DESPACHO DE LA DOCTORA XIMENA ENDARA OSEJO
VICEPRESIDENCIA

PAGINA WEB TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL

BOLETA DE NOTIFICACION PARA:

PUBLICO EN GENERAL.- SE LE HACE CONOCER QUE EN LA CAUSA No. 473-2009, QUE SE SIGUE EN CONTRA DE LOS SEÑORES SILVIA SALGADO, RAQUEL CAMPAÑA, DIEGO BORJA Y ANGEL VEGA, SE HA DICTADO LA SIGUIENTE SENTENCIA, LA MISMA QUE A CONTINUACION TRANSCRIBO:

TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Quito, Distrito Metropolitano, 30 de agosto de 2009, a las 18h00. **VISTOS:** Por sorteo llega a conocimiento de esta jueza el expediente remitido por la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral mediante oficio No. 275 de 8 de junio de 2009, para que se tramite y juzgue el caso del señor Ángel Vega, candidato a concejal rural por el Partido Socialista Frente Amplio-Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, por la presunta comisión de una infracción electoral por colocación de vallas electorales no autorizadas. Esta causa ha sido identificada con el número 473-2009 y al respecto se hacen las siguientes consideraciones: **JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.- I. JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA.-** El Tribunal Contencioso Electoral, tiene jurisdicción y competencia, para conocer este caso, de conformidad con las siguientes normas: **1)** El artículo 167 y el 168 numeral tercero de la Constitución de la República, en concordancia con el artículo 221 numeral 1 establece la competencia del Tribunal Contencioso Electoral de conocer y resolver los recursos electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y de los organismos desconcentrados. El numeral 2, del artículo 221 de la Constitución establece la competencia del Tribunal Contencioso Electoral para sancionar por el incumplimiento de las normas sobre financiamiento, *propaganda*, gasto electoral y en general por vulneración de normas electorales; y, el inciso final del mismo artículo establece que el Tribunal Contencioso Electoral tiene potestad jurisdiccional y administra justicia electoral en materia de derechos de participación política que se expresan a través del sufragio, constituyéndose sus fallos y resoluciones jurisprudencia electoral de última instancia. **2)** Las *Normas indispensables para viabilizar el ejercicio de las competencias del Tribunal Contencioso Electoral, conforme a la Constitución*, publicadas en el Segundo Suplemento del RO. N° 472 del viernes 21 de noviembre de 2008 que en su artículo 6, numerales 1, 2 y 4 establece que a este Tribunal le compete administrar justicia en última y definitiva instancia en materia electoral además de conocer y resolver los recursos contencioso electorales contra los actos del Consejo Nacional Electoral y los organismos electorales desconcentrados, además de sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, *propaganda*, gasto electoral, y otras vulneraciones de normas electorales, cuando le corresponda. **3)** El artículo 28 de las *Normas* antes mencionadas, que dispone que este Tribunal "juzgará y sancionará las infracciones a las normas de control del gasto y propaganda electoral cometidas por los sujetos políticos y las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, de acuerdo con la ley"; y, **4)** Los artículos 86 y 87 del *Reglamento de Trámites en el Tribunal*

Contencioso Electoral, publicado en el Segundo Suplemento del RO. N° 524 del 9 de febrero de 2009, establecen que, si del dictamen del Consejo Nacional Electoral, resultare una presunta violación a la *Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de Propaganda Electoral*, el referido organismo remitirá al Tribunal Contencioso Electoral el expediente íntegro y foliado, para su conocimiento y juzgamiento, que en primera instancia corresponde a uno de sus jueces. Asegurada así la jurisdicción y competencia de este Tribunal y de esta jueza, se observa que el expediente no adolece de omisión o violación de solemnidad alguna por lo que se lo admite a trámite. **ANTECEDENTES.- a)** Con el informe jurídico No. 085-DPP-DJ-2009, de 7 de junio del 2009, se hace conocer al Director de la Delegación Provincial de Pichincha, que luego de los procesos de monitoreo y control de vallas publicitarias electorales no autorizadas, efectuados por la Delegación Provincial de Pichincha los días 17, 25 y 30 de marzo de 2009, se ha determinado que señor Ángel Vega, candidato a concejal rural por el Partido Socialista Frente Amplio-Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, ha colocado 2 vallas no autorizadas. El informe en la parte conclusiva establece los siguiente: *"[...] De los antecedentes técnicos y del análisis a la base legal, la Unidad de Fiscalización de Financiamiento Político y del Gasto Electoral y el Departamento Jurídico concluyen que el Partido* Socialista Frente Amplio-Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, *para la DIGNIDAD DE CONCEJAL RURAL , en la persona de ANGEL VEGA, habría infringido las disposiciones constantes en los artículos 126 y 130 de la Codificación de las Normas Generales para las Elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República expedidas por el Consejo Nacional Electoral, para lo cual sugerimos se remita el expediente al Tribunal Contencioso Electoral [...]"* (fs. 1 a 4) **b)** Consta del expediente, los informes de monitoreo de propaganda de campaña, realizado por la Delegación Provincial de Pichincha, el 17 de marzo del 2009, en los cuales se determina que se colocaron vallas del señor Ángel Vega, candidato a Concejal Rural por el *Partido* Socialista Frente Amplio-Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, en los siguientes lugares: 1) Av. Panamericana Norte y Calle Mariana de Jesús, en un espacio privado. 2) Av. Panamericana Norte Km. 8 ½ lote 4, en un espacio privado (Fs. 6 y 7). **c)** En el expediente consta la Resolución CNE-DPP-001-20-03-2009 emitida el 20 de marzo de 2009 suscrita por el Dr. Arturo Cabrera Peñaherrera, Director de la Delegación provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral por la que la Delegación resuelve "notificar a los sujetos políticos a través de Oficio Circular de la Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político del Gasto electoral de la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, que de no acatar lo dispuesto en el artículo 126 de la Codificación de las normas Generales para las Elecciones Dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, expedido por el Consejo Nacional Electoral mediante Resolución PLE-CNE-11-11-3-2009 adoptada por el Pleno del Consejo Nacional Electoral de 11 de marzo de 2009, indicando particularmente lo que señala el inciso segundo del referido artículo que: "El uso de vallas no autorizadas por parte de las candidatas, candidatos, listas u organizaciones políticas será sancionada con el retiro inmediato de la valla y la deducción de doscientos dólares de los Estados Unidos de América de la asignación correspondiente al fondo de la promoción electoral de la candidata, candidato o lista", la Delegación Provincial de Pichincha procederá con el retiro de las vallas no autorizadas por el Consejo Nacional Electoral" (fs. 8). **d)** Del expediente consta el oficio circular No. 147- CNE-DPP-AC, de 2 de abril del 2009, dirigido a los Tesoreros Únicos de Campaña y Directores de Organizaciones Políticas, por el cual se les notifica que de acuerdo al numeral 8 de la Resolución PLE-CNE-2-27-3-2009, de 27 se marzo, deben informar a los "[...] candidatos y candidatas que se consideren perjudicados con el retiro o colocación de adhesivos en sus vallas publicitarias, que tiene un plazo de 48 horas a partir de la presente notificación, para que presenten las pruebas de descargo que justifiquen la contravención determinada en el artículo 126 inciso segundo de la

Codificación de Normas Generales, caso contrario se procederá a deducir del Fondo de Promoción Electoral el monto determinado en el artículo mencionado." (fs. 11). **e)** La Delegación Provincial Electoral de Pichincha del Consejo Nacional Electoral, mediante resolución CNE-DPP-001-20-04-2009 de 20 de abril del 2009, resolvió "Remitir el proceso de monitoreo de vallas no autorizadas, efectuado por la Delegación Provincial de Pichincha los días 17, 25 y 30 de marzo del 2009, en diferentes sectores de la ciudad de Quito, al Tribunal Contencioso Electoral, a fin que proceda a imponer las respectivas sanciones, por presuntas violaciones e incumplimiento sobre propaganda y gasto electoral y en general por vulneración de normas electorales, prescritas en el Art. 115 de la Constitución de la República y el Art. 126 de la Codificación de las Normas Generales para las Elecciones, Dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución, expedidas por el Consejo Nacional Electoral" (fs. 12 a 14). **f)** Mediante providencia de 17 de junio del 2009, de las 19h30, este Tribunal avoca conocimiento de la presente causa, disponiendo principalmente, que se admita el expediente a trámite, que se cite al señor Ángel Vega, candidato a Concejal Rural por el *Partido* Socialista Frente Amplio-Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, así como también a las señoras Silvia Salgado Andrade y Raquel Enriqueta Campaña Grandes, representante legal y Tesorera Única de campaña respectivamente, del *Partido* Socialista Frente Amplio, y al señor Gustavo Borja Cornejo, representante legal del Movimiento Poder Ciudadano. Adicionalmente se les hace conocer el derecho de contar con abogado defensor y en caso de no contar con uno se le designa una defensora pública. (fs. 22). **g)** Consta del expediente un alegato del director de la Delegación Provincial de Pichincha, señor Arturo Cabrera, que en lo pertinente dice: *"De los antecedentes técnicos y del análisis a la base legal, la Unidad de Fiscalización del Financiamiento Político y del Gasto Electoral y el Departamento Jurídico concluyeron que el Partido Socialista Frente Amplio-Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32 DIGNIDAD CONCEJAL RURAL, en la persona de ANGEL VEGA, habría infringido las disposiciones constantes en los artículos 126 y 130 de la Codificación de las Normas Generales para las Elecciones Dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, expedidas por el consejo Nacional Electoral, para lo cual solicito al Tribunal Contencioso Electoral, por ser el Órgano Jurisdiccional competente, se juzgue y sancione lo que en derecho corresponda* (sic)" (fs. 38 a 41). **h)** Mediante providencia de 2 de julio del 2009, de 15h00, se ordenó la apertura de la prueba por el plazo de siete días. (fs. 54). **i)** Mediante providencia de 12 de julio del 2009, este despacho, ordena pasen autos para resolver (fs. 55). **j)** Por cuanto este despacho debió trasladarse a las provincias de Sucumbíos y Manabí a juzgar las infracciones electorales desde el 4 al 24 de agosto del 2009, se suspendió el plazo para la expedición de esta sentencia. **CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA.-** Para resolver se considera: **A)** Las disposiciones constitucionales referentes a la propaganda electoral señalan con claridad el interés del Estado en precautelar que la promoción electoral sea realizada de forma equitativa e igualitaria, así como también, controlar el límite y legalidad de los recursos utilizados por los sujetos políticos para este fin. Precisamente, el artículo 115 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*". De igual forma el artículo 13 del *Régimen de Transición de la Constitución* establece que el Estado, a través del presupuesto del Consejo Nacional Electoral, financiará exclusivamente la campaña propagandística en prensa escrita, radio, televisión y *vallas publicitarias*, de candidaturas unipersonales y pluripersonales, excepto las de juntas parroquiales rurales. En concordancia con lo señalado, el artículo 219 numeral 10 determina que al Consejo Nacional Electoral le compete "ejecutar, administrar y *controlar* el

financiamiento estatal de las campañas electorales y el fondo para las organizaciones políticas"; mientras que el artículo 221 inciso 2 señala que el Tribunal Contencioso Electoral "tendrá, además de las funciones que determine la ley, las siguientes: "...Sancionar por incumplimiento de las normas sobre financiamiento, propaganda, gasto electoral y en general por vulneraciones de normas electorales". Finalmente, el artículo 14 del Régimen de Transición de la Constitución, en armonía con las normas antes señaladas establece que, "Durante el período de la campaña electoral...también se prohíbe la contratación privada de propaganda y publicidad sobre el proceso electoral en prensa escrita, radio, televisión y *vallas publicitarias."* Por lo anotado se concluye con meridiana claridad y suficiente base constitucional que, el candidato que desee realizar propaganda electoral se encuentra incurso en estas disposiciones constitucionales y consecuentemente al ser acreedor a fondos públicos para financiamiento de su campaña, no puede contratar publicidad, en ninguna de sus manifestaciones, directamente. Como se desprende del texto constitucional, la contratación y colocación privada de vallas publicitarias como herramienta propagandística-electoral está vedada para los candidatos mencionados. La vulneración de la norma fundamental afectaría varios principios constitucionales ya enunciados, entre ellos, la equidad e igualdad de la propaganda electoral y del gasto, en relación a otros candidatos. **B)** La *Ley Orgánica de Control del Gasto y Propaganda Electoral,* señalaba textualmente lo siguiente: "Art. 44.- Todo espacio político o publicitario contratado por cualquier persona natural o jurídica o por cualquier organización política, alianza o candidato, no podrá contravenir disposición constitucional o legal alguna". El tema de la propaganda electoral está directamente relacionado con el financiamiento público que garantice suficientes recursos para una contienda electoral en igualdad de condiciones entre los diferentes candidatos. **C)** Como consta de los informes de monitoreo de propaganda y campaña electoral, efectuados el 25 de marzo del 2009, por la Delegación Provincial de Pichincha del Consejo Nacional Electoral se desprende que las dos vallas publicitarias de Ángel Vega, candidato a concejal rural por la alianza Partido Socialista Frente Amplio - Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, listas 17-32, fueron colocadas en espacios privados. El artículo 126 de la Codificación de las Normas Generales para las elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, al describir lo que ha de entenderse por "vallas publicitarias", establece además los lugares donde han de ser colocadas para que sean catalogadas como tales, en ese sentido dicha disposición determina que deben estar ubicadas en la vía o espacios públicos, escenarios deportivos y zonas de concentración de personas. Por lo tanto, las vallas publicitarias colocadas en propiedad privada no pueden considerarse como vallas publicitarias en estricto sentido. El Código de la Democracia no establece definición de valla publicitaria por lo que no interesa si se encuentran en espacio público o privado; sin embargo, si establece con claridad la prohibición a los sujetos políticos de contratación privada de propaganda y publicidad sobre el proceso electoral en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias (ver artículo 203). Conforme se desprende de la información aportada por la Delegación Provincial Electoral de Pichincha, las vallas publicitarias señaladas en los informes de monitoreo de propaganda electoral, estaban destinadas a promocionar la candidatura de de Ángel Vega, candidato a concejal rural por la alianza Partido Socialista Frente Amplio - Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32, listas 17-32, por lo que sin duda se trata de propaganda electoral contratada de forma privada y directa por el candidato o sus aportantes. Durante el período de prueba, el ex candidato Ángel Vega no presentó prueba que desvirtúe de alguna manera lo afirmado por la Delegación Provincial Electoral de Pichincha. **D)** La nueva ley, esto es, el Código de la Democracia, establece en el artículo 358 la prohibición de las organizaciones políticas y de los candidatos de contratar publicidad en los medios de comunicación, y también en vallas publicitarias, pero no indica los requisitos para que una valla

publicitaria sea considerada como tal. Debemos considerar además que si bien el artículo 374 del mismo cuerpo legal establece sanciones a las organizaciones políticas que incumplan las obligaciones de este Código, las mismas no se extienden a los candidatos. En consecuencia en la Codificación de las Normas Generales para las Elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, la sanción se la impone al candidato o candidata infractor, la misma que será deducida del fondo de la promoción electoral que es entregado a cada candidato, candidato o lista; mientras que el Código de la Democracia no impone la sanción al candidato sino a la Organización Política, la que no estaba advertida de esta infracción y responsabilidad con anterioridad al presunto cometimiento de la infracción. Es decir, esta última norma al cambiar de sujeto de sanción, ha eliminado la sanción para el candidato, candidata o lista. En virtud del principio de legalidad establecido en el artículo 76 numeral 3 de la Constitución, y al principio constitucional *pro rei* establecido en el artículo 76 numeral 5, no es permitido a un juzgador aplicar una sanción que no estuvo contemplada como tal al momento del cometimiento de la infracción por tanto, en el presente caso, la norma más favorable para el candidato es el Código de la Democracia, que elimina al candidato/a como sujeto de sanción por haber colocado vallas publicitarias sin autorización del Consejo Nacional Electoral. **E)** La publicidad electoral aún cuando sea colocada en espacios privados y por terceras personas, no escapa del control de legalidad, por tanto debemos analizar tanto las derogadas Ley Orgánica de Elecciones y la Ley de Control de Gasto y Propagada Electoral como la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia actualmente vigente; así, **i)** El artículo 56 de la Ley Orgánica de Control del Gasto y de la Propaganda Electoral, señala que ha de entenderse por aporte en especie: "[...] todos los bienes, sean estos muebles o inmuebles, materiales fungibles que contengan impresos, avisos, promoción por medios de difusión social, pancartas que se refieran a las organizaciones políticas, alianzas o candidatos, que hayan sido entregados a favor de éstos a cualquier título". Respecto de este tipo de contribuciones particulares el mismo artículo señala la obligación de integrarlas en la liquidación de cuentas exigidas a los tesoreros únicos de campaña y textualmente dice "El responsable del manejo económico del proceso electoral, registrado conforme lo determina la presente Ley, luego de recibir la contribución registrará la misma, obligándose a extender y suscribir el correspondiente comprobante de recepción, el mismo que llevará el número asignado a la organización política, alianzas o candidatos con el respectivo número secuencial interno, que recibe el aporte. Se prohíbe efectuar o recibir aportes en especie, contribuciones o donaciones sin que se entregue como contrapartida el correspondiente comprobante o formulario registrado, los mismos que serán objeto de valoración cuantificable en moneda nacional o en dólares de los Estados Unidos de Norte América, para efectos de contabilidad que se imputará a los gastos electorales de la candidatura beneficiada". **ii)** Por otro lado, el artículo 13 de la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, señala que todos los aportes deben reportarse y tomarse en cuenta para establecer el límite del gasto en la campaña electoral; y, que solo los tesoreros únicos de campaña, debidamente acreditados ante el Tribunal Supremo Electoral (Consejo Nacional Electoral), están autorizados a recibir aportes en numerario o en especie, adicionalmente establece que "Los aportes en especie serán avaluados económicamente por el tesorero único con base al precio de mercado". En el mismo sentido el artículo 151 de la Codificación de las Normas Generales para las elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, determina que este tipo de aportes serán incluidos en la liquidación de cuentas de campaña. **iii)** La Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador, Código de la Democracia, dispone en similares términos la obligación del Tesorero Único de Campaña de contabilizar los aportes en especie, y luego de avaluarlo

económicamente, contabilizarlos e incluirlos en la liquidación de cuentas que está obligado a presentar, la referida norma textualmente indica: "Art. 215.- Las organizaciones políticas calificadas por el Consejo Nacional Electoral y los sujetos políticos están autorizados para recibir aportaciones económicas lícitas, en numerario o especie, a cualquier título, las cuales serán valoradas económicamente para los procesos electorales, consultas populares y revocatorias del mandato, según la valoración real del aporte a la época de la contratación o promoción"; el art. 217 que establece que el responsable del manejo económico, "recibe, y registra la contribución para la campaña electoral, obligándose a extender y suscribir el correspondiente comprobante de recepción el mismo que llevará el nombre y número de la organización política o alianza, contendrá también el respectivo número secuencial para control interno. Los aportes que consten en el comprobante serán objeto de valoración cuantificable, para efectos de la contabilidad que se imputará a los gastos electorales de la candidatura beneficiada"; y, el artículo 228 que indica que "Para cada proceso electoral los responsables de recibir aportaciones para las campañas electorales y los candidatos, deberán notificar al organismo electoral competente la apertura de los registros contables, en los cuales constarán obligatoriamente todos los aportes o contribuciones, de cualquier naturaleza que fueren realizados por cualquier persona natural para el proceso electoral..." . Sobre el análisis precedente la suscrita concluye que 1) Las vallas publicitarias, destinadas en este caso, a promocionar las candidaturas de los encausados, son un aporte en especie. 2) De *lege lata* no existe sanción por la colocación de las mismas en las normas vigentes a pesar de estar prohibida la contratación privada de las mismas; y, 3) Que al tratarse de aportes en especie para auspiciar las referidas candidaturas deben ser avaluadas económicamente, contabilizadas e incluidas en la liquidación de cuentas que corresponde realizar al Tesorero Único de Campaña conforme lo disponían tanto las derogadas Ley Orgánica de Elecciones y la Ley Orgánica de Control del Gasto Electoral y de la Propaganda Electoral, así como el actual Código de la Democracia. Por lo expuesto, **EN NOMBRE DEL PUEBLO DEL ECUADOR Y POR LA AUTORIDAD QUE ME CONFIERE LA CONSTITUCIÓN, SE DICTA LA SIGUIENTE SENTENCIA: I.** Se dispone que se contabilice como aporte las vallas publicitarias ubicadas en espacios privados por lo tanto las mismas deberán ser avaluadas económicamente y su valor incluido en la liquidación de cuentas que está obligado a presentar la señora Raquel Enriqueta Campaña Grandes, Tesorera Única de Campaña de la alianza Partido Socialista Frente Amplio - Movimiento Poder Ciudadano, lista 17-32. **II.** Ejecutoriado el fallo remítase el expediente al Consejo Nacional Electoral dejando una copia certificada del mismo para los archivos de este Tribunal. **Cúmplase y notifíquese.-** f) Dra. Ximena Endara Osejo, JUEZA VICEPRESIDENTA DEL TRIBUNAL CONTENCIOSO ELECTORAL.- Certifico, Quito Distrito Metropolitano, 30 de agosto de 2009.-

Lo que comunico a usted para los fines de ley.-

Dra. Sandra Melo Marín
SECRETARIA RELATORA ENCARGADA