informe Técnico del expediente EGBP2013_002, cabe señalar que la diferencia se debe a que la organización política contabilizó las aportaciones en especie por el valor total de la factura cuando debió registrarse el subtotal, por cuanto el/VA no es un gasto generado por la campaña, sino por la persona aportante del bien o servicio(...).

(...) Con lo expuesto, se desprende que la organización política actuó de conformidad con los artículos 227 y 362 inciso segundo de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia."

De lo expuesto en el Informe emitido por la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, y lo solicitado en el artículo 1 de la resolución citada anteriormente no se evidencia en el mismo que se haya cumplido lo establecido en la resolución, puesto que la Dirección Nacional no se ha pronunciado respecto de si la organización política declaró, registró y justificó el origen y monto de los recursos y de los bienes obtenidos para la campaña electoral, tal como lo señala el artículo 216 inciso final de la Ley Orgánica Electoral y de



Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. En el informe solamente se asevera en la página 24 que la liquidación de fondos fue presentada conforme lo determina la ley (en términos puramente formales, puesto que no se realizó un trabajo de verificación de cumplimiento de la ley respecto a la veracidad y completitud de la información contenida en la documentación), en la página 31 se afirma que la organización política llevó contabilidad bajo las normas técnicas y los términos establecidos en las leyes pertinentes (nuevamente se trata de una adecuación legal puramente formal y no material, una contabilidad de acuerdo a la ley es aquella que refleja una completa realidad económica, no meramente aquella que cumple requisitos formales), y adicionalmente se confirma que la organización política contó con una cuenta única para la campaña electoral de conformidad a lo dispuesto en el artículo 362 ibidem.

Lo citado en el párrafo anterior demuestra una serie de incumplimientos respecto a lo mandado por la Resolución:

- *El trabajo requerido no consiste en la simple verificación de cumplimiento de formalidades, sino en un tratamiento de la información contable y los controles eficaces realizados por esta institución. El control y la fiscalización electoral no pueden limitarse a una constatación de las formas que tienen los documentos presentados; el informe presentado no puede reproducir esos vicios de verificación puramente formal y ese no era el sentido de lo requerido por la Resolución.*
- *Si la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral no se ha pronunciado sobre el artículo 216 del Código de la Democracia, pero asevera que si se cumplió lo establecido en los artículos 227 y 362:*
 - ❖ *¿Lo registrado en la cuenta bancaria corresponde a la totalidad de los aportes recibidos y los gastos incurridos para la campaña electoral?*
 - ❖ *¿El informe entregado pretende entonces concluir que lo contenido en la documentación entregada por la organización política registró y justificó el origen y monto de la totalidad de los recursos y de los bienes empleados en la campaña electoral?*



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

Si el Informe concluye que toda la documentación esta correcta formal y materialmente, reportando la totalidad de los hechos económicos vinculados con la campaña de Alianza PAIS para las elecciones del 2013, significaría que se desmiente todo lo publicado por los portales Mil Hojas y La Fuente, ¿son estas las conclusiones del informe?

- *El Informe considera que son falsos los aportantes identificados en el literal a.1 de la página 38 que corresponden a aportaciones detalladas en la publicación del portal Mil Hojas. ¿Las contribuciones realizadas por estos aportantes - identificados en la publicación - fueron inexistentes? ¿Entiende el Informe que no son fenómenos que deberían entrar en la contabilidad partidista?*
- *¿El Informe al aseverar que la contabilidad cumplió con todos los requisitos legales, considera que se trató de una contabilidad completa? Nuevamente solicitamos que se especifique si es que entonces la Dirección autora del informa considera que el caso "Arroz Verde" es falso.*

Adicionalmente, con respecto a la diferencia existente entre la liquidación de fondos presentada por la organización política y la que consta en el Informe Técnico del expediente EGP2013_002, el Informe menciona: "(...) la organización política contabilizó las aportaciones en especie por un valor total de la factura, cuando debió registrarse el subtotal, por cuanto el IVA no es un gasto generado por la campaña, sino por la persona aportante del bien o servicio (...)". A esta afirmación se acompañan dos cuadros que corresponden a la liquidación de fondos de la organización política y la verificada por la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral. Sin embargo, en el documento o en los anexos presentados no se puede evidenciar por lo menos un detalle de los comprobantes de contribuciones y aportes, o de los comprobantes de ingreso que la organización política contabilizó de manera inadecuada, por lo cual no existen evidencias de que esta sea la razón de la existencia de esta diferencia.

En la página 26 del Informe se recuenta la verificación de los aportes en especie entregados por la organización política para la dignidad de binomio presidencial 2013. Sin embargo en la página 27, en la primera fila del cuadro Registro del Egreso Contabilidad OP, se describe la leyenda "El Responsable del Manejo Económico aporta a nombre del Movimiento", sin hacer referencia al número de egreso, cheque, factura o incluso a la fecha en la cual se realizó este desembolso. Consecuentemente el aporte no fue realizado por el movimiento sino por

18



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

una persona natural. Consiste un error que este valor se encuentre considerado dentro del referido cuadro. Al respecto no se describe ninguna observación, comentario o afirmación por parte de la Dirección Nacional sobre este monto.

Art. 2.- Requerir a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso llamado "Arroz Verde" y que elabore un informe con el siguiente contenido:

- a) *Identificación pormenorizada de todos los contenidos de aquella publicación que pueda tener relevancia administrativa y jurídica electoral.*
- b) *Determinación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados.*
- c) *Análisis de los posibles errores, falencias y omisiones en los procesos de control y fiscalización realizados por las distintas entidades del CNE, que determinaron la omisión de la institución para detectar las posibles irregularidades.*

Informe Dirección Nacional de Fiscalización respecto a la identificación de los aportantes en el Portal Mil Hojas

"a. 1. Del contrato de la información que consta en el portal Mil Hojas, con los listados de aportantes al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva 1 Soberana, Lista 35 de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, se pudo identificar a cinco (5) personas naturales que realizaron aportes en numerario por un total de USO 22.519,96, contribuciones que se encuentran dentro de los montos y parámetros establecidos en el inciso segundo del artículo 359 y artículo 360 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)"

"a.2. Una vez contrastada la información que consta en el portal Mil Hojas, con los listados de aportantes a la dignidad de Binomio Presidencial de las Elecciones Generales 2013 y el reporte de aportantes de las dignidades de Prefectos y Alcaldes de las Elecciones Seccionales 2014; y, el expediente de la Consulta Popular "Las Golondrinas" 2016, correspondiente al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva 1 Soberana, Lista 35, se pudo identificar a cinco (5) personas naturales que realizaron aportes por un total de USO 39.500,00, de los cuales USO



37.900,00 fueron aportes en numerario y USO 1.600,00 aportes en especie."

"a. 3. De igual forma, del contraste de la información que se desprende del portal Mil Hojas, con los listados de egresos presentados por el Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35 de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, se pudo identificar a seis (6) proveedores (personas naturales y jurídicas) que tuvieron relación comercial con el movimiento y registraron egresos por un total de USO 761.764,31, de los cuales USO 154.878,37 corresponden al financiamiento público y USD 606.885,94 al financiamiento privado, transacciones que se realizaron de conformidad a lo que establece el inciso segundo del artículo 362 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)"

"a. 4. Finalmente del contraste de la información que consta en el portal Mil Hojas, con los comprobantes de Egreso de la dignidad de Binomio Presidencial de las Elecciones Generales 2013, con los reportes de egresos de las dignidades de Prefectos y Alcaldes de las Elecciones Seccionales 2014; y, con el expediente de la Consulta Popular "Las Golondrinas" 2016, correspondiente al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, se pudo identificar a dos proveedores (personas jurídicas), que tuvieron relación comercial con el movimiento y registraron gastos por un total USD 4.509,99; transacciones que se realizaron de conformidad a lo que establece el inciso segundo del artículo 227 de la Ley de la Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)"

En los literales a.1, a.2, a.3 y a.4 del Informe se identifica a los aportantes y proveedores al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35 empero el análisis y conclusiones son incompletas. Al respecto tenemos las siguientes observaciones sobre las falencias del informe:

- *La Resolución al exigir un reporte "pormenorizado" implicaba un análisis minucioso y detallado de cada una de las informaciones contenidas en cada una de las publicaciones realizadas por los portales Mil Hojas y La Fuente susceptibles de revelar infracciones, irregularidades en el financiamiento, o tener una relevancia en relación con la ley electoral. Adicionalmente se exigió que se estudien todos los contenidos. Es decir, hay un incumplimiento completo de la Resolución por Informe presentado, puesto que un texto que trate de manera global de lo publicado por los portales mencionado no cumple con lo mandado.*



- Cuando la Consejería de Luis Verdesoto trabajó en el texto de la Resolución buscaba con el literal a del artículo 2 obtener mediante el informe un detalle de aquello que se corrobora por la institución en cuanto a su ilegalidad o relevancia respecto a la normativa electoral. Claramente lo presentado no identifica pormenorizadamente aquello que fue denunciado y que se corrobora por parte del CNE. Consecuentemente, en tanto que miembros de la Comisión de Investigación rechazamos tajantemente el Informe por cuanto no cumple ni parcialmente lo dispuesto por el literal a del artículo 2.

- La simple observación de que los aportantes y proveedores hayan sido reportados no revela "todos los contenidos de aquella publicación que pueda tener relevancia administrativa y jurídica electoral". En particular hay una serie de informaciones que debieron haberse incluido en este punto, entre los que estarían:
 - ❖ Información inexistente en lo reportado por la organización política.
 - ❖ Los proveedores identificados en el portal Mil Hojas y La Fuente que tienen relación comercial con la organización política reportaron la totalidad de los comprobantes de venta emitidos por campaña electoral, en las cuentas del movimiento.
 - ❖ ¿Cuáles publicaciones apuntan a la presentación o elaboración de facturas falsas?
 - ❖ ¿Cuáles revelaciones apuntan a la existencia de provisión de bienes y servicios a la campaña electoral como una forma de aporte o donación?
 - ❖ ¿Qué donantes tendrían un acervo patrimonial susceptible de justificar las aportaciones a la organización?
 - ❖ ¿Qué posibilidades hay de que esas revelaciones no demuestren la existencia de testaferros u otros donantes que hayan actuado mediante hombres de paja?

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre controles efectuados

"b. Determinación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados.

El artículo 47 el Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa (Resolución PLE-CNE-1-2-10-2012), vigente en el periodo de análisis,



establecía: "Verificación de publicada y propaganda electoral.- Durante la realización del examen de cuentas se verificará si existe algún tipo de publicidad o propaganda electoral distinta a la reportada por el responsable del manejo económico, y de ser el caso se deberá imputar al gasto electoral los valores que correspondan, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley", para el efecto se verificó la información que consta en el expediente EGP2013_002 con el reporte del sistema de monitoreo de vías públicas de Binomio Presidencial 2013, Movimiento Alianza PAIS, lista 35, y se determinó que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados por éste Órgano Electoral."

*En relación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral **respecto a los gastos denunciados**, la Dirección Nacional no se ha pronunciado sobre estos. Solamente afirma que del cruce de información con el sistema de monitoreo de vías públicas y del expediente presentado se determinó que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados por el CNE.*

Evidentemente al CNE se reportó recursos utilizados en la campaña. El reafirmar esta evidencia no consistía la orden establecida en la Resolución. Lo requerido era que se evidencie cuales controles no se efectuaron o se efectuaron de manera deficiente cuya consecuencia fue la no identificación por parte del CNE de aquellos recursos que se pusieron en evidencia en el caso "Arroz Verde".

En este caso si nos atenemos al texto del Informe se concluiría que todas las publicaciones realizadas por los portales son falsas, que en la campaña presidencial del 2013 se realizaron controles perfectos y se verificó exhaustiva y completamente toda la campaña electoral.

No se menciona los esfuerzos de constatación en el monitoreo de medios. No se señala si es que hubo controles de gastos de entidades públicas a favor de candidatos de reelección. No se realizó un estudio para verificar si todos los elementos de los eventos de campaña (tarimas, músicos, equipos de sonido, amplificación, artistas, persona de seguridad, etc.) en conocimiento del CNE fueron debidamente reportados. No se conoce si hubo una auditoría de la contabilidad del partido político en su sede. No se conoce si se enviaron requerimientos de información adicional a los responsables económicos. No se proporciona ni siquiera un listado de aquellos controles que se efectuaron. Correspondientemente no se observa una voluntad de cumplir en el Informe por lo dispuesto en la Resolución.



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

Mediante el escueto texto anteriormente citado el Informe descarga de responsabilidad y protege la gestión la administración de aquel entonces. Avalar o no la gestión no fue el cometido de este literal de la Resolución sino la especificación y enumeración de los controles realizados o no en relación aquella campaña política.

Art. 4.- En virtud de la competencia prevista en el artículo 229 del Código de la Democracia, dispone r a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica realice un análisis integral de la contabilidad de la organización política Alianza País Patria Altiva I Soberana (Lista 35) respecto a todas las elecciones ocurridas durante el periodo desde el 2012 hasta el 2016. (sic)

(...) c. Verificar que aquellos proveedores cuyas ventas fueron realizadas por valores inferiores a los precios de mercado hayan sido incorporados como donantes, y comprobar que dichas donaciones no sobrepasen los límites legales.(...)

(...) e. Identificar aquellos posibles gastos realizados que no fueron reportados por el movimiento.

f. Identificar aquellos gastos que pudieron ser contabilizados con un valor inferior al precio de mercado, con miras a reducir el gasto total reportado al Consejo Nacional Electoral o con miras a incluir donantes no reportados.

(.) i. Determinar cualquier otra acción que pudo haberse contenido dentro de una posible doble contabilidad de la organización política Patria Altiva I Soberana (Lista 35)

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre límites de aportes en procesos electorales

“c.3 Límites de aportes en los Procesos Electorales

(...) Un aporte para la dignidad de Prefectos de las Elecciones Secciona/es del año 2014, correspondientes al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, realizado por una persona natural si superó el 5% del límite de aporte máximo permitido, ver ANEXO RESERVADO 7 (...)

Los aportes para la dignidad de Alcaldes de las Elecciones Secciones 2014, correspondientes al Movimiento Alianza País, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, realizados por las personas naturales y candidatos



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

superaron el 5% y 10% respectivamente del límite de aporte máximo permitido, ver ANEXO RESERVADO 8 (...)

*Dentro del análisis del Informe en el punto c.3 Límites de aportes de los Procesos Electorales, se hace referencia a que existen exceso en los aportes realizados por personas naturales y candidatos para la campaña electoral de Elecciones Seccionales 2014. En los Anexos Reservados números 7 y 8 que se acompañan en el Informe se detallan dichos aportes; sin embargo en 3 de aquellas contribuciones se señala en la columna VERIFICABLES que **los encargados de fiscalización de cada provincia respectivamente mencionan que no disponen del expediente. motivo por el cual no se ha podido verificar los respectivos comprobantes para constatar los excesos**, en relación al comentario descrito me permito puntualizar a continuación la Norma Internacional de Auditoría 500 EVIDENCIA DE AUDITORÍA, que en su parte pertinente señala: "El auditor deberá obtener suficiente evidencia apropiada de auditoría para poder extraer conclusiones razonables sobre las cuales basar la opinión de auditoría.*

*Evidencia de auditoría significa: **la información obtenida** por el auditor para llegar a las conclusiones sobre las que se basa la opinión de auditoría. La evidencia de auditoría comprenderá **documentos fuente** y registros contables subyacentes a los estados financieros e información corroborativa de otras fuentes." . Bajo este contexto y reiterando nuevamente la observación realizada en el numeral 4 del memorando Nro. CNE-CLVC-2019-0300-M de 30 de agosto de 2019, insistimos que no se adjunta la totalidad de la documentación que permita obtener una evidencia clara y precisa del hallazgo realizado en el exceso del límite de gasto electoral. Puesto que un correo institucional no es absolutamente una prueba que permita comprobar el exceso de dichos aportes. (sic)*

No se señala en el Informe si se solicitó a la organización política que complete la documentación y el expediente con la información faltante. No se conoce si la organización tiene la intención de completar el expediente con la información faltante. No se señala si al calor de este Informe la Dirección ha tenido la intención de realizar una inspección de la información en los archivos de la organización política. No se señala qué alternativas existen para subsanar los vacíos de información, ni que acciones posteriores tomará la Dirección para obtener la totalidad de los datos que le permita cumplir de manera completa su misión de fiscalizar y controlar.



Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre gastos que no fueron reportados
"e. Identificar aquellos posibles gastos realizados que no fueron reportados por el movimiento.

Con base a la información que consta en el expediente EGP2013_002 y el reporte del sistema de monitoreo de vías públicas de Binomio Presidencial 2013, Movimiento Alianza PAIS Patria Altiva 1 Soberana, Lista 35, se determinó que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados en el referido sistema."

La Dirección Nacional de Fiscalización menciona solamente que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados en el sistema de monitoreo de vías públicas 2013. Sin embargo si se hubiese determinado que el movimiento no reportó la totalidad de propaganda electoral evidenciada y cargada al sistema, ya se hubiera generado una observación en el informe inicial o a su vez correspondía la imputación al gasto electoral. Al no ser este el caso, no se visualiza dentro del Informe un pronunciamiento de acciones actuales de la Dirección Nacional de Fiscalización de indagar, investigar, o averiguar con el fin de identificar posibles gastos realizados y publicados en los portales Mil Hojas y La Fuente, pero que no fueron reportados por el movimiento.

En suma, ¿se debe entender que nuevamente el Informe concluye que el escándalo "Arroz Verde" es falso? ¿Si se reportaron todos los gastos, aquellas contribuciones pagadas por afuera del conocimiento del CNE y evidenciadas en las facturas publicadas en los portales son asimismo falsas?

En todo caso el reporte erra completamente puesto que responde respecto al proceso electoral del 2013, todo el mandato del artículo 4 de la Resolución se refiere a lo ocurrido en los otros procesos comprendidos en el periodo 2012 al 2016. Es decir dado que el caso "Arroz Verde" destapó las falencias en los procesos de fiscalización y control del CNE para el proceso de 2013 se intenta averiguar en qué otros procesos pudieron ocurrir similares errores y deficiencias. El texto citado únicamente se refiere al proceso del 2013 sin mencionar lo ocurrido en los demás años.

Adicionalmente, en la página 41 del Informe se ha identificado a proveedores que tienen relación comercial con la organización política, de lo cual tampoco se hace referencia sobre si estos gastos efectuados para la



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

campana electoral efectivamente fueron o no reportados en las cuentas de la organizaci3n pol3tica. Nuevamente solicitamos que se especifique si es que entonces la Direcci3n autora del Informe considera que el caso "Arroz Verde" es falso.

Es importante se1alar que dentro de la normativa legal el Consejo Nacional Electoral tendr1n la facultad de requerir, a cualquier organismo p1blico o privado, que sea depositario de informaci3n pertinente, los datos que precise para el control del monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campanas electorales. Informe Direcci3n Nacional de Fiscalizaci3n identificaci3n de gastos con un valor inferior al precio de mercado.

"f. Identificar aquellos gastos que pudieron ser contabilizados con un valor inferior al precio de mercado, con miras a reducir el gasto total reportado al Consejo Nacional Electoral o con miras a incluir donantes no reportados.

Como se se1al3 anteriormente, de los gastos contabilizados por el Movimiento Alianza PAÍS Patria Altiva 1 Soberana, Lista 35, no se pudo realizar el an1lisis de identificaci3n de precios inferiores a los de mercado, en virtud de que no existe una correcta descripci3n o especificidad en los comprobantes de venta."

Repetimos lo referido anteriormente sobre otras tareas mandadas por la Resoluci3n en su punto 4:

- *No se determina que acciones ha tomado la Direcci3n para subsanar los vac3os de informaci3n.*
- *El objeto del punto 4 es verificar si se reprodujeron los errores y falencias en los procesos de fiscalizaci3n respecto a otros procesos dentro del periodo 2012 al 2016, el Informe omite referencias a cualquier proceso fuera del presidencial del 2013.*

En referencia al comentario descrito en el informe, nos hemos permitido revisar el detalle del Anexo 6 y la informaci3n del Expediente de Cuentas de Campana Electoral de la dignidad de Binomio Presidencial Elecciones Generales 2013, verificando que lo manifestado en la columna observaciones del anexo 6 no guarda relaci3n con lo visualizado en el expediente:



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

- *Ejemplo 1: En el anexo se describe a la factura Nro. 001-001-000007941 del proveedor Comunicativa con un valor de 350,00 USD que pertenece al Egreso Nro. 004 de 18 de enero de 2013, cuando de lo visualizado en el expediente, ésta factura corresponde al Egreso Nro. 001, adicionalmente en la columna observación manifiesta que: "La factura no detalla tipo de material utilizado, medidas, etc; por lo tanto no permite verificar el precio de mercado.", cuando de lo revisado en el comprobante de venta en la descripción se detalla: FLAYERS PAPEL COUCHE 150 grs. Tamaño 15 x 15 cm, Colores Impresión Full color(...), es decir lo observado por la Dirección Nacional de Fiscalización no guarda relación con la descripción del comprobante de venta, ya que en el mismo se evidencia que si detalla el tipo de material utilizado y las medidas, además está descrita la cantidad.*
- *Ejemplo 2: En el anexo 6 se describe a la factura Nro. 001-001-0003312 del proveedor Corporación Fuente & Montesinos Cia. Ltda., con un valor de 2.050,00 USD que pertenece al Egreso Nro. 034 de 4 de febrero de 2013, cuando lo visualizado en el expediente, ésta factura corresponde al Egreso Nro. 030, adicionalmente en la columna observación manifiesta que: "La factura no detalla tipo de material utilizado, medidas, etc; por lo tanto no permite verificar el precio de mercado.", cuando de lo revisado en el comprobante de venta en la descripción se detalla: CHOMPA DE TELA RODEO Y FORRO POLAR CON BORDADO; CHOMPA DE TELA ROMPEVIENTO CON BORDADO, CHALECO EN TELA RODEO CON FORRO Y BORDADO, cada una de las descripciones cuenta con la cantidad que le corresponde, es decir lo observado por la Dirección Nacional de Fiscalización no guarda relación con la descripción del comprobante de venta, ya que en el mismo se evidencia que si detalla el tipo de materia utilizado además está descrita la cantidad.*

Al respecto de lo descrito, pudimos evidenciar que el Anexo Reservado 6 que corresponde a la Verificación de los pagos realizados a los proveedores en la campaña electoral del Movimiento PAIS (Binomio Presidencial 2013) con los precios de mercado, no guarda relación con lo visualizado en los comprobantes de venta del expediente de la organización política de la dignidad de Binomio Presidencial 2013; si bien es cierto que algunos de los comprobantes de venta cuenta con un detalle generalizado no es el total de documentos, por lo que aquellos documentos que si cuentan con el detalle pueden permitir realizar la



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

verificación antes solicitada, por ello hemos observado que la Dirección Nacional de Fiscalización no ha dado cumplimiento a lo requerido en el literal f del artículo 4 de la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019.

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre posible doble contabilidad

" i. Determinar cualquier otra acción que pudo haberse contenido dentro de una posible doble contabilidad de la organización política Alianza País Patria Activa i Soberana (Lista 35).

En ejercicio de las atribuciones de esta Dirección Nacional y con base a la información presentada por el Movimiento Alianza PAIS, respecto a las cuentas de campaña electoral y a los informes económico financieros de la organización política, en el período de análisis, no ha sido factible la determinación de ningún indicio de doble contabilidad.

En dicho informe la Dirección Nacional de Fiscalización indica que no existe ningún indicio de doble contabilidad. Sin embargo si determina unas pocas coincidencias con lo denunciado en el caso "Arroz Verde"; por ejemplo en la identidad de los proveedores.

La doble contabilidad significa que la organización maneja dos tipos de información contable. Por un lado la contabilidad que se reporta a la autoridad electoral. Por otro lado una serie de anotaciones de carácter económico que completa la realidad económica de la organización y que no se incluye en lo enviado a la autoridad pública por el carácter ilícito o ilegal de esas transacciones.

La sola existencia del caso "Arroz Verde" es un indicio claro de doble contabilidad. Adicionalmente la Fiscalía ha encontrado documentación en los despachos de la ex asesora presidencial Pamela Martínez que corroboran la duplicidad de información económica en el manejo de la organización política Alianza PAIS. En consecuencia tomando en cuenta los siguientes elementos:

- 1. Existencia del caso "Arroz Verde" y corroboración por parte de la Fiscalía General del Estado de datos de dicha denuncia*
- 2. Contexto nacional de alarma frente a economía paralela de la organización política demostrada por los cuadernos de la ex asesora presidencial Pamela Martínez.*



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

3. Informe realizado por la Consejería de Luis Verdesoto encontrando nuevos indicios de reportes deficientes por parte de Alianza PAIS al CNE y delineando un claro esquema de doble contabilidad.
4. Constataciones escuetas de veracidad en la identidad de los proveedores identificados en el caso "Arroz Verde" por la Dirección de Fiscalización.

Causa sorpresa que se señale que no existe ningún indicio de doble contabilidad. Solicitamos en consecuencia que la Dirección de Fiscalización especifique de qué forma se ha logrado justificar lo reportado por la organización política como una realidad económica completa sin que haya indicio del manejo de una doble contabilidad. Es decir, frente a todos los indicios anteriormente citados debe haber otros elementos que demuestren a la Dirección de Fiscalización que lo reportado fue una realidad económica completa, es necesario que se especifiquen estos elementos ante los Consejeros del CNE.

CONCLUSIONES

1. El caso "Arroz Verde" es el escándalo de corrupción financiero electoral más grande de la historia de la República, el Consejo Nacional Electoral no puede limitarse a decir que los documentos presentados tenían formas correctas.
2. El Informe permite entrever en varios apartados que considera que no existen las irregularidades reportadas en el caso "Arroz Verde" o que estas son falsas. Si no hubo fallas en los controles realizados, si la información reportada por la organización fue completa, si no existen indicios de doble contabilidad, es fundamental que se explicita la oposición a todo lo publicado por los portales Mil Hojas y La Fuente.
3. Es necesario completar el Informe respecto a informaciones claramente faltantes solicitadas por la Resolución. Ad exemplum, no cumple con lo que se solicita respecto a otros procesos durante el periodo 2012 al 2016.

Con sentimientos de consideración.

Atentamente,

Econ. Marilú Imelda Guerrero Flores
ESPECIALISTA ELECTORAL JEFE / JEFE DE DESPACHO



Atentamente,

Mgs. Juan Esteban Guarderas Cisneros
ASESOR 4 NJS

Señoras y señores jueces del TCE, el contenido de este documento evidencia en su totalidad que hubo incumplimiento en los contenidos de los informes presentados y en aquellos que luego fueron aprobados por el Pleno del CNE, en razón de que sobre los mismos contenidos de sustento lo único que hicieron es modificar las conclusiones en forma ambigua e imprecisa, lo que conlleva a luz pública a determinar que el escandaloso caso de ARROZ VERDE quede sin análisis, sin verificación y hasta sin sentencia por incumplimientos en materia electoral, pues, los informes recibidos y aprobados por el Pleno del CNE fueron elaborados con evidente inducción al error, razón por la cual el Pleno del TCE debe evidenciar y juzgar de conformidad a derecho.

IV **AUDIENCIA DE ESTRADOS**

*Desde ya solicito se fije día y hora, en la cual se me conceda una audiencia de estrados, al tenor del artículo Art. 115 del Reglamento de Trámites del TCE, que señala: "**Sustanciación de los recursos contenciosos electorales.**- Durante la sustanciación de los recursos contencioso electorales, las partes procesales podrán solicitar a la jueza, juez o al Pleno la realización de una audiencia de estrados a fin de exponer sus alegatos".*

V **PETICIÓN DE SANCIÓN A LOS ACCIONADOS**

De conformidad con el Código de la Democracia, las personas accionadas dentro de esta Acción de Queja, deberán recibir Resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, la sanción que va desde la suspensión de los derechos políticos hasta la destitución del cargo, en razón de haber incumplido con la Resolución emanada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral."

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El Tribunal Contencioso Electoral ha señalado en sus sentencias que la doble instancia, tiene por objeto la revisión del superior respecto a la actuación y



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

decisión del Juez *a quo*, por lo que corresponde al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolver el Recurso de Apelación a la sentencia emitida por el Juez de primera instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera.

Si bien, el artículo 73 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales prevé que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral deberá resolver los recursos interpuestos en mérito de los autos, la presentación de un recurso de apelación implica fundamentar los motivos que sustentan que el fallo impugnado sea erróneo, en cuyo caso, bajo ninguna consideración es aplicable el principio de suplencia previsto en el artículo 108 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral cuya premisa mayor conforme la jurisprudencia electoral es que no genere consecuencia jurídica alguna y que, se refiera a omisiones sobre puntos de derecho.

En este sentido, de la lectura del recurso de apelación interpuesto por la doctora Gina Gómez de la Torre, se observa que el mismo ha sido planteado sin la debida motivación que permita determinar la afectación de derechos o las omisiones incurridas al emitirse el fallo por parte del Juez *a quo*, por cuanto el escrito de apelación no se refiere ni ataca contenido alguno de la sentencia de primera instancia, limitándose en lo principal a transcribir el informe constante en el Memorando Nro. CNE-CLVC-2019-0337-M firmado por dos “Miembros de la Comisión de Investigación de dicho informe”, que obra de autos. (fs. 384 a 389)

Al efecto, es menester tener presente que el “recurso de apelación”, conforme lo señalan los autores Mosquera Ruiz Mario y Maturana Miguel Cristian, es: “... el acto jurídico procesal de la parte agraviada o que ha sufrido un gravamen irreparable con la dictación de una resolución judicial por medio del cual solicita al Tribunal que la dictó que eleve el conocimiento del asunto al Tribunal superior jerárquico con el objeto de que este le enmiende con arreglo a derecho”. (Los Recursos Procesales, pág. 120, Editorial Jurídica de Chile, 2010).

De lo expuesto, se infiere que, la interposición del recurso de apelación, tiene como propósito que el Tribunal Superior, revise el fallo subido en grado, en base a las cuestiones planteadas en el escrito de apelación, el mismo que debe hallarse debidamente fundamentado con el señalamiento de los agravios, disensos, errores o indebida aplicación de normas, tomando en cuenta que este Tribunal por mandato legal, debe resolver las apelaciones en base al contenido de autos; al respecto, el tratadista argentino Oswaldo Gozaini, señala:



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

“... la fundamentación siguiente del recurso se conoce como memorial. Se denomina así al escrito que se presenta ante el mismo Juez que dictó la resolución impugnada, y contiene los motivos y argumentos que contra esa resolución se deduce.

Los fundamentos de los agravios deben ser concretos, precisos y claros, pues en nuestro sistema dispositivo escrito dicho escrito se rige en el eje que tiende a vulnerar el acto atacado. Para ello el quejoso debe poner de manifiesto los errores de la resolución impugnada, pues si este empate no se cumple o se lleva a cabo en forma deficitaria, el decisorio deviene en firme.” (Elementos del Derecho Procesal Civil, 2005, EDIAR, pag. 440.

En el mismo sentido, el autor Juan Montero Aroca, manifiesta:

“..., en la que lo perseguido por el recurrente es que, con arreglo a los mismos fundamentos de hecho y derecho alegados ante el tribunal de la primera instancia, el tribunal de la apelación revoque la resolución recurrida y dicte otra favorable al recurrente mediante un nuevo examen de las actuaciones llevadas a cabo ante el tribunal a quo.

En el escrito de preparación del recurso el apelante debe indicar qué pronunciamientos de la resolución son los que impugna, con lo que determinará lo recurrido, y en el escrito de interposición expondrá las alegaciones que fundamentan la impugnación.” (Derecho Jurisdiccional II – Proceso Civil, 18ª Edición, Autores: Juan Montero Aroca y otros, pág. 443)

De otra parte, en aplicación de las garantías del debido proceso y del derecho a la defensa contenidos en el artículo 76 de la Constitución de la República del Ecuador, tanto la Accionante como las Accionadas, fueron escuchadas en Audiencia de Estrados, la misma que se efectuó el día lunes 10 de febrero del 2020 a las 10h00, en la cual la Accionante, no se refirió ni expresó los fundamentos por los cuales interpone su recurso de apelación en contra de la sentencia de marras.

Por lo tanto, en el marco de lo que impone nuestro ordenamiento jurídico, se concluye que, la recurrente doctora Gina Gómez de la Torre, al no haber sustentado en legal y debida forma su recurso de apelación con el señalamiento de las partes de la sentencia que adolecerían de inconformidades, se tiene como consecuencia que lo actuado por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en su calidad de Juez de primera instancia dentro de la presente causa, se enmarca en lo previsto en el artículo 82 de la Constitución de la República del Ecuador, encontrándose justificada la



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

decisión que emitió al aplicar a los hechos el derecho vigente en nuestra legislación.

Consecuentemente y sin otras consideraciones que realizar, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

PRIMERO.- NEGAR el recurso de Apelación interpuesto por la doctora Gina Gómez de la Torre, en consecuencia ratificar la sentencia emitida por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera el 10 de enero de 2020, a las 20h00.

SEGUNDO.- Notifíquese el contenido de la presente sentencia:

2.1. A la doctora Gina Lucía Gómez de la Torre Jarrín, en las direcciones de correo electrónicas: **iusconsultaydefensa@gmail.com** y **ginagmz@hotmail.com**, así como en la **casilla contencioso electoral Nro. 133**.

2.2. A la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, Presidenta y Representante Legal del Consejo Nacional Electoral, en la **casilla contencioso electoral Nro. 003** y en las direcciones de correo electrónicas: **gandycardenas@cne.gob.ec** / **maribelbaldeon@cne.gob.ec** / **ronaldborja@cne.gob.ec** y **dayanatorres@cne.gob.ec**.

2.3. A la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral, en la **casilla contencioso electoral Nro. 003** y en las direcciones de correo electrónicas: **gandycardenas@cne.gob.ec** / **maribelbaldeon@cne.gob.ec** / **ronaldborja@cne.gob.ec** / **dayanatorres@cne.gob.ec** y **anabustamante@cne.gob.ec**.

2.4. A la abogada Dayanna Elizabeth Torres Chamorro, Directora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, en la **casilla contencioso electoral Nro. 003** y en las direcciones de correo electrónicas: **gandycardenas@cne.gob.ec** / **maribelbaldeon@cne.gob.ec** / **ronaldborja@cne.gob.ec** / **dayanatorres@cne.gob.ec**.

TERCERO.- Ejecutoriada la presente Sentencia se dispone su archivo.



TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



Sentencia
Causa No. 795-2019-TCE

CUARTO.- Siga actuando el abogado Alex Guerra Troya, Secretario General del Tribunal Contencioso Electoral.

QUINTO.- Publíquese el contenido de la presente sentencia en la cartelera virtual-página web **www.tce.gob.ec** del Tribunal Contencioso Electoral.

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.” F.) Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado, **JUEZ VOTO SALVADO**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**; Msc. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ VOTO SALVADO**; y, Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**.

Certifico.-



Ab. Alex Guerra Troya
SECRETARIO GENERAL
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL
GM



Causa No. 795-2019-TCE

CARTELERA VIRTUAL-PÁGINA WEB www.tce.gob.ec DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.

A: PÚBLICO EN GENERAL

Dentro de la causa signada con el No. 795-2019-TCE, se ha dictado lo que a continuación me permito transcribir:

**“VOTO SALVADO DE LOS JUECES ÁNGEL TORRES MALDONADO Y
GUILLERMO ORTEGA CAICEDO
CAUSA No. 795-2019-TCE**

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 20 de febrero de 2020.- Las 13h06.- **VISTOS.-** Agréguese a los Autos: a) Oficio No. TCE-SG-OM-2020-0038-O, de 05 de febrero de 2020, el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convoca al magister Guillermo Ortega Caicedo, juez suplente, para que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto dentro de la presente causa; b) Escrito presentado en este Tribunal por la ingeniera Diana Atamaint, presidenta y representante Legal del Consejo Nacional Electoral y, por la abogada Dayanna Torres Chamorro, exdirectora Jurídica del Consejo Nacional Electoral, el 7 de febrero de 2020, a las 15h47, en una (1) foja y como anexos tres (3) fojas; c) Escrito presentado en este Tribunal por la abogada Francisca Bustamante Holguín, directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral, el 7 de febrero de 2020 a las 15h43, en una (1) foja, sin anexos; d) Copias de las credenciales profesionales de la apelante doctora Gina Gómez de la Torre, con matrícula profesional No. 2864 del C.A.P; del doctor Gandy Cárdenas García, con matrícula profesional No. 17-2006-307 del Foro de Abogados, patrocinador de las accionadas ingeniera Diana Atamaint, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral; abogada Dayana Torres, exdirectora Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral; y, abogada Ana Bustamante Holguín Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral; y, del abogado Carlos Tutillo Rodríguez, con matrícula profesional No. 11-2007-70 del Foro de Abogados, patrocinador de las accionadas ingeniera Diana Atamaint, presidenta y



Causa No. 795-2019-TCE

representante legal del Consejo Nacional Electoral y abogada Dayana Torres, exdirectora nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral; e) Dos CD's que contienen el Audio y Video de la Audiencia en Estrados de fecha 10 de febrero de 2020; y, f) convocatoria a sesión extraordinaria jurisdiccional.

I.- ANTECEDENTES

- 1.1. El 29 de octubre de 2019 a las 14h24, ingresó en el Tribunal Contencioso Electoral un escrito en trece (13) fojas y como anexos dos (2) fojas, suscrito por la doctora Gina Lucía Gómez de la Torres J., mediante el cual presentó una: "... **ACCIÓN DE QUEJA en contra de la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Antamaint Wamputsar, en su calidad de Representante Legal y máxima autoridad administrativa del CNE, así como de la Directora de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, y, de la Directora de la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, quienes con su silencio u omisión han evadido la responsabilidad de dar cumplimiento a la RESOLUCIÓN No. PLE-CNE-3-8.5.2019, de fecha 08 de mayo de 2019, aprobada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.**" (sic) (fs. 1-15)
- 1.2. Conforme Acta de Sorteo No. 021-30-10-2019-SG, de 30 de octubre de 2019 y conforme la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, correspondió el conocimiento de la causa identificada con el No. 795-2019-TCE, al doctor Arturo Cabrera Peñaherrera. (fs. 16-18)
- 1.3. El 10 de enero de 2020 a las 20h00, el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, en su calidad de juez de instancia, dictó sentencia dentro de la causa No. 795-2019-TCE. (fs. 1017-1035)
- 1.4. Conforme la razón sentada por la abogada Karen Mejía Alcívar, secretaria relatora del despacho del doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, la sentencia referida en el numeral anterior, fue notificada a las partes procesales en legal y debida forma, el día 11 de enero de 2020, en los casilleros contencioso electorales previamente asignados; así como, en las direcciones electrónicas señaladas para el efecto. (fs. 1215-1216)



Causa No. 795-2019-TCE

- 1.5. El 14 de enero de 2020, la accionante, doctora Gina Gómez de la Torre, presenta un escrito con el cual interpone *"RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL"* en contra de la sentencia dictada dentro de la causa No. 795-2019-TCE (fs. 1218-1227 vta.)
- 1.6. Mediante Auto de 16 de enero de 2020, a las 10h47, el juez *a quo* concede el Recurso de Apelación interpuesto por la doctora Gina Gómez de la Torre y dispuso que, a través de Secretaría Relatora del Despacho se remita el expediente íntegro de la causa No. 795-2019-TCE, a la Secretaría General del Tribunal para que se efectúe el trámite correspondiente y el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resuelva en segunda y definitiva instancia. El expediente jurisdiccional fue remitido a Secretaría General de este Tribunal, por la abogada Karen Mejía Alcívar, el 16 de enero de 2020, mediante memorando No. 002-2019-KGMA-ACP. (fs. 1229- 1229 vta.)
- 1.7. Conforme el Acta de sorteo No. 005-20-01-2020-SG, de 20 de enero de 2020 y de la razón sentada por el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, el conocimiento y trámite del recurso de apelación presentado dentro de la presente causa, le correspondió al doctor Joaquín Viteri Llanga, juez del Tribunal Contencioso Electoral. (fs. 1251-1252)
- 1.8. Mediante auto dictado el 05 de febrero de 2020, a las 11h31, el doctor Joaquín Viteri Llanga, juez sustanciador de la causa, admitió a trámite el recurso de apelación y señaló para el día lunes 10 de febrero de 2020 a las 10h00 la realización de la audiencia de estrados solicitada por la accionante. (fs. 1253-1254 vta.)
- 1.9. Con oficio No. TCE-SG-OM-2020-0038-O, de 05 de febrero de 2020, el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral, convoca al magister Guillermo Ortega Caicedo, primer juez suplente, para que integre el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto dentro de la presente causa.

Con los antecedentes descritos y, por corresponder al estado de la causa, se procede a analizar y resolver:

II.- ANÁLISIS DE FORMA

2.1. Jurisdicción y competencia



En virtud de lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, se deduce en forma implícita que las competencias atribuidas al Tribunal Contencioso Electoral abarcan a todo el territorio nacional; por tanto, el presente caso se encuentra dentro de su jurisdicción.

El artículo 221 de la Constitución de la República establece que el Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: *"1. Conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados, y los asuntos litigiosos de las organizaciones políticas..."*, y a la vez, la citada norma establece que los fallos y resoluciones del Tribunal Contencioso Electoral constituirán jurisprudencia electoral y serán de última instancia e inmediato cumplimiento.

Por su parte, el artículo 70, numeral 7 del Código de la Democracia atribuye al Tribunal Contencioso Electoral la función de: *"Conocer y resolver las quejas que se presentaren contra las consejeras y consejeros y demás funcionarios y miembros del Consejo Nacional Electoral y de las juntas provinciales electorales"*.

El artículo 72, incisos tercero y cuarto de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, establece:

"...Para la resolución de la acción de queja, 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 en el Tribunal Contencioso Electoral.

En caso de dos instancias, la primera será tramitada por una jueza o juez por sorteo para cada proceso, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal."

Concordante con la disposición constitucional y legal, el artículo 42 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales, dispone:

"En los casos de doble instancia, se podrá interponer recurso de apelación de los autos que den fin al proceso y de la sentencia de la jueza o juez de primera instancia. La segunda y definitiva instancia corresponde al Pleno del Tribunal".



El presente recurso se contrae a la apelación de la sentencia dictada en primera instancia por el doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, juez de este Tribunal. En consecuencia, el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral es competente para conocer y resolver el Recurso de Apelación planteado.

2.2. Legitimación activa

La legitimación en los procesos contenciosos consiste, respecto del accionante o recurrente, en la persona que conforme a la ley sustancial se encuentra legitimada para que, mediante sentencia de fondo o mérito, se resuelva si existe o no el derecho o la relación sustancial pretendida en el recurso; y respecto al recurrido, en ser la que conforme a derecho está habilitada para discutir u oponerse a la pretensión. (DEVIS ECHANDÍA; “Teoría General del Proceso”; 2017; pág. 236)

De la revisión del expediente, se observa que la doctora Gina Gómez de la Torres, actuó en calidad de accionante y como tal fue parte procesal; razón por la cual, cuenta con legitimación activa suficiente para interponer el presente recurso vertical de apelación.

2.3. Oportunidad de la interposición del Recurso

La norma contenida en el inciso cuarto del artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dispone:

"La jueza o juez que corresponda por sorteo, tendrá el plazo de diez días contados a partir de la fecha en que se recibió el expediente para resolver la queja interpuesta. Su fallo podrá ser apelado ante el Tribunal Contencioso Electoral en pleno, en el plazo de dos días desde la notificación de la sentencia...."

El artículo 72 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del Tribunal Contencioso Electoral, señala:

"El fallo de la jueza o el juez de primera instancia podrá ser apelado ante el Pleno en el plazo de dos días, contados desde la notificación de la sentencia. El escrito de apelación será presentado ante el Juez a quo, el cual lo remitirá



Causa No. 795-2019-TCE

sin calificar y junto con el expediente a la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral.”

De la razón sentada por la Secretaria Relatora del Despacho del Juez *a-quo*, la sentencia emitida por dicha autoridad, el 10 de enero de 2020 a las 20h00 fue notificada el día sábado 11 de enero de 2020 en las direcciones electrónicas señaladas y casillas contencioso electorales, conforme consta de fojas mil doscientos quince a mil doscientos dieciséis (fs. 1215 a 1216) del expediente materia de análisis.

El 14 de enero de 2020, a las 14h56, la doctora Gina Gómez de la Torre, presenta Recurso de Apelación en contra de la sentencia dictada dentro de la causa No. 795-2019-TCE por el juez de primera instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera; al ser una causa que no corresponde a período electoral y que en consecuencia las actuaciones procesales se cuentan únicamente en días hábiles, al amparo de la norma invocada se determina que el recurso fue interpuesto de manera oportuna.

2.4. Argumentos de la Apelante

La Apelante argumenta su recurso de apelación en los siguientes términos:

“Señoras y Señores Jueces del TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Doctora Gina Lucia Gómez de la Torre Jarrin, dentro de la causa signada con el No. 795-2019-TCE, sobre la SENTENCIA notificada mediante correo electrónico el día viernes 10 de enero de 2020, ante las y los jueces del TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL, expongo lo siguiente:

RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

Al amparo de los Artículos 72, 269 y 270 de la LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA, en concordancia la normativa aplicable en el CÓDIGO ORGÁNICO GENERAL DE PROCESOS, COGEP, para la aplicabilidad de días hábiles en los casos de apelaciones, sobre la Sentencia de la CAUSA Nro. 795-2019-TCE interpongo el presente RECURSO DE APELACIÓN ANTE EL PLENO DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.



II

MOTIVACIÓN JURÍDICA

Motivación jurídica.- Motivo mi acción de conformidad con la siguiente normativa legal contemplada en la LEY ORGÁNICA ELECTORAL Y DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, CÓDIGO DE LA DEMOCRACIA, que dice lo siguiente:

Art. 72.- Las causas contencioso electorales sometidas al juzgamiento del Tribunal seguirán los principios de transparencia, publicidad, intermediación, simplificación, oralidad, uniformidad, eficacia, celeridad y economía procesal, y en ellas se observarán las garantías del debido proceso.

Los procedimientos contencioso electorales en que se recurra de una resolución expedida por el Consejo Nacional Electoral, tendrán una sola instancia ante el pleno del Tribunal.

Para la resolución de la acción de queja, 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 en el Tribunal Contencioso Electoral.

En caso de dos instancias, la primera será tramitada por una jueza o un juez por sorteo para cada proceso, la segunda y definitiva que corresponde al Pleno del Tribunal.

Art. 269.- El Recurso Ordinario de Apelación se podrá plantear en los siguientes casos:

1. Negativa de inclusión en el registro electoral o error en el mismo, negativa de modificación de/lugar de votación por cambio de domicilio o de rectificación del mismo.
2. Aceptación o negativa de inscripción de candidatos.
3. Aceptación o negativa de inscripción de organizaciones políticas.
4. Resultados numéricos.
5. Adjudicación de cargos.
6. Declaración de nulidad de la votación.
7. Declaración de nulidad de elecciones.
8. Declaración de nulidad del escrutinio.
9. Declaración de validez de la votación.



Causa No. 795-2019-TCE

10. Declaración de validez de los escrutinios.

11. Asuntos litigiosos de las organizaciones políticas.

12. Cualquier otro acto o resolución que emane del Consejo Nacional Electoral o de las juntas provinciales electorales que genere perjuicio a los sujetos políticos o a quienes tienen legitimación activa para proponer los recursos contencioso electorales, y que no tenga un procedimiento previsto en esta Ley.

Las organizaciones políticas por intermedio de su representante legal, nacional o provincial y los candidatos, podrán interponer ante el Tribunal Contencioso Electoral, el recurso de apelación en el plazo de tres días desde la notificación.

Interpuesto el recurso contencioso electoral de apelación, los órganos administrativos electorales remitirán el expediente íntegro, sin calificar el recurso, al Tribunal Contencioso Electoral, dentro del plazo máximo de dos días. El Tribunal resolverá los recursos de apelación interpuestos dentro del plazo máximo de siete días contados a partir del día en que avocó conocimiento del asunto; su resolución causará ejecutoria.

En el caso del numeral 11, el recurso será resuelto en primera instancia por una jueza o juez designado por sorteo, dentro de siete días contados a partir del día en que avoque conocimiento del recurso.

Su resolución podrá apelarse ante el Tribunal en pleno, que resolverá en el plazo máximo de cinco días desde la recepción de la apelación.

En el Tribunal en pleno, actuará en reemplazo de la jueza o juez que resolvió la primera instancia, la jueza o juez suplente que corresponda en atención al respectivo orden de prelación.

En los casos previstos en el numeral 12, se resolverá dentro de los quince días contados desde la notificación de admisión del recurso. El recurso presentado con base en esta causal no tendrá efecto suspensivo.

Art. 270.- La acción de queja se interpone ante el Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del juez o jueza competente, en los siguientes casos:

1. Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismos electorales desconcentrados o 1. Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismos electorales desconcentrados o de las consejeras o consejeros del Consejo Nacional Electoral, o los servidores públicos de la administración electoral;



2. *Por la falta de respuesta a una petición realizada a las o los vocales o consejeros o los servidores públicos de la administración electoral; y,*
3. *Por las infracciones a las leyes, los reglamentos o las resoluciones por parte de las y los vocales y consejeros o consejeras o los servidores públicos de la administración electoral. Si el recurso de queja versa sobre una actuación o decisión de una jueza o juez del Tribunal, que fuere similar a las descritas en los numerales de este artículo, se presentará para la resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral.*

Los sujetos políticos y quienes tengan legitimación activa de conformidad con esta Ley, podrán interponer la acción de queja dentro del plazo de cinco días contados desde la fecha en que tuvieron conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento materia del recurso. El escrito de interposición de la acción de queja se acompañará de las pruebas con que cuente el actor, y deberá incluir la enunciación de aquellas que se proponga rendir.

La jueza o juez que corresponda por sorteo, tendrá el plazo de quince días contados a partir de la fecha en que avocó conocimiento del asunto para resolver la queja interpuesta.

Su fallo podrá ser apelado ante el Tribunal Contencioso Electoral en pleno, en el plazo de dos días desde la notificación de la sentencia.

En estos casos, el Tribunal en pleno deberá pronunciarse, sobre el mérito de lo actuado, dentro de los siete días desde que avoque conocimiento del recurso. En el Tribunal en pleno, actuará en reemplazo de la jueza o juez que resolvió en primera instancia, la jueza o juez suplente que corresponda en atención al respectivo orden de prelación.

La acción de queja servirá únicamente para sancionar a las servidoras o servidores de la Función Electoral.

(Texto resaltado en negrillas me pertenece)

III

RELACIÓN DIRECTA DE INCUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN PRIMERO.-

La RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-8-5-2019 adoptada por el Pleno del CONSEJO NACIONAL ELECTORAL en sesión ordinaria de 8 de mayo de 2019, al no establecer ningún plazo para el cumplimiento, no significa que se justifique el incumplimiento factico y material; no obstante, los informes aprobados por el CNE que señalo:



Causa No. 795-2019-TCE

- a. El informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, suscrito por la señora Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, presentado mediante Memorando Nro. CNE-DNFCGE- 2019-0615-M de 16 de septiembre de 2019.
- a. El informe jurídico No. 0272-DNAJ-CNE-2019, de 30 de septiembre de 2019, suscrito por el abogado Santiago Vallejo Vásquez, Director Nacional de Asesoría Jurídica, presentado con mediante Memorando Nro. CNE-DNAJ-2019-0008-M de 30 de septiembre de 2019, dirigido a la señora Presidenta del Consejo Nacional Electoral.

Los dos referidos informes en torno al cumplimiento de la mencionada RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-8-5-2019, no cumplen taxativamente con su mandato resolutorio; de igual manera los informes referidos no fueron supervisados por la Comisión de Supervisión, tal como se contempla en el Punto 5 de la RESOLUCIÓN, por lo cual me permito una vez más señalar y recalcar que la Resolución no fue cumplida:

Con la finalidad de determinar el referido incumplimiento de la Resolución, señalo a continuación lo que manda la Resolución y luego transcribo lo que observa y reclama un grupo de funcionarios miembros de la Comisión de Supervisión, lo cual demuestra que los informes aprobados por el Pleno no cumplen con lo que el Pleno dispuso:

RESOLUCIÓN PLE-CNE-3-8-5-2019
RESUELVE:

Art. 1.- Disponer a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que verifique el cumplimiento de las exigencias de fiscalización y control establecidos en el Código de la Democracia, en especial en el último inciso de su artículo 216 y último inciso de su artículo 229, y lo establecido en el Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa vigente desde el 2 de octubre de 2012 hasta el 26 de julio de 2016, respecto a los siguientes documentos:

- a. Liquidación de fondos de campaña electoral para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, emitida por parte de la organización política.
- b. Comprobante de Recepción de Contribuciones y Aportes para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva Soberana, emitido por parte de la organización política.



Causa No. 795-2019-TCE

- c. Informe de Examen de Cuentas para la dignidad de binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, por parte del Director de Fiscalización, de agosto de 2013.
- d. Informe número 0100-CGAJ-CNE-2015 elaborado por el Coordinador General de Asesoría Jurídica, del 22 de abril de 2015.
- e. Resolución 069-P-JPPB-CNE-2015, del 24 de abril de 2015, del Presidente del Consejo Nacional Electoral, disponiendo el cierre y archivo del proceso de cuentas de campaña electoral de la dignidad de binomio presidencial para las elecciones generales de 2013.

Art. 2.- Requerir a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso llamado "Arroz Verde" y que elabore un informe con el siguiente contenido:

- a. Identificación pormenorizada de todos aquella publicación que pueda administrativa y jurídica electoral los contenidos de tener relevancia
- b. Determinación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados.
- c. Análisis de los posibles errores, falencias y omisiones en los procesos de control y fiscalización realizados por las distintas entidades del CNE, que determinaron la omisión de la institución para detectar las posibles irregularidades.

Art. 3.- Requerir a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso llamado "Arroz Verde" y que elabore un informe con el siguiente contenido:

- a. Identificación de recursos y acciones administrativas y jurisdiccionales electorales no prescritas para enjuiciar las posibles irregularidades que puedan determinarse a partir de la publicación del Portal Mil Hojas.
- b. Identificación de indicios de tipos delictivos, de cara a una denuncia por parte del CNE a la Fiscalía General del Estado.
- c. Determinación de posibles responsabilidades administrativas, civiles y penales por acción y fu omisión de, funcionarios del CNE a cargo del control electoral.

Art. 4.- En virtud de la competencia prevista en el artículo 229 del Código de la Democracia, disponer a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del



Causa No. 795-2019-TCE

Gasto Electoral y a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, realice un análisis integral de la contabilidad de la organización política Alianza País Patria Altiva i Soberana (Lista 35) respecto a todas las elecciones ocurridas durante el periodo desde el 2012 hasta el 2016.

El examen deberá incluir, entre otros, los siguientes objetivos:

- a. Solicitar una lista actualizada de todos los donantes al movimiento.*
- b. Recabar los datos de los aportes o donaciones que hayan podido haber sido realizados por empresas, tanto como donantes monetarios como donantes proveedores de bienes y servicios con precios inferiores a los del mercado.*
- c. Verificar que aquellos proveedores cuyas ventas fueron realizadas por valores inferiores a los precios de mercado hayan sido incorporados como donantes, y comprobar que dichas donaciones no sobrepasen los límites legales.*
- d. Realizar un listado exhaustivo de todos los gastos realizados durante las campañas electorales.*
- e. Identificar aquellos posibles gastos realizados que no fueron reportados por el movimiento.*
- f. Identificar aquellos gastos que pudieron ser contabilizados con un valor inferior al precio de mercado, con miras a reducir el gasto total reportado al Consejo Nacional Electoral o con miras a incluir donantes no reportados.*
- g. Identificar las cuentas bancarias desde las que se realizaron los pagos a los gastos identificados y verificar que estas hayan sido las cuentas registradas en el Consejo Nacional Electoral.*
- h. Contrastar la información precedente con la totalidad de gastos ordinarios del movimiento, y verificar que dichos gastos no hayan sido reportados como gastos electorales.*
- i. Determinar cualquier otra acción que pudo haberse contenido dentro de una posible doble contabilidad de la organización política Alianza País Patria Altiva i Soberana (Lista 35).*

Art.5.- *Disponer la conformación de una Comisión de Investigación, compuesta por personal de todas las consejerías para que identifique los procesos electorales donde sea necesario un escrutinio de los mecanismos de control por parte del CNE y supervise los exámenes y análisis dispuestos a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica en la presente Resolución.*



Causa No. 795-2019-TCE

Art.6.- Todos los informes descritos en esta Resolución serán de carácter público y puestos al conocimiento de la ciudadanía. Adicionalmente se dará traslado de los mismos a la Fiscalía General del Estado para que en caso de que haya indicios de responsabilidad, esta entidad pueda proceder de acuerdo con su mandato legal. (...)".

SEGUNDO.-

OBSERVACIONES Y OPOSICIÓN AL INFORME.- Sobre el informe Nro. CNE- DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, suscrito por la señora Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, presentado mediante Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0615-M de 16 de septiembre de 2019, existe como respuesta el MEMORANDO CNE-CLVE-2019-0337-M de 01 de octubre de 2019, suscrito por la Eco. Marilú Imelda Guerrero y Mgs. Juan Esteban Guarderas, el mismo que dice lo siguiente:

Memorando Nro. CNE-CLVC-2019-0337-M
Quito, 01 de octubre de 2019

ASUNTO: Observación al Informe Nro. CNE-DNFCGE-2019-0096-1

De mi consideración:

Con un atento saludo y en razón de que con Memorando Nro. CNE-DNFCGE-2019-0615-M de 16 de septiembre de 2019 la Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral remitió a usted el Informe No. CNE-DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, nos permitidos en esta comunicación poner en su conocimiento nuestras observaciones en calidad de miembros de la Comisión de Investigación sobre dicho informe.

Es importante señalar que la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019 aprobada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral dispuso a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral la verificación del cumplimiento de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, y la realización de un análisis integral de la contabilidad de la organización política de las elecciones realizadas desde el 2012 hasta el 2016, respecto de lo cual me permito transcribir lo citado por Yanel Blanco Luna en su libro Auditoría Integral Normas y Procedimientos: "La auditoría integral implica la ejecución de un trabajo con el alcance o enfoque, por analogía, de las auditorías financiera, de cumplimiento de leyes, de control interno financiero y de gestión. La auditoría integral es un modelo de cobertura global y por lo tanto no se trata de una suma de auditorías,



Causa No. 795-2019-TCE

pero se puede estructurar con base en las normas de auditoría y aseguramiento de general aceptación".

De lo descrito en el párrafo anterior y una vez verificado el Informe No. CNE-DNFCGE-2019-0096-1 de 16 de septiembre de 2019, nos permitimos puntualizar cada artículo de la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019 emitida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral con el fin de facilitar una exposición pormenorizada de cada una de nuestras observaciones:

Art. 1.- Disponer a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que verifique el cumplimiento de las exigencias de fiscalización y control establecidos en el Código de la Democracia, en especial en el último inciso de su artículo 216 y último inciso de su artículo 229, y lo establecido en el Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa vigente desde el 2 de octubre de 2012 hasta el 26 de julio de 2016, respecto a los siguientes documentos:

- a. Liquidación de fondos de campaña electoral para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, emitida por parte de la organización política.*
- b. Comprobante de Recepción de Contribuciones y Aportes para el binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, emitido por parte de la organización política.*
- c. Informe de Examen de Cuentas para la dignidad de binomio presidencial de la Lista 35 Alianza País Patria Altiva i Soberana, por parte del Director de Fiscalización, de agosto de 2013.*
- d. Informe número 0100-CGAJ-CNE-2015 elaborado por el Coordinador General de Asesoría Jurídica, del 22 de abril de 2015.*
- e. Resolución 069-P-JPPB-CNE-2015, del 24 de abril de 2015, del Presidente del Consejo Nacional Electoral, disponiendo el cierre y archivo del proceso de cuentas de campaña electoral de la dignidad de binomio presidencial para las elecciones generales de 2013.*

Informe Dirección Nacional de Fiscalización respecto del artículo 1 de la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019

"(...) La liquidación de fondos de campaña electoral fue presentada conforme lo determina la Ley y utilizando el plan de cuentas que establecía para el efecto el artículo 31 del Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa (Resolución PLE-CNE-1-2-10-2012).



Causa No. 795-2019-TCE

(...) Con respecto a la diferencia que existe entre la liquidación de fondos presentada por la organización política y la que consta en el Informe Técnico del expediente EGBP2013_002, cabe señalar que la diferencia se debe a que la organización política contabilizó las aportaciones en especie por el valor total de la factura cuando debió registrarse el subtotal, por cuanto el/VA no es un gasto generado por la campaña, sino por la persona aportante del bien o servicio(...).

(...) Con lo expuesto, se desprende que la organización política actuó de conformidad con los artículos 227 y 362 inciso segundo de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia."

De lo expuesto en el Informe emitido por la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, y lo solicitado en el artículo 1 de la resolución citada anteriormente no se evidencia en el mismo que se haya cumplido lo establecido en la resolución, puesto que la Dirección Nacional no se ha pronunciado respecto de si la organización política declaró, registró y justificó el origen y monto de los recursos y de los bienes obtenidos para la campaña electoral, tal como lo señala el artículo 216 inciso final de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia. En el informe solamente se asevera en la página 24 que la liquidación de fondos fue presentada conforme lo determina la ley (en términos puramente formales, puesto que no se realizó un trabajo de verificación de cumplimiento de la ley respecto a la veracidad y completitud de la información contenida en la documentación), en la página 31 se afirma que la organización política llevó contabilidad bajo las normas técnicas y los términos establecidos en las leyes pertinentes (nuevamente se trata de una adecuación legal puramente formal y no material, una contabilidad de acuerdo a la ley es aquella que refleja una completa realidad económica, no meramente aquella que cumple requisitos formales), y adicionalmente se confirma que la organización política contó con una cuenta única para la campaña electoral de conformidad a lo dispuesto en el artículo 362 ibidem.

Lo citado en el párrafo anterior demuestra una serie de incumplimientos respecto a lo mandado por la Resolución:

- El trabajo requerido no consiste en la simple verificación de cumplimiento de formalidades, sino en un tratamiento de la información contable y los controles eficaces realizados por esta institución. El control y la fiscalización electoral no pueden limitarse a una constatación de las formas que tienen los documentos presentados; el informe presentado*



Causa No. 795-2019-TCE

no puede reproducir esos vicios de verificación puramente formal y ese no era el sentido de lo requerido por la Resolución.

- *Si la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral no se ha pronunciado sobre el artículo 216 del Código de la Democracia, pero asevera que si se cumplió lo establecido en los artículos 227 y 362:*
 - ❖ *¿Lo registrado en la cuenta bancaria corresponde a la totalidad de los aportes recibidos y los gastos incurridos para la campaña electoral?*
 - ❖ *¿El informe entregado pretende entonces concluir que lo contenido en la documentación entregada por la organización política registró y justificó el origen y monto de la totalidad de los recursos y de los bienes empleados en la campaña electoral?*

Si el Informe concluye que toda la documentación esta correcta formal y materialmente, reportando la totalidad de los hechos económicos vinculados con la campaña de Alianza PAIS para las elecciones del 2013, significaría que se desmiente todo lo publicado por los portales Mil Hojas y La Fuente, ¿son estas las conclusiones del informe?

- *El Informe considera que son falsos los aportantes identificados en el literal a.1 de la página 38 que corresponden a aportaciones detalladas en la publicación del portal Mil Hojas. ¿Las contribuciones realizadas por estos aportantes - identificados en la publicación - fueron inexistentes? ¿Entiende el Informe que no son fenómenos que deberían entrar en la contabilidad partidista?*
- *¿El Informe al aseverar que la contabilidad cumplió con todos los requisitos legales, considera que se trató de una contabilidad completa? Nuevamente solicitamos que se especifique si es que entonces la Dirección autora del informa considera que el caso "Arroz Verde" es falso.*

Adicionalmente, con respecto a la diferencia existente entre la liquidación de fondos presentada por la organización política y la que consta en el Informe Técnico del expediente EGP2013_002, el Informe menciona: "(...) la organización política contabilizó las aportaciones en especie por un valor total de la factura, cuando debió registrarse el subtotal, por cuanto el IVA no es un gasto generado por la campaña, sino por la persona aportante del bien o servicio (...)". A esta afirmación se acompañan dos cuadros que corresponden a la liquidación de



Causa No. 795-2019-TCE

fondos de la organización política y la verificada por la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral. Sin embargo, en el documento o en los anexos presentados no se puede evidenciar por lo menos un detalle de los comprobantes de contribuciones y aportes, o de los comprobantes de ingreso que la organización política contabilizó de manera inadecuada, por lo cual no existen evidencias de que esta sea la razón de la existencia de esta diferencia.

En la página 26 del Informe se recuenta la verificación de los aportes en especie entregados por la organización política para la dignidad de binomio presidencial 2013. Sin embargo en la página 27, en la primera fila del cuadro Registro del Egreso Contabilidad OP, se describe la leyenda "El Responsable del Manejo Económico aporta a nombre del Movimiento", sin hacer referencia al número de egreso, cheque, factura o incluso a la fecha en la cual se realizó este desembolso. Consecuentemente el aporte no fue realizado por el movimiento sino por una persona natural. Consiste un error que este valor se encuentre considerado dentro del referido cuadro. Al respecto no se describe ninguna observación, comentario o afirmación por parte de la Dirección Nacional sobre este monto.

Art. 2.- Requerir a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso llamado "Arroz Verde" y que elabore un informe con el siguiente contenido:

- a) Identificación pormenorizada de todos los contenidos de aquella publicación que pueda tener relevancia administrativa y jurídica electoral.*
- b) Determinación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados.*
- c) Análisis de los posibles errores, falencias y omisiones en los procesos de control y fiscalización realizados por las distintas entidades del CNE, que determinaron la omisión de la institución para detectar las posibles irregularidades.*

Informe Dirección Nacional de Fiscalización respecto a la identificación de los aportantes en el Portal Mil Hojas

"a. 1. Del contraste de la información que consta en el portal Mil Hojas, con los listados de aportantes al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35 de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, se pudo identificar a cinco (5) personas naturales que realizaron aportes en numerario por un total de USO 22.519,96, contribuciones que se encuentran dentro de los montos y



parámetros establecidos en el inciso segundo del artículo 359 y artículo 360 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)"

"a.2. Una vez contrastada la información que consta en el portal Mil Hojas, con los listados de aportantes a la dignidad de Binomio Presidencial de las Elecciones Generales 2013 y el reporte de aportantes de las dignidades de Prefectos y Alcaldes de las Elecciones Seccionales 2014; y, el expediente de la Consulta Popular "Las Golondrinas" 2016, correspondiente al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, se pudo identificar a cinco (5) personas naturales que realizaron aportes por un total de USO 39.500,00, de los cuales USO 37.900,00 fueron aportes en numerario y USO 1.600,00 aportes en especie."

"a. 3. De igual forma, del contraste de la información que se desprende del portal Mil Hojas, con los listados de egresos presentados por el Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35 de los años 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016, se pudo identificar a seis (6) proveedores (personas naturales y jurídicas) que tuvieron relación comercial con el movimiento y registraron egresos por un total de USO 761.764,31, de los cuales USO 154.878,37 corresponden al financiamiento público y USD 606.885,94 al financiamiento privado, transacciones que se realizaron de conformidad a lo que establece el inciso segundo del artículo 362 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)"

"a. 4. Finalmente del contraste de la información que consta en el portal Mil Hojas, con los comprobantes de Egreso de la dignidad de Binomio Presidencial de las Elecciones Generales 2013, con los reportes de egresos de las dignidades de Prefectos y Alcaldes de las Elecciones Seccionales 2014; y, con el expediente de la Consulta Popular "Las Golondrinas" 2016, correspondiente al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, se pudo identificar a dos proveedores (personas jurídicas), que tuvieron relación comercial con el movimiento y registraron gastos por un total USD 4.509,99; transacciones que se realizaron de conformidad a lo que establece el inciso segundo del artículo 227 de la Ley de la Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia (...)"

En los literales a.1, a.2, a.3 y a.4 del Informe se identifica a los aportantes y proveedores al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35 empero el análisis y conclusiones son incompletas. Al respecto tenemos las siguientes observaciones sobre las falencias del informe:

- *La Resolución al exigir un reporte "pormenorizado" implicaba un análisis*



Causa No. 795-2019-TCE

minucioso y detallado de cada una de las informaciones contenidas en cada una de las publicaciones realizadas por los portales Mil Hojas y La Fuente susceptibles de revelar infracciones, irregularidades en el financiamiento, o tener una relevancia en relación con la ley electoral. Adicionalmente se exigió que se estudien todos los contenidos. Es decir, hay un incumplimiento completo de la Resolución por Informe presentado, puesto que un texto que trate de manera global de lo publicado por los portales mencionado no cumple con lo mandado.

- *Cuando la Consejería de Luis Verdesoto trabajó en el texto de la Resolución buscaba con el literal a del artículo 2 obtener mediante el informe un detalle de aquello que se corrobora por la institución en cuanto a su ilegalidad o relevancia respecto a la normativa electoral. Claramente lo presentado no identifica pormenorizadamente aquello que fue denunciado y que se corrobora por parte del CNE. Consecuentemente, en tanto que miembros de la Comisión de Investigación rechazamos tajantemente el Informe por cuanto no cumple ni parcialmente lo dispuesto por el literal a del artículo 2.*

- *La simple observación de que los aportantes y proveedores hayan sido reportados no revela "todos los contenidos de aquella publicación que pueda tener relevancia administrativa y jurídica electoral". En particular hay una serie de informaciones que debieron haberse incluido en este punto, entre los que estarían:*
 - ❖ *Información inexistente en lo reportado por la organización política.*
 - ❖ *Los proveedores identificados en el portal Mil Hojas y La Fuente que tienen relación comercial con la organización política reportaron la totalidad de los comprobantes de venta emitidos por campaña electoral, en las cuentas del movimiento.*

- ❖ *¿Cuáles publicaciones apuntan a la presentación o elaboración de facturas falsas?*
- ❖ *¿Cuáles revelaciones apuntan a la existencia de provisión de bienes y servicios a la campaña electoral como una forma de aporte o donación?*
- ❖ *¿Qué donantes tendrían un acervo patrimonial susceptible de justificar las aportaciones a la organización?*
- ❖ *¿Qué posibilidades hay de que esas revelaciones no demuestren la existencia de testaferros u otros donantes que hayan actuado mediante hombres de paja?*

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre controles efectuados

"b. Determinación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados.



Causa No. 795-2019-TCE

El artículo 47 del Reglamento para el Control del Financiamiento, Propaganda y Gasto Electoral y su Juzgamiento en Sede Administrativa (Resolución PLE-CNE-1-2-10-2012), vigente en el periodo de análisis, establecía: "Verificación de publicada y propaganda electoral.- Durante la realización del examen de cuentas se verificará si existe algún tipo de publicidad o propaganda electoral distinta a la reportada por el responsable del manejo económico, y de ser el caso se deberá imputar al gasto electoral los valores que correspondan, sin perjuicio de las sanciones establecidas en la Ley", para el efecto se verificó la información que consta en el expediente EGP2013_002 con el reporte del sistema de monitoreo de vías públicas de Binomio Presidencial 2013, Movimiento Alianza PAIS, lista 35, y se determinó que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados por éste Órgano Electoral."

En relación de los controles efectuados y no efectuados por el Consejo Nacional Electoral respecto a los gastos denunciados, la Dirección Nacional no se ha pronunciado sobre estos. Solamente afirma que del cruce de información con el sistema de monitoreo de vías públicas y del expediente presentado se determinó que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados por el CNE.

Evidentemente al CNE se reportó recursos utilizados en la campaña. El reafirmar esta evidencia no consistía en el orden establecida en la Resolución. Lo requerido era que se evidencie cuales controles no se efectuaron o se efectuaron de manera deficiente cuya consecuencia fue la no identificación por parte del CNE de aquellos recursos que se pusieron en evidencia en el caso "Arroz Verde".

En este caso si nos atenemos al texto del Informe se concluiría que todas las publicaciones realizadas por los portales son falsas, que en la campaña presidencial del 2013 se realizaron controles perfectos y se verificó exhaustiva y completamente toda la campaña electoral.

No se menciona los esfuerzos de constatación en el monitoreo de medios. No se señala si es que hubo controles de gastos de entidades públicas a favor de candidatos de reelección. No se realizó un estudio para verificar si todos los elementos de los eventos de campaña (tarimas, músicos, equipos de sonido, amplificación, artistas, persona de seguridad, etc.) en conocimiento del CNE fueron debidamente reportados. No se conoce si hubo una auditoría de la contabilidad del partido político en su sede. No se conoce si se enviaron requerimientos de información adicional a los responsables económicos. No se proporciona ni siquiera un listado de aquellos controles que se efectuaron. Correspondientemente no se observa una voluntad de cumplir en el Informe por lo dispuesto en la Resolución.



Causa No. 795-2019-TCE

Mediante el escueto texto anteriormente citado el Informe descarga de responsabilidad y protege la gestión la administración de aquel entonces. Avalar o no la gestión no fue el cometido de este literal de la Resolución sino la especificación y enumeración de los controles realizados o no en relación aquella campaña política.

Art. 4.- En virtud de la competencia prevista en el artículo 229 del Código de la Democracia, dispone r a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y a la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica realice un análisis integral de la contabilidad de la organización política Alianza País Patria Altiva i Soberana (Lista 35) respecto a todas las elecciones ocurridas durante el periodo desde el 2012 hasta el 2016. (sic)

(...) c. Verificar que aquellos proveedores cuyas ventas fueron realizadas por valores inferiores a los precios de mercado hayan sido incorporados como donantes, y comprobar que dichas donaciones no sobrepasen los límites legales.(...)

(...) e. Identificar aquellos posibles gastos realizados que no fueron reportados por el movimiento.

f. Identificar aquellos gastos que pudieron ser contabilizados con un valor inferior al precio de mercado, con miras a reducir el gasto total reportado al Consejo Nacional Electoral o con miras a incluir donantes no reportados.

(..) i. Determinar cualquier otra acción que pudo haberse contenido dentro de una posible doble contabilidad de la organización política Patria Altiva I Soberana (Lista 35)

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre límites de aportes en procesos electorales

“c.3 Límites de aportes en los Procesos Electorales

(...) Un aporte para la dignidad de Prefectos de las Elecciones Secciona/es del año 2014, correspondientes al Movimiento Alianza PAIS, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, realizado por una persona natural si superó el 5% del límite de aporte máximo permitido, ver ANEXO RESERVADO 7 (...)

Los aportes para la dignidad de Alcaldes de las Elecciones Secciones 2014, correspondientes al Movimiento Alianza País, Patria Altiva I Soberana, Lista 35, realizados por las personas naturales y candidatos superaron el 5% y 10% respectivamente del límite de aporte máximo permitido, ver ANEXO RESERVADO 8 (...)



Dentro del análisis del Informe en el punto c.3 Límites de aportes de los Procesos Electorales, se hace referencia a que existen exceso en los aportes realizados por personas naturales y candidatos para la campaña electoral de Elecciones Seccionales 2014. En los Anexos Reservados números 7 y 8 que se acompañan en el Informe se detallan dichos aportes; sin embargo en 3 de aquellas contribuciones se señala en la columna VERIFICABLES que los encargados de fiscalización de cada provincia respectivamente mencionan que no disponen del expediente, motivo por el cual no se ha podido verificar los respectivos comprobantes para constatar los excesos, en relación al comentario descrito me permito puntualizar a continuación la Norma Internacional de Auditoría 500 EVIDENCIA DE AUDITORÍA, que en su parte pertinente señala: "El auditor deberá obtener suficiente evidencia apropiada de auditoría para poder extraer conclusiones razonables sobre las cuales basar la opinión de auditoría.

Evidencia de auditoría significa: la información obtenida por el auditor para llegar a las conclusiones sobre las que se basa la opinión de auditoría. La evidencia de auditoría comprenderá documentos fuente y registros contables subyacentes a los estados financieros e información corroborativa de otras fuentes." . Bajo este contexto y reiterando nuevamente la observación realizada en el numeral 4 del memorando Nro. CNE-CLVC-2019-0300-M de 30 de agosto de 2019, insistimos que no se adjunta la totalidad de la documentación que permita obtener una evidencia clara y precisa del hallazgo realizado en el exceso del límite de gasto electoral. Puesto que un correo institucional no es absolutamente una prueba que permita comprobar el exceso de dichos aportes. (sic)

No se señala en el Informe si se solicitó a la organización política que complete la documentación y el expediente con la información faltante. No se conoce si la organización tiene la intención de completar el expediente con la información faltante. No se señala si al calor de este Informe la Dirección ha tenido la intención de realizar una inspección de la información en los archivos de la organización política. No se señala qué alternativas existen para subsanar los vacíos de información, ni que acciones posteriores tomará la Dirección para obtener la totalidad de los datos que le permita cumplir de manera completa su misión de fiscalizar y controlar.

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre gastos que no fueron reportados
"e. Identificar aquellos posibles gastos realizados que no fueron reportados por el movimiento.



Causa No. 795-2019-TCE

Con base a la información que consta en el expediente EGP2013_002 y el reporte del sistema de monitoreo de vías públicas de Binomio Presidencial 2013, Movimiento Alianza PAIS Patria Altiva I Soberana, Lista 35, se determinó que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados en el referido sistema."

La Dirección Nacional de Fiscalización menciona solamente que la organización política reportó todos los artículos promocionales evidenciados en el sistema de monitoreo de vías públicas 2013. Sin embargo si se hubiese determinado que el movimiento no reportó la totalidad de propaganda electoral evidenciada y cargada al sistema, ya se hubiera generado una observación en el informe inicial o a su vez correspondía la imputación al gasto electoral. Al no ser este el caso, no se visualiza dentro del Informe un pronunciamiento de acciones actuales de la Dirección Nacional de Fiscalización de indagar, investigar, o averiguar con el fin de identificar posibles gastos realizados y publicados en los portales Mil Hojas y La Fuente, pero que no fueron reportados por el movimiento.

En suma, ¿se debe entender que nuevamente el Informe concluye que el escándalo "Arroz Verde" es falso? ¿Si se reportaron todos los gastos, aquellas contribuciones pagadas por afuera del conocimiento del CNE y evidenciadas en las facturas publicadas en los portales son asimismo falsas?

En todo caso el reporte erra completamente puesto que responde respecto al proceso electoral del 2013, todo el mandato del artículo 4 de la Resolución se refiere a lo ocurrido en los otros procesos comprendidos en el periodo 2012 al 2016. Es decir dado que el caso "Arroz Verde" destapó las falencias en los procesos de fiscalización y control del CNE para el proceso de 2013 se intenta averiguar en qué otros procesos pudieron ocurrir similares errores y deficiencias. El texto citado únicamente se refiere al proceso del 2013 sin mencionar lo ocurrido en los demás años.

Adicionalmente, en la página 41 del Informe se ha identificado a proveedores que tienen relación comercial con la organización política, de lo cual tampoco se hace referencia sobre si estos gastos efectuados para la campaña electoral efectivamente fueron o no reportados en las cuentas de la organización política. Nuevamente solicitamos que se especifique si es que entonces la Dirección autora del Informe considera que el caso "Arroz Verde" es falso.

Es importante señalar que dentro de la normativa legal el Consejo Nacional Electoral tendrán la facultad de requerir, a cualquier organismo público o privado, que sea depositario de información pertinente, los datos que precise para el control del monto, origen y destino de los recursos que se utilicen en las campañas



Causa No. 795-2019-TCE

electorales. Informe Dirección Nacional de Fiscalización identificación de gastos con un valor inferior al precio de mercado.

"f. Identificar aquellos gastos que pudieron ser contabilizados con un valor inferior al precio de mercado, con miras a reducir el gasto total reportado al Consejo Nacional Electoral o con miras a incluir donantes no reportados.

Como se señaló anteriormente, de los gastos contabilizados por el Movimiento Alianza PAÍS Patria Altiva l Soberana, Lista 35, no se pudo realizar el análisis de identificación de precios inferiores a los de mercado, en virtud de que no existe una correcta descripción o especificidad en los comprobantes de venta."

Repetimos lo referido anteriormente sobre otras tareas mandadas por la Resolución en su punto 4:

- *No se determina que acciones ha tomado la Dirección para subsanar los vacíos de información.*
- *El objeto del punto 4 es verificar si se reprodujeron los errores y falencias en los procesos de fiscalización respecto a otros procesos dentro del periodo 2012 al 2016, el Informe omite referencias a cualquier proceso fuera del presidencial del 2013.*

En referencia al comentario descrito en el informe, nos hemos permitido revisar el detalle del Anexo 6 y la información del Expediente de Cuentas de Campaña Electoral de la dignidad de Binomio Presidencial Elecciones Generales 2013, verificando que lo manifestado en la columna observaciones del anexo 6 no guarda relación con lo visualizado en el expediente:

- *Ejemplo 1: En el anexo se describe a la factura Nro. 001-001-000007941 del proveedor Comunicativa con un valor de 350,00 USD que pertenece al Egreso Nro. 004 de 18 de enero de 2013, cuando de lo visualizado en el expediente, ésta factura corresponde al Egreso Nro. 001, adicionalmente en la columna observación manifiesta que: "La factura no detalla tipo de material utilizado, medidas, etc; por lo tanto no permite verificar el precio de mercado.", cuando de lo revisado en el comprobante de venta en la descripción se detalla: FLAYERS PAPEL COUCHE 150 grs. Tamaño 15 x 15 cm, Colores Impresión Full color(...), es decir lo observado por la Dirección Nacional de Fiscalización no guarda relación con la descripción del comprobante de venta, ya que en el mismo se evidencia que si detalla el tipo de material utilizado y las*



medidas, además está descrita la cantidad.

- *Ejemplo 2: En el anexo 6 se describe a la factura Nro. 001-001-0003312 del proveedor Corporación Fuente & Montesinos Cia. Ltda., con un valor de 2.050,00 USD que pertenece al Egreso Nro. 034 de 4 de febrero de 2013, cuando lo visualizado en el expediente, ésta factura corresponde al Egreso Nro. 030, adicionalmente en la columna observación manifiesta que: "La factura no detalla tipo de material utilizado, medidas, etc; por lo tanto no permite verificar el precio de mercado.", cuando de lo revisado en el comprobante de venta en la descripción se detalla: CHOMPA DE TELA RODEO Y FORRO POLAR CON BORDADO; CHOMPA DE TELA ROMPEVIENTO CON BORDADO, CHALECO EN TELA RODEO CON FORRO Y BORDADO, cada una de las descripciones cuenta con la cantidad que le corresponde, es decir lo observado por la Dirección Nacional de Fiscalización no guarda relación con la descripción del comprobante de venta, ya que en el mismo se evidencia que si detalla el tipo de materia utilizado además está descrita la cantidad.*

Al respecto de lo descrito, pudimos evidenciar que el Anexo Reservado 6 que corresponde a la Verificación de los pagos realizados a los proveedores en la campaña electoral del Movimiento PAIS (Binomio Presidencial 2013) con los precios de mercado, no guarda relación con lo visualizado en los comprobantes de venta del expediente de la organización política de la dignidad de Binomio Presidencial 2013; si bien es cierto que algunos de los comprobantes de venta cuenta con un detalle generalizado no es el total de documentos, por lo que aquellos documentos que si cuentan con el detalle pueden permitir realizar la verificación antes solicitada, por ello hemos observado que la Dirección Nacional de Fiscalización no ha dado cumplimiento a lo requerido en el literal f del artículo 4 de la Resolución PLE-CNE-3-8-5-2019.

Informe Dirección Nacional de Fiscalización sobre posible doble contabilidad

" i. Determinar cualquier otra acción que pudo haberse contenido dentro de una posible doble contabilidad de la organización política Alianza País Patria Activa i Soberana (Lista 35).

En ejercicio de las atribuciones de esta Dirección Nacional y con base a la información presentada por el Movimiento Alianza PAIS, respecto a las cuentas de campaña electoral y a los informes económico financieros de la organización política, en el periodo de análisis, no ha sido factible la determinación de ningún indicio de doble contabilidad.



Causa No. 795-2019-TCE

En dicho informe la Dirección Nacional de Fiscalización indica que no existe ningún indicio de doble contabilidad. Sin embargo si determina unas pocas coincidencias con lo denunciado en el caso "Arroz Verde"; por ejemplo en la identidad de los proveedores.

La doble contabilidad significa que la organización maneja dos tipos de información contable. Por un lado la contabilidad que se reporta a la autoridad electoral. Por otro lado una serie de anotaciones de carácter económico que completa la realidad económica de la organización y que no se incluye en lo enviado a la autoridad pública por el carácter ilícito o ilegal de esas transacciones.

La sola existencia del caso "Arroz Verde" es un indicio claro de doble contabilidad. Adicionalmente la Fiscalía ha encontrado documentación en los despachos de la ex asesora presidencial Pamela Martínez que corroboran la duplicidad de información económica en el manejo de la organización política Alianza PAIS. En consecuencia tomando en cuenta los siguientes elementos:

- 1. Existencia del caso "Arroz Verde" y corroboración por parte de la Fiscalía General del Estado de datos de dicha denuncia*
- 2. Contexto nacional de alarma frente a economía paralela de la organización política demostrada por los cuadernos de la ex asesora presidencial Pamela Martínez.*
- 3. Informe realizado por la Consejería de Luis Verdesoto encontrando nuevos indicios de reportes deficientes por parte de Alianza PAIS al CNE y delineando un claro esquema de doble contabilidad.*
- 4. Constataciones escuetas de veracidad en la identidad de los proveedores identificados en el caso "Arroz Verde" por la Dirección de Fiscalización.*

Causa sorpresa que se señale que no existe ningún indicio de doble contabilidad. Solicitamos en consecuencia que la Dirección de Fiscalización especifique de qué forma se ha logrado justificar lo reportado por la organización política como una realidad económica completa sin que haya indicio del manejo de una doble contabilidad. Es decir, frente a todos los indicios anteriormente citados debe haber otros elementos que demuestren a la Dirección de Fiscalización que lo reportado fue una realidad económica completa, es necesario que se especifiquen estos elementos ante los Consejeros del CNE.

CONCLUSIONES

- 1. El caso "Arroz Verde" es el escándalo de corrupción financiero electoral más grande de la historia de la República, el Consejo Nacional Electoral no puede*



limitarse a decir que los documentos presentados tenían formas correctas.

2. El Informe permite entrever en varios apartados que considera que no existen las irregularidades reportadas en el caso "Arroz Verde" o que estas son falsas. Si no hubo fallas en los controles realizados, si la información reportada por la organización fue completa, si no existen indicios de doble contabilidad, es fundamental que se explicita la oposición a todo lo publicado por los portales Mil Hojas y La Fuente.

3. Es necesario completar el Informe respecto a informaciones claramente faltantes solicitadas por la Resolución. Ad exemplum, no cumple con lo que se solicita respecto a otros procesos durante el periodo 2012 al 2016 (...).

Señoras y señores jueces del TCE, el contenido de este documento evidencia en su totalidad que hubo incumplimiento en los contenidos de los informes presentados y en aquellos que luego fueron aprobados por el Pleno del CNE, en razón de que sobre los mismos contenidos de sustento lo único que hicieron es modificar las conclusiones en forma ambigua e imprecisa, lo que conlleva a luz pública a determinar que el escandaloso caso de ARROZ VERDE quede sin análisis, sin verificación y hasta sin sentencia por incumplimientos en materia electoral, pues, los informes recibidos y aprobados por el Pleno del CNE fueron elaborados con evidente inducción al error, razón por la cual el Pleno del TCE debe evidenciar y juzgar de conformidad a derecho.

2.4.- PRETENSIÓN CONCRETA

De conformidad con el Código de la Democracia, las personas accionadas dentro de esta Acción de Queja, deberán recibir Resolución del Pleno del Tribunal Contencioso Electoral, la sanción que va desde la suspensión de los derechos políticos hasta la destitución del cargo, en razón de haber incumplido con la Resolución emanada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral.

III.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El Tribunal Contencioso Electoral ha determinado en sus sentencias que la doble instancia tiene por objeto la revisión, por parte del Pleno, respecto a la decisión del juez de primera instancia. Por tanto, corresponde conocer y resolver el recurso de apelación de la sentencia emitida en la causa No. 795-2019-TCE, por parte del juez electoral, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera.



Causa No. 795-2019-TCE

El art. 73 del Reglamento de Trámites Contencioso Electorales prevé que el Pleno del Tribunal Contencioso Electoral deba resolver los recursos de apelación, en mérito de los autos¹. Según Devis Echandía, el apelante no necesita señalar la parte de la sentencia que recurre, ni fundamentar el recurso, basta manifestar que apela y se entiende que procede contra lo que le sea desfavorable al recurrente. La apelación otorga competencia al superior respecto de todo el proceso como fallador de instancia.

El art. 257 del Código Orgánico General de Procesos prescribe términos para fundamentar el recurso de apelación, con posibilidad de anunciar prueba cuando se trate de acreditar hechos nuevos. En materia electoral, tanto la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador cuanto el Reglamento de Trámites Contencioso Electorales del TCE, no prevén la obligación de fundamentar el recurso de apelación; tanto más que el artículo 169 de la Constitución de la República dispone que el sistema procesal es un medio para alcanzar la justicia y que no se sacrificará la justicia por meras formalidades.

Sin embargo, precisa destacar que el escrito de apelación analiza las circunstancias fácticas y jurídicas que, a juicio de la accionante, conllevan a considerar que hubo incumplimiento de la resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, adoptada por el Consejo Nacional Electoral el 8 de mayo y notificada el 9 de mayo de 2019, tal como consta en la transcripción del número 2.4 en la presente sentencia.

Por tanto, al Pleno del Tribunal Contencioso Electoral le corresponde resolver los siguientes problemas jurídicos: 1. ¿La acción de queja fue interpuesta en forma oportuna?; y, 2. ¿La primera autoridad y las funcionarias del Consejo Nacional Electoral, contra quienes se ha interpuesto la acción de queja, incurrieron o no en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia?

Para resolver los referidos problemas jurídicos es necesario analizar las circunstancias fácticas en relación con las disposiciones constitucionales y legales aplicables al caso concreto. El primer problema jurídico consiste en determinar si ¿la acción de queja fue interpuesta en forma oportuna? Para lo cual, se consideran las siguientes reflexiones.

El artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia prescribe que *“Los sujetos políticos y quienes*

¹ Art. 73.- La Secretaría General procederá a designar mediante sorteo electrónico al juez sustanciador. El Pleno del Tribunal Contencioso Electoral resolverá la causa en mérito de los autos, dentro del plazo de siete días desde que se admitió a trámite el recurso.



Causa No. 795-2019-TCE

tengan legitimación activa de conformidad con esta Ley, podrán interponer la acción de queja dentro del plazo de cinco días contados desde la fecha en que tuvieron conocimiento de la comisión de la infracción o el incumplimiento materia del recurso". Por tanto, el término de cinco días corre desde que la quejosa tuvo conocimiento de la comisión de la infracción o del incumplimiento que motiva la acción.

Entonces, si la infracción se deriva de la expedición de una resolución notificada a la quejosa, es evidente que el término de cinco días corra a partir del día siguiente de tal notificación. Así, si la queja se fundamentara en el contenido de la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, notificada el 9 de mayo de 2019, el argumento de la presidente del Consejo Nacional Electoral y las directoras nacionales de Asesoría Jurídica y de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, respecto a la prescripción de la acción de queja, sería pertinente.

Sin embargo, la infracción que se acusa es el incumplimiento de la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, aprobada por el Consejo Nacional Electoral el 8 de mayo de 2019, toda vez que, hasta la fecha de presentación de la queja, esto es, el 29 de octubre de 2019 no se había expedido la resolución con fundamento en los informes, investigaciones y análisis ordenados a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y Dirección Nacional de Asesoría Jurídica, dispuesta por el propio Consejo Nacional Electoral. Por tanto, al tratarse de una omisión en el cumplimiento de deberes la disposición prevista en el numeral 1 del art. 270 de la LOEOP, deviene en indeterminada que precisa de interpretación para su adecuada aplicación.

En el caso *sub examine*, si bien la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019 no fija tiempo para su cumplimiento, tampoco puede considerarse que sea discrecional de las autoridades y funcionarios cumplirla o no y en cualquier tiempo. El tiempo para su cumplimiento debe ser razonable, es decir, según la complejidad de los informes técnicos y jurídicos necesarios para la eficacia del principio de la verdad material, es decir, para generar todos los justificativos indispensables a fin de determinar la verdad de los hechos materia de posterior decisión del cuerpo colegiado.

Desde la fecha de la resolución del Pleno del Consejo Nacional Electoral (8 de mayo de 2019) hasta la fecha de presentación de la acción de queja (29 de octubre de 2019) han transcurrido 174 días. En el presente caso se acusa la omisión en el cumplimiento del deber, que se asemeja a la negligencia o descuido en el cumplimiento del deber impuesto por el ordenamiento jurídico, es decir, no existe una actuación que permita contabilizar los cinco días para que precluya la acción de queja.



Causa No. 795-2019-TCE

El art. 66, numeral 23 de la Constitución reconoce el derecho de las personas a dirigir quejas y a recibir atención o respuestas motivadas. En el caso bajo análisis, precisa considerar que mientras más tiempo transcurra entre la fecha de la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019 y la decisión derivada de aquella, mayor sería la gravedad de la omisión.

Para determinar un período de tiempo razonable, es necesario considerar que el último inciso del artículo 164 del Código Orgánico Administrativo prescribe que *“En el procedimiento administrativo donde no se haya previsto un período de prueba, la administración pública de oficio o a petición de la persona interesada, abrirá un período específico de no más de treinta días”*. Por tanto, el período de tiempo razonable para que las unidades administrativas requeridas, mediante Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019 del 8 de mayo de 2019, realicen los análisis e investigaciones y presenten los informes respectivos no podía exceder de treinta días, de conformidad a lo que dispone la norma general y que es aplicable al caso.

De otra parte, el artículo 207 *ibidem*, que, para el presente caso, corresponde aplicar por analogía, dispone que *“Los reclamos, solicitudes o pedidos dirigidos a las administraciones públicas deberán ser resueltos en el término de treinta días...”* Por tanto, el período de tiempo razonable para que el Consejo Nacional Electoral hubiera preparado los informes y realizado las investigaciones ordenadas en la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, no podría exceder el término de sesenta días.

Por todo lo expuesto, se concluye que el término de cinco días para presentar una acción de queja debe ser considerado a partir de que la quejosa tuvo conocimiento de la omisión incurrida por parte de la autoridad y funcionarias contra quienes se ha incoado la acción de queja.

El segundo problema jurídico consiste en determinar si ¿La primera autoridad y las funcionarias del Consejo Nacional Electoral, contra quienes se ha interpuesto la acción de queja, incurrieron o no en la causal prevista en el numeral 1 del artículo 270 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia?

El artículo 270, numeral 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, prescribe que:

Art. 270.- “La acción de queja se interpone ante el Tribunal Contencioso Electoral para la resolución del juez o jueza competente, en los siguientes casos:



Causa No. 795-2019-TCE

1. Por incumplimiento de la ley, los reglamentos y las resoluciones por parte de las o los vocales de los organismos electorales desconcentrados o de las consejeras o consejeros del Consejo Nacional Electoral, o los servidores públicos de la administración electoral;

De la norma legal transcrita, se observa que La ley incorpora entre las causales para la procedencia de la acción de queja, el incumplimiento o inobservancia de los preceptos legales o reglamentarios, así como de las resoluciones adoptadas por el Consejo Nacional Electoral. Dichos incumplimientos deben ser incurridos por parte de los consejeros del Consejo Nacional Electoral, los vocales de las Juntas Provinciales Electorales u otros servidores de la administración electoral.

En el caso, la accionante acusa a la presidenta del Consejo Nacional Electoral y a la directora nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y la directora de Asesoría Jurídica, por incumplimiento de la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, adoptada por el propio Consejo Nacional Electoral, el 8 de mayo de 2019, la cual, en su articulado dispone a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral que verifique el cumplimiento de disposiciones legales entre octubre 2012 y julio de 2016 respecto a la liquidación de fondos de campaña, recepción de contribuciones y aportes de campaña, examen de cuentas de campaña del Movimiento Político Alianza País.

Consta el requerimiento a la misma Dirección Nacional que examine el contenido de la publicación realizada en el Portal Mil Hojas, respecto al caso arroz verde. Ordena que tanto la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, cuanto la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica analicen la contabilidad del Movimiento Político Alianza País durante el período 2012 hasta el 2016, constan los objetivos de tal análisis. Conforma una Comisión de Investigación para que, entre otras acciones, supervise los exámenes y análisis dispuestos a las direcciones antes indicadas.

Precisa destacar que, en el presente caso, no se trata de analizar el contenido de actos decisorios, sino del cumplimiento de deberes de actuación dentro de un tiempo razonable, en armonía con el ordenamiento jurídico aplicable; por tanto, se trata de buscar justificaciones razonables en ese orden.

Como queda señalado en el análisis del primer problema jurídico, desde el 9 de mayo hasta el 29 de octubre de 2019 transcurrieron 174 días laborables y no laborales; mientras que los sesenta días que, de acuerdo con las disposiciones constantes en el Código Orgánico Administrativo que también constan invocadas se habrían cumplido, el 21 de junio para la



Causa No. 795-2019-TCE

presentación de los informes y análisis y, el 3 de agosto de 2019 para que el Consejo Nacional Electoral expida la resolución respectiva.

Tanto la presidenta del Consejo Nacional Electoral cuanto las directoras nacionales de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y de Asesoría Jurídica de la misma institución aportan como pruebas documentales que dan cuenta de varias actividades realizadas durante los meses de mayo, junio, julio; una el dos de agosto; la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral emite el informe el 16 de septiembre de 2019, la Dirección de Asesoría Jurídica emite el informe el 30 de septiembre de 2019; mientras que el equipo técnico designado para revisar los exámenes y análisis dispuestos a las direcciones nacionales de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y de Asesoría Jurídica, presenta el informe el 25 de noviembre de 2019.

No se evidencia entre las pruebas de descargo que la Ing. Diana Atamaint Wampustar, en su calidad de presidenta del Consejo Nacional Electoral y, por tanto, responsable de la administración electoral, hubiese requerido la presentación oportuna de los informes dispuestos por el Pleno del Organismo del que es parte.

Sin embargo, del informe presentado por el equipo técnico designado para supervisar los exámenes y análisis dispuestos a la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y la Dirección Nacional de Asesoría Jurídica se desprende que los comisionados, en cumplimiento de su función de supervisión requirieron la presentación de los informes pertinentes, han realizado reuniones de trabajo y que solicitaron información a otras entidades públicas como el Servicio de Rentas Internas.

Las pruebas deben ser analizadas en su conjunto, tanto las anunciadas y requeridas por la accionante, cuanto las presentadas por las personas accionadas. El razonamiento probatorio así lo demanda. No se advierten pruebas ilegítimas.

En el numeral 1 del escrito de aclaración de la acción de queja, presentado el 1 de noviembre de 2019, señala: *“La Acción de Queja se interpone frente al hecho de la falta de cumplimiento hasta la fecha de lo mandado por la RESOLUCIÓN No. PLE-CNE-3-8-5-2019, de fecha 08 de mayo de 2019”*.

En el numeral 2 del mismo escrito dice: *“La falta de cumplimiento a la RESOLUCIÓN No. PLE-CNE-3-8-5-2019, de fecha 08 de mayo de 2019, por la Directora de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral, del Director de la Dirección de*



Causa No. 795-2019-TCE

Asesoría Jurídica, y de la presidenta del Consejo Nacional Electoral, ingeniera Diana Atamaint Wampustar vulnera mi derecho subjetivo a la participación política consagrado en el artículo 61 numeral 1 de la Constitución del Ecuador”.

Agrega “como ciudadana, interesada en las condiciones del ejercicio de mi derecho al voto, preciso que el Consejo Nacional Electoral institucionalmente se manifieste respecto a la veracidad o no de las publicaciones realizadas por los portales “La Fuente” y “Mil Hojas” respecto al caso “arroz verde”. La falta de pronunciamientos, informes e investigaciones por parte de la autoridad electoral al respecto impide que se esclarezca las condiciones en las que los ecuatorianos ejercimos nuestro derecho al voto”.

En la presente acción de queja no se trata de juzgar y sancionar la observancia o no de leyes o reglamentos aplicados en la actividad de la presidente del Consejo Nacional Electoral y las directoras nacionales de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y de Asesoría Jurídica, es decir, no se trata de juzgar lo sustancial o el contenido de una decisión, sino la demora, la tardanza en presentar los informes dispuestos en la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral de la que la presidenta es parte y lo dirige.

La afirmación de que la resolución que contiene órdenes o mandatos de actuación de las direcciones institucionales no contiene plazo, sea justificativo de la tardanza resulta inaceptable toda vez que la administración pública es reglada, tal como queda determinado en el Código Orgánico Administrativo y analizado en la presente sentencia. Y, es claro que hasta la fecha de presentación de la acción de queja transcurrió un tiempo excesivo desde la expedición de las órdenes por parte del Pleno del Consejo Nacional Electoral, lo cual no es motivo de análisis en la sentencia recurrida y que fue expedida por el juez electoral doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, de fecha 10 de enero de 2020.

Sin embargo, es necesario destacar que dada la complejidad de la verificación y análisis técnico que a su vez debía ser el sustento del análisis jurídico y la actuación de la Comisión de Supervisión designada para el efecto, si bien se evidencia exceso en el tiempo fijado por el Código Orgánico administrativo para expedir los informes y la correspondiente resolución, no existe negligencia grave que haga presumir un descuido total. Pero, el Consejo Nacional Electoral debe observar los tiempos fijados en el Código Orgánico Administrativo en el trámite de los asuntos a su cargo.



Causa No. 795-2019-TCE

En referencia a la vulneración de derechos subjetivos de la accionante, entre otros argumentos presentados tanto en su escrito inicial y en el de ampliación y aclaración señala: “...estas tareas constitucionales son esenciales para que no existan ventajas de unas campañas sobre otras, para que en los procesos electorales los candidatos deban cumplir los mismos requerimientos respecto a los gastos, para que el ciudadano reciba una cantidad igualitaria y equitativa de información y promoción de las distintas campañas. El agravio causado es claro ya que sin una verificación y control de la legalidad de las campañas y el financiamiento de estas, no existe certeza de la igualdad de condiciones entre los contendientes y consecuentemente se afecta al derecho al voto de los ciudadanos” Lo subrayado es propio del texto.

La Constitución ecuatoriana, en su artículo 1 determina que el Ecuador es un Estado constitucional de derechos y justicia, en concordancia con aquel principio, el artículo 3 dispone que entre los deberes primordiales del Estado esté el de *“Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos establecidos en la Constitución e instrumentos internacionales...”* Por su parte, el numeral 1 del artículo 11 de la misma Constitución prescribe que *“Los derechos se podrán ejercer, promover y exigir de forma individual o colectiva ante las autoridades competentes; estas autoridades garantizarán su cumplimiento”*.

Los preceptos constitucionales descritos obligan a las instituciones del Estado a garantizar los derechos reconocidos en la Constitución, en el presente caso, el derecho político a elegir y ser elegido; tal derecho, ¿se limita exclusivamente al acto de votar y al proceso para ser candidatos de elección popular? La Constitución y la ley de la materia incorporan entre las regulaciones a la actividad política, ciertos límites al gasto electoral que no pueden circunscribirse solamente a los que las organizaciones políticas reporten a la institución de control de ese gasto.

Los límites al gasto electoral tienen el propósito de procurar la igualdad y equidad entre las listas y los candidatos competidores, a fin de que los ciudadanos electores cuenten con la información sobre los candidatos, las listas y programas que permitan escoger al de su preferencia sin que se permitan diferencias significativas entre las oportunidades de unos y otros. Al tratarse, esta parte, de un asunto de pleno derecho no requiere ser probado; pero, si quedaran dudas, corresponde aplicar el principio de favorabilidad. Por tanto, la accionante ejerce plenamente su derecho político al presentar la acción de queja.



IV CONCLUSIÓN

En el presente caso, no se trata de juzgar y sancionar el incumplimiento de leyes o reglamentos, sino el incumplimiento de las disposiciones constantes en la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, expedida por el Pleno del Consejo Nacional Electoral el 8 de mayo de 2019 y notificada al día siguiente, lo cual constituye causal para la procedencia o no de la acción de queja, conforme prescribe el artículo 270, numeral 1 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia.

De lo expuesto, en el razonamiento jurídico y fáctico, se concluye que desde la expedición de la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, notificada el 9 de mayo de 2019 hasta la fecha de presentación de la acción de queja han transcurrido 174 días. Conforme al artículo 164 del Código Orgánico Administrativo, las directoras nacionales de Fiscalización y Control del Gasto Electoral y de Asesoría Jurídica debieron presentar sus respectivos informes en el término de treinta días y al órgano decidor le correspondía, según el artículo 207 *ibidem*, aplicable por analogía, resolver en el término de treinta días adicionales.

Se evidencia demora por parte de la Dirección Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral en presentar los respectivos informes que reflejen las verificaciones y análisis ordenados en la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, las que por su complejidad requirieron, además, solicitar información a otras entidades del sector público. No existen acciones directivas emanadas de la presidenta del Consejo Nacional Electoral para que dichos informes sean presentados en forma oportuna y para que el Pleno del organismo que preside cuente con los elementos necesarios para la toma de una decisión. Pero sí, de la Comisión designada para efectos del seguimiento.

En el presente caso, la acción de queja se limita a determinar el incumplimiento de las disposiciones constantes en la Resolución No. PLE-CNE-3-8-5-2019, esto es que, se trata de una omisión en el cumplimiento oportuno de deberes institucionales, más no de juzgar y sancionar sobre el contenido de una decisión.

El Consejo Nacional Electoral está obligado a observar las disposiciones contenidas en el Código Orgánico Administrativo cuanto la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, no prescriba sobre las actuaciones administrativas derivadas del ejercicio de sus competencias o facultades.



V. DECISIÓN

Consecuentemente y sin otras consideraciones que realizar, este juzgador, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR, Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA**, resuelve:

PRIMERO.- NEGAR el recurso de Apelación interpuesto por la doctora Gina Gómez de la Torre, contra la sentencia expedida por el juez de instancia, doctor Arturo Cabrera Peñaherrera, de 10 de enero de 2020, a las 20h00.

SEGUNDO.- DISPONER a la ingeniera Diana Atamaint Wamputsar, presidenta del Consejo Nacional Electoral y por su intermedio a las dependencias del Consejo Nacional Electoral que observen las disposiciones previstas en el Código Orgánico Administrativo en el trámite de los asuntos administrativos que no se encuentren regulados por la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas, Código de la Democracia.

TERCERO.- Notifíquese el contenido del presente voto salvado conjuntamente con el de mayoría a:

3.1. A la doctora Gina Lucía Gómez de la Torre Jarrín, en las direcciones de correo electrónicas: iusconsultaydefensa@gmail.com y ginagmz@hotmail.com , así como en la casilla contencioso electoral Nro. 133.

3.2. A la ingeniera Shiram Diana Atamaint Wamputsar, presidenta y representante legal del Consejo Nacional Electoral, en la casilla contencioso electoral Nro. 003 y en las direcciones de correo electrónicas: gandycardenas@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec; ronaldborja@cne.gob.ec y dayanatorres@cne.gob.ec .

3.3. A la abogada Ana Francisca Bustamante Holguín, Directora Nacional de Fiscalización y Control del Gasto Electoral del Consejo Nacional Electoral, en la **casilla contencioso electoral Nro. 003** y en las direcciones de correo electrónicas: gandycardenas@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec; ronaldborja@cne.gob.ec; dayanatorres@cne.gob.ec y anabustamante@cne.gob.ec.

3.4. A la abogada Dayana Elizabeth Torres Chamorro, directora nacional de Asesoría Jurídica del Consejo Nacional Electoral, en la **casilla contencioso electoral Nro. 003** y en las direcciones de correo electrónicas: gandycardenas@cne.gob.ec; maribelbaldeon@cne.gob.ec; ronaldborja@cne.gob.ec; dayanatorres@cne.gob.ec .



Causa No. 795-2019-TCE

CUARTO.- EJECUTORIADA la presente sentencia se dispone su archivo.

QUINTO.-Siga actuando el abogado Alex Guerra Troya, secretario general del Tribunal Contencioso Electoral.

SEXTO.- Publíquese el contenido íntegro del presente voto salvado conjuntamente con el voto de mayoría en la cartelera virtual-página web www.tce.gob.ec del Tribunal Contencioso Electoral.

CÚMPLASE Y NOTIFÍQUESE.-” F). Dra. Patricia Guaicha Rivera, **JUEZA**; Dr. Ángel Torres Maldonado Mg. c, **JUEZ (VOTO SALVADO)**; Dr. Joaquín Viteri Llanga, **JUEZ**; Dr. Fernando Muñoz Benítez, **JUEZ**; Msc. Guillermo Ortega Caicedo, **JUEZ (VOTO SALVADO)**.

Certifico.-



Ab. Alex Guerra Troya

SECRETARIO GENERAL

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

cpf

