



PAGINA WEB - CARTELERA VIRTUAL INSTITUCIONALES

AL PUBLICO EN GENERAL SE LE HACE CONOCER QUE, DENTRO DE LA CAUSA No.142-2013-TCE SE HA DICTADO LA SIGUIENTE SENTENCIA:

PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

CAUSA No.142-2013-TCE

Quito, Distrito Metropolitano, martes 12 de marzo de 2013, a las 18H29

1. ANTECEDENTES

Mediante oficio número 076-DPC-CNE-2013, suscrito por la ingeniera Miriam Cabezas Velasco, Directora de la Delegación Provincial Electoral de Carchi, presentado en la Secretaría General del Tribunal Contencioso Electoral el 11 de febrero de 2013 (fs. 6 y 6vta.), llegó a conocimiento de esta autoridad la denuncia planteada en contra de la Alianza Unidad Plurinacional de las Izquierdas, por el presunto cometimiento de una infracción electoral, basada en la colocación de vallas publicitarias no autorizadas por el Consejo Nacional Electoral.

Mediante auto de admisión dictado el 23 de febrero de 2013, por haber sido designada para actuar en calidad de Jueza de Primera Instancia, mediante el respectivo sorteo de ley; y toda vez que la accionante dio cumplimiento al requerimiento de ampliación de la denuncia formulado en auto de 19 de febrero de 2013 (fs. 7-9) asumí la competencia para conocer y resolver la presente causa, a la vez que, atendiendo a lo establecido en el artículo 249 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, a la que, en adelante me referiré simplemente como, Código de la Democracia, procedí a convocar a la Audiencia Orla de Prueba y Juzgamiento.

Con los antecedentes expuestos y, por así corresponder al estado de la causa, procederé con el análisis, tanto de los presupuestos de forma, como los puntos sobre los que versa el fondo del asunto.

2. ANÁLISIS SOBRE LA FORMA

a) Competencia

El artículo 221, numeral 2 de la Constitución de la República establece:

"El Tribunal Contencioso Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: ...2.- sancionar por incumplimiento de las normas sobre el financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de las normas electorales".

El artículo 70, numeral 5 de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia prevé, entre las atribuciones del Tribunal Contencioso Electoral, la de *"sancionar el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y, en general, las vulneraciones de normas electorales."* (El énfasis no corresponde al texto original).

Por su parte, el artículo 72, inciso tercero e inciso cuarto, en su orden respectivo manifiestan:

"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".

Del respectivo sorteo de ley fui designada para actuar en calidad de jueza de primera instancia; razón por la cual, me declaro competente para conocer y resolver la presente causa.

b) Legitimación Activa

El Art. 280 del Código de la Democracia *"concede acción ciudadana a los electores y electoras para denunciar el cometimiento de las infracciones a las que se refieren los artículos de esta Ley.*

La norma transcrita implica que cualquier persona que se encuentre habilitada para ejercer el derecho de participación a elegir está igualmente facultada para denunciar, ante el presunto cometimiento de infracciones electorales; de ahí que, la compareciente, no solo por su calidad de votante, también como autoridad encargada del control de la propaganda y gasto electoral, cuenta con la legitimación activa suficiente para interponer la acción electoral, materia de análisis, conforme así se lo declara.

c) Oportunidad en la interposición de la acción, materia de análisis

El Artículo 304 del Código de la Democracia, establece que, *"la acción para denunciar las infracciones previstas en esta ley prescribirán en el plazo de dos años."*

La denuncia materia de análisis hace alusión a hechos presuntamente ocurridos el 26 de enero de 2013, por lo que se descarta que el derecho de acción se encuentre prescrito; en consecuencia, se declara que la denuncia fue oportunamente presentada.



d) Debido proceso

A la presente causa, se le ha dado el trámite previsto en la sección segunda, del capítulo segundo, del título cuarto de la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, conforme así corresponde a este tipo de procesos.

La parte accionada fue citada con el auto de admisión y el señalamiento del día y la hora en la que se realizó la audiencia oral de prueba y juzgamiento, en legal y debida forma, según consta a fojas 29 del expediente.

Se deja constancia que la organización política accionada contó con un plazo razonable para preparar su defensa y ejercerla de manera efectiva, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 76, número 7, letra b) de la Constitución de la República, cuyo tenor literal establece: *"el derecho de las personas a la defensa incluirá las siguientes garantías:...b) contar con el tiempo y con los medios adecuados para la preparación de su defensa."*

Durante el desarrollo de la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, realizada el martes 5 de marzo de 2013, las partes procesales contaron con la oportunidad de presentar las pruebas de cargo y de descargo con las que contaban, teniendo además la posibilidad de contradecir la actuada por su contraparte y la de formular alegatos y contra alegatos, en derecho, cubriéndose con los principios de tutela efectiva, imparcial y expedita, con sujeción a los principios de inmediación y celeridad, según el estándar fijado por el artículo 75 de la Constitución.

En la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento, el accionado compareció e intervino por medio de su defensor particular, por lo que se deja constancia que accedió a una defensa técnica de sus derechos e intereses.

En definitiva, el proceso ha sido sustanciado con total observancia a todas y a cada una de las garantías del debido proceso; por lo que, no habiendo inobservancia de solemnidad alguna, se declara la validez de todo lo actuado.

Analizados que han sido los presupuestos de forma, se procede con el respectivo análisis sobre el fondo y a resolver, lo que en derecho corresponda.

3. ANÁLISIS SOBRE EL FONDO

A) Argumentos de la parte accionante

De la revisión del escrito que contiene la acción y de lo alegado durante el desarrollo de la audiencia oral de prueba y juzgamiento, se pueden extraer los siguientes argumentos:

Que, el sábado 26 de enero de 2013, en cumplimiento de sus obligaciones oficiales, el Departamento de Fiscalización del Consejo Nacional Electoral, Delegación Carchi realizó un operativo dentro de cual, se pudo constatar que la Alianza Unidad Plurinacional de las Izquierdas habría colocado una valla publicitaria, no autorizada por el Consejo Nacional Electoral, en la que se promocionaba la imagen de su candidata y de sus candidatos a Asambleístas Provinciales.

Que, aún cuando el Consejo Nacional Electoral brindó la debida capacitación y difusión de la normativa a ser aplicable para efectos de publicidad electoral, la parte accionada incurrió en la falta descrita en el párrafo anterior.

B) Argumento de la parte accionada

Que, en ningún momento fueron notificados con la disposición de la Dirección Provincial Electoral, de retirar la valla publicitaria.

Que, contaron con la autorización de la propietaria del predio en el que se colocó la valla publicitaria, por lo que no se requirió de autorización expresa del Consejo Nacional Electoral.

De los argumentos expuestos, a esta jueza electoral, le corresponde pronunciarse sobre:

- a) La autorización con la que deben contar las organizaciones políticas para colocar vallas publicitarias que contengan publicidad electoral.
- b) El procedimiento de retiro de publicidad no autorizada por el Consejo Nacional Electoral.
- c) El cometimiento o no de la infracción electoral denunciada y, de ser el caso, la sanción que corresponda, de acuerdo con la ley.

ANÁLISIS Y ARGUMENTACIÓN JURÍDICA

- i) **Sobre la autorización con la que deben contar las organizaciones políticas para colocar vallas publicitarias que contengan publicidad electoral.**

El artículo 115 de la Constitución de la República establece:

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



El artículo 358, incisos primero y segundo del Código de la Democracia prescribe:

"El Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, financiará exclusivamente la campaña propagandística en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias de las organizaciones políticas que presenten candidaturas unipersonales y pluripersonales.

No podrán contratar publicidad en los medios de comunicación, así como tampoco vallas publicitarias las organizaciones políticas ni sus candidatos."

De la lectura de las disposiciones transcritas se desprende que única y exclusivamente corresponde al Consejo Nacional Electoral emitir la autorización para que cualquier organización política coloque vallas publicitarias, con contenido electoral por ser el órgano de la Función Electoral que tiene a su cargo la actividad de "controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos" por disposición expresa del artículo 219, número 3 de la Constitución de la República.

De ahí que, toda valla publicitaria que fuere financiada con recursos privados, no puede contar con la autorización del Consejo Nacional Electoral y por tal razón, constituye por sí mismo una actuación ilegal.

La parte accionada, durante sus intervenciones en la Audiencia Oral de Prueba y Juzgamiento reconoció expresamente que contaban con la autorización de la dueña del predio en el que se encontró la valla publicitaria, por lo que resulta evidente que esta publicidad fue colocada por personeros de la organización política denunciada y como tal, le es atribuible el acto antijurídico, materia de juzgamiento; tanto más cuanto que, ha quedado procesalmente demostrado que el predio en el que se colocó la valla publicitaria es de propiedad de una militante del Movimiento Popular Democrático, organización política que integra la coalición electoral accionada.

Asimismo, la parte accionada alegó que el Consejo Nacional Electoral no fue claro en instruir a las organizaciones políticas sobre las prohibiciones y límites establecidos en materia de propaganda y gasto electoral, lo que habría inducido a cierta confusión sobre la materia.

No obstante, se aclara que la prohibición de colocar vallas publicitarias no autorizadas por el Consejo Nacional Electoral no constituye una disposición emanada de la autoridad administrativa electoral y mucho menos de la señora Directora Provincial de la Delegación de Carchi, estos límites a la promoción electoral están expresamente establecidos en la Constitución de la República y en la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, las mismas que desde su promulgación en el Registro Oficial constituyen documentos públicos que se presumen conocidos por todas las personas que se encontraren en el territorio nacional.

No puede dejar de especificarse que, aún cuando no era indispensable capacitar a las organizaciones políticas sobre la normativa aplicable en el proceso electoral, por tratarse de normativa legal y constitucional, el Consejo Nacional Electoral, en actitud preventiva y responsable, realizó campañas de difusión sobre el tema, por lo que no se puede afirmar que, si la capacitación no fue lo suficientemente clara, a criterio del accionado, esto lo eximiría del cumplimiento de la Constitución y de la Ley.

Por lo expuesto, se declara que la Alianza Unidad Plurinacional de las Izquierdas colocó publicidad electoral no autorizada y como tal, es responsable de este acto típico; por lo que corresponde que esta autoridad proceda a identificar la sanción que corresponda, punto que será analizado en el acápite tercero de esta sección.

ii) El procedimiento de retiro de publicidad no autorizada por parte del Consejo Nacional Electoral.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 219, número 3 de la Constitución de la República:

“El Consejo Nacional Electoral tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: ...3. Controlar la propaganda y el gasto electoral, conocer y resolver sobre las cuentas que presenten las organizaciones políticas y los candidatos.”

La prohibición de realizar propaganda electoral en radio, televisión, prensa escrita y vallas publicitarias, con recursos privados guarda sustento, siempre que se lo interprete a la luz del derecho al acceso a ejercer cargos públicos, bajo condiciones de igualdad de oportunidades, según lo establece el artículo 23, número 1, letra c) de la Convención Americana de Derechos Humanos¹ en plena armonía con el derecho a desempeñar empleos y funciones públicas, con base en méritos y capacidades, y en un sistema de igualdad de oportunidades, reconocido por la Constitución de la República, en su artículo 61, número 7.

Sobre este tema, la jurisprudencia electoral ha establecido que bajo el principio de igualdad de oportunidades, en materia electoral, los órganos de la Función Electoral están obligados a adoptar las medidas que fueren necesarias para precautelar que aquellos sujetos políticos que obtuvieron ventajas ilegítimas para promocionar sus propuestas políticas, actúen en perjuicio de aquellos sectores que respetuosos de la normativa aplicable, se abstienen de hacerlo.²

A partir de los principios a los que me he referido, la actividad controladora del Consejo Nacional Electoral no puede agotarse con la sola presentación de

¹ Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 23, número 1, letra c): “Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.”

² Tribunal Contencioso Electoral, Sentencia dictada dentro de la causa 082-2009-TCE.



denuncias ante el Tribunal Contencioso Electoral; por el contrario es indispensable que, habiendo detectado que una organización política está realizando propaganda ilegal, en desmedro del derecho de otros actores políticos a participar, bajo condiciones de igualdad, el Consejo Nacional Electoral tiene la obligación de adoptar medidas inmediatas, tendentes a evitar que el daño continúe produciéndose.

Por otra parte, si el control de la propaganda electoral es una atribución exclusiva del Consejo Nacional Electoral, esta institución no puede quedar supeditada a que las organizaciones políticas sobre las que se ejerce el control en referencia, le confieran su autorización para proceder con el retiro de una valla publicitaria ilegítimamente colocada, aún cuando ésta se encontrare en propiedad privada, ya que la vulneración al principio de participación política bajo condiciones equitativas, se vulnera con la exposición de la publicidad electoral y no en razón del lugar en la que fuere colocada.

Sostener lo contrario, equivaldría a sostener el absurdo según el cual, el Consejo Nacional Electoral estaría obligado a realizar una petición previa a la organización política para que cese la violación a la ley, lo que restaría eficacia a sus competencias controladoras y amenazaría con la vulneración de derechos de sus contendientes.

Por lo dicho, esta autoridad llega al convencimiento que el Consejo Nacional Electoral, dotado de competencias constitucionales, legales y desarrolladas en la jurisprudencia expuesta de manera estable por el Tribunal Contencioso Electoral, actuó conforme a derecho al retirar una valla publicitaria no autorizada por la autoridad competente, acción con la cual, evitó que perdure la vulneración de principios básicos del proceso electoral, lo que constituye una de las máximas que guían la actuación de los órganos que integran la Función Electoral, a cuyo cargo se encuentra la tutela efectiva "...del ejercicio de los derechos políticos que se expresan a través del sufragio, así como los referentes a la organización política de la ciudadanía...", por atribución conferida por el artículo 217, inciso primero de la Constitución de la República.

En consecuencia, se declara que la actuación de la Delegación Provincial Electoral de Carchi se realizó con apego a las disposiciones constitucionales y legales y en franco cumplimiento de sus atribuciones oficiales.

iii) El cometimiento o no de la infracción electoral denunciada y, de ser el caso, la sanción que corresponda, de acuerdo con la ley.

El artículo 374, número 1 del Código de la Democracia expone:

"Los Órganos de la Función Electoral podrán sancionar con multas que vayan desde diez hasta cien remuneraciones mensuales unificadas y/o con la suspensión de hasta veinte y cuatro meses a una organización política dependiendo de la gravedad de la infracción y/o de su reiteración, en los siguientes casos:... 1 Cuando se compruebe el incumplimiento de las obligaciones que esta ley impone a las organizaciones políticas."

Por su parte, el artículo 208 del Código de la Democracia prevé:

“Desde la convocatoria a elecciones las organizaciones políticas podrán realizar, por su iniciativa, las actividades tendientes a difundir sus principios ideológicos, programas de gobierno, planes de trabajo y candidaturas, siempre que no implique la contratación en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias.

Los egresos realizados en estas actividades se imputarán al gasto electoral de cada organización política.” (el énfasis no corresponde al texto original).

De lo expuesto en el acápite identificado como i) dedicado al análisis y argumentación jurídica de esta sentencia, se razonó y concluyó que efectivamente, la organización política accionada, al colocar vallas publicitarias con las imágenes de su candidata y sus candidatos a Asambleístas Provinciales, sin contar con la debida autorización del Consejo Nacional Electoral, incurrió en desacato de lo prescrito por el transcrito artículo 208; lo que consecuentemente le hace responsable del cometimiento de la infracción electoral, tipificada en el artículo 374, número 1 del Código de la Democracia, conforme así lo declaro.

En lo que al establecimiento proporcional de la sanción, en consideración al daño causado respecta, en consideración al tamaño de la valla publicitaria, a que únicamente se trató de un solo material electoral no autorizado y a que no existe reincidencia por parte de la organización política, la sanción a ser aplicada, en atención al principio de proporcionalidad, será la mínima prevista en la ley para este tipo de infracciones.

No obstante, se aclara, que en base a lo expuesto en el segundo inciso, del transcrito artículo 208 del Código de la Democracia, la imposición de la sanción pecuniaria, no excluye, ni debe excluir a la posibilidad que el valor, en dinero, del material propagandístico no autorizado, sea imputado a las cuentas propias del gasto electoral; lo cual, no podrá interpretarse como una doble sanción en cuanto, la imputación al gasto electoral presupone una consecuencia administrativa compensatoria ya que todos los aportes privados, en dinero o especie, deben constar en las respectivas cuentas de campaña; y la multa, por su parte, constituye una sanción en sentido estricto, la misma que se impone ante la vulneración de la normativa electoral aplicable.

Por las razones expuestas, **ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCIÓN Y LAS LEYES DE LA REPÚBLICA** resuelvo:

- 1) Disponer al Consejo Nacional Electoral que proceda a cuantificar, en dinero, el valor de la valla publicitaria, materia del presente juzgamiento, a fin que sea imputado a la correspondiente cuenta de campaña de la Alianza Unidad Plurinacional de las Izquierdas.



REPÚBLICA DEL ECUADOR
TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL



- 2) Imponer a la Alianza Unidad Plurinacional de las Izquierdas una multa equivalente a *DIEZ SALARIOS BÁSICOS UNIFICADOS*; esto es, TRES MIL CIENTO OCHENTA DÓLARES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMÉRICA (USD \$ 3,180.00), dinero que será depositado en la cuenta "Multas" del Consejo Nacional Electoral; cuenta No.0010001726 cod. 19-04.99 del Banco Nacional de Fomento.
- 3) Notificar, con el contenido de la presente sentencia a la ingeniera Miriam Cabezas Velasco, Directora de la Delegación Provincial Electoral de Carchi por medio de la dirección electrónica institucional miriamcabezas@cne.gob.ec; y, luisbolanos@cne.gob.ec
- 4) Notificar, con el contenido de la presente sentencia, a la parte accionada en la Casilla Judicial No. 2371 del Palacio de Justicia de la ciudad de Quito; así como en la dirección electrónica rtusrom@yahoo.es
- 5) Publicar una copia de la presente sentencia en la página web y en la cartelera electrónica institucional del Tribunal Contencioso Electoral.
- 6) Actúe el señor Secretario Relator del Despacho.

Notifíquese y cúmplase.- (f) Dra. Catalina Castro Llerena.- JUEZA PRESIDENTA TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.-

Particular que comunico para los fines legales pertinentes.

Lo certifico.- Quito, marzo 12 de 2013


Ab. Mauricio Pérez
SECRETARIO RELATOR

